

VS_GERICHTE A1 05 195 vom 7. Dezember 2005

VS Kantonsgericht, 2005-12-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_05_195

FR: VS_GERICHTE A1 05 195 du 7 décembre 2005

IT: VS_GERICHTE A1 05 195 del 7 dicembre 2005

Regeste

ACDP du 7 décembre 2005, ACDP CPPE X. c. Conseil d'Etat Distances aux limites et distances entre bâtiments; questions préjudicielles de droit civil – Etendue de l'examen de questions préjudicielles de droit civil en procédure d'autorisation de bâtir et de recours (consid. 2a). – Les servitudes visées à l'art. 22 al. 5 LC (dérogation à la distance à la limite) et à l'art. 13 al. 2 LC (dérogation à l'indice d'utilisation) n'ont d'effet de droit public que si elles sont inscrites en faveur de la commune, même si elles ont été constituées antérieurement à ces dispositions (consid. 2b et 3c). – Relation entre droit public cantonal et droit public communal quant à la fixation de ces distances (consid. 3). – Calcul des distances en fonction de la longueur des façades quand le droit communal distingue entre façades frontales et façades latérales (consid. 4). – Si un bâtiment existant ne tient pas la distance légale à la limite, un nouveau bâtiment à construire sur le fond voisin doit être autorisé, pourvu qu'il garde la distance à la limite que prévoit le droit positif (consid. 5). Grenz- und Gebäudeabstände: zivilrechtliche Vorfragen – Umfang der vorfrageweisen Prüfung von Zivilrecht im Baubewilligungs- und im Beschwerdeverfahren (E. 2a). – Den in Art. 22 Abs. 5 BauG (Abweichen vom Grenzabstand) und in Art. 13 Abs. 2

Erwägungen

E. 13

TCVS A1 05 195

E. 14

Dans cette zone, les distances latérales à la limite sont de 5 m, les distances frontales de 10 m et les distances minimales de 1/3 de la hauteur qui est de 19 m au maximum, le nombre de niveaux étant de 5 au plus (annexe 1 du RCCZ). En plaine, la distance frontale correspond aux façades les plus longues (art. 87 al. 3 RCCZ). Chaque bâtiment doit avoir deux distances frontales et deux distances latérales. Si un bâtiment a une base carrée de moins de 12 m de côté, le conseil communal peut autoriser quatre distances latérales (al. 4). Il décide en cas de doute et peut prescrire l'orientation en fonction d'un quartier et d'une zone (al. 5). Selon l'art. 88 RCCZ, la distance entre bâtiments est la distance la plus courte entre deux façades (al. 1). Pour les constructions érigées sur un même fonds, ou lors de la constitution de servitudes, elle ne peut être inférieure à la somme des distances à la limite (al. 2). A teneur de l'art. 89 RCCZ, des dérogations aux distances minimales à la limite peuvent être obtenues moyennant la constitution sur le fonds voisin d'une servitude garantissant que la distance entre bâtiments sera respectée. Cette servitude est également à inscrire en faveur de la commune en tant qu'autorité de surveillance. Le 27 janvier 1966, Y. alors propriétaire du n° 3814, a constitué sur ce fonds une servitude de non-bâtir en faveur du n° 1192 qui appartient à Z. Y. s'engageait à ne pas construire à moins de 11 m de la limite commune des deux parcelles. En contrepartie, un bâtiment sur le n° 1192 ne

devait pas dépasser trois étages sur rez, mais pouvait s'élever à 9 m de la limite, «en dérogation au règlement de la commune de B. sur les constructions». Etait ainsi visé le règlement de 1958 qui classait le quartier en zone 2 (zone urbaine dispersée) au sens de son art. 29 fixant le nombre d'étages à 3, rez-de-chaussée compris (lit. a). Les distances latérales entre bâtiments et limites de propriété devaient être d'au moins 4 m et de 8 m entre bâtiments (art. 29 et 19 al. 1), et les distances frontales de 10 m (20 m entre bâtiments) si elles n'étaient pas déterminées par un alignement (art. 29 et 19 al. 2). B. Le 4 septembre 2003, A. SA requit l'autorisation de construire un bâtiment résidentiel de 4 étages sur rez avec parking souterrain sur le n° 3814. La distance à la limite de ce fonds et du n° 1192 était chiffrée à 5 m 80; la distance entre bâtiments oscillait de 15 m à 15 m 48. Les façades nord-ouest et sud-est étaient longues de 14 m 20. Elles n'avaient pas de balcons, mais les extrémités de ceux des deux autres façades (sud-ouest et nord-ouest) venaient s'adosser sur une longueur de 1 m 80 aux intersections de façades. Les façades nord-est et sud-est étaient indiquées avec une longueur de 17 m 46. La hauteur à partir du terrain naturel était cotée à 15 m 21, à partir du terrain naturel en façade sud-est. Publié au Bulletin officiel (B. O.) n° 50 du 12 décembre 2003, le projet suscita l'opposition de la Communauté des copropriétaires en PPE (CPPE) X. qui arguait de la servitude susmentionnée, ce qu'elle fit aussi en s'opposant, le 28 avril 2004, à une modification de projet (avis au B.O. n° 17 du 23 avril 2004). Le 26 mai 2004, le Conseil communal rejeta l'opposition de la CPPE X. et autorisa le projet de A. SA, tel que décrit dans les plans datés des 13 et 16 avril 2004. C. La CPPE X. recourut le 23 juin 2004 au Conseil d'Etat qui agréa ses conclusions le 16 février 2005. Il jugea que la façade parallèle à la limite commune des nos 1192 et 3814 était une façade latérale qui tenait la distance réglementaire de 5 m (art. 87 al. 3 et annexe 1 RCCZ). La servitude constituée le 27 janvier 1966 n'y changeait rien. Elle facilitait une dérogation à la distance frontale exigible selon le règlement communal en vigueur à cette époque, puisque la distance de 9 m que ce contrat habilitait le propriétaire du n° 1192 à tenir sur ce fonds, ajoutée à la distance de 11 m que le propriétaire du n° 3814 s'engageait à garder sur le sien, donnait 20 m, soit la somme des distances frontales alors prévues dans le quartier. Cette servitude ne concernait pas les distances latérales que devaient garder les bâtiments sur le n° 3814. La distance entre bâtiments n'était, en revanche, pas respectée. Son calcul à 15 m ou 15 m 48 selon les endroits partait du nu de la façade sud-ouest du bâtiment en projet. Or, sur la façade correspondante du bâtiment de la CPPE X, un perron et une marquise d'une largeur de plus de 2 m dépassaient de 0.50 cm celle de 1 m 50 que doivent avoir des saillies de construction quand elles n'influencent pas les distances (art. 90 al. 1 RCCZ et 22 al. 2 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions - LC). D'où une «surprofondeur» de plus 0.50 m. Elle réduisait d'autant la distance entre bâtiments que les plans faisaient osciller de 15 m à 15 m 48. D. Le projet de A. SA fut derechef publié au B.O n° 16 du 22 avril 2005, avec la mention de la nécessité d'une dérogation quant à la distance entre bâtiments. La CPPE X. y a de nouveau fait opposition le 28 avril 2005, mais a été déboutée le 24 mai 2005 par le Conseil communal. Il soulignait que le bâtiment de l'opposante ne respectait lui-même pas les distances aux limites et que la dérogation accordée à la requérante était, à vrai dire, modeste (50 cm).

E. 15

La CPPE X. déféra cette décision au Conseil d'Etat qui statua le 7 septembre 2005. Se référant à son prononcé du 16 février 2005, il rejeta le moyen pris du contrat de servitude du 27 janvier 1966 parce que la recourante l'avancait sans l'étayer par de nouveaux motifs.

Elle avait, certes, raison d'alléguer que le projet n'avait pas changé, et que le porron et la marquise de son propre bâtiment avaient une longueur de plus de 2 m et une largeur supérieure de 50 cm à celle que les saillies en façade devaient avoir pour être admissibles sans entrer dans le calcul des distances. Mais la commune avait sagement appliqué l'art. 30 LC et l'art. 137 RCCZ en accordant, sur ce point, une dérogation à A. SA, et en notant que le projet respectait la distance minimale de 5 m à la limite, tandis que le bâtiment de la recourante avait une distance frontale de moins de 10 m à cette limite, ce qui avait pour conséquence que la distance entre bâtiments devenait insuffisante. Le Conseil communal avait en outre correctement appliqué l'art. 87 ch. 3 RCCZ en qualifiant de façades latérales les façades projetées parallèlement à l'Avenue C. sur l'avant, et parallèlement à la limite commune des nos 3814 et 1192 sur l'arrière parce que ces façades étaient plus courtes que les deux autres. E. Recourant cédant le 17 octobre 2005, la CPPE X. conclut, sous suite de frais et de dépens, à l'annulation de ce prononcé du 7 septembre 2005. Elle reproche au Conseil d'Etat d'avoir mal interprété le contrat de servitude de non-bâtir du 27 janvier 1966, pourtant inscrit au registre foncier, et que le droit public des constructions ne pouvait rendre caduc (ATF n. p. 5C 213/2002). De plus, le bâtiment de la recourante sur le n° 1192 a deux entrées, formant des saillies de 3 m sur la façade aux abords de la limite dont il s'agit. Ces deux entrées devraient compter pour 1 m 50 et non pour 50 cm dans le calcul des distances. La recourante se plaint aussi que le Conseil d'Etat ait, à la suite du Conseil communal, qualifié à tort de latérales les façades orientées vers le nord-est et sud-est. Si l'on ajoute à leur longueur (14 m 20) celle de l'extrémité des balcons (1 m 80), le total (17 m) équivaut à peu près à la longueur des façades sud-ouest et nord-est (17 m 46), d'où l'aspect d'un bâtiment quasi carré, révélant que le constructeur essayait, avec l'appui des autorités, de paralyser les effets de la servitude de non-bâtir qui, au demeurant n'avait nullement été constituée sur la base d'une distinction entre ces deux types de façades, ou de l'art. 87 RCCZ qui pose ladite distinction. La CPPE X. critique, par ailleurs, la dérogation octroyée à l'intimée. Elle la trouve contraire à l'art. 30 LC et à l'art. 137 ch. 1 RCCZ, attendu qu'elle lèse les droits des

E. 16

tiers, soit ceux dérivant de la servitude alléguée, et qu'elle n'est justifiée par aucune circonstance exceptionnelle. En outre, la hauteur du bâtiment autorisé ne serait pas conforme au RCCZ. Le 8 novembre 2005, A. SA déposa ses observations, sans prendre de conclusions expresses. Le Conseil d'Etat proposa, le 11 novembre 2005, le rejet du recours. Le Conseil communal le fit le 14 novembre 2005. Droit (...) 2. a) La procédure d'autorisation de bâtir assure l'application du droit des constructions (art. 33 al. 1 LC), par quoi il faut entendre les dispositions légales et réglementaires de droit public, dont l'inobservation entraîne le refus du permis (art. 44 al. 1 et 2 de l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions - OC). L'examen de cette question principale implique, le cas échéant, la solution à titre préjudiciel de points de droit dont la solution ressortit, en principe, à des autorités autres que celles chargées de la police des constructions. Il en va notamment ainsi lorsque ces dernières vérifient si des opérations de droit privé se concilient avec les exigences du droit public. Elles doivent alors s'imposer une certaine retenue, de manière à respecter la sphère de compétence des tribunaux civils, qui doivent ordinairement trancher les contestations de droit privé (art. 1 du Code de procédure civile du 24 mars 1998 - CPC). Quand elle est accordée, l'autorisation l'est, d'ailleurs, sous réserve du droit des tiers, dont l'exercice peut empêcher ou suspendre le cours du délai triennal de validité du permis (art. 53 al. 1 et 2 OC). L'octroi de celui-ci ne suffit donc pas à régler définitivement le sort des

droits civils que son utilisation pourrait léser. D'où une raison de plus de ne pas étendre à l'excès le champ des questions préjudicielles de droit privé, les parties pouvant liquider leurs litiges à ce sujet hors du cadre de la procédure d'autorisation de bâtir, en intentant les actions civiles prévues à cet effet (RVJ 1986 p. 26 ss, consid. 3.1; ACDP X. du 12 mai 1995, consid. 2 et 3; ACDP X. du 15 mai 1996, consid. 2 et 3; ACDP X. SA du 14 octobre 2005, consid. 3a citant A. Gri- sel, *Traité de droit administratif*, vol. I p. 198; A. Kölz/J. Bosshart/M. Röh, *Kommentar zur Verwaltungsrechtspfleger des Kantons Zürich*, 2e éd., p. 32 ss). b) Les restrictions de droit public à la propriété existent sans qu'il y ait lieu de les inscrire au registre foncier (art. 680 al. 1 CCS), mais à

E. 17

condition que la loi les prévoient explicitement. Aux termes de l'art. 22 al. 5 LC, pour autant que les distances entre bâtiments soient respectées, la distance à la limite peut être modifiée par la constitution d'une servitude sur le fonds voisin. Cette servitude doit être inscrite au registre foncier en faveur de la commune. Les art. 13 al. 2 et 3 LC et l'art. 7 OC ont une règle analogue pour le transfert de l'indice d'utilisation. En outre, selon l'art. 8 al. 4 LC, lorsque la distance entre bâtiments, les distances aux limites, l'indice d'utilisation ainsi que les autres facteurs dépendant de la surface de la parcelle ont été calculés, la surface ayant servi de base aux calculs ne peut être réutilisée en vue de constructions ultérieures, même en cas de division subséquente de la parcelle. L'art. 57 al. 2 lit. d LC abroge des dispositions de l'ancien droit qui prévoyaient des servitudes analogues en matière de distances. Il a été jugé, sous l'empire de ces dispositions, que ces servitudes devaient être inscrites en faveur de la commune pour valoir restrictions de droit public à la propriété. A défaut de cette inscription, elles étaient de simples servitudes en faveur d'un autre immeuble (art. 730 al. 1 CCS) et ne pouvaient influencer sur le calcul des distances (cf. ATAC Favre du 28 octobre 1980 consid. 2 et 3). Cette jurisprudence est à maintenir, le droit actuel conservant la distinction entre ces deux catégories de servitudes. S'il en allait autrement, les législateurs cantonal et communal se verraient opposer des conventions de droit privé dans un domaine qu'ils se sont réservé, avec la faculté de modifier les réglementations y relatives (cf. art. 1 al. 1, 5 al. 2 lit. c, 58 al. 2 lit. d et 59 al. 1 LC). Il s'ensuivrait que de pareilles conventions entre particuliers seraient aptes à paralyser l'application de nouvelles règles de droit public, ce qui laisserait lettre morte l'art. 680 al. 3 CCS interdisant aux personnes privées de supprimer les restrictions à la propriété que la loi établit dans l'intérêt public et, a fortiori, d'accomplir des actes juridiques empêchant d'avance l'application de dispositions légales arrêtant de telles restrictions. c) Partant, la légalité de l'autorisation de bâtir accordée à A. SA sera évaluée selon la LC et le RCCZ, indépendamment du contrat de droit civil allégué, la CPPE X. étant renvoyée à agir sur ce point devant le for civil. 3. a) La distance entre bâtiments est la distance horizontale la plus courte entre deux bâtiments. Elle correspond à la somme des distances légales à la limite, si les bâtiments se situent sur deux

E. 18

fonds voisins (art. 10 al. 2 LC). La règle vaut aussi en cas de constitution de servitudes (v. glossaire annexé à l'OC, s. v. «distance entre constructions», en relation avec l'art. 4 de cette ordonnance). La distance à la limite doit égaler le tiers de la hauteur des façades, mais atteindre au minimum trois mètres à partir de chaque point de façade (art. 22 al. 1 LC). Les règlements communaux peuvent prévoir des distances à la limite différentes pour les façades principales et les façades latérales (glossaire de l'OC s. v. «distance à la limite»).

Les parties de construction dépassant la façade tels que les avant-toits, les entrées de maison, les balcons, les vérandas, les oriels, les escaliers extérieurs et autres ne sont comptés qu'à partir d'une profondeur de 1,50 m (al. 2). b) Le droit communal peut être plus restrictif que le droit cantonal (art. 21 LC). Intitulé «Distances», l'art. 87 RCCZ répartit en deux dispositions la matière de l'art. 22 al. 1 LC. Son ch. 2 prévoit un calcul de la distance à la limite à chaque point de la façade, ce que l'art. 90 ch. 1 tempère pour les saillies de construction visées à l'art. 22 al. 2 LC, mais seulement si leur longueur n'excède pas le tiers de la façade, réquisit qui ne figure pas dans le droit cantonal. Le ch. 2 de cet art. 87 est plus incisif que l'art. 22 al. 1 et 2 LC, en ce sens qu'il calcule la distance minimale (3 m selon l'al. 1 de l'art. 22 LC) «sur tous les points de la façade, sur tous les décrochements», ce qui conduit à inclure dans le calcul de ce type de distances à la limite les saillies de construction de l'art. 22 al. 2 LC et de l'art. 90 ch. 1 RCCZ, dispositions qui ne deviennent ainsi applicables qu'aux distances à la limite autres que la distance minimale. A ses art. 87 al. 3 à 5, le RCCZ use de la faculté de prévoir des distances à la limite différentes pour les façades frontales et les façades latérales. L'art. 88 RCCZ énonce que la distance entre bâtiments est la distance la plus courte entre deux façades (ch. 1). Pour des constructions érigées sur le même fonds, ou lors de la constitution de servitudes, elle ne peut être inférieure à la somme des distances prescrites à la limite (ch. 2). Cette norme est une reprise de l'art. 10 al. 2 LC et de la définition que le glossaire donne de la distance entre bâtiments. L'art. 89 RCCZ traite spécifiquement des servitudes constituées aux fins de requérir une dérogation à la distance minimale: elles doivent garantir que la distance entre bâtiments sera respectée et être inscrites en faveur de la commune (cf. art. 22 al. 5 LC). c) Dans ce système, la distance entre bâtiments s'axe sur les distances aux limites prévues pour la zone, celles-ci n'étant pas les mêmes en façade frontale et en façade latérale, aucune de ces trois

E. 19

distances ne se confondant, au surplus, avec la distance minimale à la limite. La servitude qu'invoque la recourante prévoit une distance à la limite de 9 m pour une construction sur le n° 1192, et de 11 m pour le n° 3814, quelles que soient la hauteur et la qualification de la façade d'où ces distances sont calculées. Lesdites distances sont donc de commodité. Les particuliers peuvent en convenir à leur gré (art. 732 CCS), mais elles ne sauraient prévaloir sur le droit public des constructions qui prévoit des règles plus complexes, prenant davantage en considération les intérêts publics. 4. a) Le Conseil d'Etat a été d'un autre avis. Il écrit que la convention du 27 janvier 1966 fixait une distance frontale et en infère que le projet de l'intimée reste conforme aux obligations dérivant de la servitude qui grève le n° 3814, puisque la façade à construire du côté de la limite de cette parcelle et du n° 1192 sera une façade latérale, tenant la distance correspondante. Cette opinion est partiellement inexacte, car le contrat de 1966 est irrelevante pour les motifs exposés au consid. 2. Le grief de la recourante à propos de la qualification de la façade sud-ouest n'est pas mieux fondé. b) La CPPE X. reconnaît que la longueur de cette façade sud-ouest et de la façade nord-ouest (14 m 80) est moindre que celle des façades nord-est et sud-est (17 m 80). A l'écouter, il conviendrait cependant d'ajouter aux 14 m 80 des deux premières façades susmentionnées 1 m 80 représentant la longueur des extrémités des balcons des façades opposées, car ces avancées arrivent à l'intersection des façades. La longueur de la façade sud-ouest devrait donc être chiffrée à 16 m 60, d'où une différence de moins de 10% par rapport à 17 m 80, qui aurait dû amener le Conseil communal et le Conseil d'Etat à décider où sont les façades frontales et les façades latérales (art. 87 al. 5 RCCZ), en prenant comme

critère l'intérêt de la CPPE X. au respect de la servitude dont bénéficie le n° 1192. C'est oublier que l'art. 87 ch. 5 RCCZ ne soumet la qualification des façades à l'appréciation de l'autorité que s'il y a doute à ce sujet. Cette hypothèse ne se vérifie pas pour les projets de bâtiments en plaine, attendu que l'art. 87 al. 3 RCCZ attribue alors lui-même la nature de façade frontale à la façade la plus longue, dans l'acception arithmétique de cette expression. Il serait, au surplus, abusif d'intégrer à la longueur d'une façade la largeur d'un balcon qui s'étaie sur une autre et fait donc partie de celle-ci. Au demeurant, les balcons ne

E. 20

comptent dans le calcul de distances aux limites que s'ils ont plus de 1 m 50 de large (art. 22 al. 2 LC) et, en droit de la commune de B., si leur longueur dépasse celle du tiers de la façade (art. 90 ch. 1 RCCZ). Ils n'influencent toutefois que la distance entre cette façade et la limite (art. 10 al. 1 LC). On verrait mal pourquoi ils devraient, par le biais que propose la recourante, aggraver les distances à respecter sur une autre façade. Le plan de situation cote à 5 m 80 la distance à la limite à l'un des angles de la façade sud-est. Elle est de 5 m à l'autre angle. Ces chiffres, non contestés, sont supérieurs ou égaux à la distance latérale de 5 m et à la distance minimale du 1/3 de la hauteur, ici prévue à 15 m 21, que le RCCZ impose en zone R8. 5. a) Le bâtiment de la CPPE X. est plus allongé du côté de la limite des nos 1192 et 3814. La distance entre bâtiments doit donc inclure, à cet endroit, une distance frontale (art. 87 ch. 3 RCCZ). Elle devrait être de 10 m pour satisfaire aux requisits de la zone R8 (annexe 1 du RCCZ). Le plan de situation dénote, à l'un des angles, un écart inférieur, car il décrit une distance entre façades de 15 m 48, dont il faut soustraire 5 m 80 de distance à la limite, ce qui fait une distance frontale de 9 m 68 au lieu de 10 m, soit un manco de 32 cm. A. SA ne peut guère déplacer son bâtiment vers l'Avenue C., où il y a un alignement sur lequel est prévue la façade nord-ouest. Le manco sur la distance entre bâtiment de 15 m qui serait normalement exigible parce que ce facteur est l'addition des distances exigibles selon l'annexe 1 du RCCZ (distance frontale de 10 m sur le n° 1192; distance latérale de 5 m sur le n° 3814) ne tient pas qu'au déficit de 32 cm de distance frontale du bâtiment de la recourante. Celle-ci affirme, en effet, que les deux entrées de son bâtiment en face de la limite commune des nos 3814 et 1192 sont des saillies de construction d'environ 3 m de profondeur (p. 6 du mémoire du 17 octobre 2005). Ces saillies influent pour environ 1 m 50 sur le calcul des distances aux limites (art. 22 al. 2 LC; art. 90 ch. 1 RCCZ) dans l'espace en face de chacune de ces entrées, où l'insuffisance de la distance à la limite est de quelque 1 m 80. b) L'art. 10 al. 2 LC prévoit que la distance entre bâtiments est la somme des distances à la limite parce que son but est, en réalité, d'obliger chaque propriétaire de respecter les distances aux limites de sa parcelle, sans quoi il pourrait construire aux dépens de son voisin, en reportant sur lui la charge de garder un espace libre convenable entre

E. 21

les bâtiments. C'est pourquoi, si un bâtiment existant ne tient pas la distance légale à sa limite, un nouveau bâtiment à construire sur le fonds voisins doit être autorisé, pourvu que le constructeur puisse garder la distance à la limite que lui prescrit le droit positif. Reçue dans d'autres cantons (cf. E. Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, p. 475), cette pratique est de bon sens. Elle répond à des motifs d'équité et est implicitement commandée par le mode de calcul de l'art. 10 al. 2 LC. Partant, il est superflu de rechercher si le projet nécessite une dérogation à l'art. 10 al. 2 LC. c) La solution du prononcé attaqué étant conforme au droit et résistant aux moyens de la CPPE X., le recours est rejeté (art. 80 al. 1

lit. e et 60 al. 1 LPJA).

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