

VD_OMNI AC.2008.0119 vom 8. Januar 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-01-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0119

FR: VD_OMNI AC.2008.0119 du 8 janvier 2009

IT: VD_OMNI AC.2008.0119 del 8 gennaio 2009

Regeste

AXIBAT SA/Municipalité de Montreux, CRISTAL LÉMAN SA, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Une décision notifiée au mandataire autorisé d'un administrateur de la société concernée est valablement notifiée. La municipalité est fondée à s'opposer aux choix de couleurs d'un bâtiment si celles-ci soulèvent des problèmes d'esthétique et d'intégration. Remise en état confirmée.

Erwägungen

E. 1

Il convient en préambule de déterminer quel est l'objet du litige. En procédure contentieuse, l'objet du litige ("Streitgegenstand") est défini par trois éléments : l'objet du recours ("Anfechtungsobjekt"), les conclusions du recours et les motifs de celui-ci (cf. Tribunal administratif, arrêt GE.2004.0039 du 28 janvier 2005). La contestation ne saurait notamment excéder l'objet de la décision attaquée (cf. Benoit Bovay, Procédure administrative, p.390). En l'occurrence, la décision entreprise porte sur la mise en conformité d'une part, des façades du bâtiment sis à l'av. de Chillon 90 et d'autre part, des procédés de réclame autorisés le 16 octobre 2008. Lors de l'audience du 17 novembre 2008, l'administrateur unique de la recourante et de la société propriétaire de l'immeuble, M. Marc Vuadens, a indiqué qu'il ne contestait plus la décision entreprise en tant qu'elle a trait aux procédés de réclame. Ce point n'est en conséquence plus litigieux. De même, l'autorité intimée a confirmé admettre le blanc cassé utilisé pour la façade et le rouge utilisé pour les volets. Pour ce qui est des barreaudages, la décision attaquée mentionne que la couleur rouge utilisée pose problème, sans toutefois mentionner cet élément dans ceux qui font l'objet de l'ordre de remise en état. Ce n'est ainsi que dans sa prise de position du 1^{er} décembre 2008 que la Direction du développement urbain et du territoire a demandé que la couleur rouge soit corrigée par une teinte grise, similaire à celle du soubassement. La décision de remise en état attaquée ne portant pas sur les barreaudages, cette question sort par conséquent de l'objet du litige et il appartiendra cas échéant à la municipalité de rendre une nouvelle décision sur ce point. Vu ce qui précède, le litige ne porte plus que sur la peinture des encadrements en bleu-vert.

E. 2

La recourante invoque la nullité de la décision querellée au motif qu'elle n'aurait pas été notifiée à la société Cristal Léman SA qui, en tant propriétaire du bâtiment, aurait décidé et réalisé les travaux de rénovation de l'immeuble sis à l'avenue de Chillon 90. En l'occurrence, la décision attaquée a été notifiée à Me Dan Bally, soit le mandataire autorisé de M. Vuadens, qui s'est fait connaître comme tel lors de l'audience préfectorale du 11 mars 2008. On peut ainsi considérer que la décision attaquée a été notifiée à l'administrateur de Cristal Léman SA. Or, selon la jurisprudence, une décision notifiée à

l'administrateur d'une société doit être considérée comme valablement notifiée à la société, la question du droit de signature individuel ou collectif de l'administrateur étant sans pertinence du point de vue de la notification proprement dite, la notification étant réalisée lorsque l'intéressé ou toute autre personne dont on peut légitimement penser qu'elle le représente a reçu la décision (CDAP FO.2008.0017 du 6 octobre 2008 et la jurispr. citée). Il résulte de ce qui précède que la décision a valablement été notifiée à Cristal Léman SA. Par surabondance, on relèvera que, quand bien même il devait être retenu que la décision attaquée a été notifiée à la société Axibat SA, ceci ne saurait conduire à la nullité de celle-là. Il est en effet constaté qu'outre un administrateur unique commun, les trois sociétés Axibat SA, Payot Constructions SA et Cristal Léman SA ont les mêmes buts et siège social. Si Cristal Léman SA est propriétaire du bâtiment, on ne saurait ainsi suivre la recourante lorsqu'elle soutient que les travaux ont été clairement ordonnés, respectivement entrepris, par cette société. On rappelle que ceux-ci ont été mis en œuvre par M. Dvornic qui selon les déclarations de M. Vuadens à l'audience du 17 novembre 2008, est employé de Payot Constructions SA mais peut, selon les besoins, représenter les autres sociétés, étant précisé que lors du premier rendez-vous avec un représentant du service d'urbanisme déjà, il avait remis à ce dernier des cartes de visite de Axibat SA et Payot Constructions SA. Enfin, la demande d'autorisation pour la pose d'enseignes publicitaires a été faite au nom de Cristal Léman SA « c/o Axibat SA » et signée par M. Dvornic, employé de Payot Constructions SA. Compte tenu de la confusion entretenue entre les différentes sociétés, on peut ainsi comprendre que la décision ait été notifiée à Axibat SA et non pas à Cristal Léman SA. Il résulte de ce qui précède que le grief selon lequel la décision entreprise serait nulle au motif qu'elle n'aurait pas été adressée à la société concernée doit être écarté.

E. 3

Au fond, la recourante invoque la violation du principe de la bonne foi. Elle soutient à cet égard que la teinte bleue utilisée pour les encadrements aurait été acceptée oralement par les représentants du service de l'urbanisme lors d'une séance sur place le 16 octobre 2007. a) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition, notamment, que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170 et les références, traduit et résumé in RDAF 2004 I, p. 881 ss). b) En l'occurrence, il est admis que les couleurs à utiliser dans le cadre des travaux de rénovation de l'immeuble sis à l'avenue de Chillon 90 ont été discutées lors d'une séance qui a eu lieu sur place au mois d'août 2007 en présence de M. Dvornic et d'un représentant du service de l'urbanisme, M. Samuel Keller. M. Dvornic aurait alors montré des photos montage préparés par le publiciste prévoyant les encadrements des fenêtres en bleu. Il résulte du descriptif chronologique des faits produit par la municipalité que, à ce moment là, les parties se sont finalement mises d'accord pour que les encadrements soient peints en gris, ce qui a été confirmé par Samuel Keller lors de son audition à l'audience. Ce choix a ensuite été confirmé par un courriel du service de l'urbanisme du 30 août 2007 (qui figure au dossier)

puis, selon le descriptif municipal, lors d'une réunion sur place le 17 octobre 2007 et enfin dans un courrier du service de l'urbanisme du 19 octobre 2007. Dans le dossier, on ne trouve aucun élément susceptible de corroborer la version de la recourante selon laquelle le service de l'urbanisme aurait changé d'avis et autorisé lors d'une séance sur place le 16 octobre 2007 la couleur bleue verte finalement apposée sur les encadrements. Certes, il résulte du procès verbal de l'audition de M. Dvornic par le président du tribunal de police de l'est vaudois que celui-ci n'aurait jamais reçu le courrier du 19 octobre 2007 adressé à son nom par la municipalité pour Payot Constructions SA et que, dès lors que les échafaudages ne pouvaient pas rester en place trop longtemps, il aurait décidé de réaliser les travaux de peinture avec les couleurs présentées initialement sur les photos montage. M. Dvornic n'aurait ainsi su qu'ultérieurement que ces couleurs ne convenaient pas, à réception de la lettre du service de l'urbanisme du 14 novembre 2007. La cour ne saurait retenir cette version des faits dès lors que celle-ci laisse croire que la position de la municipalité n'aurait été communiquée à M. Dvornic qu'au moment de l'envoi du courrier du 19 octobre 2007 et omet ainsi le fait que de nombreuses discussions ont eu lieu auparavant. Cette version est notamment contredite par le courriel du 30 août 2007 qui montre que, dès ce moment là, M. Dvornic savait que la municipalité n'acceptait pas la couleur proposée pour les encadrements et demandait que ceux-ci soient peints en gris. Au surplus, la recourante n'a pas apporté la preuve d'un préavis positif concernant les couleurs finalement apposées sur les encadrements. Vu ce qui précède, le grief relatif à la violation du principe de la bonne foi doit être écarté.

E. 4

La recourante invoque une interprétation erronée de la clause prohibant l'enlaidissement, soit l'art. 76 du règlement communal sur le plan d'affectation et la police des constructions (RC), dont la teneur est la suivante : « La Municipalité est compétente pour prendre les mesures nécessaires en vue d'éviter l'enlaidissement du territoire communal. Sont notamment interdits tous travaux ou installations (antennes, etc.) qui seraient de nature à nuire au bon aspect d'un site, d'un quartier, d'une rue ou d'un ensemble de bâtiments. (...) Lors de travaux de construction, de transformation ou de rénovation, tout élément susceptible d'influer de façon notable sur l'aspect extérieur d'un bâtiment doit être soumis à approbation de la Municipalité. Il s'agit notamment des matériaux et couleurs extérieurs utilisés en façade, en toiture et pour les murs de clôtures. (...) » a) Il convient d'examiner en premier lieu si la municipalité dispose d'une base légale suffisante pour s'opposer aux couleurs choisies par un propriétaire lors de travaux de rénovation d'une façade et ordonner une remise en état. aa) La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (ci-après : LATC ; RSV 700.11) précisait à son art. 47 al. 1 let. i, que les plans et les règlements d'affectation communaux pouvaient fixer les prescriptions relatives aux conditions de construction tels que coefficients d'occupation et d'utilisation du sol, distance aux limites ou entre bâtiments, implantation, contiguïté, dimension, forme et structure des bâtiments et des toitures, choix des matériaux et des couleurs extérieures notamment. Cette disposition a toutefois été modifiée le 4 février 1998 et ne comporte plus l'indication relative au choix des matériaux et des couleurs extérieures. Le nouvel art. 47 al. 2 ch. 1 LATC précise que les plans d'affectation communaux peuvent contenir des dispositions relatives "aux conditions de construction, telles qu'implantation, distances entre bâtiments ou aux limites, cote d'altitude, ordre des constructions, limites des constructions, le long, en retrait ou en dehors des voies publiques existantes ou à créer, destination et accès des niveaux ou de locaux à usage commun, isolation phonique." Comme le tribunal

administratif avait eu l'occasion de le relever (cf. notamment arrêt AC.2007.0182 du 27 septembre 2007), on ne saurait déduire de cette modification une volonté claire du législateur visant à priver les communes de la possibilité de fixer dans leur réglementation des dispositions relatives aux matériaux et aux couleurs extérieures des bâtiments. L'exposé des motifs du Conseil d'Etat se limite à préciser sur ce point que le ch. 1 du nouvel art. 47 al. 2 LATC ne fait que regrouper certaines dispositions existantes (BGC janvier 1998 p. 7217). Les règles communales sur les dimensions, formes et structures des bâtiments et des toitures ainsi que celles concernant le choix des matériaux et des couleurs extérieures et le traitement architectural font en effet partie des conditions de construction dont la liste à l'art. 47 al. 2 ch. 1 LATC ne présente pas un caractère exhaustif. L'application de ces règles ne prive d'ailleurs pas le propriétaire d'une faculté essentielle du droit de propriété et les restrictions qu'elles imposent ne sauraient être qualifiées de graves (arrêt AC.2007.0182 précité). L'art. 47 al. 2 ch. 1 LATC comporte ainsi une délégation législative aux communes qui apparaît ainsi suffisante dès lors que le principe de la restriction (conditions de construction) résulte clairement de cette disposition. En outre, la délégation législative s'adresse au législateur communal dont la décision sur la réglementation en matière de plan d'affectation, soumise au référendum facultatif (art. 107 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989), présente les caractéristiques d'une base légale formelle de niveau communal (ATF 122 I 305 consid. 5a p. 312; 120 consid. Ia 265 consid. 2a p. 266-267). Ainsi, il faut admettre que le nouvel art. 47 al. 2 ch. 1 LATC constitue une base légale suffisante permettant aux communes de prescrire dans leurs plans et règlements d'affectation des dispositions sur le choix des matériaux et des couleurs extérieures des bâtiments (AC.2007.0182 précité consid. 1c et références).

bb) En l'occurrence, la commune de Montreux a fait usage de cette délégation législative en adoptant dans son règlement sur la police des constructions des dispositions relatives à l'esthétique des constructions et à la protection des sites, en particulier l'art. 76 RC. Dès lors qu'elle interdit tous travaux ou installations de nature à nuire au bon aspect d'un site, d'un quartier, d'une rue ou d'un ensemble de bâtiments (al. 2) et qu'elle impose de soumettre à la municipalité lors de travaux de construction, de transformation ou de rénovation tout élément susceptible d'influer de façon notable sur l'aspect extérieur d'un bâtiment, soit notamment les couleurs extérieures utilisées en façade (al. 3), cette disposition constitue une base légale suffisante pour permettre à l'autorité intimée d'intervenir lorsqu'elle considère que la couleur choisie pour la peinture d'une façade d'un bâtiment soulève des problèmes d'esthétique et d'intégration.

b) Il convient en second lieu d'examiner si, dans le cas d'espèce, c'est à juste titre que l'autorité intimée a, en application de l'art. 76 RC, refusé d'autoriser la couleur bleu-verte apposée sur les encadrements.

aa) La jurisprudence de l'ancienne Commission de recours en matière de construction a posé des principes d'interprétation des règles communales sur les couleurs extérieures : lorsqu'une disposition communale exige que les teintes des bâtiments nouveaux ou transformés s'harmonisent avec celles des constructions existantes, cette règle ne doit pas être interprétée de façon à limiter à l'excès la liberté laissée au propriétaire ou au constructeur dans le choix d'une couleur de façade. En présence d'une telle disposition, la liberté des constructeurs, même limitée, reste importante. Ceux-ci sont libres de proposer des teintes que l'on suppose répondre à leurs goûts, l'autorité devant éliminer parmi celles-ci, les couleurs qui lui semblent devoir être écartées (RDAF 1985, p. 329; RDAF 1977, p. 333; RDAF 1973 p. 354-355). Aussi, la règle communale qui permet à la municipalité d'interdire les peintures de nature à nuire au bon aspect d'un lieu n'habilite pas l'autorité municipale à imposer une tonalité précise car la finalité d'une telle

norme consiste uniquement à prévenir toute dysharmonie et contraste choquant (RDAF 1973, p. 354; RDAF 1976, p. 53). Ainsi, le fait qu'une couleur soit insolite ne suffit pas à la bannir si elle n'est ni criarde, ni outrageusement agressive. Elle peut en revanche être prohibée si elle ne s'harmonise pas avec celle des constructions environnantes, sur le fond desquelles elle trancherait nettement (RDAF 1976, p. 53; RDAF 1973, p. 354). En résumé, il n'appartient pas à la municipalité d'imposer ses propres conceptions et références, même si elle bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation dans ce domaine; son intervention se limite à proscrire les teintes outrancières ou sans référence aucune avec l'aspect des constructions avoisinantes (RDAF 1985, p. 329; RDAF 1977 p. 333). bb) En l'occurrence, le bleu-vert apposé sur l'encadrement des fenêtres côté façade, bien que soutenu, n'apparaît pas particulièrement criard ou outrageusement agressif. L'exigence posée par la municipalité doit toutefois être examinée en tenant compte du site dans lequel s'inscrit le bâtiment litigieux, ceci quand bien même le bâtiment lui-même ne fait l'objet d'aucune mesure de protection particulière ce qui implique que son ravalement de façade n'a pas, en tant que tel, à respecter les critères stricts que l'on peut imposer à un immeuble protégé (soit les immeubles classés ou mis à l'inventaire en application de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites – LPNMS, RSV 450.11). L'immeuble en cause se trouve aux abords immédiats de deux édifices classés, soit l'église anglaise St John à l'ouest et le bâtiment de l'Alcazar et la résidence des alpes anciennement Grand-Hôtel à l'est. Dans ses observations du 5 juin 2008, le service cantonal spécialisé a indiqué qu'il s'agit de deux objets majeurs du patrimoine de Montreux, d'intérêt national pour le Grand-Hôtel et régional pour l'église. Le bâtiment litigieux appartient par conséquent à un site de valeur avec un rôle d'accompagnement par rapport aux bâtiments environnants, ce qui nécessite de veiller à ce que les interventions le concernant ne portent pas atteinte au site. Or, la cour a constaté lors de la vision locale que la teinte bleu-verte apposée sur les encadrements, avivée par le blanc cassé mais soutenu de la façade et le rouge des volets, nuit effectivement au site en raison notamment du contraste formé avec les bâtiments classés environnants dont les teintes de façade se situent dans les ocres et les gris, soit des teintes naturelles et communément employées dans l'architecture ancienne. Contrairement à ce que soutient la recourante, la polychromie du bâtiment litigieux ne peut être comparé à celle de la cure, contiguë à l'église St John et dans le voisinage immédiat du bâtiment de la recourante. En effet, le bleu des volets de la cure, moins soutenu que le bleu vert litigieux est d'autant plus atténué qu'il se juxtapose à une façade dans les teintes grises approchantes de la pierre de l'église. La façade de la cure pose ainsi moins de problème d'intégration dès lors qu'elle ne comporte qu'une couleur un peu vive (le bleu des volets) contre trois pour la façade litigieuse (bleu-vert, rouge et blanc cassé). Eu égard à ces éléments, et compte tenu de la latitude de jugement dont elle dispose dans l'application de cette disposition, on ne saurait considérer que l'autorité intimée a fait une application erronée de l'art. 76 RC en refusant d'approuver la couleur apposée sur les encadrements.

E. 5

Il convient encore d'examiner si c'est à juste titre que la municipalité a ordonné la remise en état en exigeant que les encadrements des fenêtres soient repeints. a) A teneur de l'art. 105 al. 1^{er} LATC, la municipalité est en droit de faire supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, cette disposition n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions en sont remplies (cf.

Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, Lausanne 1988, p. 200). Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (RDAF 1992 p. 480; arrêts TA du 25 février 1993, AC 1992 /0046; du 15 octobre 1996, AC 1996/0069). La non-conformité d'un ouvrage aux prescriptions légales ou réglementaires ne peut cependant pas justifier dans tous les cas un ordre de démolition. Cette question doit être examinée en application des principes de la proportionnalité et de la bonne foi. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité doit cependant renoncer à une telle mesure lorsque la violation est de peu d'importance ou lorsque le constructeur a pu croire de bonne foi qu'il était autorisé à édifier l'ouvrage et que le maintien d'une situation illégale ne se heurte pas à des intérêts publics prépondérants (ATF 111 Ib 213 consid. 6 p. 221 et les références citées ; TA, AC.2003.0212 du 26 avril 2004 ; AC.2002.0234 du 1^{er} avril 2004 ; AC.2000.0113 du 27 janvier 2004 ; AC.2001.0166 du 10 juin 2002 ; AC.2001.0111 du 17 octobre 2001 ; AC.1999.0010 du 13 avril 2000 ; voir également ATF 123 II 248 consid. 4c p. 256). Le Tribunal administratif avait aussi jugé que le coût des travaux de remise en état représente également un élément important à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts en présence à laquelle l'autorité doit se livrer (TA, AC.2003.0212 du 26 avril 2004 ; AC.2000.0113 du 27 janvier 2004 ; AC.2001.0166 du 10 juin 2002 ; AC.2001.0111 du 17 octobre 2001 ; AC.1999.0010 du 13 avril 2000). La proportionnalité de la mesure doit être examinée même en cas de mauvaise foi du constructeur, son comportement étant alors un élément de la pesée des intérêts en présence (ATF 104 Ib 77-78, 108 Ia 218-219; voir également *Droit fédéral et vaudois de la construction*, 3^e édition Lausanne 2002, rem. 1.2.1 et 1.2.2 ad art. 105 LATC). Reste que celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 1P.627/2003 du 24 décembre 2003, non publié). b) Les dispositions cantonales et communales relatives à l'esthétique des constructions répondent en principe à un intérêt public important, concrétisé par l'art. 3 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT ; RS 700) tendant à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (TA, AC 2003.0259 du 31 août 2005). Un intérêt public est d'ailleurs reconnu par la jurisprudence non seulement pour la protection d'un paysage d'une qualité exceptionnelle mais également pour des aspects du paysage auxquels on pouvait n'attribuer qu'une importance relative et qui peuvent néanmoins justifier aujourd'hui, ou même imposer, une intervention de l'autorité destinée à préserver ces sites construits et paysages. Un tel intérêt répond aux tendances actuelles en matière de protection des paysages et des monuments, conçue non seulement comme protection d'objets isolés de grande valeur mais aussi comme protection d'ensemble (ATF 101 Ia 213 consid. 6a p. 221). En l'occurrence, l'ordre de remise en état répond ainsi à un intérêt public important compte tenu de la valeur du site concerné et de l'atteinte qui lui est portée. Pour ce qui est du coût des travaux de remise en état, le représentant de la recourante a allégué lors de l'audience une dépense de l'ordre de 15 à 20'000 francs. Dans la pesée des intérêts, il convient de tenir compte de ce que les autorités ont été placées devant le fait accompli et que les travaux de peinture ont été effectués alors que le représentant des différentes sociétés intervenues dans ce dossier (dont la recourante et la société propriétaire) savait que les couleurs finalement apposées n'étaient pas admises par le service de

l'urbanisme. On note que la bonne foi de ces sociétés paraît d'autant plus douteuse que la propriétaire de l'immeuble n'a pas même respecté l'autorisation relative au procédés de réclame qui lui octroyait le droit d'apposer un panneau unique alors qu'elle en a finalement apposé trois distincts. c) Tout bien considéré, la cour estime que, compte tenu de l'intérêt public en jeu et de l'attitude du représentant des sociétés impliquées dans cette affaire, l'intérêt consistant à éviter le coût de la remise en état n'est pas suffisant pour remettre en cause le principe selon lequel celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision confirmée. Compte tenu de l'écoulement du temps, il convient de fixer un nouveau délai pour la remise en état. Les frais seront supportés par la recourante qui succombe, cette dernière n'ayant pas droit aux dépens requis.

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