

VD_OMNI AC.2005.0015 vom 7. Dezember 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-12-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0015

FR: VD_OMNI AC.2005.0015 du 7 décembre 2005

IT: VD_OMNI AC.2005.0015 del 7 dicembre 2005

Regeste

CHARLET/Municipalité de Penthaz, Service des bâtiments, monuments et archéologie, PEYRON | Les constructeurs sont titulaires d'une servitude de passage à pied et pour tous véhicules constituée en 1992 et traversant une parcelle sise en zone agricole protégée. Par ailleurs, l'inspection locale a permis au tribunal de constater qu'il existait, depuis un certain nombre d'années déjà, un chemin situé légèrement à droite de l'assiette de la servitude et qu'il était utilisé à titre non agricole, à tout le moins depuis 1992, comme voie de passage à pied et pour tous véhicules pour accéder à la partie nord de la parcelle des constructeurs. Au vu de ces circonstances, du fait que ce chemin est conforme aux exigences de l'art. 19 LAT et qu'il ne va subir aucun aménagement, la création d'un appartement dans le bâtiment des constructeurs ainsi que l'aménagement de trois places de parc doit être admise, les constructeurs bénéficiant d'un accès suffisant au moyen de la servitude susmentionnée. Enfin, les transformations envisagées et la création des places de parc litigieuses sont compatibles, sur le plan architectural, non seulement avec le château de Penthaz, mais également avec la protection des abords de ce château.

Erwägungen

E. 1

Le tribunal examine d'office et avec un libre pouvoir d'examen la recevabilité des recours qui lui sont soumis (arrêts TA AC 1994.0062 du 9 janvier 1996, AC 1993.0092 du 28 octobre 1993, AC 1992.0345 du 30 septembre 1993 et AC 1991.0239 du 29 juillet 1993). a) Selon l'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette règle correspond à celle de l'art. 103 litt. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ) et elle peut donc être interprétée à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant cette disposition (AC 1998.005 du 30 avril 1999 et les arrêts cités). L'art. 37 al. 1 LJPA, comme l'art. 103 litt. a OJ, n'exige pas que le recourant soit touché dans ses droits ou ses intérêts juridiquement protégés; un simple intérêt de fait suffit. Mais lorsque la décision favorise un tiers, il faut que le recourant soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés et qu'il se trouve avec l'objet du litige dans un rapport spécial, direct et digne d'être pris en considération (ATF 112 Ib 158 ss; 116 Ib 450); l'admission du recours doit lui procurer un avantage concret, de nature économique ou matérielle (ATF 121 II 39 spéc. 43). La qualité pour recourir est ainsi reconnue au voisin qui devrait tolérer une habitation nouvelle à proximité immédiate de sa propre maison (ATF 104 Ib 245 consid. 7d; v. aussi ATF 121 II 171 consid. 2b; 115 Ib 508 consid. 5c) ou qui serait menacé d'immissions telles que le bruit (ATF 119 Ib 179 consid. 1c), les odeurs (ATF 103 Ib 144

consid. 4c), les inconvénients causés par le trafic (ATF 112 Ib 170 consid. 5b), ou encore, qui subirait la perte d'un dégagement ou d'une vue sur un site (AC 1998.005 du 30 avril 1999). b) En l'espèce, la qualité pour recourir d'Anne-Lise Charlet ne fait aucun doute, dans la mesure où cette dernière est propriétaire de la parcelle contiguë à celle sur laquelle la construction litigieuse devrait être érigée.

E. 2

En dehors des cas où une disposition légale prévoit expressément le contrôle de l'opportunité d'une décision, le Tribunal administratif n'exerce qu'un contrôle en légalité, c'est-à-dire examine si la décision entreprise est contraire à une disposition légale ou réglementaire expresse, ou relève d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 litt. a et c LJPA). La Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 et la Loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du

E. 4

La recourante fait valoir en premier lieu que l'accès par la servitude no 140'257 à la parcelle no 2, respectivement au bâtiment ECA no 32 transformé, n'est juridiquement pas possible dès lors que cette servitude grève une parcelle sise en zone agricole protégée (parcelle no 538) et qu'il ne saurait être question de construire dans cette zone un chemin d'accès à une construction non agricole. En outre, les travaux de réalisation de cet accès ne font pas partie des plans soumis à l'enquête publique et ne comportent pas la signature, pourtant obligatoire selon elle, du propriétaire du fonds grevé. Il s'agit donc de déterminer tout d'abord s'il est possible de créer un appartement de six pièces dans le bâtiment ECA no 32 et d'aménager trois places de parc sur la parcelle no 2 dans la mesure où l'accès à ce bâtiment et à ces places devra impérativement se faire par le nord de la parcelle no 2 au moyen de la servitude susmentionnée.

E. 5

a) Les art. 19 al. 1 LAT et 22 LAT ont la teneur suivante : " Art. 19 Equipement Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Art. 22 Autorisation de construire Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si: a. La construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone; b. Le terrain est équipé. Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions. " L'exigence de l'équipement comme condition d'obtention de l'autorisation de construire (art. 22 al. 2 litt. b LAT) se justifie avant tout par des motifs de police (cf. arrêt TA AC.1992.0379 du 24 juin 1994), notamment d'hygiène et de santé publiques (Nicolas Michel, Droit public de la construction, Fribourg 1996, no 332 p. 66). Pour ce qui concerne plus particulièrement l'exigence d'un accès suffisant, il s'agit d'assurer la sécurité du trafic et de garantir le libre accès des services publics de secours (sanitaires ou de protection contre l'incendie) aux biens-fonds privés (Etude relative à la LAT, DFJP/OFAT, p. 236). L'art. 19 LAT est directement applicable et n'a pas à être complété par des dispositions cantonales d'application (Etude relative à la LAT, DFJP/OFAT, p. 232): les cantons ne peuvent pas poser de conditions plus sévères en matière d'équipement (A. Bonnard, L'équipement, in: L'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal, publ. CEDIDAC no 17, p. 93). Dans le canton de Vaud, l'art. 49 al. 1 LATC prévoit

simplement que l'équipement est défini par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Reprenant la règle de l'art. 22 al. 2 litt. a LAT cité ci-dessus, l'art. 104 al. 1 LATC prévoit qu'avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure notamment que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés. Quant à l'art. 104 al. 3 LATC, qu'on peut rapprocher de l'art. 22 al. 2 litt. b LAT, il ajoute ce qui suit quant aux vérifications incombant à la municipalité: "Elle n'accorde le permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique." En exigeant que les équipements empruntant la propriété d'autrui soient au bénéfice d'un titre juridique, l'art. 104 al. 1 LATC vise à créer une situation de droit privé qui soit claire pour l'autorité administrative, de manière à prévenir des conflits ultérieurs (arrêt TA AC.1999.0061 du 13 juillet 1999 et les références citées). On doit en déduire, en cas de doute sur l'ampleur des droits conférés par une servitude, que l'autorité doit attendre que cette incertitude touchant un droit privé soit levée avant de délivrer le permis de construire (arrêt TA AC.1995.0154 du 6 décembre 1995 et AC.1995.0256 du 13 mars 1998). Lorsque le contenu d'une servitude de passage n'est pas facilement déterminable ou lorsque le contrat constitutif de la servitude ne peut pas être interprété de manière sûre, le permis de construire doit être refusé jusqu'à ce que le constructeur puisse suffisamment justifier de son droit de passage, au besoin avec l'aide du juge civil compétent (v. ZBI 1981 p. 464). En d'autres termes, la municipalité qui accorde un permis de construire peut connaître de questions préjudicielles de droit civil lorsqu'elle peut y répondre facilement et de manière sûre. En revanche, dès qu'il existe un doute sur le contenu ou sur l'étendue des droits civils dont elle a à connaître, elle doit renvoyer les parties à agir devant le juge civil compétent et subordonner l'octroi du permis de construire à la décision de ce dernier. b) En l'espèce, force est de constater que la servitude de passage à pied et pour tous véhicules no 140'257, constituée en 1992, est parfaitement claire quant à l'ampleur des droits conférés aux constructeurs. Comme le précise expressément l'extrait du registre foncier figurant au dossier, elle permet au propriétaire du fonds dominant, en l'occurrence Odile et Joël Peyron, de créer, maintenir et entretenir un chemin d'accès à leur parcelle, respectivement sur une largeur de cinq mètres sur la parcelle no 538 et de 3,5 m sur la parcelle no 785. Les constructeurs sont donc incontestablement au bénéfice d'une servitude de passage et, partant, disposent d'un titre juridique leur permettant d'accéder à leur parcelle. c) Si, comme évoqué ci-dessus, les constructeurs sont certes, sur le plan civil, au bénéfice d'un titre juridique leur permettant d'accéder à leur bien-fonds, il se pose néanmoins la question de l'étendue de leurs droits sur le plan administratif, en particulier sur le plan du droit des constructions. L'une des parcelles grevées, soit la parcelle no 538, est en effet sise en zone agricole protégée, laquelle est régie notamment par l'art. 73 RPE, dont le contenu est le suivant : " Art. 73 zone agricole protégée La zone agricole protégée indiquée sur les plans au moyen d'une trame pointillée noire et destinée à ménager certains espaces agricoles ayant valeur de sites caractéristiques ou de dégagement de sites. Elle est exclusivement affectée à la culture du sol et toutes constructions y sont interdites. Toutefois, de nouvelles constructions agricoles pourraient être exceptionnellement autorisées, pour autant qu'un plan spécial, établi en vue de la protection des sites et sanctionné par l'autorité cantonale compétente, les ait expressément prévues." Il ressort de cette disposition réglementaire que toute construction qui n'est pas exclusivement destinée à la culture du sol est en principe interdite dans la zone considérée. S'agissant de l'aménagement d'un chemin destiné à desservir une zone à bâtir, le Tribunal fédéral a jugé

qu'il devait en principe être construit en zone à bâtir et non en zone agricole, ni dans le territoire sans affectation spéciale. Le fait qu'il existe déjà une route - mais insuffisante pour répondre à sa nouvelle destination - ne saurait constituer à lui seul un motif impératif permettant d'y réaliser un accès adéquat pour de futures constructions (ATF 118 Ib 497, JT 1994 I 439 citant également ATF 112 Ib 175, JT 1988 I 503) Dans le cas présent, les constructeurs n'envisagent nullement de procéder à de quelconques travaux d'aménagement de la servitude no 140'257, plus particulièrement du chemin qu'ils utilisent pour accéder à la partie nord de leur parcelle. A cet égard, le tribunal a constaté lors de son inspection locale que ce chemin, situé légèrement à droite de l'assiette de la servitude, était gravelé avec du gravier du Jura. Aux dires du représentant de l'autorité intimée et des constructeurs, il existerait depuis un certain nombre d'années déjà (depuis une quarantaine d'années selon l'intimée, à tout le moins depuis 1992, date de la constitution de la servitude no 140'257), ce que la recourante conteste. Selon les indications fournies par cette dernière après l'inspection locale (cf. écritures du 22 août 2005), ce chemin serait au contraire récent et seule une desserte pour le terrain situé en zone agricole protégée aurait existé auparavant. Or, que ce chemin constitue ou non une simple voie de desserte agricole, le tribunal parvient à la conclusion, après avoir procédé à la vision locale et entendu les parties, qu'il existe bel et bien depuis très longtemps et qu'il est utilisé à titre non agricole notamment, à tout le moins depuis 1992 (date de la création de la servitude no 140'257, sans quoi on comprendrait difficilement l'intérêt de la constitution d'un tel droit réel restreint grevant la parcelle no 538), comme voie de passage à pied et pour tous véhicules. Compte tenu de ce qui précède et du fait qu'ils n'envisagent - on le rappelle - aucun aménagement dudit chemin qui a en outre perdu sa vocation agricole exclusive depuis un grand nombre d'années déjà, les constructeurs n'étaient pas tenus de mettre à l'enquête publique cet accès, ni même de requérir la signature du propriétaire de la parcelle no 538. Il reste cependant à déterminer si ce chemin constitue un accès adapté à l'utilisation prévue.

E. 6

La notion d'accès adapté à l'utilisation prévue au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence cantonale constante, dont il résulte en substance que 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. Ainsi, une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue. Ainsi, le tribunal de céans a notamment jugé qu'un chemin de 4 m. de largeur était suffisant pour deux chalets de 3 appartements chacun dans une station de montagne (arrêt AC.2000.0105 du 18 octobre 2000). En l'occurrence, le tribunal a constaté que le chemin en cause (gravelé avec du gravier du Jura) était carrossable et disposait d'une largeur suffisante (soit 3, 5 m sur la parcelle no 785 pour atteindre au moins 5 m au débouché de la route cantonale 309b), ainsi que d'une bonne visibilité. Cela étant, une telle voie, dont on relève au demeurant qu'elle ne sera utilisée que pour accéder à un seul appartement, ne devrait pas poser de problèmes pour des véhicules automobiles légers.

E. 7

La recourante fait enfin valoir comme dernier grief que la transformation envisagée du bâtiment contigu au château de Penthaz, l'aménagement de l'accès litigieux, ainsi que la création de trois places de parc sont incompatibles, sur le plan architectural, non seulement avec ce château, mais encore avec la protection des abords de cette demeure. Les aménagements envisagés seraient également contestables au regard des art. 6 et 12 RPE. a) La loi vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (ci-après LPNMS) prévoit des mesures de protection générales et spéciales, d'une part, en ce qui concerne la protection de la nature et des sites (chapitre II et III), et, d'autre part, pour les monuments historiques et les antiquités (chapitre IV et V). La protection générale concerne tous les objets qui méritent d'être sauvegardés par l'intérêt général qu'ils présentent (esthétique, artistique, historique, archéologique, scientifique ou éducatif) sans que ces objets soient identifiés ou répertoriés. Lorsqu'un danger menace un tel objet, le département compétent peut prendre les mesures conservatoires nécessaires (art. 10 et 47 LPNMS), qu'il doit valider dans un délai de six mois (trois mois pour les monuments historiques) par l'ouverture d'une enquête publique en vue du classement de l'objet, ce délai étant prolongeable de six mois (art. 11 et 48 LPNMS). Les mesures de protection spéciales résident dans l'établissement d'un inventaire des objets méritant protection (art. 12ss et 49ss LPNMS), lequel implique pour le propriétaire concerné l'obligation d'annoncer les travaux à l'autorité cantonale; celle-ci peut soit autoriser les travaux, soit ouvrir une enquête en vue du classement dans les trois mois dès l'annonce des travaux (art. 17, 18 et 51 LPNMS); la procédure d'adoption et d'approbation des plans d'affectation cantonaux est applicable aux arrêtés de classement (art. 24 et 54 LPNMS). Un inventaire des monuments naturels et des sites approuvé par le Conseil d'Etat a été publié le 16 août 1972 et l'inventaire des monuments historiques est mis régulièrement à jour sur la base du recensement architectural des constructions établi par le département en collaboration avec les autorités communales (art. 30 et 31 du règlement du 22 mars d'application de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites, ci-après : RPNMS). Il n'existe toutefois pas encore d'inventaire cantonal des ensembles construits dignes de protection, qui sont soumis à la protection générale prévue par les art. 4 et 46 LPNMS (voir art. 26 à 28 RPNMS; cf. arrêt TA AC.2002.0128 du 12 mars 2004). Le Service des bâtiments a établi une directive concernant le recensement architectural du canton de Vaud (ci-après : directive du recensement architectural). Cette directive précise les différents critères applicables pour noter les bâtiments dans le cadre des travaux du recensement. Chaque bâtiment recensé reçoit une note s'échelonnant de 1 à 7. L'évaluation des bâtiments se fonde notamment sur ses qualités architecturales, son authenticité, son intégration dans le site, son caractère et l'importance de sa construction ou de son histoire. Les monuments d'importance nationale et d'importance régionale reçoivent respectivement les notes 1 et 2. La note 3 est réservée aux objets intéressants au niveau local. b) Dans la présente cause, la maison de maître de la recourante a reçu la note 1 au recensement architectural et elle est ainsi placée sous la protection générale prévue par l'art 46 LPNMS, dont la teneur est la suivante : " Art. 46 Sont protégés conformément à la présente loi tous les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art et de l'architecture et des antiquités immobilières et mobilières, trouvés dans le canton, qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif. Sont également protégés les terrains contenant ces objets et leurs abords. Aucune atteinte ne peut leur être portée qui en altère le caractère". L'art. 12 RPE a pour sa part la teneur suivante : "Les transformations ou constructions nouvelles doivent

s'harmoniser avec les constructions existantes, notamment quant à la forme, aux dimensions, aux teintes et aux caractéristiques dominantes des constructions anciennes". L'art. 6 in fine RPE exige enfin en zone village que les bâtiments forment un ensemble architectural. c) Contrairement à l'avis de la recourante, le Service des bâtiments a considéré que le château de Penthaz n'était pas directement touché par les transformations envisagées par les constructeurs et que le projet déposé à l'enquête publique ne portait pas atteinte au site (cf. correspondance du service précité du 19 mai 2005). Le tribunal parvient aux mêmes conclusions. L'aménagement de l'accès à la parcelle no 2 et la création des trois places de parc - seuls éléments contestés en définitive par la recourante - ne portent en effet aucunement atteinte au bâtiment de cette dernière, ni à ses abords, dont on rappelle au demeurant que, de l'autre côté de la parcelle, ils bordent directement la route cantonale 309b. L'importante végétation ornant le jardin du château, lequel est situé à proximité immédiate des aménagements en cause, cachera en grande partie non seulement l'accès à la parcelle mais également les futures places de parc. Il convient par ailleurs de souligner à cet égard que les autorités communales ont fait preuve d'une attention toute particulière pour trouver une solution permettant une intégration judicieuse des aménagements situés aux abords du château en exigeant des constructeurs qu'ils maintiennent les places de parc non goudronnées. Le projet litigieux tient ainsi compte de la présence de la maison de maître, de son jardin et de la végétation existante de sorte qu'on ne saurait admettre qu'il viole les art. 46 LPNMS et 6 et 12 RPE. Pour les mêmes motifs, le grief de la recourante relatif à l'esthétique des transformations doit être écarté. Dès lors que l'on se trouve en présence d'un projet de qualité et particulièrement soigné sur le plan architectural, tant en ce qui concerne son intégration dans le site que son rapport avec la maison de maître avoisinante, on ne saurait considérer qu'en délivrant l'autorisation litigieuse, la municipalité a abusé du pouvoir d'appréciation que, dans sa jurisprudence constante, le Tribunal administratif reconnaît aux autorités communales dans l'application des dispositions cantonales et communales relatives à l'esthétique et à l'intégration des constructions (v. notamment en ce qui concerne l'art. 86 LATC, arrêt TA AC.2003.0261 du 10 mai 2004 p. 5 et suivantes et les références citées).

E. 8

En définitive, le recours, mal fondé en tous points, doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge de la recourante déboutée, qui n'a pas droit à des dépens. Faute d'avoir procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ni la municipalité ni les constructeurs n'ont droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.