

N° affaire: AC.2017.0014
Autorité:, Date décision: CDAP, 18.05.2017
Juge: ADZ
Greffier: AWE
Publication (revue juridique):
Ref. TF:
Nom des parties contenant: A. _____ /Municipalité de Bassins

PROTECTION DE LA SITUATION
ACQUISE
ÉGALITÉ DANS L'ILLÉGALITÉ
EXCEPTION{DÉROGATION}

Cst-8-1
LATC-80
LATC-85

Résumé contenant: **Recours contre la décision de la municipalité refusant la construction d'un jardin d'hiver au motif que le coefficient d'utilisation du sol (CUS) est dépassé. Le recourant ne peut pas se prévaloir de la garantie des situations acquises de l'art. 80 LATC. Il échoue à démontrer que la municipalité aurait une pratique constante contraire à son règlement justifiant l'application du principe de l'égalité dans l'illégalité. Les conditions permettant de déroger au règlement communal ne sont pas remplies. Recours rejeté.**



TRIBUNAL CANTONAL

COUR DE DROIT ADMINISTRATIF ET PUBLIC

Arrêt du 18 mai 2017

Composition *M. Alex Dépraz, président, M. Michel Mercier et M. Gilles Pirat, assesseurs, et M. Aurélien Wiedler, greffier.*

Recourant A. _____ à *****

Autorité intimée **Municipalité de Bassins**, représentée par Me Philippe-Edouard JOURNOT, avocat à Lausanne,

Objet _____
permis de construire

Recours A. _____ c/ décision de la Municipalité de Bassins du 16 décembre 2016 lui refusant sa demande de création d'un jardin d'hiver non chauffé sur la parcelle n°980

Vu les faits suivants

A. A. _____ est propriétaire de la parcelle n°980 du cadastre de la Commune de Bassins, sise dans le hameau de la Cézille, laquelle supporte une villa. La partie ouest de la parcelle est colloquée en zone de village au sens de l'art. 3.1 du règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire adopté par le Conseil général de Bassins en 1978, 1987, 1988, 1992 et 1995 et ratifié par le Conseil d'Etat en 1979, 1989, 1993 et 1995 (ci-après: RCAT), alors que sa partie est affectée en zone de verdure au sens de l'art. 3.5 RCAT.

B. A une date qui ne ressort pas du dossier, A. _____ a transmis à la Municipalité de Bassins (ci-après: la municipalité) une demande de permis de construire avec dispense d'enquête publique pour la création d'un jardin d'hiver non chauffé d'une surface de 19,69 m². A l'appui de cette demande, des plans étaient joints, ainsi que cinq déclarations signées par les propriétaires des parcelles voisines qui indiquaient qu'ils n'avaient pas d'objection à la réalisation du projet.

C. Par décision du 16 décembre 2016, la municipalité a refusé d'accorder le permis de construire, car, après vérification des surfaces construites, il était apparu que le coefficient d'utilisation du sol (CUS) était dépassé.

D. Par lettre du 13 janvier 2017, déposée au greffe le 16 janvier 2017, A. _____ (ci-après: le recourant) a formé recours contre cette décision devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal. Il a invoqué que ses voisins avaient été autorisés à construire des jardins d'hiver semblables et que le dépassement du CUS dans le cas d'espèce n'était pas problématique, car il ne créait pas une sururbanisation de la zone de village.

La municipalité a requis du recourant la production d'un plan de situation figurant la délimitation de la zone de village et de la zone de verdure sur sa parcelle. Par courrier du 3 mars 2017 à la municipalité, le recourant a transmis un plan de situation daté du 28 février 2017.

Le 27 mars 2017, la municipalité, par l'intermédiaire de son conseil, a déposé son mémoire de réponse. Elle a confirmé la teneur de sa décision du 16 décembre 2016 et a conclu au rejet du recours.

Par lettre du 9 avril 2017, déposée au greffe le 13 avril 2017, le recourant s'est déterminé sur la réponse de la municipalité. Il a confirmé ses conclusions et développé les arguments invoqués dans son recours. Il s'est en outre prévalu de la garantie des situations acquises au sens de l'art. 80 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11).

Le tribunal a statué par voie de circulation.

Considérant en droit

1. Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), interrompu par les fêtes (art. 96 al. 1 let. c LPA-VD), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD.

En tant que destinataire de la décision attaquée, le recourant dispose de la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. La municipalité a refusé l'octroi du permis de construire sollicité par le recourant, car le CUS pour sa parcelle était dépassé.

a) Conformément à l'art. 3.1 RCAT, la zone de village recouvre la localité de Bassins et le hameau de la Cézille. Elle est destinée à l'habitation, aux exploitations agricoles, à l'artisanat, aux commerces, aux services et aux équipements d'utilité publique. L'activité professionnelle y est favorisée, même s'il en résulte quelque inconvénient pour l'habitation.

L'art. 3.5 RCAT pour sa part définit la zone de verdure. Celle-ci s'étend à quelques terrains de détente et aux espaces assurant le dégagement de certaines parties du village de Bassins. Cette zone n'est pas constructible.

L'art. 5.9 RCAT fixe un CUS de 0,4 dans la zone de village et explique la manière de le calculer. Le CUS représente la capacité constructive de chaque parcelle sous la forme d'une proportion entre la superficie du terrain classé en zone à bâtir et la surface brute de plancher. Il s'applique à la réalisation de logements dans les bâtiments nouveaux et, par analogie, aux transformations importantes ou changements de destination de bâtiments ou groupes de bâtiments existants comportant l'aménagement de plus de cinq logements au total.

b) En l'espèce, la parcelle du recourant est colloquée pour sa partie ouest en zone de village et pour sa partie est en zone de verdure. Afin de déterminer sa capacité constructive, il faut tenir compte uniquement de la surface parcellaire attribuée à la zone constructible. Ainsi, seule la portion de parcelle attribuée à la zone de village entre en ligne de compte pour le calcul du CUS. Selon le Service technique intercommunal, cette surface s'élève à 340 m². En appliquant un CUS de 0,4 à cette surface, la surface utilisable maximale se monte à 136 m². Or, la surface habitable existante est de 148,95 m², ce qui représente un CUS de 0,438, de sorte que la capacité constructive de la parcelle est déjà dépassée. En cas de réalisation du projet litigieux, la surface utilisable sera augmentée de 19,69 m². Le CUS sera alors de 0,496, soit un dépassement de 24% par rapport à ce que le règlement communal autorise. Cette constatation n'est pas remise en cause par le recourant qui fait valoir différents griefs qui devraient selon lui conduire à l'octroi de l'autorisation querellée, bien que le CUS soit dépassé.

3. Le recourant invoque la protection des situations acquises garantie par l'art. 80 LATC. Il ajoute que son projet n'est pas de nature à causer une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone, celui-ci n'étant qu'un agrandissement mineur.

a) L'art. 80 al. 1 et 2 LATC fixe le cadre des travaux autorisés sur des bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir. Il 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".

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 (AC.2015.0240 du 3 août 2016

consid. 2.b; AC.2011.0230 du 4 avril 2012 consid. 1e/aa; AC.2007.0256 du 24 décembre 2008 consid. 3b et les références citées).

b) En l'espèce, l'art. 5.9 RCAT fixant le CUS applicable à la zone de village a été révisé pour la dernière fois en 1989. Or, la villa du recourant n'apparaît pas sur le plan d'extension communal mis à jour en avril 2001, ni sur le plan communal des routes mis à jour en septembre 2007 (accessibles sur le site Internet de la commune). En conséquence, elle a vraisemblablement été érigée après cette date, soit sous l'empire de l'actuel art. 5.9 RCAT. Il en découle que le dépassement du CUS n'est pas dû à un changement postérieur de la réglementation. Le fait qu'un permis de construire ait été octroyé en dérogation des dispositions réglementaires ne rend pas l'art. 80 LATC applicable.

Quand bien même la villa du recourant aurait été érigée avant l'entrée en vigueur de l'actuel règlement communal, force est de constater que le jardin d'hiver ne saurait être autorisé sur la base de l'art. 80 LATC. En effet, sa construction, qui constitue un agrandissement au sens de la disposition précitée, ne peut être admise que si elle ne conduit pas à une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur. Or, ce projet a comme conséquence d'augmenter le CUS de la parcelle, lequel dépasse déjà les capacités constructives autorisées, ce qui conduit à une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur.

Partant, ce grief est mal fondé.

4. Le recourant soulève également le grief de l'inégalité de traitement. En effet, les propriétaires de maisons similaires dans le voisinage immédiat ont été autorisés à construire des vérandas plus proches de la forêt et dans un style s'harmonisant moins avec les bâtiments du quartier.

a) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304, 345 consid. 5 p. 347/348, et les arrêts cités). Cela étant, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut 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. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que 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 139 II 49 consid. 7.1 et les références citées). Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, il y a lieu de présumer qu'elle se conformera à l'avenir au jugement que le tribunal aura rendu (cf. ATF 115 la 81 consid. 2 p. 83 et les références citées).

b) En l'espèce, le recourant se contente d'alléguer que des propriétaires de maisons voisines similaires ont été autorisés à construire des jardins d'hiver. Il ne précise pas quelles sont les parcelles concernées.

S'il est vrai que les maisons alentour sont semblables à celle du recourant, force est de constater que toutes les parcelles sont différentes, que ce soit dans leur forme, leur superficie ou leur affectation, certains terrains étant exclusivement colloqués en zone de village. Sur la seule base des indications du recourant, il est difficile de déterminer si des permis de construire des jardins d'hiver ont été délivrés en dérogation des dispositions réglementaires précitées. Partant, le recourant échoue à démontrer que la municipalité aurait une pratique constante d'inobservation des dispositions réglementaires applicables. La municipalité ne s'est quant à elle pas exprimée à ce propos dans ses déterminations sur le présent recours. Quand bien même la municipalité aurait par le passé octroyé des permis contraires aux dispositions réglementaires fixant le CUS dans des situations identiques, la décision attaquée démontre une volonté de la commune de respecter dorénavant son règlement communal. De plus, il y a lieu de présumer qu'elle se conformera à l'avenir au présent arrêt. En conséquence, le grief du recourant tombe à faux.

5. Finalement, le recourant requiert qu'il soit dérogé à la réglementation communale fixant le CUS. Il fait valoir que ces voisins ont donné leur accord à la réalisation de son projet et que celui-ci sera invisible de la route et pour la plupart des voisins. Il relève en outre que son jardin d'hiver sera réalisé sur le garage existant, ne créant pas une nouvelle emprise au sol, et que le balcon du premier étage constituera une partie du toit, de sorte qu'il n'aura pas d'impact sur la forêt proche. De plus, il considère que son projet s'intègre parfaitement de la zone de village voulu par le RCAT, qu'il ne crée pas une sururbanisation de cette zone et qu'en conséquence, il est conforme à la zone de village, même en ne respectant pas le CUS.

a) Aux termes de l'art. 85 LATC, dans la mesure où le règlement communal le prévoit, des dérogations aux plans et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient; l'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 1). Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières (al. 2).

L'art. 12 RCAT fixe le régime des dérogations:

"Exceptionnellement, la municipalité peut accorder des dérogations aux dispositions du présent règlement:

- lorsqu'il s'agit de tenir compte de cas non prévus lors de l'établissement du présent document;*
- lorsqu'il importe de régler le cas d'un statut provisoire;*
- lorsque l'application stricte d'une mesure d'aménagement résultant du règlement empêche la réalisation d'une solution architecturale intéressante;*
- lorsque la sauvegarde d'un bâtiment ou d'une partie de bâtiment présentant une valeur architecturale ou historique nécessite des dispositions particulières;*
- pour permettre la réalisation d'un bâtiment ou d'une installation d'intérêt public ou nécessaire à un service public."*

De manière générale, l'octroi d'une dérogation dans le domaine de la police des constructions sert avant tout à éviter des solutions trop rigoureuses en présence d'une situation spéciale ainsi que des solutions peu souhaitables en matière d'aménagement ou de construction et par là même, d'éviter des solutions qui seraient contraires à l'intérêt public. En raison de son caractère exceptionnel, l'octroi d'une dérogation suppose donc l'existence d'une situation spéciale rendant inopportune la stricte application de la norme. Cela étant, les dispositions exceptionnelles ne doivent pas être nécessairement

interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes ordinaires. Il se pourrait en effet qu'une dérogation importante se révèle indispensable pour atténuer ou même éviter les rigueurs qu'entraînerait l'application d'une disposition impérative. Mais, dans tous les cas, une dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci (AC.2014.0331 du 1^{er} juillet 2016 consid. 3a; AC.2013.0227 du 18 septembre 2014 consid. 5a; AC.2013.0175 du 10 décembre 2013 consid. 2^e et les références citées). Elle implique une pesée entre les intérêts publics et privés au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé requérant l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques, l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale ou une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation (AC.2014.0331 du 1^{er} juillet 2016 consid. 3a; AC.2014.0194 du 20 mai 2015 consid. 4b; AC.2013.0225 du 29 août 2013 consid. 3c et les références citées). La clause dérogatoire est une émanation du principe de la proportionnalité. Elle ne peut porter atteinte à des intérêts publics importants ou heurter des intérêts privés prépondérants; elle doit résulter d'une pesée globale des intérêts en présence, prenant en compte l'ensemble des circonstances (AC.2014.0331 du 1^{er} juillet 2016 consid. 3a; AC.2014.194 du 20 mai 2015 consid. 4b; AC.2012.0354 du 24 septembre 2013 consid. 2c et les références citées).

b) En l'espèce, le projet du recourant ne remplit manifestement aucune des conditions énumérées ci-dessus. Aucun intérêt public, ni aucune autre situation objective ne dicte de déroger au CUS fixé par le règlement communal. Le fait que le projet ne porte atteinte à aucun intérêt de tiers n'y change rien. L'argument du recourant selon lequel le projet litigieux ne porte qu'une atteinte supplémentaire minime à la réglementation de la zone ne saurait non plus être retenue. En effet, le jardin d'hiver d'une surface de 19,69 m² va encore augmenter le CUS de la parcelle, lequel excédera de 24% la limite réglementaire, ce qui n'est pas négligeable. L'argument du recourant selon lequel son projet serait dans l'absolu conforme à l'affectation de la zone de village, en raison de son esthétique et de sa bonne intégration au quartier, en évitant une sururbanisation de la zone de village, ne saurait permettre à la municipalité de déroger au règlement communal au sens des dispositions précitées. Le fait que le CUS soit déjà dépassé sur cette parcelle n'est pas un argument permettant de considérer qu'une aggravation de cette violation serait admissible.

Partant, la municipalité a refusé à juste titre d'octroyer le permis de construire litigieux.

6. Il suit de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

En vertu de l'art. 49 al. 1 LPA-VD, les frais sont supportés par la ou les parties qui succombent. En conséquence, le recourant, qui succombe, doit s'acquitter de l'émolument judiciaire.

En vertu de l'art. 55 LPA-VD, en procédure de recours, l'autorité alloue une indemnité à la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause, en remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts (al. 1^{er}). Cette indemnité est mise à la charge de la partie qui succombe (al. 2). En conséquence, le recourant devra verser des dépens à la commune qui a fait appel à un mandataire professionnel. Au vu de l'importance de la cause, de ses difficultés et de l'ampleur du travail effectué (art. 11 al. 2 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]), les dépens peuvent être arrêtés à 1'500 francs.

Par ces motifs
la Cour de droit administratif et public
du Tribunal cantonal
arrête:

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision de la Municipalité de Bassins du 16 décembre 2016 est confirmée.
- III. Un émolument judiciaire de 2'000 (deux mille) francs est mis à la charge du recourant.
- IV. Le recourant est débiteur d'une indemnité de 1'500 (mille cinq cents) francs en faveur de la Commune de Bassins, à titre de dépens.

Lausanne, le 18 mai 2017

Le président:

Le greffier:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

Il peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire à celles des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée.



