

VD_OMNI AC.2010.0125 vom 29. November 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-11-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0125

FR: VD_OMNI AC.2010.0125 du 29 novembre 2010

IT: VD_OMNI AC.2010.0125 del 29 novembre 2010

Regeste

SOUTTER/Municipalité de Perroy, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | L'intérêt public à la protection des monuments et des sites ne doit pas l'emporter dans tous les cas sur l'intérêt public à l'utilisation des énergies renouvelables. L'autorité intimée a procédé à tort à une interprétation sans nuances de l'art. 7.4 de son règlement, en ce sens que les capteurs solaires sont interdits dans la zone Bourg et hameau, sans aucune exception. Etant donné l'importance accrue de l'utilisation des énergies renouvelables ainsi que l'évolution des produits, l'autorité intimée doit examiner, au cas par cas, si les panneaux solaires pour la pose desquels une autorisation est demandée sont véritablement moins esthétiques que des fenêtres en toiture, qui sont autorisées par le règlement. En l'occurrence toutefois, au vu de la taille des panneaux solaires présentés dans le projet des recourants, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que le maintien de l'esthétique de la zone devait l'emporter sur la production d'énergie renouvelable. Recours rejeté et décision, par substitution de motifs, confirmée.

Erwägungen

E. 1

Dans sa décision du 16 avril 2010, la municipalité s'est limitée à informer le recourant du fait qu'un préavis négatif avait été rendu par le SIPAL et lui a demandé « de trouver une autre solution ». Cette motivation est pour le moins succincte et il n'est pas sûr qu'elle respecte les exigences minimales que la jurisprudence a déduites de l'art. 29 al. 2 Cst. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., confère à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'un jugement ou une décision défavorable à sa cause soit motivé. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépend de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). L'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277). Cela étant, il résulte du dossier que l'autorité intimée a transmis aux recourants le préavis du SIPAL. Ceux-ci pouvaient par conséquent connaître les raisons pour lesquelles leur projet avait été écarté et ils ont pu s'exprimer en connaissance de cause à ce sujet dans le recours déposé devant le tribunal de céans. On relèvera également que l'autorité intimée et les différentes autorités concernées se sont déterminées de manière circonstanciée dans la procédure devant le Tribunal cantonal et que les recourants ont pu répondre à ces différentes prises de position. Leur droit d'être entendu a dès lors été

respecté.

E. 2

Le village de Perroy, dans le périmètre duquel se situe le bâtiment litigieux, est porté à l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) en qualité de village d'importance nationale. Le bâtiment litigieux a reçu la note *4* lors du recensement architectural et ne bénéficie d'aucune protection cantonale. Il est situé vis-à-vis de l'église de Perroy, classée monument historique, qui porte la note *2*. a) Selon l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), le Conseil fédéral établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale. Il a notamment établi sur cette base l'ISOS. L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates (art. 6 LPN). b) Selon l'art. 46 al. 1 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11), tous les monuments de la préhistoire, de l'histoire, de l'art et de l'architecture et les antiquités immobilières et mobilières, trouvés dans le canton, qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif sont protégés conformément à cette loi. La LPNMS prévoit deux types de mesures de protection: l'inventaire des monuments et des sites (art. 12 à 19 et 49 à 51 LPNMS) et le classement comme monument historique ou antiquité (art. 20 à 28 et 52 à 54 LPNMS). Le recensement architectural n'est pas prévu dans la LPNMS. Celui-ci trouve son fondement à l'art. 30 du règlement du 22 mars 1989 d'application de la LPNMS (RLPNMS; RSV 450.11.1), qui dispose que le département établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées. Selon l'art. 31 RLPNMS, le recensement architectural sert de base à l'inventaire prévu à l'art. 49 LPNMS. Le recensement architectural implique l'attribution de notes (v. à ce sujet " Recensement architectural du canton de Vaud" , plaquette éditée par la Section des Monuments historiques et archéologie du Service des bâtiments, novembre 1995 rééditée en mai 2002), qui sont les suivantes: *1*: monument d'importance nationale; *2*: monument d'importance régionale; *3*: objet intéressant au niveau local; *4*: objet bien intégré; *5*: objet présentant des qualités et des défauts; *6*: objet sans intérêt; *7*: objet altérant le site. Le recensement architectural ne se confond pas avec l'inventaire. Il couvre en principe tous les bâtiments (voir pour les détails la plaquette précitée, p. 6) et n'entraîne pas en soi de mesures de protection spéciale au sens des art. 16 et 17 LPNMS (objets à l'inventaire) ou des art. 23 et 54 LPNMS (objets classés). Il s'agit d'un élément d'appréciation dans le cadre de la protection générale découlant des art. 46 ss LPNMS. c) Le bâtiment litigieux, qui porte la note *4* selon le recensement et n'est pas inscrit à l'inventaire, ne bénéficie pas d'une protection particulière (art. 16 et 17 LPNMS a contrario) . L'autorité intimée n'était ainsi pas contrainte de consulter le SIPAL avant de rendre la décision attaquée, pas plus qu'elle n'était tenue de respecter ce préavis. Dès lors que la décision attaquée est purement motivée par le fait que le SIPAL a rendu une décision négative, elle ne repose sur aucun fondement valable. Bien plus, elle est constitutive d'un excès négatif de pouvoir d'appréciation. Selon la jurisprudence, il y a excès de pouvoir négatif lorsqu'une autorité s'estime liée par une norme, alors que la compétence que lui donne la loi est discrétionnaire: lorsque la norme confère un certain pouvoir d'appréciation, pour que puisse être tenu compte de circonstances particulières, l'administré a en effet aussi le droit qu'il soit effectivement exercé (ATF 102 Ib 187; RDAF 1994 p. 145; Pierre Moor, Droit

administratif vol. I, 2 e éd., Berne 1994, p. 376). Cette jurisprudence s'applique également aux règlements communaux (AC.2007.0108 du 20 mai 2008). Autrement dit, en s'estimant liée par le préavis du SIPAL, la municipalité a commis un excès négatif du pouvoir d'appréciation. En l'espèce, il aurait été souhaitable que l'autorité intimée ne s'aligne pas automatiquement sur le préavis du SIPAL, mais qu'elle examine si les conditions qui ressortaient de sa compétence, et notamment le respect de son règlement communal, étaient remplies et qu'elle statue ensuite sur cette base. Cela étant, elle a néanmoins avancé dans sa réponse des motifs à l'appui de son refus, qu'il sied d'examiner ci-après.

E. 3

Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

E. 4

octobre 2006 de la LVLEne (RLVLEne; RSV 730.01.1) sont ainsi libellés: Art. 18 Conception 1 Dans les limites des contraintes architecturales et urbanistiques, les bâtiments sont conçus de manière à favoriser l'utilisation de l'énergie solaire, notamment par l'orientation de la construction, la répartition et la proportion des ouvertures vitrées, ainsi que par le choix des matériaux. 2 Afin d'éviter le recours à une installation de rafraîchissement, les pièces sont protégées d'un échauffement excessif dû au rayonnement solaire par des mesures appropriées sur l'enveloppe du bâtiment. 3 Pour les bâtiments à construire d'une surface supérieure à 2'000 m² le maître d'oeuvre fournit par écrit au maître de l'ouvrage une estimation des consommations énergétiques du bâtiment (combustible et électricité) dans des conditions standards d'utilisation clairement définies. Art. 30 Capteurs solaires Les installations de capteurs solaires sont adaptées aux constructions par le choix des matériaux, la position et les proportions des capteurs, ainsi que par leur traitement architectural. Les capteurs solaires actifs ne sont pas assimilables à des lucarnes ou à des ouvertures rampantes. b) Les législations fédérales et cantonales sur l'aménagement du territoire se sont également adaptées aux exigences de la politique énergétique. Ainsi, l'art. 18a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), introduit par la novelle du 22 juin 2007 en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008, indique: Art. 18a Installations solaires Dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires soigneusement intégrées aux toits et aux façades sont autorisées dès lors qu'elles ne portent atteinte à aucun bien culturel ni à aucun site naturel d'importance cantonale ou nationale. De même, sur le plan cantonal, l'art. 97 LATC prévoit: Art. 97 Conception architecturale 1-4 (...)

E. 5

Les capteurs solaires implantés dans le terrain ne sont pas pris en compte dans le calcul du coefficient d'occupation du sol et peuvent être érigés dans l'espace réglementaire séparant les constructions de la limite de propriété, à condition de ne pas dépasser trois mètres de hauteur sur le sol naturel et de ne pas causer de préjudice pour le voisinage.

E. 6

(...). c) Selon le point 7.4 RCAT, la nature et la couleur des matériaux apparents en façade et en toiture doivent être choisies en accord avec la municipalité (al. 1). Dans la zone Bourg et hameau et dans la zone extension Bourg, la couverture des toitures à pans doit être exécutée au moyen de tuiles plates de terre cuite d'un modèle et d'un ton correspondant aux toitures traditionnelles de la région (al. 2). En dehors de la zone Bourg et hameau et dans la zone extension Bourg, des capteurs solaires peuvent remplacer les matériaux traditionnels

de couverture. Ces installations doivent être mises en place en tenant compte de l'impact qu'elles peuvent présenter dans le paysage (al. 3). d) Selon la jurisprudence récente du tribunal, si l'utilisation des énergies renouvelables, plus spécifiquement de l'énergie solaire, constitue un intérêt public (et privé) important, soutenu par un arsenal législatif conséquent, cet intérêt ne saurait l'emporter dans tous les cas sur l'intérêt public à l'esthétique d'un bâtiment et à son intégration dans son environnement, intérêt également consacré par la législation. Ainsi, si les communes doivent encourager l'utilisation de l'énergie solaire et peuvent dans ce sens accorder des dérogations aux règles communales (cf. art. 29 LVLÉne), les installations de capteurs solaires doivent être adaptées aux constructions, notamment par la position et la proportion des capteurs, ainsi que par leur traitement architectural (art. 30 RLVLEne). Le droit fédéral lui-même n'autorise pas les installations solaires dans les toits et façades dans tous les cas, mais à condition qu'elles y soient soigneusement intégrées (art. 18a LAT; voir AC.2008.0162 précité, où le tribunal a retenu que la municipalité n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant d'autoriser la pose de panneaux solaires dans une pente de 31° et en exigeant qu'ils soient intégrés au toit de la véranda, incliné à 7°). De plus, selon une jurisprudence plus ancienne mais jamais remise en cause, s'agissant du volet "économie d'énergie", les préoccupations de cette nature passent généralement au second plan en présence d'un monument historique, où de tels objectifs sont particulièrement difficiles à respecter (AC.1998.0145 du 25 mai 1999). Cela étant, il faut relever que la balance des intérêts doit aussi évoluer en même temps que les circonstances changent. Ainsi le Tribunal administratif genevois a récemment considéré que « L'utilisation de sources d'énergies renouvelables et respectueuses de l'environnement répond ainsi clairement à un intérêt public inscrit dans la constitution après l'adoption de la LPMNS et d'autant plus important que selon les études récentes de référence en matière de réchauffement climatique, ce dernier devrait s'accroître et que toute mesure propre à limiter cette évolution et ses conséquences désastreuses doit être favorisée (Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat - GIEC- publié sous la direction de R.K. PACHAURI et A. REISINGER, Genève, 2007) » (ATA/141/2009 du 24 mars 2009 consid. 6). Il n'est ainsi pas possible de considérer d'emblée, comme le fait l'autorité intimée, que l'intérêt public à la protection des monuments et des sites doit l'emporter dans tous les cas sur l'intérêt public à l'utilisation des énergies renouvelables. 4. L'autorité intimée procède à une interprétation a contrario de l'art. 7.4 de son règlement, selon lequel « En dehors de la zone Bourg et hameau et dans la zone extension Bourg, des capteurs solaires peuvent remplacer les matériaux traditionnels de couverture » en ce sens que les capteurs solaires sont selon elle interdits dans la zone Bourg et hameau. A ce propos, on peut s'étonner de ce qu'elle ait jugé nécessaire de consulter le SIPAL dès lors qu'elle estime qu'aucune dérogation à ce principe n'est possible, comme elle l'a encore expliqué en audience. Quoi qu'il en soit, les recourants contestent l'interprétation de l'autorité intimée et estiment, qu'en l'absence d'interdiction formelle, les panneaux solaires doivent être autorisés dans la zone Bourg et hameau. Face à un problème d'interprétation d'une disposition du règlement communal sur les constructions, on considère que, pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal, il convient de se référer d'abord au système réglementaire élaboré par le législateur communal, étant précisé que l'autorité communale dispose à cet égard d'une certaine liberté sur laquelle l'autorité cantonale ne doit pas empiéter (AC.2009.0083 du 28 janvier 2010; AC.2009.0053 du 30 septembre 2009 consid.

3d et les arrêts cités; AC.2004.0301 du

E. 11

mai 2006 consid. 3; AC.1999.0024 du 27 avril 1999 consid. 3c). L'autorité cantonale de recours n'est cependant pas définitivement liée par l'interprétation faite d'une disposition réglementaire communale et peut adopter une autre interprétation si celle-ci repose sur des motifs sérieux, objectifs et convaincants, tirés du texte ou de la systématique de la norme, de sa genèse ou de son but (cf. ATF 1C_103/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2.4 et les arrêts cités). En l'occurrence, l'autorité procède à une interprétation purement littérale de l'art. 7.4 RCAT. Cela n'est pas erroné, mais pas suffisant. C'est ainsi à tort qu'elle ne s'est pas référée au but de cet article, à savoir la protection de l'esthétique de la zone. En effet, si au moment où le règlement a été adopté, en 1992, soit il y a près de vingt ans, les panneaux étaient peut-être particulièrement inesthétiques, il faut constater que la technique a largement évolué. Actuellement, il est tout à fait possible de trouver des panneaux solaires qui ne sont pas moins esthétiques que les ouvertures en toiture, qui sont largement autorisées par l'autorité intimée dans le voisinage immédiat de l'immeuble des recourants. On renvoie par exemple aux nouveaux produits de type capteurs solaires velux (voir le site Internet « www.velux.ch »). A part une légère différence de nuance, de l'extérieur on ne fait pas de distinction optique entre la fenêtre velux et le capteur solaire velux. On citera aussi à titre de comparaison l'arrêt genevois ATA/141/2009 déjà cité, dans lequel le tribunal relève que les panneaux solaires litigieux « constituent une installation bien moins intrusive [note: que les velux] , car ils ne touchent pas à la structure de l'objet à protéger. Quant à leur visibilité depuis le domaine public, elle ne sera pas, sur la base de clichés photos à disposition, plus importante que celle des velux, sis plus haut sur la partie du pan la plus inclinée. De dimensions modestes, ils seront posés en bordure de toiture, où l'inclinaison du pan est plus faible, de façon à être le moins perceptibles possible. En outre, il s'agit d'une installation réversible ». Au vu des considérations qui précèdent, l'autorité intimée a procédé à tort à une interprétation sans nuances de l'art. 7.4 de son règlement, en ce sens que les capteurs solaires sont interdits dans la zone Bourg et hameau, sans aucune exception. Etant donné l'importance accrue de l'utilisation des énergies renouvelables ainsi que l'évolution des produits disponibles sur le marché, l'autorité intimée doit examiner, au cas par cas, si les panneaux solaires pour la pose desquels une autorisation est demandée sont véritablement moins esthétiques que des velux. Si tel n'est pas le cas, ils ne peuvent pas être interdits sur la seule base de l'art. 7.4 RCAT, mais doivent bénéficier des mêmes règles que les fenêtres en toiture (art. 7.3 RCAT). En l'occurrence toutefois, au vu de la taille des panneaux solaires présentés dans le projet des recourants, laquelle les distingue très clairement des fenêtres en toiture (notamment par leur format), c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que le maintien de l'esthétique de la zone devait l'emporter sur la production d'énergie renouvelable. Bien qu'ils soient intégrés en toiture pour éviter une surépaisseur trop visible et que leur vitrage opaque minimise la réflexion solaire, la taille des panneaux litigieux reste trop importante et nettement supérieure à celle des fenêtres ouvertes dans les toits voisins. 5. La CDAP applique le droit d'office sans être pas lié par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 28 al. 1, 41 et 89 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). En l'espèce, l'autorité intimée a refusé l'autorisation demandée en se fondant sur le préavis du SIPAL, ce qui n'était pas conforme à la loi. Elle aurait dû se fonder sur son règlement communal en vigueur, au regard duquel le rejet du projet litigieux était en l'occurrence justifié. Par conséquent, le recours sera rejeté et la décision, par substitution de motifs, confirmée. Vu

l'issue du pourvoi, les frais de justice seront mis à la charge des recourants déboutés, qui verseront en outre une indemnité à titre de dépens à la commune, qui obtient gain de cause et a agi par l'intermédiaire d'un avocat (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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