L’interprétation d’un règlement communal à la lumière du droit supérieur

Auteur : Vinciane Farquet

Date : 28 juillet 2020

TF, 03.06.2020, 1C_544/2019*

Quand bien même une autorité communale jouit d’une liberté d’appréciation particulière lorsqu’elle interprète son propre règlement, l’instance cantonale de recours ne peut pas se limiter à effectuer un contrôle sous l’angle de l’arbitraire, mais elle doit également sanctionner l’appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur.

Faits

Un propriétaire soumet à la Municipalité de Cossonay un **projet** portant sur la construction de deux bâtiments dont les **faîtes présentent une orientation est-ouest**. Le projet prévoit également que les pans sud des toitures seront recouverts de panneaux photovoltaïques.

La Municipalité **refuse le permis de construire** au motif que le projet n’est pas conforme à l’art. 5.10 du règlement communal sur le plan général d’affectation et la police des constructions (le RPGA) s’agissant de l’orientation des faîtes. En effet, elle interprète l’art. 5.10 RPGA en ce sens que seule une orientation nord-sud des faîtes constitue « l’orientation dominante ». La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois confirme cette décision, tout en limitant son examen à l’arbitraire.

Le propriétaire forme un **recours en matière de droit public au Tribunal fédéral**, lequel est amené à déterminer si c’est à bon droit que la cour cantonale a limité son examen à l’arbitraire.

Droit

Selon l’art. 18*a* al. 4 LAT, **l’intérêt à l’utilisation de l’énergie solaire sur des constructions existantes ou nouvelles l’emporte en principe sur les aspects esthétiques**.

Le Tribunal fédéral commence par relever que cette disposition a pour conséquence que le droit cantonal ou communal ne peut renoncer à une utilisation conséquente de l’énergie solaire pour un simple motif d’esthétique. En principe, en cas de pesée d’intérêts, c’est donc celui à promouvoir l’énergie solaire qui l’emporte. L’art. 18*a* al. 4 LAT **restreint ainsi la marge d’appréciation des autorités délivrant les autorisations de construire**.

Après rappel de différentes normes de droit cantonal vaudois, le Tribunal fédéral constate que les questions d’orientation et d’aspect des toitures relèvent de la compétence des communes, dès lors que le droit cantonal vaudois ne contient aucune disposition à ce sujet. Au niveau communal, l’art. 5.10 RPGA prévoit que **l’orientation dominante des faîtes et les pentes de toitures anciennes seront respectées**. Ainsi, ces domaines **relèvent du droit communal**, lequel peut être qualifié **d’autonome** sur ces points.

Le Tribunal fédéral rappelle ensuite que lorsqu’une **autorité communale** interprète son propre règlement en matière de police des constructions, elle jouit d’une **liberté d’appréciation** particulière. L’instance cantonale de recours ne peut effectuer un contrôle qu’avec retenue. Cependant, le Tribunal fédéral souligne que **l’autorité de recours doit non seulement intervenir**

lorsque l'appréciation de l'instance précédente est insoutenable (et donc **arbitraire**), mais elle doit également **sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur**, sous peine de violer l'art. 33 al. 3 let. b LAT qui garantit une possibilité de recours auprès d'une autorité ayant plein pouvoir de cognition. Ce dernier point doit faire l'objet d'un contrôle strict par l'autorité de recours.

En l'espèce, le Tribunal fédéral relève que la **cour cantonale s'est limitée à examiner** l'interprétation du règlement communal effectuée par la Municipalité **sous l'angle de l'arbitraire**, sans examiner si une telle interprétation contrevenait au droit supérieur. Ainsi, l'arrêt cantonal viole l'art. 33 al. 3 let. b LAT. L'autorité communale puis cantonale ne peuvent pas se contenter de procéder à une simple interprétation littérale de l'art. 5.10 RPGA pour considérer que seule l'orientation majoritaire, à l'exclusion de toute autre, est visée par cette disposition. **Ces autorités auraient dû prendre en compte les autres dispositions de droit fédéral pertinentes afin de s'assurer d'une interprétation du droit communal conforme au droit supérieur.** Or l'interprétation de l'art. 5.10 RPGA à la lumière de l'art. 18*a* al. 4 LAT révèle qu'il importe de privilégier les intérêts à l'utilisation de l'énergie solaire sur les aspects esthétiques. Dès lors qu'une orientation nord-sud ferait en l'espèce baisser la production d'énergie solaire de 30%, le Tribunal fédéral parvient à la conclusion qu'il faut comprendre l'art. 5.10 RPGA comme **enjoignant une orientation nord-sud ou est-ouest des faîtes selon les cas**.

Partant, le Tribunal fédéral **admet** le recours et renvoie la cause à la cour cantonale pour nouvelle décision dans le sens des considérants.