

# VD\_OMNI AC.2024.0031 vom 23. September 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-09-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2024.0031](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0031)

FR: VD\_OMNI AC.2024.0031 du 23 septembre 2024

IT: VD\_OMNI AC.2024.0031 del 23 settembre 2024

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Montreux, B. \_\_\_\_\_ | Recours d'une propriétaire voisine contre la délivrance d'un permis de construire autorisant la transformation intérieure d'une villa individuelle en deux appartements, avec modifications d'ouvertures en façades. Constat que le projet litigieux a pour effet de rendre habitable dans son entier l'étage du rez inférieur du bâtiment, ce qui contrevient irrémédiablement à l'art. 6 RPEP, qui autorise uniquement l'aménagement d'un niveau partiellement habitable (consid. 3). En conséquence, le recours doit être admis déjà pour ce seul motif et la décision attaquée annulée intégralement compte tenu de l'importance de l'irrégularité sur l'ensemble des travaux projetés. Il se justifie néanmoins de traiter des autres griefs soulevés dans la mesure utile: question de l'application éventuelle de l'art. 80 al. 2 LATC en rapport avec l'apparent dépassement de la surface bâtie autorisée sur la parcelle laissée ouverte au vu de l'admission du recours (consid. 4); rejet du grief relatif à la non-conformité du projet avec l'affectation de la zone (consid. 5); rejet du grief relatif à l'accès à la parcelle (consid. 6); rejet prima facie du grief relatif au nombre insuffisant de places de stationnement, cette question devant en définitive être examinée dans le cadre spécifique d'un éventuel futur projet de construction (consid. 7).

## Erwägungen

### E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet de construction et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD et suspendu pendant les fêtes de fin d'année (art. 96 al. 1 let. c LPA-VD), le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): selon la lettre a de cette disposition, elle est reconnue à toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (à propos de l'intérêt digne de protection, voir notamment, dans la jurisprudence fédérale, ATF 141 II 50 consid. 2.1; 137 II 40 consid. 2.3). En l'espèce, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée dans sa réponse, il ne fait pas de doute que la recourante, qui est propriétaire de la parcelle directement voisine du projet de construction et qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a qualité pour recourir au vu des caractéristiques du projet litigieux, notamment des modifications prévues sur plusieurs façades du bâtiment, ainsi que de ses conséquences contestées sur l'accès au bien-fonds et le dimensionnement en matière de places de stationnement. Le recours étant

ainsi recevable, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

## E. 2

Les parties sont divisées d'abord quant à la réglementation applicable au cas d'espèce. La recourante fait valoir que le projet de construction litigieux est toujours soumis aux règles du PEP "Au Vernex" approuvé le 27 février 1981 avec son règlement spécial (RPEP), dans le périmètre duquel est colloquée la parcelle sur laquelle le projet est prévu. L'autorité intimée considère pour sa part que le Règlement des zones réservées (RZR) approuvé le 16 septembre 2022 s'avère prépondérant désormais, ayant intégré dans sa "zone réservée 1" les terrains régis par le PEP "Au Vernex" (art. 6 al. 1 RZR). a) La zone réservée est une mesure définie à l'art. 27 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Selon cette disposition, s'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation (al. 1). Une zone réservée ne peut être prévue que pour cinq ans au plus; le droit cantonal peut prolonger ce délai (al. 2). Une zone réservée, au sens de l'art. 27 LAT, est une mesure visant à assurer la liberté de décision des autorités de planification. Par l'adoption d'une zone réservée, de futures mesures d'aménagement du territoire se voient accorder un effet anticipé négatif: une autorisation de construire ne sera délivrée qu'à la condition qu'elle n'entrave pas l'établissement de la réglementation envisagée. La zone réservée a ainsi comme effet de surseoir à l'application du droit encore applicable en vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit (ATF 136 I 142 consid. 3.2). En droit cantonal, l'art. 46 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) dispose que les communes ou le département peuvent établir des zones réservées selon l'art. 27 LAT. Ces zones interdisent ou limitent la constructibilité de terrains pendant une période maximale de cinq ans, pouvant être prolongée de trois ans au maximum (al. 1). La procédure d'approbation est celle des plans d'affectation (al. 2). L'établissement d'une zone réservée permet en particulier de garantir aux autorités chargées de l'aménagement du territoire la liberté de planifier et de décider, et d'éviter que des projets de construction viennent entraver cette liberté (Tribunal fédéral [TF], arrêt 1C\_230/2022 du 7 septembre 2023 consid. 4.1.2 et les références). La LATC prévoit encore d'autres mesures conservatoires aux art. 47 et 49 LATC, qui n'ont pas comme la zone réservée une portée générale, mais qui permettent de refuser ponctuellement une autorisation de construire quand le projet compromet une modification de plan d'affectation envisagée. La doctrine retient que les zones réservées déploient uniquement une portée négative (" nur negative Bedeutung "; cf. Alexander Ruch, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, Genève-Zurich-Bâle 2016, n. 26 ad art. 27 [aussi en allemand]). C'est en effet bien le sens de l'art. 27 LAT – ainsi que de l'art. 46 LATC, qui n'a pas une portée différente – de ne pas modifier directement le régime de la zone à bâtir (pas d'effet positif), de sorte que l'autorité compétente ne saurait, sur la base de la seule mesure conservatoire, délivrer une autorisation de construire ne respectant pas strictement la réglementation actuelle. En d'autres termes, même si le règlement de la zone réservée est moins contraignant que la réglementation actuelle – lorsque de tels projets ne sont pas réputés entraver l'établissement du futur plan d'affectation –, l'autorité qui délivre les permis de construire ne peut pas renoncer à appliquer le règlement actuellement valable (CDAP AC.2022.0348 du 28 novembre 2023 consid. 2b, à propos de la réglementation du PEP "A Chailly-Baugy-Les Crêtes-Beau Regard" intégré dans la "zone réservée 3" du RZR; AC.2022.0320 du 16 novembre 2023 consid. 3b, à propos de la réglementation de la zone

de faible densité selon le Plan des zones de Montreux du 15 décembre 1972 par rapport à celle de la "zone réservée 3" du RZR). b) Il découle de ce qui précède que la réglementation du PEP "Au Vernex" (RPEP) demeure applicable en l'état, parallèlement à celle du RZR. Le Tribunal fédéral a déjà considéré, dans son arrêt 1C\_645/2020 du 21 octobre 2021, que l'annulation du nouveau PGA de Montreux n'entraînait pas ipso iure l'invalidation d'un plan de quartier adopté conformément aux réquisits du droit fédéral, après le 1<sup>er</sup> janvier 1980 (cf. consid. 3.4.2 de cet arrêt, relatif au plan de quartier "Chernex village"). Cette analyse est valable pour le PEP "Au Vernex", qui est un plan d'affectation au sens des art. 14 ss LAT et qui a donc matériellement la même portée qu'un plan des zones ou qu'un plan de quartier (cf. ATF 146 II 289 consid. 7.2; CDAP AC.2021.0077 du 31 mars 2022 consid. 3c, au sujet du PEP "Au Vernex"). Le projet de construction litigieux doit donc être examiné selon les dispositions du RPEP et du RZR.

### **E. 3**

La recourante reproche au projet litigieux de ne pas être conforme aux art. 5 et 6 RPEP. a) aa) Ces dispositions sont ainsi rédigées: " Art.

### **E. 5**

Le nombre de niveaux est limité à un étage sur rez-de-chaussée. Cet étage sera obligatoirement aménagé dans les combles. L'art. 72 RPE est applicable à l'exception de son alinéa 2. Art. 6 L'aménagement d'un niveau partiellement habitable en dessous du rez-de-chaussée pourra être autorisé pour autant qu'il bénéficie d'une insolation normale et qu'il soit suffisamment dégagé du terrain naturel sur la façade aval." Cité à l'art. 5 RPEP ci-dessus, l'art. 72 du Règlement communal de Montreux du 15 décembre 1972 sur le plan d'affectation et la police des constructions (ci-après: RPAPC), qui fait partie des règles applicables à toutes les zones, a la teneur suivante: " Combles Est considéré comme «combles» l'étage compris dans la toiture du bâtiment, et dont la dalle (niveau fini) est située à 1 mètre au plus en dessous du niveau supérieur de la sablière (hauteur de l'embouchature). [...] Exceptionnellement, en vue de permettre la création ou d'améliorer la qualité de logements dans les combles de bâtiments existants en zone urbaine, en zone à restructurer et en zone de village, ainsi que de bâtiments anciens de type urbain à maintenir sis dans d'autres zones, la Municipalité peut autoriser l'aménagement d'un surcomble (deuxième étage de comble) utilisable pour l'habitation, à condition qu'il forme en règle générale une seule unité d'utilisation avec le comble. Hormis des ouvertures en façade, l'éclairage naturel n'est autorisé que par des tabatières en nombre restreint, de petites dimensions, et dont la plus grande dimension est dans le sens de la pente. La création de galeries ouvertes liées aux locaux aménagés dans les combles est autorisée dans les bâtiments existants et nouveaux. La surface aménagée, escaliers et dégagements compris, ne peut excéder les 3/5 de la surface de l'étage inférieur, mesurée à 1.50 m sous rampant." Cette disposition ne fait pas partie de celles (art.

### **E. 6**

qui impose que l'étage en dessous du rez-de-chaussée, soit le rez inférieur du bâtiment en l'occurrence, ne soit que partiellement habitable. aa) Pour être considéré comme "habitable", un niveau doit se prêter au séjour durable des personnes, que ce soit pour l'habitation ou le travail. Pour décider si un niveau est habitable ou non, la seule intention subjective du constructeur n'est pas décisive, mais il faut examiner si objectivement, l'aménagement du niveau considéré permet de rendre la surface facilement habitable. Il

convient en particulier de vérifier si les locaux prévus répondent aux exigences de salubrité fixées par la réglementation cantonale, notamment en ce qui concerne le volume, l'éclairage et la hauteur des pièces habitables (CDAP AC.2022.0412 du 28 septembre 2023 consid. 6c/aa et les réf. cit.). bb) En l'espèce, il n'est pas contesté que les travaux en cause visent à créer un appartement sur l'intégralité de la surface de plancher du rez inférieur du bâtiment. Il ressort des plans au dossier que la constructrice prévoit de percer plusieurs nouvelles ouvertures sur les façades ouest, nord et sud de l'immeuble, au niveau de cet étage. On constate que la répartition et la surface de ces futures baies combinée aux autres existantes permet d'éclairer naturellement et d'aérer les locaux afférents (art. 28 RLATC). La hauteur des locaux est également supérieure à 2.40 m sur l'ensemble de la surface de l'étage (art. 27 RLATC). Quant aux volumes respectifs des différentes pièces, notamment celles à usage de chambre, ils sont conformes aux valeurs réglementaires (art. 25 RLATC). Cela étant, au vu de l'aménagement des lieux ressortant des plans, il convient de constater que l'étage après transformation doit être considéré comme habitable sur l'ensemble de sa surface. Si l'art. 6 RPEP laisse une certaine latitude d'appréciation à l'autorité communale en autorisant l'aménagement d'un niveau "partiellement habitable" en dessous du rez-de-chaussée, il exclut en revanche clairement la possibilité de rendre ce même niveau complètement habitable. Or, le projet litigieux, dès lors qu'il a pour effet de rendre habitable dans son entier l'étage du rez inférieur du bâtiment, contrevient irrémédiablement à cette disposition réglementaire. d) Partant, le recours doit être admis pour ce motif déjà. Compte tenu de l'importance de l'irrégularité sur l'ensemble des travaux projetés, il se justifie d'annuler entièrement le permis de construire délivré. Nonobstant ce qui précède, on traitera néanmoins dans la mesure utile les autres griefs soulevés par la recourante en rapport avec une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur (consid. 4 ci-dessous), avec la conformité du projet litigieux à l'affectation de la zone (consid. 5 ci-dessous), avec les conditions d'accès à la parcelle n° 3770 (consid. 6 ci-dessous), ainsi qu'avec le nombre de places de parc disponibles pour les véhicules sur ce bien-fonds (consid. 7 ci-dessous).

4. La recourante invoque une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur induite par le projet litigieux. Elle se réfère à l'art. 80 LATC. a) La disposition précitée fixe le cadre des travaux autorisés concernant des bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir. Elle a la teneur suivante: " 1 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. 2 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. 3 [...]. " Selon la jurisprudence, l'art. 80 LATC ne s'applique en principe qu'aux bâtiments dont l'irrégularité est due à un changement postérieur de la réglementation, et non à ceux d'emblée non réglementaires. Cette disposition peut néanmoins leur être appliquée par analogie lorsqu'ils sont l'objet d'une tolérance de la part des autorités, et, a fortiori, lorsqu'ils ont bénéficié d'un permis de construire qu'il n'est pas question de révoquer (CDAP AC.2019.0118 du 10 novembre 2020 consid. 3a/cc; AC.2011.0230 du 4 avril 2012 consid. 1e/aa; AC.2007.0256 du 24 décembre 2008 consid. 3b et les réf. cit.). Dans un tel cas, les transformations et agrandissements ultérieurs ne peuvent être autorisés qu'aux conditions de l'art. 80 al. 2 LATC, c'est-à-dire qu'il n'en résulte pas une atteinte

sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone, et qu'il n'en résulte pas une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur ou des inconvénients pour le voisinage. Cette disposition n'exclut pas tous les inconvénients que peut entraîner pour le voisinage la transformation ou l'agrandissement d'un bâtiment non réglementaire; elle prohibe seulement l'aggravation des inconvénients qui sont en relation avec l'atteinte à la réglementation (TF 1C\_43/2009 du 5 mai 2009 consid. 4; CDAP AC.2022.0412 du 28 septembre 2023 consid. 4c; AC.2019.0087 du 2 juillet 2020 consid. 2a; AC.2016.0289 du 25 septembre 2017 consid. 5a/bb et les réf. cit.; AC.2013.0401 du 4 mars 2014). Pour déterminer si l'on se trouve en présence d'une aggravation de l'atteinte au sens de l'art. 80 al. 2 LATC, il convient de rechercher le but que poursuit la norme transgressée (CDAP AC.2022.0412 précité consid. 4c; AC.2009.0269 du 21 mars 2012 consid. 3; AC.2011.0138 du 31 octobre 2011 consid. 2a et les références; Bovay/Didisheim/Sulliger/Thonney, Droit vaudois de la construction, 4<sup>ème</sup> éd., Bâle 2010, ch. 6.3 ad art. 80 LATC). b) L'art. 4 RPEP prévoit que la surface bâtie ne peut excéder 1 /

## **E. 8**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et, partant, à l'annulation de la décision attaquée levant les oppositions et délivrant un permis de construire pour le projet litigieux. Les frais et les dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (CDAP AC.2022.0245 du 20 septembre 2023 consid. 12; AC.2020.0344 du 16 mars 2022 consid. 8; AC.2019.0099 du 21 avril 2020 consid. 8; AC.2019.0258 du 10 mars 2020 consid. 6). En l'espèce, vu ce qui précède et compte tenu du sort du recours, les frais de justice seront mis à la charge de la constructrice (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Cette dernière versera en outre des dépens à la recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 et 2, 91 et 99 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA). Etant donné que la DGTL a délivré une autorisation spéciale pour le projet litigieux, une copie du présent arrêt lui sera communiquée.

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