

VD_OMNI AC.2010.0293 vom 27. Mai 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-05-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0293

FR: VD_OMNI AC.2010.0293 du 27 mai 2011

IT: VD_OMNI AC.2010.0293 del 27 maggio 2011

Regeste

HEIDER, HELVETIA NOSTRA, SAUVER LAVAUX/Département de l'économie, CONSEIL COMMUNAL DE VILLETTE | En principe, nul ne peut se prévaloir directement d'une violation de la loi sur le plan de protection de Lavaux du 12 février 1979 (LLavaux), qui équivaut matériellement à un plan directeur cantonal selon la jurisprudence du Tribunal fédéral. Or, dans l'élaboration d'un plan de quartier, qui est un plan d'affectation, la municipalité est tenue de respecter la LLavaux. Dans ces conditions, on doit admettre que dans le cadre d'un recours contre le plan de quartier, des particuliers puissent se prévaloir directement du non-respect du plan de protection de Lavaux.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 75 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 (LPA-VD; RSV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a) ou toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). La recourante Denise Heider est propriétaire de la parcelle no 395 de la commune, englobée dans le plan litigieux. Elle a pris part à la procédure devant l'autorité précédente. Partant, la qualité pour recourir lui est reconnue. S'agissant d'une planification se situant dans le périmètre du plan de protection de Lavaux, la qualité pour recourir de l'association Sauver Lavaux est quant à elle fondée sur l'art. 52a al. 2 Cst-VD (AC.2008.0292 du 12 janvier 2010; AC.2006.0292 du 10 août 2007). L'autorité communale doute de la qualité pour recourir de Helvetia Nostra. La question n'a pas besoin d'être examinée, la qualité pour recourir étant reconnue aux deux autres recourants. Partant, il se justifie d'entrer en matière sur les recours.

E. 2

Les recourantes reprochent au plan litigieux et à sa réglementation de porter atteinte aux principes de protection du site de Lavaux. a) La LLavaux, entrée en vigueur le 9 mai 1979, a pour but de préserver l'identité et les caractéristiques propres de Lavaux et de respecter le site construit et non construit, en empêchant toute atteinte qui puisse altérer le caractère et la beauté de la région de Lavaux (art. 1). Elle définit des principes matériels qui déterminent les conditions applicables aux divers territoires qu'elle délimite (viticole, agricole, d'intérêt public et d'équipements collectifs, de villages et hameaux, de centre ancien de bourgs et d'agglomération). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 113 Ib 299 consid. 2b; ég. 114 Ib 100 consid. 3a; 129 II 413 consid. 3.9), la LLavaux équivaut matériellement à un plan directeur cantonal au sens des art. 6 ss de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur

l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Un tel plan lie les autorités dans leurs activités (art. 9 al. 1 LAT et 31 al. 1 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; RSV 700.11]; art. 4, 6 et 7 LLavaux). Il ne fixe en revanche pas définitivement le sort des parcelles, dont le mode d'utilisation doit être précisé dans les plans d'affectation, qui seuls ont force obligatoire à l'égard des particuliers (art. 21 al. 1 LAT). Une fois le plan d'affectation régulièrement adopté par l'autorité compétente, seul celui-ci fait foi. L'art. 34 al. 2 LLavaux prévoit certes que l'autorisation est refusée si le projet est contraire aux principes de la loi. Cette disposition ne règle cependant que la situation transitoire précédant l'adoption des plans et règlement communaux (art. 34 al. 1 1^{ère} phrase LLavaux; Bulletin officiel des séances du Grand Conseil [BGC], automne 1978, p. 1316). La loi fixait en effet aux communes un délai d'une année pour établir des plans d'affectation et des règlements dans lesquels "les territoires et les principes qui leur sont applicables [seraient] transposés" (art. 7 al. 1 LLavaux, en relation avec l'art. 6 al. 1 LLavaux). Il résulte de ce qui précède que nul ne peut en principe se prévaloir directement d'une violation de la LLavaux. L'autorité communale en déduit de ce qui précède que les principes de la LLavaux ont été transposés dans le plan d'extension de la commune et que c'est cette réglementation qui s'applique, exclusivement. En conséquence, les recourantes ne pourraient se plaindre directement d'une violation de la LLavaux. Or, dans l'élaboration du plan de quartier, qui est un plan d'affectation, la municipalité est tenue de respecter la LLavaux. Dans ces conditions, on doit admettre que les recourantes puissent se prévaloir directement du non-respect du plan de protection de Lavaux. b) Les griefs invoqués sont tirés essentiellement de la violation de l'art. 18 LLavaux, qui énumère les principes régissant le territoire de villages et hameaux ainsi qu'il suit : "Art. 18 Le territoire de villages et hameaux est régi par les principes suivants: a. Il est destiné prioritairement aux activités en relation avec la viticulture ainsi qu'à l'habitat. b. La silhouette générale est protégée, les fronts extérieurs restent dégagés, l'image de l'ensemble en vue plongeante est préservée. c. Sont protégés également la volumétrie générale de l'ensemble, y compris celle des rues, places et ruelles, la volumétrie et le caractère des bâtiments (architecture des toits, style des façades, ornementation, harmonie des teintes et nature des matériaux mis en oeuvre). d. Les volumes existants peuvent être utilisés dans la mesure où cela ne nuit pas au caractère des bâtiments. e. Les ouvrages annexes ainsi que les murs et aménagements présentant un intérêt architectural sont protégés. f. Toute construction nouvelle doit respecter le caractère de l'ensemble (volumétrie, implantation, etc.) et les caractéristiques essentielles des bâtiments existants." Pour les recourantes, en prévoyant la possibilité de construire 14 nouveaux logements pour environ 34 nouveaux habitants, le plan de quartier donnerait la possibilité de créer à Aran une cité-dortoir dont les habitants n'ont aucun lien avec la viticulture. En l'espèce, le plan est colloqué dans la zone de territoire de villages et hameaux de la LLavaux. Le caractère constructible du secteur préexiste. Il est prévu tant par la LLavaux que par le plan d'extension. En prévoyant que la partie du territoire communal comprise à l'intérieur du périmètre du plan est subdivisée en 2 zones d'affectation, la première en zone villageoise et la seconde en zone viticole (1.3, 2.1 et 2.5 RPQ), le règlement du plan de quartier est conforme à l'art. 18 al. 1 let. a LLavaux, qui prévoit que le territoire de villages et hameaux est destiné non seulement aux activités en relation avec la viticulture, mais aussi avec l'habitat. Le plan de quartier litigieux reste proche du tissu bâti actuel et prévoit une séparation judicieuse entre le bâti et le non-bâti en maintenant une zone viticole et prévoyant une aire de dégagement à prédominance végétale (art. 2.3 RPQ). La capacité constructive des bâtiments est limitée par une surface de plancher maximum

(art. 3.1 RPQ). La situation d'un ouvrage, tant en ce qui concerne son implantation et les altitudes à respecter en périphérie, peut être imposée au propriétaire d'une construction projetée (art. 4.1 RPQ). La hauteur et le nombre de niveaux habitables ou utilisables des bâtiments sont limités (art. 4.2 RPQ). Les réalisations devront respecter le cadre villageois et former une unité architecturale cohérente (art. 4.3 RPQ). Ces règles visent à assurer une utilisation mesurée du quartier qui permettront d'éviter l'effet "cité-dortoir" craint par les recourantes. Pour le surplus, contrairement à ce que fait valoir la recourante Denise Heider, les dispositions de la LLavaux applicables à la zone à bâtir n'ont pas pour vocation d'empêcher l'arrivée d'habitants qui ne sont pas vigneron, ni, contrairement aux déclarations en audience de la représentante de l'association recourante, d'éviter la hausse du prix des logements dans la région. Les recourantes reprochent ensuite au plan de quartier de ne pas protéger la silhouette générale du hameau telle qu'elle se présente actuellement. Or, la protection d'une silhouette au sens de la LLavaux n'a de sens que si les contours du village forment un ensemble dont le pourtour est caractéristique et bien délimité. L'art. 18 al. 1 let. c LLavaux parle du reste de la préservation d'une image d'ensemble en vue plongeante. Or, dans le cas particulier, on se trouve dans une situation en cuvette qui place le plan en retrait des vues dominantes, sur le coteau de Lavaux, de sorte qu'il n'y a pas à proprement parler d'image en vue plongeante à préserver. Quoiqu'il en soit, l'étude de la maquette présentée en audience et reproduite sous forme de photographies dans le dossier, reflète les possibilités de bâtir du plan de manière relativement précise et montre que, de par l'implantation, le volume et la hauteur, les bâtiments envisagés restent modestes et respecteront la typologie globale des bâtiments voisins, donc la "silhouette" villageoise dans laquelle ils prendront place. A cela s'ajoute que le plan regroupe, en les concentrant, les aires de construction au nord du périmètre et les limite au sud, ce qui permet des secteurs de transition, au moyen d'aires de dégagement, entre les aires de construction et la zone viticole, comme actuellement. Selon les recourantes, la volumétrie générale de l'ensemble serait considérablement modifiée par le plan. Comme relevé ci-dessus, le plan prévoit de contenir la capacité constructive de différentes manières, notamment en limitant la surface de plancher maximale, l'implantation, la hauteur, le nombre de niveaux habitables ou utilisables). Le règlement prévoit d'assurer le respect du caractère du bâti existant et de préserver le caractère de toute atteinte qui l'altérerait. L'art. 4.3 prévoit notamment que "les bâtiments nouveaux ainsi que toute autre réalisation doivent être conçus de manière à respecter le cadre villageois dans lequel ils sont implantés. L'ensemble des bâtiments formera une unité architecturale par le choix cohérent des masses construites, des formes, des matériaux et des couleurs. Les façades sont en maçonnerie, crépie ou peinte ou en bois." Cette disposition prévoit également que, dans la règle, le matériau de couverture des toitures est "la petite tuile plate à recouvrement en terre cuite dont la couleur respecte la couleur traditionnelle du village". Cet article confère également à la municipalité d'imposer toute mesure propre à harmoniser l'architecture des bâtiments à l'intérieur du périmètre du plan (imposer la forme d'une toiture, l'orientation du faîte et les matériaux). Les recourantes craignent que l'implantation prévue pour les nouveaux bâtiments le long de la RC 768 ne crée un "effet de couloir" en formant un mur le long de cette route. A cet endroit, le plan propose la création d'un front non contigu avec une rupture entre les aires de constructions A2 et A3. Une arborisation est prévue depuis l'angle de la rue du Village au bord des premiers mètres de la RC 768. Ces deux éléments éviteront l'effet de couloir redouté par les recourantes. Actuellement, un hangar est implanté tout au bord de la RC 768 et marque un rétrécissement de la chaussée. Cette construction pourra être maintenue ou non selon le

nouveau plan. Si elle ne subsiste pas, il est prévu qu'elle soit remplacée par l'aire de construction A3 qui sera en retrait de la route. Là encore, tout est fait pour que l'effet de couloir redouté ne se concrétise pas. En définitive, le plan tend à recréer une structure villageoise en concentrant l'implantation des nouveaux bâtiments le long de la route, au moyen d'un front non contigu, de volumes mesurés et de l'intégration aux constructions existantes. S'agissant des vues, on note l'existence d'une échappée, à l'est, sur les Dents du Midi, depuis le centre du plan. La création d'une aire de dégagement, à prédominance végétale (art. 2.3 RPQ) à cet endroit permettra de maintenir cette vue. Pour le reste, on se trouve dans une situation de cuvette dominée au sud par un crêt, qui masque la vue sur les Alpes et le lac. Il n'est pas à craindre que la vue soit masquée par les nouvelles constructions, puisqu'il n'y a justement pas de vue intéressante à préserver depuis la RC 768 en particulier entre le bâtiment Gorjat et la grange, secteur actuellement libre de construction. Les recourantes craignent le bétonnage des espaces actuellement libres. Or, il n'est pas prévu que les nouvelles constructions recouvrent l'entier de l'espace disponible. Au contraire, elles prendront place au nord le long de la RC 768 dans des aires délimitées. Au sud, l'aire de construction est également limitée. De larges aires de dégagement à prédominance végétale (art. 2.3 RPQ) seront maintenues sur un terrain qui est actuellement inconstruit et qui le restera. L'aire de construction A4 n'est pas contiguë à la vigne de la recourante Denise Heider mais séparée d'elle par une aire de dégagement. Un effet d'ombre éventuel en sera atténué. Avec les aires de dégagement, la transition paysagère entre le village et le vignoble – que les recourantes estiment caractéristiques des villages du Lavaux – sera maintenue. Quant à la zone viticole actuelle, elle persistera. Les recourantes estiment également qu'il n'y a aucune raison que "le parapet des terrasses accessibles et les superstructures à fonction technique [puissent] dépasser les altitudes maximum mentionnées sur le plan et sur les coupes" ainsi que cela est prévu par l'art. 4.2 RPQ. Or, la partie de cette disposition relative au parapet des terrasses est désormais incompatible avec les modifications apportées par le Conseil communal dans sa séance du 27 octobre 2008 et qui complète l'art. 4.3 RPQ en prévoyant que "les balcons et terrasses peuvent s'avancer, au plus, jusqu'à l'aplomb de l'extrémité de l'avant-toi. Le parapet des balcons est réalisé en bois ou sous forme de balustrade en fer dotée de barreaux verticaux". Il convient en conséquence d'accueillir le recours d'Helvetia Nostra et de Sauver Lavaux sur ce point en supprimant "le parapet des terrasses accessibles" de la disposition. Le maintien du reste de la disposition, relative aux superstructures à fonction technique, se justifie, car, ainsi que l'objecte le SDT dans ses déterminations du 30 novembre 2010, l'article ne fait que rappeler les normes techniques en matière de superstructure, notamment pour les cheminées et les ventilations, normes techniques qui sont usuelles même pour les sites sensibles. Les recourantes s'en prennent aussi à l'art. 4.4 qui traite des combles et de leur ajournement ainsi qu'il suit : "Lorsque les toitures sont à pan(s), les combles sont habitables ou utilisables dans la totalité du volume exploitable dans la toiture. Les locaux aménagés dans les combles prennent jour en premier lieu sur les façades pignons conformément au règlement général. Si ces percements s'avèrent insuffisants, la Municipalité peut autoriser la création de tabatières de dimensions restreintes, pour autant qu'elles soient isolées les unes des autres, parallèles au pan de toitures, saillantes de 15 cm au plus et que leur plus grande dimension soit perpendiculaire à la ligne de faîte. Exceptionnellement et en dernier lieu, la création de lucarnes de dimensions restreintes peut être autorisée de cas en cas. Ces lucarnes doivent être bien intégrées architecturalement, leur emplacement doit être judicieusement choisi et leurs dimensions proportionnées au bâtiment concerné ainsi qu'aux bâtiments voisins. Les

largeurs additionnées des lucarnes n'excèdent pas le tiers de la largeur de la façade. Les locaux qui ne sont pas destinés à l'habitation ne peuvent être pourvus, sur la toiture, que d'une ouverture de service type "tabatière" de dimension réduite (0.40 m x 0.60 m)." Les recourantes trouvent que les percements en toiture permis par le plan de quartier seraient trop importants et incompatibles avec la typologie des habitations de Lavaux. La possibilité d'ouvrir jusqu'au tiers de la façade peut paraître excessive à première vue. Mais il faut tenir compte du fait que l'ordre contigu rend indispensable la possibilité d'ouvrir la toiture. Compte tenu des dimensions totales des possibilités de bâtir, il n'y a pas d'exagération. Il est à noter en revanche que cette disposition mérite d'être appliquée avec rigueur, afin de prévenir les excès et de préserver la qualité du site. c) Enfin, s'agissant de la conformité du plan litigieux au Plan directeur cantonal, on citera le rapport d'aménagement 47 OAT qui indique ce qui suit : 0.2 "PLANIFICATIONS DE RANG SUPERIEUR - Niveau cantonal Le projet de plan directeur cantonal a été adopté par le Grand Conseil le 5 juin 2007. Il constitue désormais la référence en matière d'aménagement du territoire. Ce document fixe un certain nombre d'orientations stratégiques (volume 1) dans le prolongement desquelles s'inscrit le plan de quartier "Crêt-Châtelet". A ce titre, les lignes d'action et mesures suivantes peuvent être citées : A1 Localiser l'urbanisation dans les centres A11 légalisation des zones à bâtir A14 projets d'intérêt public B1 Consolider le réseau de centres dans les régions B3 Stimuler la construction de quartiers attractifs B31 habitat collectif B33 affectations mixtes B34 espaces publics C1 Valoriser le patrimoine culturel C11 patrimoine culturel et développement régional" Il ne fait pas de doute que la planification litigieuse répond aux impératifs du plan directeur cantonal. Les terrains compris dans le périmètre du plan de quartier sont déjà affectés en zone à bâtir selon le plan d'extension communal. L'affectation en habitat collectif permettra de localiser l'urbanisation dans le centre du village. La réalisation d'un parking souterrain, surmontée d'un espace public, répond à un besoin de la population locale et des visiteurs. Enfin, la planification ne dévalorise pas le hameau de Aran ni les éléments naturels actuels. Le vignoble existant est préservé. d) Les considérations qui précèdent conduisent à la conclusion que la planification litigieuse est conforme au plan directeur cantonal et de protection du Lavaux.

E. 3

Vu ce qui précède, le recours déposé par Helvetia Nostra et Sauver Lavaux est très partiellement admis. Celui déposé par Denise Heider est en revanche entièrement rejeté. Les recourantes, qui succombent, supporteront les frais de justice et les dépens en faveur de l'autorité communale, qu'il n'y a pas lieu de réduire en ce qui concerne Helvetia Nostra et Sauver Lavaux, leur recours n'étant admis que sur un point mineur.