

VD_OMNI AC.2010.0241 vom 16. November 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-11-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0241

FR: VD_OMNI AC.2010.0241 du 16 novembre 2011

IT: VD_OMNI AC.2010.0241 del 16 novembre 2011

Regeste

SENDAS/Service Immeubles, Patrimoine et Logistique, Municipalité de Montreux |
L'acte par lequel le département attribue à un bâtiment la note 3 au recensement architectural n'est pas une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. La note 3 ne modifie pas en elle-même la situation juridique du propriétaire. C'est seulement lorsque cette note est prise en considération dans une mesure de planification spéciale touchant le bâtiment que le propriétaire est atteint dans sa situation juridique. Il peut alors contester à titre préjudiciel la valeur attribuée à son bâtiment par les moyens de protection juridique qui lui sont réservés pour contester la mesure de planification. Il en va de même si la commune se réfère à la note 3 pour statuer en application de la clause d'esthétique dans la procédure de demande de permis de construire.

Erwägungen

E. 1

Il convient de déterminer si l'avis de l'autorité intimée, informant la société recourante de l'attribution de ses bâtiments à la note 3 du recensement architectural constitue une décision sujette à recours. a) La loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36) définit à son art. 3 la décision comme suit: "Art. 3 - Décision 1 Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations. 2 Sont également des décisions les décisions incidentes, les décisions sur réclamation ou sur recours, les décisions en matière d'interprétation ou de révision. 3 Une décision au sens de l'alinéa 1, lettre b), ne peut être rendue que si une décision au sens des lettres a) ou c) ne peut pas l'être." b) La décision est un acte étatique adressé au particulier, réglant de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique relevant du droit public (ATF 121 II 473 consid. 2a p. 477 et les références citées; arrêts GE. 2008.0209 du 9 décembre 2008 consid. 2a; GE.2006.0065 du 23 juillet 2008 consid. 2a; FI.2006.0023 du 6 novembre 2006 consid. 3a). N'y sont pas assimilables l'expression d'une opinion, la communication, la prise de position, la recommandation, le renseignement, l'information, le projet de décision ou l'annonce de celle-ci, car ils ne modifient pas la situation juridique de l'administré, ne créent pas un rapport de droit entre l'administration et le citoyen, ni ne lui imposent une situation passive ou active (ATF 2P.350/2005 du 24 janvier 2006 consid. 2.1; arrêts GE.2006.0049 du 13 juillet 2006 consid. 1a; GE.2008.0229 du 14 octobre 2009 consid. 2a; RDAF 1999 p. 400; 1984 p. 497 et les références citées). c) Une décision doit répondre à un certain nombre d'exigences formelles résultant des principes généraux du droit administratif et précisées par le droit cantonal: les

décisions écrites doivent être désignées comme telles, motivées et indiquer les voies de droit. L'art 42 LPA-VD a la teneur suivante: "Art. 42 - Contenu La décision contient les indications suivantes : a. le nom de l'autorité qui a statué et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale ; b. le nom des parties et de leurs mandataires ; c. les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie ; d. le dispositif ; e. la date et la signature ; f. l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître." L'absence d'indication des voies de recours dans une décision a pour conséquence d'empêcher ou de différer l'écoulement de ce délai lorsque l'administré n'est pas assisté par un mandataire professionnellement qualifié (arrêts AC.2009.0099 du 30 octobre 2009 consid. 1c et AC.2008.0313 du 12 février 2009 consid. 1c). Toutefois, dans certaines circonstances exceptionnelles, on peut exiger du destinataire de la décision, en se fondant sur les règles de la bonne foi, qu'il s'informe des moyens de sauvegarder ses droits et, une fois renseigné, qu'il agisse en temps utile s'il s'agit d'un acte qui présente de manière reconnaissable les caractéristiques d'une décision (arrêt AC.2010.0159 du 18 mars 2011 consid. 2a, voir aussi ATF 121 II 72 consid. 2a; 119 IV 330 consid. 1 c; arrêt FI.1998.0124 du 26 avril 2005 et les références citées).

E. 2

Il convient de déterminer quelle est la place du recensement architectural dans le système fédéral et cantonal d'aménagement du territoire en ce qui concerne la protection des monuments et sites construits d'importance locale, régionale ou nationale. a) La préservation de la nature, des sites et des monuments concourt à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays (voir art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 [RS 700; LAT]). Ce but est détaillé par l'énumération des principes définis à l'art. 3 al. 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 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. Cette disposition met en lumière un point essentiel de l'aménagement du territoire à savoir qu'il existe dans le territoire, des espaces, des objets dont la société ne doit pas disposer librement parce qu'il s'agit soit d'éléments naturels qui ne lui appartiennent pas, soit d'éléments culturels qui constituent son identité, sa mémoire collective (MOOR, Commentaires LAT, art. 17, nos 1 à 3). L'application de l'art. 17 LAT n'implique pas une protection absolue de ces objets, mais au contraire une pesée de l'ensemble des intérêts à prendre en considération. Les art. 1 et 3 LAT mentionnent de manière non exhaustive un certain nombre d'intérêts dont l'importance respective est dictée par les caractéristiques des objets concernés. Ces intérêts comprennent aussi ceux liés à la garantie constitutionnelle de la propriété, en particulier l'intérêt privé de celui dont les facultés d'utilisation de son bien-fonds sont restreintes. Cet intérêt doit alors être pris en considération dans la mesure où il ne s'agit pas d'un intérêt strictement financier (MOOR, Commentaires LAT, art. 17, no 7). b) La mise en œuvre des mesures de protection prises en application de l'art. 17 LAT se heurte à la fragilité de l'intérêt public à la protection du patrimoine. La mise sous protection a en principe pour effet de soustraire les parcelles concernées à une utilisation économique ou du moins d'en réduire les possibilités d'utilisation. La mise en place de mesures de protection nécessite donc une volonté politique claire et forte qui leur assure une légitimité suffisante; c'est la

raison pour laquelle certaines législations cantonales placent la compétence de prendre des mesures de protection dans les attributions d'une autorité cantonale qui bénéficie de la distance nécessaire pour faire prévaloir l'intérêt général sur les intérêts locaux particuliers. Ces considérations sur la fragilité de la mise en œuvre de l'intérêt public à la protection du patrimoine ont justifié les facultés d'intervention offertes aux organisations à but idéal dont le but statutaire se rapporte à la protection du patrimoine ou à celle de l'environnement (MOOR, Commentaires LAT, art. 17, nos 15 à 18). c) 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). 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). L'adoption d'une zone de protection est la mesure que le législateur fédéral a envisagée en premier lieu. Non seulement elle permet d'établir clairement la protection, son but, son principe et son régime, mais assure la coordination avec les autres intérêts à prendre en considération dans les procédures d'aménagement du territoire (MOOR , Commentaires LAT, art. 17, no 74). La mise sous protection par une zone à protéger n'exclut toutefois pas certaines utilisations, la mesure de protection pouvant se superposer aux autres affectations conformes aux exigences de l'aménagement du territoire. Ainsi, un plan d'affectation spécial peut aménager un périmètre de manière que, malgré l'utilisation prévue, un site, un bâtiment, un monument ou un biotope bénéficie des mesures de protection adéquates sans pénaliser le solde de la parcelle (MOOR , Commentaires LAT, art. 17, no 75). En ce qui concerne les autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT, elles s'imposent en raison de la variété des situations; en particulier, pour les cas dans lesquels le but de la protection ne serait pas suffisamment atteint par un zonage au sens de l'alinéa 1er (MOOR , Commentaires LAT, art. 17, no 80). Par exemple, l'instrument de la zone n'est pas adapté lorsque la mesure de protection, à côté d'une obligation de s'abstenir - pouvant résulter d'un plan de zone classique et de son règlement qui l'accompagnent - nécessite d'imposer une obligation de faire; notamment l'obligation d'entretenir le bâtiment protégé ou encore les travaux de restauration à entreprendre pour assurer son développement ou sa mise en valeur (Moor, Commentaire LAT, art. 17, no 81). Font aussi partie des autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT, les inventaires et classements prévus par le droit cantonal, les clauses générales de protection, ainsi que les clauses d'esthétique, l'acquisition de la propriété par la collectivité publique ou la conclusion de contrats avec des particuliers ainsi que les mesures provisionnelles (MOOR , Commentaire LAT, art. 17, nos 83 à 93).

E. 3

a) En droit vaudois, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) attribue aux communes la compétence d'adopter des zones à protéger au sens de l'art. 17 al.1 LAT en prévoyant à l'art. 47 LATC 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). Les communes peuvent également prévoir des dispositions relatives à la création et à la préservation d'espaces verts ainsi qu'à la

plantation et à la protection des arbres (art. 47 al. 2 ch. 4 LATC). Le canton peut de son côté aussi établir des zones protégées dans le cadre de l'adoption de plans d'affectation cantonaux notamment pour les paysages, les sites, les rives de lacs et de cours d'eau, les localités ou les ensembles méritant protection, les arrêtés de classement prévus par la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites étant réservés (art. 45 al. 2 let. c LATC). b) La loi vaudoise sur la protection de la nature et des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS; RSV 450.11) 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 loi prévoit l'établissement d'un inventaire dans le cadre de la protection spéciale de la nature et des sites (art. 12 et ss LPNMS) ainsi qu'un inventaire lié à la protection spéciale des monuments historiques et des antiquités (art. 49 et ss LPNMS). Lorsque des travaux sont envisagés sur un objet soumis à la protection générale, le Département des infrastructures peut prendre les mesures provisionnelles nécessaires à sa sauvegarde (art. 10 et 47 LPNMS), la validité de la mesure provisionnelle étant subordonnée à la condition que l'autorité cantonale ouvre une enquête publique en vue du classement de l'objet dans un délai de trois mois, pour les monuments historiques et les antiquités, et de six mois pour les objets soumis à la protection générale de la nature et des sites, ces deux délais étant prolongeables chacun de six mois par le Conseil d'Etat (art. 11 et 48 LPNMS). Lorsque l'objet fait partie d'un inventaire, l'enquête en vue du classement doit être ouverte dans les trois mois suivant l'annonce des travaux par le propriétaire (art. 18 et 51 LPNMS). Pour la protection spéciale de la nature et des sites, l'arrêté de classement désigne alors l'objet classé et l'intérêt qu'il présente, les mesures de protection déjà prises, les mesures de protection prévues pour sa sauvegarde, sa restauration, son développement et son entretien (art. 21 LPNMS). Le cas échéant, le département compétent peut fixer au propriétaire un délai convenable pour exécuter les travaux d'entretien nécessaires et, à défaut, les faire effectuer aux frais de ce dernier (art. 29 LPNMS). Pour la protection spéciale des monuments historiques et des antiquités, l'arrêté de classement désigne aussi l'objet classé et l'intérêt qu'il présente, les mesures de protection déjà prises et il définit les mesures de conservation ou de restauration nécessaires à charge du propriétaire (art. 53 LPNMS). L'arrêté de classement permet en outre à l'Etat de procéder par voie contractuelle ou par voie d'expropriation à l'acquisition de l'objet (art. 64 LPNMS). L'Etat dispose également d'un droit de préemption légal sur les monuments historiques et les antiquités classés (art. 65 LPNMS; voir aussi ATF 119 Ia, p. 88, consid. 4a, p. 93-94). c) Enfin, 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, art. 17, nos 87 et 88). 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). d) 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 règlement 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).

E. 4

Dans le système fédéral et cantonal de protection des monuments et des sites, le champ de compétence de la Section Monuments et Sites du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique est défini par la LPNMS et son règlement d'application du 22 mars 1989 (RPNMS; RSV 450.11.1). a) Selon l'art. 30 RPNMS, le département cantonal compétent établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées, qui sert de base à l'inventaire prévu par l'art. 49 LPNMS. La directive cantonale concernant le recensement architectural du canton de Vaud, dans l'édition de mai 2002, comporte une classification de tous les bâtiments recensés allant de la note 1 à la note 7. La note 1 recense les monuments d'importance nationale. Le monument est à conserver dans sa substance. Le monument a une valeur justifiant un classement comme monument historique et il est en tous les cas inscrit à l'inventaire. La note 2 recense les monuments d'importance régionale qui ont en principe une valeur justifiant un classement comme monument historique ; ils sont aussi inscrits à l'inventaire. La note 3 recense les objets intéressants au niveau local. Le bâtiment mérite d'être conservé mais il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié la note 3. Le bâtiment en note 3 n'a pas une valeur justifiant le classement comme monument historique. Toutefois, il a été inscrit à l'inventaire jusqu'en 1987. Mais, depuis, même si cette mesure reste possible de cas en cas, elle n'est plus systématique. Les objets recensés en note 3 sont placés sous la protection générale régie par l'art. 46 LPNMS. Les objets auxquels la note 4 est attribuée sont qualifiés de bien intégrés. Selon la directive, le bâtiment est bien intégré par son volume, sa composition et, souvent encore, sa fonction. Les objets de cette catégorie forment en général la majorité des bâtiments d'une localité. Ils sont donc déterminants pour l'image d'une localité et constitutifs du site. A ce titre, leur identité mérite d'être sauvegardée. Toutefois, ils ne possèdent pas une authenticité, ni une qualité architecturale justifiant une intervention systématique de la Section des monuments historiques en cas de travaux. Ils ne sont en principe pas soumis à la protection générale de l'art. 46 LPNMS. La note 5 est attribuée à des bâtiments qui présentent à la fois des qualités et des défauts. Le bâtiment se caractérise par des défauts d'intégration. Son architecture est souvent soignée et intéressante. Il comporte des qualités et des défauts qui s'équivalent. Il est typique d'une architecture importée ou encore d'une intervention relativement récente, sur laquelle, par manque de recul, il est difficile de se prononcer. A ce titre, la note 5 est utilisée comme note

d'attente. b) Le propriétaire qui envisage des travaux affectant un objet à l'inventaire au sens de l'art. 49 LPNMS doit prendre contact avec le département compétent avant l'élaboration du projet définitif et le dépôt de la demande de permis de construire. L'annonce des travaux d'où part le délai pour le classement de l'objet correspond à la date du dépôt de la demande de permis de construire comportant toutes les pièces requises selon les art. 108 et 114 LATC (art. 32 RPNMS). Pour les objets soumis à la protection générale de l'art. 46 LPNMS, notamment les bâtiments recensés en note 3, le département compétent peut ordonner des mesures conservatoires nécessaires à sa sauvegarde lorsqu'un danger imminent le menace (art. 47 LPNMS); mais ces mesures deviennent caduques si aucune enquête publique en vue du classement n'a été ouverte dans les trois mois dès la date des mesures conservatoires, délai qui peut être prolongé de 6 mois par le Conseil d'Etat (art. 48 LPNMS). Ainsi, l'intervention de la Section Monuments et Sites doit se différencier pour les bâtiments qui sont mis à l'inventaire au sens des art. 49 ss LPNMS et 31 RPNMS, et pour ceux soumis à la protection générale de l'art. 46 LPNMS (arrêt AC.2006.0113 du 12 mars 2007). La jurisprudence a encore précisé que l'évaluation des bâtiments effectuée dans le cadre du recensement architectural constituait un élément d'appréciation important pour les autorités chargées de l'aménagement du territoire, notamment lors de l'adoption des zones à protéger prévues par l'art. 17 al. 1 let. c LAT. L'appréciation de la valeur d'un bâtiment peut également entrer en ligne de compte dans la procédure de demande de permis de construire lorsque l'autorité applique les règles concernant l'intégration et l'esthétique des constructions selon l'art. 86 LATC; la clause d'esthétique fait partie en effet des autres mesures du droit cantonal réservées par l'art. 17 al. 2 LAT pour les zones à protéger (Moor, Commentaire LAT, art. 17 nos 87 et 88). Ainsi, le recensement architectural est un outil ou un élément d'appréciation que les communes et les autorités cantonales doivent prendre en considération lorsqu'elles élaborent un plan d'affectation ou un plan directeur ou lorsqu'elles délivrent un permis de construire ou statuent sur une autorisation cantonale spéciale (arrêts AC.2008.0328 du 27 novembre 2009 consid. 4, AC.2007.0147 du 31 juillet 2008, consid. 3c, AC.2006.0113 du 12 mars 2007, AC.2004.0031 du 21 février 2006, AC.2004.0003 du 29 décembre 2005, AC.2003.0204 du 21 décembre 2004, AC.2002.0128 du 12 mars 2004 et AC.2000.0122 du 9 septembre 2004). c) Le tribunal a eu l'occasion de se pencher encore sur la portée de la directive cantonale du recensement architectural précisant que « Les objets recensés en note 3 sont placés sous la protection générale ». La jurisprudence a précisé qu'un objet qui n'est ni classé ni porté à l'inventaire et pour lequel le département compétent a renoncé à prendre des mesures conservatoires, n'est pas protégé par la LPNMS. " Les objets placés sous la protection générale demeurent sous la surveillance du département sans aucune contrainte juridique pour le propriétaire " (Recensement architectural du canton de Vaud, p. 22). En indiquant que " les bâtiments recensés en note "3" (...) méritent d'être sauvegardés sans toutefois pouvoir, en principe, être classés comme monuments historiques " (ibid.) et en renonçant systématiquement, après 1987, à porter ces objets à l'inventaire, le département a introduit une contradiction irréductible dans l'application de la LPNMS: si l'objet mérite d'être sauvegardé, il doit être porté à l'inventaire, et la seule manière d'imposer sa sauvegarde contre la volonté du propriétaire dans le cadre restreint de la LPNMS, est en définitive de le classer. Si un projet de transformation ou de démolition va à l'encontre des objectifs de sauvegarde mentionnés dans la directive concernant le recensement, et si la Section Monument et Site ne prend pas les mesures conservatoires de l'art. 47 LPNMS en vue du classement, elle doit alors formuler des observations ou une opposition durant l'enquête publique, opposition sur

laquelle la municipalité statuera (AC 2009.0209 du 26 mai 2010 consid. 2c).

E. 5

a) La jurisprudence a aussi précisé que les communes peuvent intégrer dans leur réglementation applicable aux localités typiques et aux lieux historiques au sens de l'art. 17 al. 1 let. c LAT des règles comparables et correspondant aux objectifs de protection mentionnés dans la directive cantonale sur le recensement architectural (voir arrêt ac.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 3b). Dans ce cas, la réglementation communale trouve sa base légale à l'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC qui permet aux communes d'intégrer dans leur réglementation des règles matérielles visant des buts comparables à la LPNMS pour la protection des bâtiments dignes d'intérêt. Ces règles ne sont plus subordonnées à l'inscription d'un objet à l'inventaire ou à l'adoption d'un arrêté de classement, mais résultent des objectifs de protection propre arrêtés par la planification communale sur son territoire. C'est donc la municipalité qui est compétente en première ligne pour l'application de ces règles (art. 17 et 104 LATC), l'intervention du département étant limitée à un droit d'opposition (art. 110 LATC) et à un droit de recours (art. 104a LATC) lui permettant de contester une décision municipale qui ne serait pas conforme à la réglementation communale concernant la protection des ensembles bâtis ou des bâtiments dignes d'intérêt (AC.2007.0247 du 31 juillet 2008 consid. 4b, AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 3a, AC.2001.0159 du 23 février 2006 consid. 3a). b) Il existe en effet une obligation de coordonner les plans d'affectation avec les mesures résultant de la LPNMS. L'art. 2 RPNMS prévoit en effet 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. Cette disposition reprend d'ailleurs les principes de coordination qui résultent du droit fédéral (art. 2 al. 1 et 25a al. 4 LAT) et du droit cantonal (art. 2 LATC).

E. 6

En l'espèce, il convient de déterminer si la nouvelle évaluation du bâtiment de la société recourante de la note 5 à la note 3, entraîne des conséquences juridiques qui touchent directement la recourante dans l'exercice de son droit de propriété et constitue une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD. a) A cet égard, la jurisprudence du tribunal a précisé que la protection générale est un instrument qui s'applique indépendamment de la note obtenue au recensement architectural, et non seulement aux bâtiments recensés en note 3. Elle ne peut être mise en oeuvre que par les mesures conservatoires de l'art. 47 LPNMS, en vue du classement (AC 2009.0209 du 26 mai 2010 consid. 2c). Il n'y a donc pas un effet juridique direct contraignant résultant de la nouvelle évaluation de la valeur du bâtiment dans le cadre du recensement architectural. L'art. 30 RPNMS précise que le recensement architectural des constructions, établi en collaboration avec les communes concernées, sert de base à l'inventaire prévu par l'art. 49 LPNMS. Seule la mise à l'inventaire du bâtiment entraîne des effets juridiques pour le propriétaire. La mise à l'inventaire d'un bâtiment, dont le contenu est fixé par l'art. 50 LPNMS, est publiée dans la feuille des avis officiels (art. 15 et 51 LPNMS) et elle entraîne pour le propriétaire des restrictions légales claires, en ce sens qu'il a l'obligation d'annoncer au département en charge, tous travaux qu'il envisage d'apporter à son bâtiment (art. 16 et 51 LPNMS), le département pouvant soit autoriser les travaux, soit ouvrir une enquête en vue de classement (art. 17 LPNMS). De telles obligations n'existent pas pour un immeuble évalué avec la note 3 dans le cadre du recensement architectural. b) Il est vrai que l'attribution de la note 3 au recensement

architectural peut avoir des incidences ou des effets indirects sur la planification communale ou sur la procédure de demande de permis de construire. La Commune de Montreux a en effet informé les parties dans le cadre de la procédure que le plan directeur communal avait été modifié à la suite de cette nouvelle évaluation de la valeur du bâtiment. Dans le chapitre du plan directeur « Élément du patrimoine », la fiche du site 8 concernant l'embouchure de la Baye de Montreux de 2007, qui englobe le périmètre des parcelles n os 5'196, 5'197 ainsi que les parcelles n os 5'195 et 5'198, a fait l'objet des modifications suivantes par la nouvelle fiche de 2010 : aa) selon la nouvelle fiche, les bâtiments ECA n os 5'669a et 5'668a ont fait l'objet d'une révision de leur notation de 5 à 3 alors que la fiche précédente de 2007 mentionnait la note 5 pour l'ensemble des bâtiments des parcelles n os 5'195 et 5'198. bb) La description urbaine, architecturale et paysagère de l'îlot n'est pas modifiée, mais les principes urbanistiques à respecter sont changés. - Alors que l'ancienne fiche de 2007 précisait que les bâtiments construits sur les parcelles n os 5'195 et 5'198 sont de préférence maintenus, la nouvelle fiche de 2010 prévoit que les bâtiments ECA n os 5'669a et 5'668a sont maintenus. - Les possibilités de construire sur la parcelle n° 5'195 sont fortement réduites par le maintien du bâtiment existant ECA 5'669a, qui supprime la possibilité de construire un immeuble de 5 niveaux. - Les possibilités de construire sur la parcelle n° 5'198 sont également réduites par le maintien du bâtiment existant, qui entraîne la suppression de la possibilité de construire un nouveau bâtiment de cinq niveaux. - En ce qui concerne les recommandations, il est proposé d'organiser un concours d'architecture pour garantir l'intégration des bâtiments pouvant être construit sur l'aire d'implantation de la partie de la parcelle 5195 longeant la Bayer de Montreux. cc) Les représentants de la Commune de Montreux n'ont toutefois pas indiqué quelle avait été la procédure suivie pour la modification de cette fiche du plan directeur communal. Ils ont outre précisé que dans le cadre de la procédure de révision du plan général d'affectation, un nouvel art. 23 du nouveau règlement se référerait aux fiches du chapitre du plan directeur communal « Élément du patrimoine » en précisant que les projets de construction ou d'aménagement doivent respecter les principes de la fiche correspondante. c) L'attribution de la note 3 au bâtiment ECA n° 5'998a a donc entraîné une modification du plan directeur communal dans le secteur concerné de la parcelle n° 5'198. Mais cette réévaluation de la note au recensement architectural ne déploie pas en elle-même une conséquence juridique qui aurait pour effet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations ou encore de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations. L'effet juridique résulte seulement de la mesure de planification en particulier de l'art. 23 du règlement concernant le projet de nouveau plan général d'affectation (RnPGA), qui a fait l'objet d'une enquête publique et au sujet duquel la société recourante a eu l'occasion de se déterminer, le cas échéant par une opposition. Il est vrai que lors de la première enquête publique du plan général d'affectation, ouverte du 20 avril au 21 mai 2007, la fiche du site 8 du plan directeur communal n'avait pas encore été modifiée et la société recourante ne pouvait pas encore clairement percevoir quelles seraient les conséquences juridiques qui résulteraient du nouvel art. 23 RnPGA. Mais le contenu matériel d'un plan directeur communal, tout comme celui de plan directeur cantonal, ne lie pas les particuliers et donc ne déploie pas un effet juridique contraignant au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. Seuls les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun (art. 21 al. 1 LAT). L'art. 31 al. 2 LATC précise bien que le plan directeur communal est un plan d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités communales notamment. Le contenu de la fiche du site 8 du plan directeur communal ne peut déployer un effet juridique contraignant au sens de l'art. 21 al.

1 LAT. Pour être opposable au propriétaire la procédure d'adoption de cette fiche doit respecter les exigences de protection juridique applicables aux plans d'affectation, telles qu'elles sont précisées à l'art. 33 LAT (voir notamment arrêt AC.2004.0003 du 19 décembre 2005, consid. 5). Lorsque la note au recensement architectural est prise en compte dans le cadre d'une planification communale ou cantonale, cette note a la valeur d'une donnée de base au sens de l'art. 6 al. 3 let. a LAT et 36 al. 1 LATC et elle ne lie pas le propriétaire, lequel peut alors, dans son recours contre la mesure de planification, contester et remettre en cause l'appréciation apportée sur la valeur du bâtiment dans le cadre du recensement architectural et par là même la justification des restrictions pour son bien-fonds. c) La municipalité peut aussi être amenée à tenir compte de la note au recensement architectural lorsqu'elle statue sur une demande de permis de construire, en particulier lorsqu'elle applique les dispositions générales concernant l'esthétique (art. 86 LATC) ou des dispositions communales spéciales prises en application de l'art. 17 al. 1 let. c LAT, qui fixent des exigences spécifiques d'intégration tenant compte des caractéristiques spéciales d'un site (arrêt AC.2010.0207 du 12 juillet 2011, consid. 2a et b). En l'espèce, la municipalité peut être amenée à se prononcer sur une demande de permis de construire concernant par exemple d'éventuels travaux de transformation ou d'agrandissement et elle pourra, le cas échéant invoquer la valeur de la construction au recensement architectural. La société recourante garde toutefois la possibilité de contester l'appréciation portée sur la valeur architecturale notée au recensement architectural, le cas échéant dans le cadre d'un recours contre la décision communale. Dans ce cas également, la seule attribution de la note 3 au recensement architectural ne déploie pas un effet juridique contraignant et ne constitue pas une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD.

E. 7

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être déclaré irrecevable dès lors que l'acte administratif attaqué n'est pas une décision au sens de l'art. 3 LPA-VD. Compte tenu des circonstances particulières de l'affaire, les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat (art. 49 al. 2 LPA-VD). Il n'est en outre pas alloué de dépens.

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