

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 56/2019

Arrêt du 14 octobre 2019

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Chaix, Président,
Haag et Muschiatti.
Greffier : M. Tinguely.

Participants à la procédure

1. A. _____,
2. B. _____ et C. _____,
3. D. _____ et E. _____,
tous représentés par Me Luc Pittet, avocat,
recourants,

contre

1. F. _____,
2. G. _____,
3. H. _____,
4. I. _____ SA,
tous les quatre représentés par
Me Benoît Bovay, avocat,
intimés,

Municipalité de Jongny,
représentée par Me Pierre-Yves Brandt, avocat.

Objet

Permis de construire,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton
de Vaud, Cour de droit administratif et public,
du 12 décembre 2018 (AC.2017.0353).

Faits :

A.
F. _____, G. _____ et H. _____ sont copropriétaires de la parcelle n° 156 de la commune de Jongny (VD), G. _____ étant en outre pour sa part propriétaire de la parcelle contiguë n° 871. D'une surface respective de 4112 m² et 2069 m², ces biens-fonds sont colloqués en zone de maisons familiales B selon le règlement communal d'affectation (RA), approuvé le 12 janvier 1994 par le Conseil d'Etat. La parcelle n° 156 supporte actuellement trois bâtiments, d'une surface respective de 138 m², 86 m² et 25 m², ainsi qu'un garage de 16 m². La parcelle n° 871 n'est pas bâtie.

Les parcelles précitées sont bordées, au nord-est, par le chemin Romain et, au sud-est, par le chemin des Crosettes, l'accès actuel à la parcelle n° 156 s'effectuant au croisement de ces chemins. Une servitude de passage traverse n° 156 au-dessus des bâtiments existants et permet d'assurer un accès au chemin Romain pour les parcelles voisines.

B.

Le 18 janvier 2017, les propriétaires précités ainsi que I. _____ SA, promettante-acquéreur des parcelles (ci-après également: les constructeurs), ont déposé une demande de permis de construire auprès de la Municipalité de Jongny en vue de la construction, après démolition des bâtiments

existants, de cinq bâtiments d'habitation de trois logements chacun, avec un garage enterré de vingt-cinq places, huit places extérieures, dont quatre couvertes, un abri de protection civile ainsi que des sondes géothermiques.

Mis à l'enquête publique du 18 février au 20 mars 2017, le projet a suscité plusieurs oppositions émanant de propriétaires et locataires voisins, dont celles de A. _____, de C. _____ et B. _____, de E. _____ et D. _____ ainsi que de K. _____. La Centrale des autorisations CAMAC a délivré sa synthèse le 30 mars 2017, dont il ressortait que les autorisations cantonales spéciales requises avaient été délivrées.

Par décisions du 7 septembre 2017, la Municipalité a levé les oppositions et délivré le permis de construire.

C.

Par arrêt du 12 décembre 2018, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a rejeté le recours formé par les opposants contre les décisions municipales du 7 septembre 2017.

D.

A. _____, C. _____ et B. _____ ainsi que E. _____ et D. _____ forment un recours en matière de droit public contre l'arrêt du 12 décembre 2018. Ils concluent, avec suite de frais et dépens, principalement à sa réforme en ce sens que la demande de permis de construire est rejetée. Subsidièrement, ils concluent à l'annulation de l'arrêt et au renvoi du dossier à la cour cantonale pour qu'elle rende une nouvelle décision dans le sens des considérants.

Invitée à se déterminer, la cour cantonale a renoncé à présenter des observations, se référant aux considérants de l'arrêt attaqué. F. _____, G. _____, H. _____ et I. _____ SA, agissant par leur mandataire commun, ont pour leur part conclu au rejet du recours. Quant à la Municipalité de Jongny, elle conclut au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité.

Le 11 juin 2019, les recourants ont persisté dans leurs conclusions.

E.

Par ordonnance du 14 mars 2019, le Président de la Ire Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif formée par les recourants.

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. Les recourants ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que propriétaires voisins du projet litigieux, respectivement, s'agissant du recourant A. _____, en tant que locataire d'un logement sis sur un fonds voisin, ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué et peuvent ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation (ATF 116 la 177 consid. 3a p. 179; arrêt 1C 206/2019 du 6 août 2019 consid. 3.1). Ils ont donc en principe qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

2.

Les recourants se plaignent d'une application arbitraire du règlement communal d'affectation en lien avec le nombre maximal de logements autorisé s'agissant de constructions érigées sur des parcelles comprises dans la zone de maisons familiales B au sens de l'art. 52 RA.

2.1. Le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal et communal que sous l'angle de l'arbitraire. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 141 IV 305 consid. 1.2 p. 308 s.; 140 III 16 consid. 2.1 p. 18).

En outre, il y a arbitraire (art. 9 Cst.) dans l'établissement des faits ou l'appréciation des preuves si le

juge n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, s'il a omis, sans raison sérieuse, de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée ou encore si, sur la base des éléments recueillis, il a fait des déductions insoutenables. Il appartient au recourant de démontrer l'arbitraire par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF. Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire (ATF 145 I 26 consid. 1.3 p. 30; 144 II 281 consid. 3.6.2 p. 287; 142 III 364 consid. 2.4 p. 368).

2.2. L'art. 52 RA, dont le titre marginal est " Régime des zones à bâtir ", se présente sous la forme d'un tableau, subdivisé horizontalement selon le type de zones (ch. 1 à 8) et verticalement quant aux différents aspects réglementés (let. A à G), qui concernent tant la destination prévue (let. B) que la volumétrie autorisée (let. D), les distances aux limites (let. E) ou encore le degré de sensibilité au bruit (let. G). Elle prévoit ainsi notamment, sous sa lettre A, que, s'agissant de la zone de maisons familiales B (ch. 4), le nombre maximal d'appartements est limité à trois.

La réglementation communale ne précise toutefois pas expressément si le nombre maximal d'appartements autorisé fixé se rapporte à la parcelle en elle-même ou à chacun des bâtiments qui y sont érigés.

2.3. La cour cantonale a estimé que l'interprétation des recourants, selon laquelle la limitation du nombre d'appartements contenue à la lettre A de l'art. 52 RA concernait la parcelle en tant que telle, était certes soutenable dès lors que la disposition en cause régissait également l'ordre des constructions autorisées (contigu ou non contigu), lequel concerne les parcelles et non les bâtiments en tant que tels.

Cette interprétation n'excluait toutefois pas celle effectuée par la Municipalité, qui avait pour sa part estimé que la limitation se référait aux bâtiments. Ainsi, l'autorité communale avait adéquatement tenu compte de la circonstance selon laquelle l'art. 52 RA traitait, sous sa lettre C, de la densité des constructions et prévoyait ainsi une surface parcellaire minimale de 900 m² pour la zone de maisons familiales B. Or, si l'on devait suivre l'interprétation des recourants, cela signifierait qu'il y aurait lieu de traiter de façon identique, en termes de logements, des parcelles de l'ordre de 900 ou 1000 m², qui pouvaient supporter difficilement plus d'un bâtiment, avec la parcelle en cause qui, une fois réunie, disposerait d'une surface dépassant 6000 m². Une telle solution apparaissait non seulement illogique, mais également difficilement conciliable avec la garantie constitutionnelle de la propriété (cf. art. 26 Cst.) dès lors notamment que le règlement communal ne prévoyait pas d'exigence de morceler les grandes parcelles.

Certes, la zone en question semblait s'être développée sur des parcelles de taille plus modeste. Aucune disposition ne prévoyait toutefois l'interdiction, s'agissant d'une parcelle plus grande, de contenir plus d'une construction comprenant des logements, étant rappelé qu'en l'espèce, les bâtiments prévus ne comporteront pas plus de trois logements chacun et que, pour le surplus, les autres exigences de l'art. 52 RA étaient respectées. Du reste, les constructeurs avaient précisé leur intention de maintenir une seule parcelle dans le but de favoriser une certaine convivialité entre les constructions et de faciliter l'aménagement des espaces extérieurs. Une telle intention paraissait parfaitement respectable et n'apparaissait pas de nature à retenir une quelconque intention des constructeurs de tirer un parti excessif des possibilités de construire sur leurs parcelles (cf. arrêt entrepris, consid. 2b p. 7).

2.4. Se prévalant d'une violation de leur droit d'être entendus, les recourants se plaignent que la cour cantonale n'a pas tenu compte de certains de leurs arguments contenus dans leur mémoire de réplique du 15 mars 2018 ainsi que des documents qu'ils avaient produits à l'appui de ce mémoire, de même que le 25 mai 2018. Les développements en cause concernaient en particulier une analyse des constructions réalisées dans la zone en question, qui tendaient à accréditer leur grief quant à l'existence d'une pratique constante de la Municipalité dans l'interprétation de l'art. 52 RA.

2.4.1. Le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst. implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit qu'elle mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 III 65 consid. 5.2 p. 70; 142 II 154 consid. 4.2 p. 157; 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 565). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 565; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 I 229 consid. 5.2 p. 236; 134 I 83 consid. 4. 1 p. 88). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 565; arrêts 1C 451/2018 du 13

septembre 2019 consid. 3.1.2; 1C 167/2015 du 18 août 2015 consid. 3; 2C 23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, publié in RDAF 2009 II p. 434).

2.4.2. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, en relevant que " la zone semblait s'être certes développée avec des parcelles plus petites " (cf. arrêt entrepris, consid. 2b p. 7), la cour cantonale paraît avoir tenu compte de leur moyen tiré de la pratique qui aurait été suivie jusqu'alors par la Municipalité. On comprend toutefois des développements de la cour cantonale qu'à ses yeux, l'historique des constructions réalisées depuis l'entrée en vigueur du règlement communal n'était pas propre à remettre en cause la validité de l'interprétation de ce règlement par la Municipalité, selon laquelle les parcelles situées dans la zone en question étaient susceptibles de contenir plus de trois appartements, pour autant que les exigences en matière de densité des constructions étaient respectées (cf. art. 52 let. C). Il n'y avait dans ce contexte pas non plus lieu d'énumérer les exemples de constructions érigées dans la zone en question depuis l'entrée en vigueur du RA, lesquels exemples tendaient au demeurant, de l'aveu même des recourants (cf. dossier cantonal, onglet des pièces [IV], analyse du 15 mars 2018, P. 69), à démontrer que des exceptions existaient dans l'interprétation prétendument constante de l'autorité communale. On ne voit pas dans cette mesure que la cour cantonale a violé le droit d'être entendus des recourants.

2.5. Au reste, les recourants se limitent à opposer, dans une démarche appellatoire et partant irrecevable, leur propre interprétation de la disposition communale en cause, en se prévalant à nouveau de ce que la limitation du nombre d'appartements, contenue à la lettre A de l'art. 52 RA, doit s'appliquer à la parcelle, dès lors que cette partie de la disposition concernait également l'ordre des constructions à respecter. Il en va de même lorsqu'ils prétendent, de manière péremptoire, que la zone, par sa dénomination, serait principalement vouée à la construction de " villas familiales ". Cela étant, en tant qu'elle tient compte des autres exigences de l'art. 52 RA, en particulier des exigences en matière de densité des constructions, et de l'absence d'intention des constructeurs de tirer un parti excessif des possibilités de construire, l'interprétation de la disposition communale par la Municipalité, puis à sa suite par la cour cantonale, n'est pas empreinte d'arbitraire, à tout le moins dans son résultat. Il apparaît de surcroît que la situation n'est pas plus défavorable pour les recourants que celle qui prévaudrait si les parcelles nos 156 et 871, dont la surface totale est d'environ 6000 m², avaient, par hypothèse, été subdivisées en cinq parcelles distinctes d'une surface plus ou moins égale, soit de l'ordre de 1200 m², abritant chacune un des cinq bâtiments prévus par le projet. Dans cette configuration en effet, illustrée dans le plan de situation produit par les constructeurs en procédure de recours cantonal (cf. dossier cantonal, onglet des pièces [IV], P. 70), les constructions litigieuses auraient été susceptibles d'être conformes à l'art. 52 RA, tel qu'interprété par les recourants, sans que d'emblée le respect des distances aux limites paraisse ignoré, ni que le remaniement parcellaire et l'établissement éventuel de servitudes entre ces différentes parcelles, qui auraient dû alors être exigés des constructeurs, ne puissent avoir une influence sur la conception des constructions projetées. Le grief doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

3.

Invoquant des violations des art. 19 al. 1 et 22 al. 2 let. b LAT, les recourants se plaignent que les voies d'accès aux parcelles sont insuffisantes.

3.1. 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; arrêts

1C 52/2017 du 24 mai 2017 consid. 5.2; 1P.319/2002 du 25 novembre 2002 consid. 3 publié in RDAF 2003 I n° 59 p. 211).

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, dont celui de la proportionnalité (cf. arrêts 1C 225/2017 du 16 janvier 2018 consid. 4.1; 1C 157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1 et les références citées).

3.2. En l'occurrence, la cour cantonale a fondé son appréciation sur le rapport du 8 décembre 2017 du bureau L. _____, produit par les constructeurs.

Il en ressortait que le volume de trafic généré par les 33 nouvelles places de stationnement prévues par le projet pouvait être estimé à un nombre compris entre 85 et 120 mouvements de véhicules par jour, en considérant 2,5 à 3,5 déplacements quotidiens par place. Le rapport retenait à cet égard que l'essentiel du trafic serait distribué à raison d'environ 90% par le chemin des Crosettes en direction du sud (soit vers Vevey et l'autoroute A9), d'environ 5% par le chemin des Crosettes en direction de l'est (soit vers Châtel-Saint-Denis, Bulle et Fribourg) et d'environ 5% par le chemin Romain en direction du nord (soit vers Attalens et Oron). Il en résultait un accroissement du trafic estimé à environ 5 à 10 véhicules par jour sur le chemin Romain et à environ 110 véhicules par jour sur la partie sud du chemin des Crosettes, ce qui, au regard des caractéristiques de ces voies de circulation, était admissible en termes d'accessibilité du projet litigieux (cf. arrêt entrepris, consid. 3b p. 9).

3.3. Les recourants se plaignent que, s'agissant du chemin Romain, la cour cantonale s'est focalisée uniquement sur l'augmentation des difficultés de circulation qui serait induite par le projet envisagé, sans tenir compte que des problèmes de sécurité et d'accès étaient déjà existants indépendamment de la réalisation du projet.

3.3.1. Dans son examen, la cour cantonale a relevé qu'aux termes du rapport L. _____ (cf. p. 5 s.), le chemin Romain devait être qualifié de chemin d'accès - et non de route d'accès - selon la norme VSS 640 045 de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports, en tant qu'il desservait moins de 30 unités de logements et accueillait moins de 50 véhicules à l'heure de pointe. Ainsi, si la largeur minimale recommandée par la norme précitée pour une telle voie d'accès n'était pas respectée sur sa partie sud, il ressortait néanmoins de l'étude en question que des possibilités de croisement existaient sur cette partie du chemin, soit deux de chaque côté sur une distance de 80 mètres, de sorte que la sécurité pouvait être garantie sur ce tronçon, la norme VSS 640 045 précisant que, pour les rares cas de croisement entre des véhicules à moteur, l'utilisation des accotements et des autres espaces libres était possible.

Par ailleurs, à l'occasion de son audience du 3 septembre 2018, lors de laquelle il avait été procédé à une vision locale, la cour cantonale avait constaté que la visibilité au débouché de la servitude de passage sur le chemin Romain était bonne et permettait tant aux piétons qu'aux véhicules de circuler à cet endroit, compte tenu en particulier de la limitation de la vitesse à 30 km/h sur le chemin en cause. Ainsi, elle ne voyait pas de raison de s'écarter de l'appréciation émise dans le rapport du bureau L. _____, le faible trafic induit par le projet litigieux - environ une dizaine de mouvements quotidiens - pouvant être supporté sans mettre en péril la sécurité des usagers (cf. arrêt entrepris, consid. 3b p. 10).

3.3.2. On déduit de ce qui précède que, contrairement à ce que soutiennent les recourants, la cour cantonale a suffisamment tenu compte tant des caractéristiques du chemin d'accès que de l'augmentation prévisible du trafic engendré par le projet, en se fondant à cet égard non seulement sur les constatations ressortant d'une étude réalisée par un bureau spécialisé, mais également sur ses propres observations lors de l'inspection des lieux. Il faut ainsi admettre que la cour cantonale a adéquatement pris en considération les circonstances locales au moment d'examiner la conformité du projet en lien avec la suffisance des voies d'accès au regard des art. 19 al. 1 et 22 al. 2 let. b LAT.

3.3.3. Pour le surplus, c'est en vain que les recourants se prévalent de plaintes de riverains, qui auraient déployé des banderoles demandant aux automobilistes en transit, avec plus ou moins de virulence, de respecter la limitation de vitesse en vigueur. Si la cour cantonale n'a certes pas mentionné les pièces produites par les recourants le 25 septembre 2018, qui consistaient en des photographies de ces banderoles, on ne discerne pas pour autant une violation de leur droit d'être entendus, ces éléments ne faisant tout au plus que traduire un sentiment subjectif de certains riverains, qui ne semblent de surcroît pas être ceux du chemin Romain, mais ceux du chemin de la Tuilière situé à proximité, sans qu'ils ne soient de nature à remettre en cause l'appréciation de

l'autorité précédente, qui se fonde sur des critères objectifs.

Enfin, s'agissant de l'accident de circulation impliquant six véhicules qui serait survenu le 9 janvier 2019, cette circonstance constitue un fait nouveau dont il ne peut être tenu compte dans la présente procédure (cf. art. 99 al. 1 LTF).

Le grief est par conséquent rejeté.

4.

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, débiteurs solidaires (art. 66 al. 1 et 5 LTF). Ces derniers, solidairement entre eux, verseront en outre des dépens aux intimés F._____, G._____, H._____ et I._____ SA, qui ont obtenu gain de cause avec l'assistance de leur avocat Me Benoît Bovay (art. 68 al. 1 et 4 LTF). La Municipalité, qui a agi dans le cadre de ses attributions officielles, n'a en revanche 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 des recourants, solidairement entre eux.

3.

Une indemnité de 3'000 fr. est allouée aux intimés, à titre de dépens, à la charge solidaire des recourants.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des recourants, des intimés et de la Municipalité de Jongny ainsi qu'au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 14 octobre 2019

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

Le Président : Chaix

Le Greffier : Tinguely