

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_68/2016

Arrêt du 18 janvier 2017

Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges fédéraux Merkli, Président,
Fonjallaz et Chaix.
Greffière : Mme Tornay Schaller.

Participants à la procédure

A. _____,
recourante,

contre

Municipalité de Boussens, Grand-Rue 1, 1034 Boussens, représentée par Me Benoît Bovay, avocat,

Objet

Refus du permis d'habiter, remise en état,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton
de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 11 janvier 2016.

Faits :

A.

A. _____ est propriétaire d'un appartement dans un immeuble constitué en propriété par étages (PPE) sur la parcelle n° 971 du registre foncier de la commune de Boussens. D'une surface de 1'228 m², ce bien-fonds est colloqué en zone de village par le Plan d'affectation et le règlement sur les constructions et l'aménagement du territoire correspondant, approuvés par le Conseil d'Etat du canton de Vaud le 18 janvier 1989 (ci-après: le RCAT ou le règlement communal).

Le 22 juillet 2013, la Municipalité de Boussens (ci-après: la Municipalité) a délivré un permis de construire sur cette parcelle un bâtiment de quatre appartements. Le projet prévoyait un rez-de-chaussée et un premier étage, accueillant chacun deux appartements, ainsi que des combles avec surcombles comportant quatre galetas, dont deux au moins étaient directement accessibles depuis les appartements.

Le 18 février 2015, la Municipalité a procédé à une visite des lieux en vue de l'octroi du permis d'habiter. A cette occasion, elle a constaté que les combles avaient été munis du chauffage au sol et avaient été aménagés en espace de détente/loisirs ou en bureau, si bien qu'ils devaient être considérés comme habitables et que la surface brute utile des planchers autorisée dans le permis de construire avait ainsi été augmentée de 176 m², en violation du règlement communal.

Par décisions séparées du 4 juin 2015, la Municipalité a informé les quatre copropriétaires de la PPE en question, dont A. _____, qu'elle refusait de délivrer le permis d'habiter et leur a imparti un délai au 30 septembre 2015 pour "la remise en état des galetas comme prévu dans la mise à l'enquête publique, soit la suppression du chauffage et des autres travaux en rapport avec l'aménagement du galetas".

B.

Par arrêt du 11 janvier 2016, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal cantonal) a rejeté le recours déposé par A. _____ contre la décision du 4 juin 2015. Elle a considéré en substance que l'exécution du galetas, réalisée en violation du permis de construire, n'était pas réglementaire et que l'ordre de remise en état respectait le principe de la proportionnalité.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. _____ demande au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du 11 janvier 2016.

Le Tribunal cantonal se réfère aux considérants de l'arrêt attaqué. La Municipalité conclut au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité. Un deuxième échange d'écritures a eu lieu, au terme duquel les parties ont persisté dans leurs conclusions. La recourante s'est encore déterminée par courrier du 13 décembre 2016.

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 est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que propriétaire de l'appartement litigieux et destinataire de l'ordre de remise en état, elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué et peut ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à ce que cette décision soit annulée. Elle a donc qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

2.

Dans la première partie de son écriture, la recourante présente son propre exposé des faits. Or, le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. La recourante ne peut critiquer la constatation de faits qui importent pour le jugement de la cause que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire (art. 97 al. 1 LTF; ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62; Message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4135), ce qu'il lui appartient de démontrer par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF. En l'espèce, le recours ne comporte aucune démonstration du caractère arbitraire de l'état de fait de la décision attaquée, de sorte qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération d'autres faits que ceux retenus dans ladite décision.

3.

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, la recourante se plaint, pour la première fois devant le Tribunal de céans, de plusieurs violations de son droit d'être entendue (art. 29 al. 2 Cst.).

3.1. La recourante soutient d'abord ne pas avoir eu, lors de la procédure de première instance, la possibilité d'exposer à la Municipalité sa lecture du règlement communal qui permettrait, selon elle, d'exclure du calcul de la surface brute de plancher habitable la surface affectée au travail sédentaire aménagée dans son galetas. Elle regrette de ne pas avoir été convoquée à la séance extraordinaire du 4 mai 2015 organisée par la Municipalité pour discuter de la question de l'octroi du permis d'habiter avec les constructeurs de l'immeuble.

Ces éléments de fait, allégués pour la première fois devant le Tribunal de céans, ne ressortent pas du jugement attaqué. Or le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ceux-ci n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire (ATF 140 III 264 consid. 2.3 p. 266) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF). Ce grief est ainsi irrecevable.

Quoiqu'il en soit, ce grief aurait été rejeté, dans la mesure où la recourante a eu l'occasion de présenter son argumentation relative à la question du calcul de la surface brute de plancher habitable, dans ses écritures adressées au Tribunal cantonal, de sorte que l'éventuel vice de son droit d'être entendue aurait été guéri lors de la procédure de recours (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 et les arrêts cités).

3.2. La recourante fait valoir ensuite ne pas avoir été informée de la prochaine clôture de l'administration des preuves. Ce grief peut être d'emblée rejeté puisque la procédure administrative vaudoise ne prévoit pas d'avis de prochaine clôture de l'instruction. La recourante confond vraisemblablement avec l'avis de prochaine clôture, tel qu'il est prévu en procédure pénale.

Au demeurant, la recourante a eu largement l'occasion de présenter des offres de preuves avant que le Tribunal cantonal statue, dans la mesure où elle a déposé trois mémoires de déterminations complémentaires.

3.3. La recourante se plaint enfin d'une violation de l'obligation de motiver.

3.3.1. Le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il 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. Il 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 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 I 229 consid. 5.2 p. 236).

3.3.2. En l'espèce, la recourante fait grief à l'instance précédente de ne pas avoir expliqué pourquoi une surface affectée au travail sédentaire était prise en compte dans le calcul de la surface brute de plancher habitable. Or, la lecture de l'arrêt attaqué permet de comprendre sans difficulté les motifs qui ont fondé la réponse de la cour cantonale à ce grief (voir infra consid. 4.3). La motivation du Tribunal cantonal n'a d'ailleurs pas échappé à la recourante, qui est précisément à même d'attaquer l'arrêt sur ce point. Dans la mesure où la recourante critique la pertinence de ces motifs, elle soulève une question de fond qui sera examinée ci-après.

4.

Sur le fond, la recourante ne conteste pas avoir isolé le sol des combles et y avoir installé un chauffage au sol. Elle admet aussi avoir aménagé son galetas en un espace destiné au travail sédentaire. Elle estime cependant que la surface des combles a été prise arbitrairement en compte dans le calcul de la surface brute de plancher habitable déterminante pour le respect du coefficient d'utilisation du sol. Elle se plaint à cet égard d'une appréciation arbitraire des preuves et d'une application arbitraire de l'art. 4.7 du règlement communal.

4.1. 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 140 III 16 consid. 2.1 p. 18). Dans ce contexte, le recourant est soumis aux exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF.

4.2. L'art. 4.7 du règlement communal dispose que "dans les zones constructibles, un coefficient d'utilisation du sol (CUS) définit la capacité constructive de chaque parcelle. Dans les zones affectées en priorité à l'habitation, ce coefficient fixe la surface brute maximum de plancher habitable ou utilisable. Ce calcul s'effectue selon les normes de l'Institut pour la planification locale, régionale et nationale de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (norme ORL 514.420) ".

Selon la norme ORL 514.420, "la surface brute de plancher utile se compose de la somme de toutes les surfaces d'étages en-dessous et en-dessus du sol, y compris les surfaces des murs et des parois dans leur section horizontale. N'entrent toutefois pas en considération: toutes les surfaces non utilisées ou utilisables pour l'habitation ou le travail, telles que par exemple les caves, les greniers, les séchoirs et les buanderies des logements (...)".

4.3. La cour cantonale a d'abord relevé que l'éclairage des combles était largement insuffisant au sens de l'art. 28 du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; RS/VD 700.11.1), que le galetas n'était pas directement accessible depuis l'appartement de la recourante - situé à l'étage inférieur - mais uniquement par la cage d'escalier commune, que le galetas n'était pas équipé de sanitaires (du moins selon les plans d'enquête) et, enfin, qu'il ne comporterait qu'un équipement électrique minimal (une prise électrique unique située sous l'interrupteur), soit autant d'éléments tendant à rendre le galetas objectivement plus difficilement habitable ou utilisable. L'instance précédente a ensuite exposé que les recourants ne contestaient pas que le sol des

combles (pose d'une chape) avait été isolé et qu'il avait été au surplus muni d'un chauffage au sol. Elle a considéré que le fait qu'un local susceptible de servir à l'habitation ou au travail sédentaire (chambre d'ami, bureau, local audio-vidéo etc.) ne soit pas conforme aux règles de salubrité au sens des art. 27 ss RLATC ne le rendait pas pour autant inhabitable; dès lors, soit le comble devait être rendu conforme aux règles de salubrité et, par voie de conséquence, pris en compte dans le calcul de la surface brute de plancher utile, soit il devait être aménagé de manière à ce que son utilisation en tant que grenier (en l'occurrence galetas) ne fasse pas de doute.

Le Tribunal cantonal a encore précisé qu'un galetas utilisé en tant que bureau constituait, même s'il était occupé à titre professionnel, un local susceptible de servir au travail sédentaire dont il fallait tenir compte dans le calcul de la surface brute maximum de plancher admissible pour le logement.

4.4. Face à ce raisonnement, la recourante se contente d'affirmer que les surfaces affectées au travail sédentaire ne doivent pas être comprises dans le calcul de la surface brute de plancher habitable affectée au logement. Elle prétend que dans la mesure où le galetas est utilisé à des fins professionnelles, il ne doit pas être pris en compte dans le calcul de la surface brute maximum de plancher. Ces critiques ne sont toutefois pas de nature à démontrer le caractère manifestement insoutenable de l'argumentation du Tribunal cantonal. En effet, peu importe que le règlement communal d'une autre commune vaudoise prévoie que les locaux affectés à une activité professionnelle, situés au rez-de-chaussée, ne sont pas limités par un coefficient d'utilisation du sol. Le règlement de la commune de Boussens dispose quant à lui que la norme ORL 514.420 trouve application pour déterminer la surface brute de plancher habitable. Or la norme ORL 514.420 ne prévoit pas d'exclure du calcul de la surface brute de plancher habitable un local en raison de son utilisation professionnelle.

Dans ces conditions, la solution retenue par l'instance précédente ne paraît pas insoutenable. En considérant que la surface du galetas devait être prise en compte dans la surface brute maximum de plancher habitable, le Tribunal cantonal n'a donc pas versé dans l'arbitraire. Le grief doit par conséquent être écarté.

4.5. Pour le reste, la recourante ne prétend pas que son galetas serait conforme aux exigences de salubrité, notamment s'agissant de l'éclairage (art. 28 RLATC). Elle affirme uniquement que ce local pourrait être mis en conformité par l'installation d'une ventilation mécanique conformément à l'art. 30 RLATC. Fût-elle recevable, cette proposition manquerait de pertinence, dans la mesure où elle ne permettrait pas de pallier le manque d'éclairage.

Enfin, la recourante ne soutient pas non plus que l'ordre de remise en état (blocage des vannes du chauffage et déplacement du mobilier) violerait le principe de la proportionnalité.

5.

Il s'ensuit que le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la recourante qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). La Municipalité qui a agi dans l'exercice 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 de sa recevabilité.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 francs, sont mis à la charge de la recourante.

3.

Le présent arrêt est communiqué à la recourante, au mandataire de la Municipalité de Boussens et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 18 janvier 2017
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Merkli

La Greffière : Tornay Schaller