

VD_OMNI AC.2007.0175 vom 16. Januar 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-01-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0175

FR: VD_OMNI AC.2007.0175 du 16 janvier 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0175 del 16 gennaio 2008

Regeste

SOLMONTBEL 2 SA/CONSEIL COMMUNAL DE BELMONT, Service de l'environnement et de l'énergie, Service des forêts, de la faune et de la nature, SCHLUNEGGER, GALLEY, Département de l'économie | Le contrôle en opportunité de l'esthétique d'un plan de quartier s'exerce sans la retenue qui s'impose lorsque sont en jeu des préoccupations locales difficilement perceptibles par des personnes de l'extérieur.

Erwägungen

E. 1

Dans un premier grief, la recourante s'en prend à l'esthétique des constructions autorisées par le plan de quartier disputé. Faisant valoir qu'elles présentent un aspect architectural monolithique insatisfaisant qui ne les intègre pas dans l'environnement, elle invoque le caractère inopportun des décisions attaquées. a) En matière de plan d'affectation, le Tribunal administratif statue sur recours en exerçant le libre pouvoir d'examen requis par l'art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700). A teneur de cette disposition, le droit cantonal doit prévoir au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la LAT et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution en accordant à une autorité de recours au moins un libre pouvoir d'examen. Ce principe n'est pas restreint par l'art. 2 al. 3 LAT, selon lequel « les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches ». Ainsi, le droit fédéral impose au Tribunal administratif de ne pas limiter son pouvoir d'examen à la légalité afin d'effectuer un contrôle de l'opportunité du projet (Tribunal administratif, AC.2004.0299 du 22 décembre 2006, consid. 2 ; AC.2006.0189 du 17 août 2007). Comme déjà jugé, l'autorité de recours chargée du contrôle de l'opportunité peut revoir une mesure d'aménagement adoptée par la commune non seulement lorsque cette mesure est dépourvue de tout fondement objectif et se révèle insoutenable, mais aussi lorsque la décision communale paraît inappropriée eu égard à des intérêts qui dépassent la sphère communale, qu'elle ne correspond pas aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire ou n'en tient pas suffisamment compte (AC.2005.0114 du 30 mai 2006). 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 123 consid. b et c, 544). Statuant en opportunité, le Tribunal administratif doit vérifier que la planification contestée devant lui soit juste et adéquate. Son rôle spécifique d'autorité de recours ne se confondant pas avec celui de l'organe compétent pour adopter le plan, il doit préserver la liberté d'appréciation dont celui-ci a besoin dans l'accomplissement de sa tâche. En d'autres termes, cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée, l'autorité de recours n'étant pas habilitée à

lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Elle implique aussi que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points concernant des intérêts liés à l'endroit, à savoir au sujet de préoccupations locales, pour la perception desquelles la proximité de l'objet, la connaissance du lieu, la démocratie locale ainsi que l'autonomie communale peuvent être d'importance (Aemisegger/Haag, Commentaire de la LAT, n. 56 ad art. 33).

b) Au sens de la jurisprudence rappelée ci-dessus, on ne saurait considérer que le moyen de l'esthétique, tel qu'invoqué par la recourante au stade de l'adoption d'un plan de quartier, relève de préoccupations locales, dont la perception serait hors de portée pour des personnes de l'extérieur. L'esthétique, qu'elle soit appréhendée négativement (soit sous l'angle de la prohibition d'enlaidir une localité ou un quartier) ou positivement (s'agissant d'aménager de telle façon qu'un effet d'ensemble satisfaisant soit garanti par rapport à l'environnement bâti et au paysage), ne relève pas de la seule appréciation des habitants d'un endroit sous l'angle des prescriptions locales en matière de constructions, mais du principe général de l'aménagement du territoire dit de l'intégration du milieu bâti dans son environnement, principe ancré à l'art. 3 al. 2 let. b LAT au nombre de ceux qui régissent l'aménagement du territoire (Tschannen, Commentaire LAT, n. 50 ad art. 3 LAT ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, p. 389, n. 892). Même si elle n'a pas de fonction d'aménagement au sens strict, la clause de l'esthétique permet de tenir compte de ce principe général de l'intégration, qu'elle renforce au moins indirectement (Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, n. 24 ss ad art. 3 LAT). Partant, c'est sans retenue qu'il y a lieu de procéder au contrôle de l'opportunité des autorisations litigieuses, sous l'angle de l'esthétique des constructions telles que permises par le plan de quartier litigieux.

c) A teneur de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble s'intègrent dans le paysage, ce qui implique de satisfaire à un double objectif : prises isolément, les constructions doivent s'adapter à la nature du lieu, aux données du paysage, alors que prises dans leur ensemble, elles doivent former un tout harmonieux (Département fédéral de justice/Office fédéral de l'aménagement du territoire, Etude relative à la LAT, 1981, n. 27 ss ad art. 3 al. 2 let. b LAT). Ce principe d'intégration s'appliquant même lorsqu'il s'agit d'un paysage banal (Tschannen, op. cit., n. 50 ad art. 3 LAT), il vaut d'autant plus lorsque l'on se trouve dans un endroit présentant un intérêt particulier.

d) En l'espèce, le principe d'intégration revêt une importance certaine pour la zone régie par le plan litigieux, dès lors que le plan directeur communal prescrit de la valoriser de façon particulière. Comme exprimé dans le rapport d'aménagement du 15 juin 2006 produit par l'autorité communale intimée, le secteur "En Arnier II" est destiné notamment à mettre en valeur la porte d'entrée ouest du village (p. 24), à préserver la silhouette du bourg (p. 32) ainsi qu'à mettre en valeur un terrain trop longtemps resté en friche et à compléter le tissu urbain par l'insertion d'une construction de qualité qui contribue à effacer la césure entre ce qui se trouve en amont et en aval du périmètre en question (p. 35). Or, il ressort des plans et des montages photographiques versés au dossier que le bâtiment projeté ne suit pas la courbe naturelle du terrain telle qu'elle se dessine du nord au sud. Contrairement aux constructions réalisées dans le périmètre avoisinant, en amont comme en aval de la route des Monts-de-Lavaux, les façades de chacun des quatre blocs constituant le bâtiment projeté ne font pas face à la pente du terrain dans lequel ils doivent trouver place, laquelle est orientée à l'ouest, mais sont orientées au sud-ouest. Ce choix des architectes, vraisemblablement dicté par le souci de leurs mandants d'attribuer à chaque lot qui sera offert à la vente ou à la location une terrasse orientée au sud, ne saurait

justifier pareille rupture avec l'orientation des constructions environnantes, qui satisfont quant à elles au premier objectif du principe de l'intégration voulant que le bâti s'adapte à la nature du terrain. A cela s'ajoute que, comprise entre l'ancien musée Deutsch au nord et une villa au sud, la parcelle 186 appelle un projet qui opère un lien architectural entre ces deux constructions afin de former un ensemble harmonieux. Or, cette harmonie se trouve en l'occurrence rompue par le fait que les quatre blocs projetés trouveraient à s'implanter de guingois, malmenant ainsi le trait d'union entre le musée et la villa, sans que le toit plat rectiligne appelé à couvrir les quatre éléments précités puisse faire office de lien, dès lors qu'en débordent, à l'est comme à l'ouest, les angles des constructions. Ainsi, le projet ne satisfait pas non plus au second objectif de l'art. 3 al. 2 let. b LAT de réaliser avec les constructions voisines un ensemble harmonieux. Enfin, contrairement au but ouvertement poursuivi par la municipalité de rompre l'aspect monolithique de l'ensemble par la création de césures propres à ouvrir une vue vers ou depuis le site construit en amont de la parcelle 186 - but qui justifia le refus de quatre projets successifs, comme cela ressort clairement du préavis municipal du 23 février 2007 à l'attention du conseil communal -, force est de constater que le projet disputé ne présente aucune césure. Les quatre blocs sont en effet reliés entre eux par des éléments de construction certes vitrés, mais dont l'effet de transparence se trouvera neutralisé par les cages d'escalier qu'ils contiennent ainsi que par les décrochements des façades à l'arrière de chacun des quatre blocs. Les considérations qui précèdent excluent de tenir l'aménagement litigieux pour satisfaisant en matière d'esthétique. Cela est d'autant moins envisageable que les qualités du secteur En Arnier II, comme exprimé en page 13 du rapport d'aménagement, " lui confèrent une responsabilité toute particulière eu égard à la dimension de la future bâtisse, de son assise dans la pente et de son insertion dans un gabarit dont le profil et le masque ne saurait heurter la sensibilité des habitants déjà en place alentours ". On ne voit pas non plus qu'il soit possible ultérieurement, au stade d'un projet de construction proprement dit, de corriger les défauts d'aménagement relevés plus haut en ce qui concerne l'intégration dans le terrain, le lien avec les constructions voisines et le caractère monolithique du volume constructible. Les décisions attaquées s'avèrent ainsi inopportunes, ce qui conduit à leur annulation.

E. 2

L'admission du pourvoi pour les motifs qui précèdent n'excluant pas que l'autorité communale intimée et les constructeurs persistent dans leur projet de planification, il se justifie, par économie de procédure, d'examiner ci-après les autres moyens invoqués par la recourante (ATF 133 II 220, consid. 2.8). a) La recourante fait grief à l'autorité communale intimée de l'avoir tenue à l'écart de la procédure d'adoption du plan disputé. Ce faisant, elle invoque une violation de l'art. 4 al. 2 LAT, à teneur duquel les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans. Ce moyen ne peut être reçu. Selon la jurisprudence, la décision de l'autorité de planification recouvre un processus démocratique permettant déjà la participation des citoyens intéressés ou des propriétaires touchés, lesquels n'ont aucun droit allant au-delà de la protection juridique tenant à l'enquête publique et à l'aménagement d'une voie de recours contre cette décision (ATF 114 Ia 233). Ayant pu intervenir en cours d'enquête puis contester la décision prise, la recourante ne saurait exiger de participer d'une autre manière à l'aménagement litigieux, cela d'autant moins qu'elle admet avoir été informée des tenants et aboutissants du projet lors d'une séance spéciale tenue par l'autorité communale le 21 septembre 2005. b) La recourante s'en prend ensuite à l'enlèvement du cordon boisé qui traverse la parcelle 186 en invoquant la sauvegarde d'un

patrimoine naturel protégé ou à protéger. Cet argument doit être également écarté. La loi vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS) ainsi que son règlement d'application du 22 mars 1989 (RPNMS) instaurent une protection des arbres qui méritent d'être sauvegardés en raison de l'intérêt qu'ils présentent (art. 4 LPNMS). Selon l'art. 5 LPNMS, il s'agit des arbres, cordons boisés, boqueteaux et haies vives qui sont compris dans un plan de classement cantonal ou qui font l'objet d'un arrêté de classement au sens de l'art. 20 LPNMS (lettre a), ou encore de ceux que désignent les communes par voie de classement ou de règlement communal, et qui doivent être maintenus soit en raison de leur valeur esthétique, soit en raison des fonctions biologiques qu'ils assurent (lettre b). En application de ces dispositions, la Commune de Belmont a adopté un règlement sur la protection des arbres approuvé par le Conseil d'Etat le 9 septembre 1983. Les art. 2 al. 1^{er} et 3 de ce règlement précisent que seuls les cordons boisés figurant sur le plan de classement communal sont protégés, plan sur lequel ne figure pas le cordon boisé de la parcelle 186. Ainsi, non protégé, ce cordon peut faire l'objet d'une autorisation d'abattage, la compensation de celui-ci pouvant s'effectuer, comme retenu par l'autorité intimée, aux conditions de l'art. 17 du règlement du plan de quartier disputé imposant au constructeur de présenter un plan d'arborisation au stade de la demande de permis de construire. c) La recourante s'en prend encore à l'attribution au plan de quartier litigieux du degré de sensibilité III en matière de protection contre le bruit. Ce moyen doit également être rejeté. Ce degré de sensibilité au bruit étant celui qui a été attribué à l'ensemble du plan de quartier « En Arnier » lors de son adoption en 1985, il est compatible avec l'affectation en zone dite mixte de l'ensemble du périmètre (art. 43 OPB et art. 2 du règlement du plan de quartier « En Arnier II »), lequel est déjà touché par les nuisances sonores liées au trafic de la route cantonale des Monts de Lavaux ainsi qu'aux activités sociales et commerciales du quartier. d) La recourante tire enfin argument, mais à tort également, des risques de glissement de terrain que pourrait provoquer la construction projetée, observant que la seule étude géotechnique versée au dossier remonte à l'année 2002. Comme prévu à l'art. 19 du règlement du plan de quartier « En Arnier II », aux études de risques qui ont déjà effectuées devra s'ajouter un rapport géotechnique, ceci dans le cadre de la procédure subséquente de demande de permis de construire, procédure qui offrira à cet égard les garanties requises par la recourante.

E. 3

Les motifs qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation des décisions attaquées. Obtenant gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à des dépens. Fixés à 2'000 fr., ceux-ci seront supportés par les propriétaires de la parcelle 186, de même que l'émolument de justice (art. 55 LJPA). En effet, selon la jurisprudence, lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et les dépens, à moins que ceux-ci aient été causés par une erreur administrative manifeste dans le traitement du dossier qui soit imputable à l'autorité, ce qui n'est en l'occurrence pas le cas (AC.2002.0132 du 26 juin 2003, AC.2006.0304 du 30 octobre 2007).