

VD_OMNI AC.2005.0212 vom 28. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0212

FR: VD_OMNI AC.2005.0212 du 28 juin 2006

IT: VD_OMNI AC.2005.0212 del 28 giugno 2006

Regeste

KAENEL, CORSET/Municipalité de Valeyres-s/Rances, Département des institutions et des relations extérieures, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) | Site construit présentant les qualités d'un ensemble homogène de bâtiments, dépendances, arbres majeurs et en raison de la topographie des lieux. Ensemble présentant un intérêt en tant que site construit (bâtiments à l'inventaire cantonal et mention à l'inventaire ISOS). Le projet de PGA affectant le site dans deux zones distinctes (agricole et intermédiaire) ne permet pas un traitement homogène de l'ensemble. Projet annulé.

Erwägungen

E. 1

Le pouvoir d'examen du Tribunal administratif s'étend, selon l'art. 36 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (litt. a), à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (litt. b) ainsi qu'à l'opportunité, pour autant que la loi spéciale le prévoit (litt. c). En l'espèce, on se trouve dans cette dernière hypothèse. Il résulte en effet du nouvel article 60 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) que le Tribunal administratif jouit d'un libre pouvoir d'examen dans les procédures de recours contre les plans d'affectation communaux, c'est-à-dire qu'il dispose d'un pouvoir d'examen s'étendant à l'opportunité. Dans le contrôle de l'opportunité, l'autorité de recours peut intervenir non seulement lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune est dépourvue de tout fondement objectif et se révèle insoutenable, mais aussi lorsque la décision communale paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale ou ne correspond pas aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire, ou encore n'en tient pas suffisamment compte (TA arrêt AC 2001.0220 du 17 juin 2004; ATF 112 Ia 271 consid. 2c; 110 Ia 52-53 consid. 3; 98 Ia 435 consid. 4a). Toutefois, en matière de planification, le pouvoir d'examen en opportunité ne signifie pas que l'autorité de recours puisse se transformer en autorité d'aménagement (ATF 109 Ib 544, JDT 1985 I 540). Dans le cadre du contrôle en légalité du plan, l'autorité de recours doit examiner les différents points faisant l'objet du rapport que l'autorité de planification doit adresser à l'autorité d'approbation du plan en vertu de l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT). Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation au plan directeur cantonal (art. 26 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire - LAT -), aux conceptions et plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT), ainsi qu'aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Le contrôle porte aussi sur le respect des exigences découlant d'autres dispositions du droit fédéral et cantonal de la protection de l'environnement au sens large; celles-ci comprennent les dispositions concernant la

protection du patrimoine naturel et culturel, notamment celles sur la protection de la nature, du paysage, des forêts et des monuments historiques (voir art. 47 al. 1 in fine OAT). Il y a lieu encore de s'assurer que les principes de planification posés aux art. 2 et 3 OAT sont respectés et que la mesure s'intègre au programme d'équipement (art. 31 OAT) (TA arrêt AC 2001.0220 précité). L'approbation des plans d'affectation implique ainsi une pesée générale de tous les intérêts publics ou privés déterminants (art. 2 et 3 OAT). Recours de Henri Kaenel:

E. 2

LAT). Le législateur fédéral a en outre prévu que les plans d'affectation doivent non seulement délimiter les zones à bâtir et les zones agricoles, mais également les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). L'art. 17 LAT relatif aux zones à protéger vise en particulier la protection du patrimoine, ce terme englobant aussi bien les éléments naturels que les objets culturels et, parmi ces derniers, aussi bien des édifices entiers que des détails architecturaux ainsi que les objets mobiliers (TA, arrêt AC.2005.0048 du 8 février 2006). Selon l'art. 17 LAT, les cantons doivent prévoir des mesures de protection notamment pour "les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels" (al. 1 let. c). Les localités typiques au sens de cette disposition comprennent des ensembles bâtis qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement (ATF 111 Ib 257, consid. 1a, p. 260 et les références citées; TA, arrêt AC.2005.0048 précité et références). Les cantons peuvent protéger de tels ensembles en établissant une zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT mais le droit cantonal peut prévoir encore d'autres mesures adéquates (art. 17 al. 2 LAT), par exemple lorsqu'il s'agit de protéger des objets bien déterminés tels que des bâtiments ou des monuments naturels ou culturels (ATF 111 Ib 257, consid. 1a, p. 260-261). bb) En droit vaudois, la LATC attribue en premier lieu aux communes la compétence d'adopter des zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT. L'art. 47 LATC prévoit à cet effet que les plans d'affectation peuvent contenir des dispositions relatives notamment aux paysages, aux sites, aux rives de lacs et de cours d'eau, aux localités et aux ensembles ou aux bâtiments méritant protection (art. 47 al. 2 ch. 2 LATC). La LPNMS fait partie des autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT; cette législation instaure une protection générale de la nature et des sites, englobant tous les territoires, paysages, sites, localités, immeubles qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt général, notamment esthétique, historique, scientifique ou éducatif qu'ils présentent (art. 4 LPNMS) ainsi qu'une protection générale des monuments historiques et des antiquités, en particulier des monuments de la préhistoire, de l'histoire de l'art et de l'architecture ainsi que les antiquités mobilières et immobilières trouvées dans le canton et qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif (art. 46 LPNMS). La clause générale d'esthétique de l'art. 86 LATC fait également partie des autres mesures prévues par le droit cantonal au sens de l'art. 17 al. 2 LAT (Moor , Commentaire LAT nos 87 et 88 ad art. 17). L'application de cette norme intervient dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. L'art. 86 LATC prévoit que la municipalité doit veiller à ce que les constructions et les aménagements qui leur sont liés présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1) et lui impose de refuser les permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect ou 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 (al. 2). L'évaluation de la valeur d'un objet dans le cadre des procédures d'établissement des inventaires fédéraux et cantonaux constitue un élément d'appréciation à disposition de

l'autorité communale pour statuer sur l'application de la clause d'esthétique (voir arrêt TA AC 2002/0128 du 12 mars 2004 consid. 4b p.16). Au stade de l'étude d'une nouvelle planification, l'art. 2 du règlement d'application de la LPNMS (RPNMS) prévoit que les autorités communales doivent tenir compte des objets méritant d'être sauvegardés (notamment ceux mis à l'inventaire ou soumis à la protection générale) en élaborant leurs plans d'affectation. Les règles matérielles de protection résultent du plan d'affectation et de l'application de la réglementation communale sur les constructions (TA, arrêt AC.2005.0048 précité). Le choix de la mesure de protection dépend des objectifs de planification ou de conservation recherchés et des caractéristiques propres de chaque objet. Il doit aussi tenir compte du principe de proportionnalité : lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif visé, l'autorité applique celle qui lèse le moins les intéressés (art. 4 LATC). Ainsi, les arrêtés de classement, qui peuvent entraîner des restrictions particulièrement lourdes au droit de propriété par leur durée illimitée (art. 27 LPNMS) et les obligations d'entretien à charge du propriétaire (art. 29 à 31 LPNMS) et le droit de préemption et d'expropriation qu'elles impliquent en faveur de l'Etat (art. 64 et 65 LPNMS), ne s'imposent que si les mesures prévues par les plans et règlements d'affectation ou la clause d'esthétique ne permettent pas d'atteindre les objectifs de protection et de conservation recherchés (voir notamment arrêt TA AC 2001/0220 du 17 juin 2004 consid. 3c/dd/ccc p. 13-14).

c) aa) En l'occurrence, la fiche de recensement du site de Valeyres-sous-Rances élaborée dans le cadre de l'ISOS mentionne que le vallon du Mujon constitue un élément morphologique paysager majeur, qui joue à la fois le rôle d'espace de transition entre les entités construites, et d'aire pour les cultures agricoles. La fiche de recensement situe le vallon du Mujon dans un périmètre constituant une échappée dans l'environnement "dégageant l'entier de la silhouette septentrionale de l'agglomération". Cet environnement est qualifié d'indispensable et sensible et doit être sauvegardé dans son état existant. Compte tenu de ces objectifs, les autorités intimées ont, sur demande de la section monuments et sites, choisi de maintenir, notamment pour l'observateur situé aux alentours du temple, une césure visuelle, c'est-à-dire libre de toute construction, entre le village ancien et le hameau de La Robellaz, afin de permettre la mise en valeur du vallon du Mujon. Dans ses déterminations déposées dans le cadre de la procédure, la section monuments et sites a confirmé cet objectif en précisant que le maintien de cette césure était nécessaire pour respecter l'analyse du site établie dans le cadre de l'ISOS. La vision locale effectuée par le tribunal a permis de constater que la construction de la parcelle 304 aurait effectivement pour conséquence l'affaiblissement de cet objectif de préservation du paysage, cette parcelle occupant entièrement l'angle de la césure. L'affectation partielle de ce bien-fonds, plus précisément de son extrémité ouest, en zone à bâtir, tel que le suggère le recourant, tendrait à fermer cet angle, de telle sorte que l'on ne serait plus en présence d'un environnement ou un dégagement, mais d'une sorte de "couloir de vue". Cet impact ne saurait être comparé au transfert en zone résidentielle de la partie ouest de la parcelle 124: d'une part, cette parcelle est située en amont de la route, par conséquent plus à gauche dans le champ de vision, de telle sorte que les constructions qui pourraient y prendre place n'émergeraient pas de la silhouette des bâtiments existants, ou à tout le moins dans une mesure négligeable. D'autre part, cette extension consiste à combler un angle rentrant de la zone à bâtir existante, tandis que l'affectation partielle de la parcelle 304 aurait pour conséquence d'entamer un nouveau compartiment de terrain jusqu'alors demeuré intouché en aval de la route.

bb) La parcelle 185 est également concernée par les objectifs de protection mentionnés dans la fiche ISOS. Celle-ci mentionne en effet le vignoble dominé

par le temple comme une "échappée sur l'environnement" avec un caractère sensible et assigne également un objectif de sauvegarde de l'état existant. Or, le transfert partiel de la parcelle 185 en zone à bâtir a pour conséquence d'entamer un nouveau compartiment de terrain presque intégralement compris dans cette "échappée sur l'environnement". On peut dès lors comprendre que les auteurs de la planification aient souhaité limiter la surface transférée à la zone constructible de manière à limiter l'atteinte au site. Ce souci a été pris en considération lors de l'élaboration du projet de PGA, dans la mesure où la partie de la parcelle 185 affectée à la zone résidentielle se love en appui d'un cordon boisé reliant le temple au carrefour entre les routes DP 1019 et 1032, de telle sorte qu'elle reste somme toute peu visible d'où que l'on se place. La vision locale a permis de constater qu'en revanche, l'extension de la zone à bâtir à toute la parcelle ne tiendrait pas suffisamment compte de l'objectif de protection poursuivi, car la présence de constructions au sud de la parcelle serait beaucoup plus visible, pour l'observateur regardant le village ancien depuis le temple, comme pour celui regardant cet édifice depuis le sud du village. La vision locale a également montré que, sur le plan de la protection du site, à savoir plus particulièrement des alentours du temple, la situation des parcelles sises de l'autre côté de la route se distingue clairement de celle de la parcelle 185. Ces parcelles, qui se trouvent au sud ouest du village ancien, sont en effet déjà occupées par différents bâtiments agricoles plutôt inesthétiques, ce qui implique que l'affectation dans une zone à occuper par plans de quartier ne devrait pas provoquer d'impacts supplémentaires sur ce secteur. Tel n'est en revanche pas le cas de la parcelle 185 dans la mesure où celle-ci est occupée par un vignoble et se situe directement en contrebas du temple, dans l'environnement immédiat de ce dernier. Le recourant ne saurait par conséquent être suivi lorsqu'il soutient que le principe de l'égalité de traitement exige de traiter ces deux secteurs de manière similaire. d) Vu ce qui précède, c'est à juste titre que les autorités intimées ont considéré que l'intérêt public à la protection du paysage et du site était prépondérant et qu'il justifiait le maintien de la parcelle 304 et de la partie sud de la parcelle 185 en zone non constructible. Recours de Jacques Corset

E. 3

Le recourant demande que le secteur comprenant les bâtiments ECA 205, 206, 207 et 263 soit affecté en zone de hameaux en soutenant que l'on se trouve en présence d'une petite entité urbanisée au sens de l'art. 50a LATC. Il s'en prend également à la délimitation entre la zone agricole et la zone intermédiaire, qui ne respecterait pas la topographie des lieux.

E. 4

a) Le traitement des petites zones urbanisées en dehors de la zone à bâtir est régie par l'art 33 OAT, qui prévoit ce qui suit: " Pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir, des zones spéciales au sens de l'art. 18 LAT, telles que les zones de hameaux et les zones de maintien de l'habitat rural, peuvent être délimitées si la carte ou le texte du plan directeur cantonal (art. 8 LAT) le prévoit." L'art. 50 a LATC a la teneur suivante: "Les communes peuvent définir des zones spéciales : a) pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir (zones de hameaux, zones de maintien de l'habitat rural, etc.) ou b) pour permettre l'exercice d'activités spécifiques (sports, loisirs, extraction de gravier, etc.) dont la localisation s'impose hors de la zone à bâtir. L'établissement de zones spéciales mentionnées à la lettre a du premier alinéa doit respecter les critères définis par le plan directeur cantonal. L'équipement existant doit être suffisant. Les zones spéciales mentionnées à la lettre b sont prévues dans le cadre fixé par le plan directeur. Elles sont équipées de manière appropriée. L'affectation de ces zones peut

être inscrite au registre foncier sous forme de mentions sur les immeubles compris totalement ou partiellement à l'intérieur du périmètre de ces zones." Au moment de l'introduction dans la LATC de l'art. 50a, le législateur a prévu une disposition transitoire dont la teneur est la suivante: "Avant l'approbation des critères du plan directeur cantonal, la délimitation des zones spéciales au sens de l'art. 50 a, alinéa 1, lettre a, de la loi, doit répondre aux critères cumulatifs suivants : a) la zone comporte cinq bâtiments d'habitation au minimum, d'origine agricole et formant une entité cohérente bien séparée du village ou de l'agglomération principale; b) la majorité de ces bâtiments ne sont plus liés à une exploitation agricole, horticole ou viticole; c) aucune nouvelle construction ne peut être admise à l'exception de dépendances de peu d'importance; les bâtiments existants peuvent faire l'objet de changements d'affectation et de transformations." Cette disposition transitoire reprend la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 33 OAT qui prévoit qu'une petite unité urbanisée au sens de cette disposition doit comprendre entre cinq à dix maisons (ATF 119 Ia 300). Elle s'applique en l'espèce puisque les critères relatifs à l'adoption des zones spéciales prévues par l'art. 50a LATC n'ont pas encore été approuvés dans le cadre du plan directeur cantonal. b) En l'occurrence, on constate que l'exigence relative au nombre minimal de bâtiments d'habitation n'est pas remplie puisque le secteur que le recourant voudrait voir affecter en zone de hameaux comprend tout au plus deux bâtiments d'habitation (bâtiments ECA 205 et 206). Partant, un classement en zone de hameaux en application de l'art. 50a LATC ne saurait entrer en considération. Il reste à examiner le grief relatif à la manière dont on a été délimitées les zones agricole et intermédiaire sur les parcelles 248 et 511. A cet égard, on constate que les éléments essentiels formant historiquement la propriété Barbey, à savoir le "Chalet Barbey", les anciennes écuries au nord, les serres au sud, ainsi que les arbres majeurs plantés dans ce secteur, constituent un ensemble homogène. Cette caractéristique est renforcée par le fait que ces éléments sont situés sur des replats de terrain dominants, qui, sur le plan visuel, se distinguent du reste du bien-fonds. On constate par ailleurs qu'on se trouve en présence d'un ensemble qui présente un intérêt en tant que site construit (comme en atteste l'inscription à l'inventaire du chalet Barbey et des anciennes écuries et leur mention dans la fiche ISOS), ce qui confirme la nécessité d'une réflexion d'aménagement portant sur la propriété Barbey considérée comme un tout. La délimitation effectuée dans le projet de PGA entre la zone intermédiaire et la zone agricole ne tient pas compte de cette caractéristique puisque les éléments constituant la propriété Barbey sont colloqués dans deux zones différentes, ce qui ne permet pas un traitement homogène et cohérent de l'ensemble. Il convient par conséquent d'annuler les décisions attaquées en tant qu'elles concernent les parcelles 248 et 511 et de retourner le dossier aux autorités intimées afin qu'elles réexaminent l'affectation à donner à ce secteur. Comme on l'a vu ci-dessus, une affectation en zone de hameaux ne saurait entrer en considération. A priori, une affectation de l'ensemble de la propriété Barbey en zone intermédiaire pourrait en revanche être envisagée. Une telle affectation aurait notamment l'avantage de préserver le site dans les années à venir, tout en réservant la possibilité d'examiner, dans une phase ultérieure, l'opportunité de mesures d'affectation permettant cas échéant son développement dans le respect des objectifs de protection, ceci en fonction notamment de l'évolution de l'exploitation agricole du recourant.

E. 5

Les considérants du présent arrêt conduisent au rejet du recours de Henri Kaenel et à l'admission du recours de Jacques Corset. Les frais de la cause seront répartis entre le recourant Kaenel, la Commune de Valeyres-sous-Rances et l'Etat de Vaud. Jacques Corset

ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, il y a lieu de lui allouer des dépens à la charge de l'Etat de Vaud et de la commune, chacun pour moitié. Ces dépens seront toutefois réduits dans la mesure où le recourant n'obtient pas gain de cause sur sa conclusion principale tendant à l'affectation d'une partie de sa propriété en zone constructible. La Commune de Valeyres-sous-Rances a également droit à des dépens, dans la mesure où elle a obtenu gain de cause dans la procédure l'opposant à Henri Kaenel.

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