

VD_OMNI AC.2022.0353 vom 23. August 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-08-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0353

FR: VD_OMNI AC.2022.0353 du 23 août 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0353 del 23 agosto 2023

Regeste

A. _____/Municipalité de Goumoëns | Recours contre la décision de la municipalité refusant à la recourante l'autorisation de construire un cabanon de jardin. - L'on ne voit pas pourquoi la recourante requiert une dispense d'enquête publique, alors même que l'autorité intimée a admis qu'une enquête publique n'était pas nécessaire. L'on peut toutefois douter de l'appréciation de la municipalité. Quoi qu'il en soit, la question de savoir s'il aurait fallu procéder à une mise à l'enquête publique peut rester indécise (consid. 2). - C'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que le COS était déjà épuisé et qu'aucune autre construction ne pouvait être autorisée (consid. 3). - La recourante ne saurait se prévaloir de l'art. 80 LATC. Le cabanon litigieux doit en effet être considéré comme une nouvelle construction, sachant qu'il serait destiné à remplacer un précédent cabanon qui était en ruine et a été démolé (consid. 4). - Pas d'égalité dans l'illégalité (consid. 5). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), est ouverte à l'encontre d'une décision portant refus du permis de construire (cf. art. 114 s. LATC). Le propriétaire de la parcelle concernée a qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (notamment art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

, considérer qu'il s'agit d'une construction de minime importance paraît quelque peu surprenant. De plus, alors même que la recourante ne conteste pas le fait que le COS de la parcelle n° 42 est déjà dépassé avant même la construction du cabanon en cause, l'on peut se demander si l'art. 72d al. 2 RLATC ne devrait ainsi pas trouver application. Quoi qu'il en soit, la question de savoir s'il aurait fallu procéder à une mise à l'enquête publique peut rester indécise. Par souci d'économie de procédure et compte tenu du principe de la proportionnalité, une telle mesure n'est en l'état pas nécessaire. Au vu du sort du recours déposé par la personne à l'origine de la demande de permis de construire relative au cabanon litigieux (cf. infra consid. 7), aucun administré ne peut en effet être gêné dans l'exercice de ses droits et en subir un préjudice, puisque seules les personnes contestant une telle demande auraient pu faire opposition.

E. 3

La municipalité a considéré que, compte tenu de la surface cadastrée des bâtiments ECA n° 15 et 236, le COS était épuisé et qu'aucune autre construction ne pouvait être autorisée.

a) aa) Selon l'art. 68a RLATC, tout projet de construction ou de démolition doit être soumis à la municipalité (al.1, 1^{ère} phr.); celle-ci, avant de décider s'il nécessite une autorisation, vérifie notamment si les travaux sont de minime importance au sens de l'al. 2 (al. 1 let. a). Peuvent ne pas être soumises à autorisation notamment les constructions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal à proximité duquel elles se situent telles que bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m² à raison d'une installation par bâtiment ou unité de maisons jumelles ou groupées (al. 2 let. a). Aux termes de l'art. 68b RLATC, les constructions et installations au sens de l'art. 68a al. 2 let. a RLATC ne comptent pas dans le calcul du COS et peuvent être implantées dans les espaces réglementaires et entre bâtiments et limites de propriété. bb) Conformément à l'art. 10.1 RPGA, en zone de village secteur A, le COS est fixé à 1/4 (0.25) de la surface de la parcelle située dans la zone; il comprend toute surface bâtie sur une parcelle (y compris celles existantes). Dans le lexique annexé au RPGA (p. 28), le COS est défini comme le rapport numérique entre la surface construite et la surface constructible du terrain. Au même endroit, le lexique détermine d'une part les différents éléments devant être pris en considération pour le calcul de la surface construite, soit en particulier une prolongation artificielle de la toiture envisagée aux fins de couvrir les espaces au sol, d'autre part les éléments qui, en général, ne doivent pas être pris en compte dans la surface construite, soit en particulier les avant-toits dont on ne cherche pas à tirer un parti abusif et dont les dimensions demeurent proportionnées au bâtiment. Le lexique indique encore que la jurisprudence tient compte dans le calcul du COS des dépendances sauf en ce qui concerne les places de parc non couvertes. b) Le COS, qui impose un rapport maximum entre la surface bâtie et la surface de la parcelle, tend à assurer une proportion raisonnable entre les parties construites d'une parcelle et les espaces libres de construction (arrêt AC.2020.0058 du 24 juin 2021 consid. 8a/aa; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n o 878). Il ressort de la LATC (cf. art. 24 al. 1 let. c LATC) que le législateur cantonal a délégué aux communes la compétence de fixer les prescriptions relatives à la mesure de l'utilisation du sol, par quoi il faut entendre notamment la définition du COS (cf. arrêts AC.2020.0058 du 24 juin 2021 consid. 8a/aa; AC.2016.0035 du 16 juin 2016 consid. 4b). Selon la jurisprudence cantonale constante, les communes peuvent préciser dans leurs règlements quels sont les éléments à prendre en compte dans la surface bâtie pour le calcul du COS. Cela leur laisse la possibilité d'exclure du calcul certains éléments de construction comme les perrons, seuils et balcons, ou les terrasses non couvertes, les piscines non couvertes et les garages enterrés. Un règlement communal peut procéder inversement, en définissant spécialement ce qui doit être inclus dans la surface bâtie (cf. arrêts AC.2020.0058 du 24 juin 2021 consid. 8a/aa; AC.2018.0199 du 5 août 2019 consid. 2a; AC.2015.0296 du 8 février 2017 consid. 5a). En revanche, lorsque le règlement communal ne contient aucune règle précisant ce qui doit être inclus dans la surface bâtie pour l'application du COS, ce sont les règles subsidiaires développées par la jurisprudence cantonale qui doivent s'appliquer (cf. arrêts AC.2016.0263 du 21 décembre 2017 consid. 1a; AC.2014.0361 du 31 août 2015 consid. 2b; AC.2013.0257 du 10 juin 2014 consid. 2b). La jurisprudence a ainsi posé le principe selon lequel, à défaut de règles communales contraires, une prolongation purement artificielle de la toiture, destinée à couvrir des espaces au sol, de même que la création de terrasses couvertes, constituaient une augmentation de la surface construite qui entre en ligne de compte dans le calcul de la surface bâtie (cf. arrêts AC.2016.0263 du 21 décembre 2017 consid. 1a;

AC.2014.0361 du 31 août 2015 consid. 2b; AC.2013.0257 du 10 juin 2014 consid. 2b, et les références citées). c) Indépendamment en l'occurrence de la prise en compte du cabanon litigieux, le COS, qui est de 1/4 en zone de village secteur A, est déjà épuisé sur la parcelle n° 42, ce que ne conteste pas la recourante. La surface construite est en effet de 333 m² (299 m² + 34 m²). Or, le bien-fonds en cause comprend une surface de 1234 m² , ce qui implique un COS maximal de 308,50 m² . Le cabanon serait, selon les documents figurant au dossier, installé sur une dalle en béton, dont la surface ne ressort pas des plans; il aurait une longueur de 3 m 51 et une largeur de 2 m 26, soit une surface d'environ 7,90 m² ; sa toiture, d'une pente de 10 °, aurait une longueur de 4 m 90 et une largeur de 4 m 239, soit une surface de près de 21 m² ; il aurait une hauteur allant d'environ 2 m à environ 2 m 70, dalle non comprise, mais toiture comprise et jusqu'au bout de celle-ci. Au vu des dimensions de la construction litigieuse, l'on ne voit pas qu'elle puisse être mise au bénéfice de l'art. 68b RLATC. La surface du cabanon lui-même est certes d'environ 7,90 m² , soit inférieure aux 8 m² , tels que prévus par la disposition précitée (en lien avec l'art. 68a al. 2 let. a RLATC) pour exclure une construction du calcul du COS. Indépendamment de la question du rapport entre l'art. 68b RLATC et le RPGA (p. 28) qui prévoit qu'il convient de tenir compte dans le calcul du COS des dépendances, sauf en ce qui concerne les places de parc non couvertes, il n'en demeure pas moins que le cabanon serait recouvert d'une toiture d'une surface de près de 21 m² . Or, il se justifie de tenir compte d'une telle surface dans le calcul du COS, que l'on se fonde sur le RPGA (p. 28), qui prévoit la prise en compte dans ce calcul de la prolongation artificielle d'une toiture envisagée aux fins de couvrir les espaces au sol, ce qui est indéniablement le cas en l'occurrence, ou la jurisprudence précitée (cf. supra consid. 3b, dernier paragraphe) relative à ce même point. Il n'y a enfin pas lieu de tenir compte de la proposition faite par la recourante dans son recours selon laquelle elle serait disposée à réduire à 8,75 m² la surface de la toiture pour demeurer dans le gabarit de l'ancien cabanon. Outre qu'une telle proposition n'est accompagnée d'aucun plan ni coupe permettant de déterminer comment se présenterait cette toiture, elle ne fait pas l'objet de la décision entreprise. Il convient par ailleurs de constater que le cabanon litigieux, selon les documents figurant au dossier, dont aucun n'est d'ailleurs signé, serait posé sur une dalle en béton dont on ne connaît pas la surface, mais qui serait supérieure à celle du cabanon lui-même. C'est ainsi à juste titre que l'autorité intimée a considéré qu'au vu de la surface cadastrée des bâtiments ECA n° 15 et 236, le COS était déjà épuisé et qu'aucune autre construction ne pouvait être autorisée.

E. 4

La recourante invoque l'art. 80 LATC. a) aa) Aux termes de l'art. 80 LATC, les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1). Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone; les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). Les bâtiments en ruine ou inutilisables qui ne correspondent pas aux règles de la zone mentionnées au premier alinéa ne peuvent pas être reconstruits; cependant, en cas de destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans, la reconstruction d'un bâtiment peut être autorisée dans son gabarit initial, dans la mesure où un volume comparable ne peut être

édifié sur la parcelle selon les règles de la zone; l'al. 2 est applicable par analogie (al. 3). bb) La jurisprudence a régulièrement déduit de l'art. 80 al. 2 et 3 LATC que la reconstruction d'un bâtiment non réglementaire est interdite, sous réserve de l'hypothèse d'une destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans. Ainsi, les travaux dits de "démolition-reconstruction", allant au-delà de la transformation mentionnée à l'al. 2, excluent l'application de l'art. 80 LATC (arrêts AC.2022.0151 du 9 juin 2023 consid. 2a/aa; AC.2022.0232 du 14 mars 2023 consid. 2b, et les références citées). La transformation est l'opération qui modifie la répartition interne des volumes construits ou l'affectation de tout ou partie de ses volumes, sans que le gabarit de l'ouvrage ne soit augmenté et sans que, en elle-même, l'affectation de nouveaux locaux ne soit contraire à la réglementation communale. Constitue un agrandissement toute augmentation du volume extérieur de la construction ou toute adjonction d'éléments extérieurs nouveaux tels un balcon. Doit être qualifié de construction nouvelle – incompatible avec l'art. 80 LATC – un accroissement du volume sans rapport aucun avec le bâtiment existant. Enfin, la reconstruction se caractérise par le remplacement d'éléments d'un ouvrage par d'autres éléments semblables, ne laissant subsister que quelques parties secondaires de l'ouvrage primitif. Pour distinguer les travaux de transformation/agrandissement d'une reconstruction, l'importance des parties existantes subsistant après les travaux est déterminante: par exemple s'il ne subsiste plus du bâtiment existant qu'un pan de mur et rez-de-chaussée, il s'agit d'une reconstruction, peu importe les raisons qui ont conduit à la destruction de la plupart des murs et des paliers intermédiaires (AC.2022.0151 du 9 juin 2023 consid. 2a/aa, et les références citées; AC.2017.0306 du 10 août 2018 consid. 4b, et les références citées). b) Le cabanon qui pourrait en l'occurrence permettre à la recourante de bénéficier de la situation acquise au sens de l'art. 80 LATC est celui qui existait depuis de nombreuses années, soit avant que la recourante n'entreprenne des travaux entre 2021 et 2022 pour aménager un cabanon plus grand, et non pas ce dernier, dont l'autorité intimée a d'ailleurs ordonné la démolition par décision du 12 juillet 2022, entrée en force. Les photographies produites par la recourante elle-même le 24 février 2022, à la requête de l'autorité intimée, de l'ancien cabanon ainsi que des différents travaux effectués en vue de la réalisation du deuxième cabanon ne laissent aucun doute quant au fait que les travaux en cause consistent en une "démolition-reconstruction" volontaire et ne sauraient de ce fait être autorisés sous l'angle de l'art. 80 LATC. Il ressort en effet de la première photographie concernant les travaux précités que plus rien ne subsistait de l'ancien cabanon, dalle y compris, contrairement à ce qu'affirme la recourante. L'une des photographies de l'ancien cabanon est d'ailleurs accompagnée de la note suivante: " Ancienne dalle à piquer et béton à évacuer (découverte sous le plancher) ". L'on voit sur les autres photographies portant sur les travaux la construction progressive d'un nouveau cabanon qu'il est clair que ce sont, ainsi qu'on peut le constater par comparaison avec les photographies de l'ancien cabanon, de nouveaux matériaux, qui paraissent préfabriqués, qui ont été utilisés. Au vu de leur état vétuste, il aurait en effet été difficile de réemployer ces anciens matériaux. Dans sa demande de permis de construire du 26 avril 2022, la recourante parle d'ailleurs de " Reconstruction après démolition d'un cabanon ". Que ce deuxième cabanon ne soit pas celui qui fait effectivement l'objet de la présente procédure, qui porte sur l'aménagement d'un troisième cabanon, ne change rien au fait que la recourante a fait complètement démolir l'ancien cabanon et vise à en faire construire un nouveau, qui correspond à une version modifiée et quelque peu réduite de ce deuxième cabanon, ce qui ne saurait être autorisé sous l'angle de l'art. 80 LATC, inapplicable aux constructions nouvelles. L'on peut aussi relever, à l'instar de ce qu'invoque la municipalité, l'état de

vétusté et de délabrement avancé de l'ancien cabanon. Les photographies qui en ont été prises fin 2021 permettent notamment de constater que les tuiles étaient couvertes de mousse et qu'affaissé, l'ancien cabanon était soutenu par des cotes métalliques, ainsi que le relève une note accompagnant l'une des photographies. La recourante, dans son courrier du 28 décembre 2021 à la municipalité, lui avait d'ailleurs indiqué avoir restauré son cabanon existant qui s'écroulait. Il est ainsi évident que celui-ci était en ruine et ne pouvait être raisonnablement transformé. c) Compte tenu de ce qui précède, l'on ne voit pas en quoi, ainsi que l'affirme la recourante, l'autorité intimée, qui a à juste titre considéré la construction projetée comme une nouvelle construction, aurait violé le principe de la proportionnalité en lui refusant l'autorisation sollicitée.

E. 4.1

p. 170 s.; 142 III 48 consid. 4.1.1 p. 52 s.). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170 s., et les arrêts cités; cf. aussi arrêts TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 2.1; 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1). b) La cour est en l'occurrence en mesure de se faire une idée complète et précise des faits pertinents et de traiter en toute connaissance de cause les moyens soulevés, conformément aux considérants ci-dessus, sur la base des pièces figurant au dossier. Ce dernier contient en particulier des photographies, notamment de l'ancien cabanon et des travaux ayant eu pour objet la construction d'un deuxième cabanon, de même que différents plans de situation, coupes, élévations, axonométries et vue en plan, en particulier de l'ouvrage projeté. Pour le surplus, la recourante a pu faire valoir ses arguments lors du double échange d'écritures intervenu dans la présente procédure. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu, par appréciation anticipée des preuves, de rejeter la requête tendant à la tenue d'une inspection locale.

E. 5

La recourante fait ensuite valoir que la commune recèlerait de très nombreux cabanons qui n'auraient fait l'objet d'aucune demande de permis de construire et dont l'édification dépasserait très largement le COS. Elle se prévaut d'une application à géométrie variable de la loi par l'autorité intimée, et donc de l'application du principe de l'égalité dans l'illégalité. a) Le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. prohibe des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ainsi que l'omission des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, ce qui est semblable devant être traité de manière identique et ce qui est dissemblable devant être traité de manière différente (ATF 142 I 195 consid. 6.1 p. 213; 139 I 242 consid. 5.1 p. 254; 137 V 334 consid. 6.2.1 p. 348). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question (arrêt TF 1C_337/2020 du 10 février 2021 consid. 4.2, et les références citées). Il peut être toléré une égalité dans l'illégalité s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi

selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 p. 112; 139 II 49 consid. 7.1 p. 61; 136 I 65 consid. 5.6 p. 78; cf. aussi arrêt TF 1C_337/2020 du 10 février 2021 consid. 4.2). Une importance particulière doit être accordée au principe de la légalité en matière d'aménagement du territoire, notamment lorsque des intérêts dignes de protection des voisins sont en cause (arrêt TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1). b) Pour étayer son affirmation selon laquelle il y aurait application à géométrie variable de la loi par l'autorité intimée, la recourante invoque tout d'abord le cas de la parcelle n° 40. Sur cette dernière, trois cabanons seraient soudainement apparus en 2022 après une procédure de régularisation en 2017 concernant d'autres objets. Elle produit par ailleurs des photographies du village de Goumoens-la-Ville qui démontreraient selon elle la présence de très nombreux cabanons qui ne respecteraient pas la réglementation applicable, la municipalité le sachant. La municipalité atteste dans ses écritures du fait que les différentes constructions sises sur la parcelle n° 40 ont toutes été autorisées et qu'ensemble, elles respectent le COS. Au vu des pièces produites, le tribunal de céans ne voit pas de raisons de remettre en cause ces explications. L'autorité intimée indique en revanche renoncer, alors que possibilité lui en a été donnée par le juge instructeur (cf. ch. 2 de l'avis du juge instructeur du 6 mars 2023), à produire l'entier des dossiers concernant les multiples cabanons et autres ouvrages entourés en rouge sur les photographies produites par la recourante, travail qu'elle juge fastidieux et de surcroît sans conséquence sur la présente procédure, ce que ne peut que confirmer la cour de céans. La recourante ne saurait en effet se prévaloir du principe de l'égalité dans l'illégalité. Elle produit des photographies sur lesquelles sont entourés en rouge toute une série de cabanons, en affirmant que ceux-ci " n'ont certainement pas tous été autorisés. Pratiquement partout, ces cabanons ne respectent pas le COS, ce au vu et au su de l'Intimée ". L'intéressée se contente cependant d'affirmations toutes générales, sans apporter un début de preuve à l'appui de ses affirmations. Surtout, la municipalité n'indique pas avoir l'intention de ne pas respecter la réglementation en matière de calcul du COS. Au demeurant, une importance particulière doit être accordée au principe de la légalité en matière d'aménagement du territoire, d'autant plus en l'occurrence compte tenu des intérêts dignes de protection des voisins B._____, sachant que la construction projetée serait à proximité immédiate de la limite avec leur parcelle. Le grief de la recourante n'est en conséquence pas fondé.

E. 6

La recourante requiert enfin la fixation d'une inspection locale, de manière à permettre à la cour de se convaincre que le cabanon envisagé serait de moindre importance et qu'il n'aurait aucun impact visuel sur le voisinage. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti aux art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst.-VD, comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais de justice seront mis à la

charge de la recourante (art. 49, 91 et 99 LPA-VD), qui versera en outre des dépens à la commune qui, obtenant gain de cause, a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.