

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 234/2020

Arrêt du 5 février 2021

Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges fédéraux Kneubühler, Président,
Chaix et Müller.
Greffier : M. Kurz.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Stéphane Lagonico, avocat,
recourant,

contre

B. _____,
intimé,

Municipalité de Pully, avenue du Prieuré 2, case postale 63, 1009 Pully, représentée par Me Jacques Haldy, avocat, galerie St-François A, 1003 Lausanne, Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud (ECA), avenue Général-Guisan 56, 1009 Pully.

Objet
Permis de construire,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 7 avril 2020 (AC.2019.0190, AC.2019.0191).

Faits :

A.
Le 28 septembre 2018, B. _____, propriétaire de la parcelle n° 3511 de la commune de Pully, a déposé une demande de permis concernant la démolition des bâtiments existants et la construction d'un immeuble de trois niveaux sur rez comprenant sept logements avec un garage souterrain de sept places. Le projet a suscité l'opposition de propriétaires voisins, dont A. _____, propriétaire d'un lot de PPE sur la parcelle n° 527 adjacente au nord. Le 17 mai 2019, la Municipalité de Pully a levé les oppositions et délivré le permis de construire.

B.
Par arrêt du 7 avril 2020, après avoir procédé le 11 février 2020 à une inspection locale, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a rejeté les recours formés par les opposants. La parcelle ne figurait pas dans une zone de dangers naturels et l'étude géotechnique présentée par le constructeur énumérait les précautions à prendre. Le nombre de places de stationnement était suffisant. La surface des balcons n'avait pas à être intégrée dans le calcul du coefficient d'occupation du sol, de sorte que l'indice d'utilisation (0,20) était respecté. La parcelle disposait d'un accès suffisant au sud par le chemin des Plateires relié à l'est au chemin de la Rochettaz; l'accès par le service du feu était suffisant et l'augmentation du trafic supportable. La pente moyenne de la rampe d'accès au parking (13,48%) respectait les prescriptions applicables, même si un segment couvert présentait une déclivité de 24%. Les griefs relatifs à l'esthétique et à l'intégration du bâtiment ont également été écartés.

C.

A. _____ forme un recours en matière de droit public par lequel il demande au Tribunal fédéral de réformer l'arrêt cantonal en ce sens que son opposition n'est pas levée et que le permis de construire n'est pas accordé. Subsidiairement, il conclut au renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il demande l'effet suspensif, qui a été accordé par ordonnance du 2 juin 2020.

La cour cantonale renonce à se déterminer et se réfère à son arrêt. La Municipalité de Pully conclut au rejet du recours. Le constructeur se réfère aux observations de la Municipalité. Invité à présenter des observations, l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud (ECA) considère que le grief relatif à la protection incendie doit être écarté. La recourante a répliqué, persistant dans ses griefs et ses conclusions.

Considérant en droit :

1.

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours en matière de droit public est en principe recevable, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant a pris part à la procédure de recours devant l'instance précédente (art. 89 al. 1 let. a LTF). En tant que propriétaire d'une parcelle directement voisine du projet de construction litigieux, il est particulièrement touché par l'arrêt attaqué qui confirme l'autorisation de construire délivrée par la commune. Il peut ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué. Il a dès lors qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF. Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

2.

Se plaignant d'arbitraire, le recourant estime que le projet devait, selon la norme de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS) SN 640 281, comprendre huit places de stationnement au lieu des sept qui sont prévues. L'art. 27 du règlement communal sur l'aménagement du territoire et les constructions (RCATC) précise que le nombre de places est fixé en fonction des normes de l'Union suisse des professionnels de la route, ce qui conférerait un caractère obligatoire à ces normes, la seule dérogation possible étant celle qui est prévue à l'art. 28 RCATC, en l'occurrence inapplicable.

2.1. S'agissant de l'application du droit cantonal, le Tribunal fédéral restreint son pouvoir d'examen à l'arbitraire (ATF 142 II 369 consid. 2.1 p. 372; 138 I 143 consid. 2 p. 149). Il ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain (ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 61). En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale n'est pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution éventuellement plus judicieuse paraît possible. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables; encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat. Dans ce contexte, il appartient à la partie recourante de démontrer, par une argumentation répondant aux exigences de motivation accrue de l'art. 106 al. 2 LTF, où résiderait l'arbitraire (cf. ATF 141 I 36 consid. 1.3 p. 41).

2.2. Si la norme VSS 640 281 prévoit que le dimensionnement de l'offre de stationnement pour l'affectation au logement correspond à une place par 100 m² de surface brute de plancher ou une case par appartement, plus 10% pour les visiteurs, elle précise elle-même que ces chiffres constituent des valeurs indicatives correspondant en règle générale à l'offre nécessaire, indépendamment du type de localisation (ch. 9.1); des valeurs indicatives inférieures peuvent être utilisées pour des cas spéciaux tels que les logements pour personnes âgées et les foyers d'étudiants (ch. 9.2). En outre, la même norme prévoit expressément qu'il "peut être judicieux de s'écarter des valeurs indicatives précitées afin de tenir compte de conditions locales particulières ou de formes spéciales de logement" (p. ex. habitat sans voiture; ch. 9.4). La jurisprudence citée par le recourant lui-même retient qu'il n'est ainsi pas exclu de s'écarter des normes professionnelles pour des raisons fondées (arrêt 1C 477/2009 du 17 juin 2010 consid. 5.3).

En l'occurrence, la cour cantonale a considéré que le projet se situait dans un quartier bien desservi par les transports publics (un arrêt de bus à moins de cinq minutes à pied) de sorte qu'une réduction du nombre de places de stationnement de 10% ou plus était admissible; elle s'est référée aux tableaux 2 et 3 figurant sous ch. 10.2 de la norme VSS en question. On ne voit pas, et le recourant ne le démontre pas non plus, en quoi une telle appréciation, dûment motivée, serait arbitraire. Le grief doit

être écarté.

3.

Le recourant soutient que la surface des balcons aurait été indûment soustraite de la surface du bâtiment dans le calcul de l'indice d'occupation du sol (IOS). Il estime que les balcons en question présenteraient des fermetures frontales (gardes-corps) et des fermetures latérales qui en feraient des avants-corps. L'occupation du sol serait en définitive de 0,24 au lieu de 0,2.

Selon l'art. 11 RCATC, la surface bâtie déterminante d'un bâtiment, calculée conformément à la norme en vigueur au moment de l'application de la présente disposition (actuellement norme SIA 504 421, éd. 2004 "Aménagement du territoire - Mesures de l'utilisation du sol"), est la projection sur un plan horizontal du volume bâti y compris les parties saillantes du bâtiment et les jardins d'hiver. Elle doit également tenir compte des dépendances telles que définies à l'article 26 du présent règlement (al. 1). Ne sont pas pris en considération (al. 2) : les balcons ouverts, les balcons-loggias d'une saillie ne dépassant pas 2.50 m par rapport à la façade, pour autant que ceux-ci remplissent les conditions suivantes : - balcons ouverts : non fermés latéralement ou frontalement par des éléments pleins ou ajourés; - balcons-loggias : dont la longueur cumulée n'excède pas à chaque étage, celle de la plus grande façade du bâtiment (let. d).

Il ressort de la lecture des plans (coupes, façades sud et est), que les balcons sont entourés par de simples barrières et ne sont donc pas fermés. Les plans d'étages mentionnent certes des séparations entre les balcons, mais les plans de façades (façade sud) indiquent clairement que ces séparations ne sont pas entières. Il s'agit à l'évidence de balcons ouverts au sens de la disposition précitée. Dans ces conditions, la cour cantonale pouvait, sans arbitraire aucun, considérer que lesdits balcons n'entraient pas en considération dans le calcul de la surface déterminante, selon la réglementation communale.

4.

S'agissant de l'accès à la parcelle, le recourant relève que le projet litigieux doublera presque le nombre de familles et donc d'utilisateurs (piétons et voitures) empruntant le chemin. Le croisement de véhicules ne serait pas possible, même compte tenu de la suppression de la haie devant la parcelle n° 3511, et le croisement avec des piétons impliquerait une visibilité qui, au sortir de la parcelle précitée, ne serait pas suffisante vers la gauche.

4.1. Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas selon l'art. 19 al. 1 LAT lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert. Il faut aussi que la sécurité des usagers soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours et de voirie soit assuré (cf. ATF 121 I 65 consid. 3a et les arrêts cités; arrêts 1C 225/2017 du 16 janvier 2018 consid. 4.1 et les références citées; 1C 430/2015 du 15 avril 2016 consid. 3.1). La loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (cf. ATF 121 I 65 consid. 3a; arrêt

1C 155/2019 du 11 décembre 2019 consid. 5.1 et les arrêts cités).

Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation, que le Tribunal fédéral doit respecter (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine p. 68; 96 I 369 consid. 4 p. 373; arrêt 1C 846/2013 du 4 juin 2014 consid. 8.1). Elles peuvent également se fonder sur les normes édictées en la matière par l'Union des professionnels suisses de la route, étant précisé que ces normes, non contraignantes, doivent être appliquées en fonction des circonstances concrètes et en accord avec les principes généraux du droit, notamment celui de la proportionnalité (cf. arrêts 1C 56/2019 du 14 octobre 2019 consid. 3.1; 1C 157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1 et les références citées).

4.2. Selon les constatations de la cour cantonale faites sur la base des plans et de l'inspection locale, l'accès à la parcelle se fera par un tronçon du chemin des Plateires, d'une longueur d'environ 30 m depuis l'accès à l'est par le chemin de la Rochettaz et d'une largeur variant entre 3,5 et 6 m et partiellement goudronné. L'inspection locale a permis de constater que ce tronçon, relativement rectiligne et plat, jouit d'une bonne visibilité. Il est peu fréquenté et réservé aux seuls "bordiers autorisés". Le projet prévoit la suppression de la haie devant la parcelle 3511 et l'élargissement de la portion goudronnée à 3,5 m, ce qui est susceptible d'améliorer encore la visibilité.

Le recourant se borne essentiellement à présenter sa propre appréciation de la situation, en particulier quant à l'augmentation de la fréquentation du chemin d'accès et à la visibilité au débouché de la rampe d'accès au parking. Sur ce dernier point, les allégations du recourant (existence d'un "angle mort" en raison de l'inclinaison importante de la rampe) sont contredites par le fait que la rampe en question présente, sur ses deux derniers mètres, une inclinaison réduite de 6 %. En outre, le projet litigieux implique une augmentation de cinq places de parc (dès lors que la parcelle en compte actuellement déjà deux). Par ses constatations détaillées, après avoir elle-même observé les circonstances locales, la cour cantonale a tenu compte des éléments pertinents pour juger du caractère suffisant de l'accès à la parcelle. Les considérations de nature essentiellement appellatoire du recourant ne sont pas aptes à démontrer le caractère arbitraire du raisonnement des juges cantonaux et, encore moins, du résultat auquel ils sont parvenus.

5.

Invoquant l'art. 44 des prescriptions de protection incendie AEAI, le recourant relève que le chemin d'accès ne mesure que 2,5 m de large alors que la Directive de la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP) concernant les accès, surfaces de manoeuvre et d'appui pour les moyens d'intervention sapeurs-pompiers, impose une largeur de 3,5 m (art. 5). La surface de manoeuvre et d'appui serait insuffisante, et la distance maximale au bâtiment (6,5 m) ne serait pas respectée puisque le plan d'intervention des pompiers mentionne une distance de 11,27 m.

D'après la jurisprudence, la norme AEAI est directement applicable à titre de droit intercantonal et l'emporte sur le droit cantonal qui lui serait contraire (cf. arrêt 1C 340/2015 du 16 mars 2016 consid. 7.1). En vertu de l'art. 95 let. e LTF, le recours peut être formé pour violation du droit intercantonal, soit de tous les accords passés entre les cantons, qu'ils revêtent ou non la forme d'un concordat (FF 2001 4133). Le pouvoir d'examen du Tribunal fédéral n'est donc pas limité à l'arbitraire; la motivation du recours doit toutefois satisfaire aux exigences accrues de l'art. 106 al. 2 LTF.

Selon le ch. 3 de la directive CSSP, "les dérogations à cette directive doivent être justifiées dans les documents de demande d'autorisation de construire et l'équivalence des mesures de remplacement appropriées à une intervention efficace des sapeurs-pompiers doit être démontrée. Ces dérogations sont à autoriser par l'autorité de protection incendie compétente en accord avec les sapeurs-pompiers concernés". En l'occurrence, les dérogations relatives à la largeur du chemin d'accès, la surface de manoeuvre et la distance au bâtiment ont été accordées avec l'accord du représentant des pompiers de Pully d'une part, et de l'ECA d'autre part, qui se sont prononcés en toute connaissance de cause dès lors qu'ils étaient présents lors de l'inspection locale. L'ECA l'a encore confirmé dans sa prise de position devant le Tribunal fédéral. Le recourant peut certes considérer - de manière générale - que des dérogations trop fréquentes sont octroyées en matière de protection contre les incendies. Cette opinion personnelle ne permet pas de conclure - dans le cas particulier - à la violation du droit intercantonal par l'autorité, celle-ci s'étant entourée de l'avis des services spécialisés et ayant apprécié souverainement les circonstances locales.

6.

Le recourant critique les considérants de l'arrêt attaqué à propos de la déclivité de la rampe d'accès au parking souterrain. Invoquant le ch. 18.4 et le tableau 11 de la norme VSS SN 640 291a (Disposition et géométrie des installations de stationnement) qui prescrit une pente maximale de 15%, il estime que la cour cantonale ne pouvait se fonder sur une pente moyenne de 13,48% dès lors qu'un tronçon de plusieurs mètres présente une pente de 24%.

Dans ce domaine également, les autorités communales et cantonales disposent d'un important pouvoir d'appréciation (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine p. 68). Elles peuvent se fonder sur les normes édictées en la matière par l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS), mais n'y sont pas tenues en l'absence de renvoi explicite par la réglementation applicable. Lorsqu'elles appliquent ces normes, en soi non contraignantes, elles le font, comme cela est relevé ci-dessus, en tenant compte des circonstances concrètes et en accord avec les principes généraux, tel celui de la proportionnalité (cf. arrêt 1C 597/2019 du 9 octobre 2020 consid. 6.1; dans ce sens également: JEANNERAT, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n° 27 ad art. 19 LAT).

La rampe en question, de 11,5 m de long, comporte plusieurs tronçons de déclivité différente. Dans sa partie médiane (couverte), elle présente sur 3,42 m une pente de 24%. Compte tenu de la liberté d'appréciation dont dispose l'autorité communale sur ce point, il n'y a rien d'arbitraire à tenir compte d'une pente moyenne, dans la mesure notamment où la rampe en question présente, à son débouché sur le chemin d'accès, une pente réduite de 6% permettant une visibilité suffisante. Le grief doit lui aussi être écarté.

7.

Le recourant invoque enfin une application arbitraire de l'art. 86 LATC et des art. 32 et 33 RCATC. Il relève que la municipalité avait refusé un premier projet le 14 mai 2018, jugeant celui-ci inesthétique et "architecturalement désolant". La seule différence apportée au nouveau projet concernerait le toit. L'ensemble du bâti serait disproportionné au regard de la surface de la parcelle et on ne verrait pas les raisons qui auraient conduit à une appréciation différente de la part de la municipalité.

7.1. A teneur de l'art. 86 al. 1 LATC, la Municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (art. 86 al. 2 LATC). L'alinéa 3 de cette disposition prévoit que les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. Se référant à cette disposition, l'art. 32 RCATC prévoit que la Municipalité peut prendre des dispositions exceptionnelles pour sauvegarder les qualités particulières d'un lieu. L'art. 33 RCATC prévoit en outre que la Municipalité approuve le choix et la couleur des matériaux d'un bâtiment, la forme et le type de toiture en vue d'assurer l'harmonisation et l'intégration d'une construction au milieu bâti environnant.

7.2. Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants, ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (ATF 115 la 114 consid. 3d p. 119; 363 consid. 3a p. 366/367; 370 consid. 5 p. 377; arrêt 1C 104/2020 du 23 septembre 2020 consid. 2.4).

7.3. La cour cantonale a constaté lors de son inspection locale que l'environnement bâti était constitué de constructions de tailles et d'architectures diverses, avec des toitures et des orientations différentes. La parcelle voisine n° 3509 comportait un immeuble d'architecture et de taille comparables au projet litigieux. Il n'y avait aucune unité architecturale. Le recourant ne conteste nullement ces constatations. Il en résulte qu'en l'absence d'un quelconque élément nécessitant une protection particulière, un refus du projet fondé sur une application de la clause d'esthétique ou d'intégration ne se justifiait pas. Comme le relève la Municipalité de Pully, le précédent projet avait été refusé en raison d'une toiture hybride à huit pans et d'une utilisation excessive des combles; c'est sur ces points que le nouveau projet a été modifié, ce qui explique un traitement différent. Il n'y a, à ce sujet également, aucun arbitraire et le grief doit être écarté.

8.

Pour les motifs qui précèdent, le recours, largement appellatoire, doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité, aux frais du recourant (art. 66 al. 1 et 5 LTF). Le constructeur intimé s'est abstenu de déposer des déterminations, se référant à celles de la commune de Pully. Cette dernière, qui agit dans le cadre de ses attributions officielles, n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 4'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, au mandataire de la Municipalité de Pully, à

l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du canton de Vaud (ECA) et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 5 février 2021

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Kneubühler

Le Greffier : Kurz