

VD_OMNI AC.2012.0032 vom 24. August 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0032

FR: VD_OMNI AC.2012.0032 du 24 août 2012

IT: VD_OMNI AC.2012.0032 del 24 agosto 2012

Regeste

BAHAA-EL-DI, OLIVIER, RAVAL, HERRERO/Municipalité de Bursins, HAENNI | Refus d'un permis de construire pour un bâtiment. Pas d'inégalité de traitement dès lors que les exemples de permis mentionnés par les constructeurs concernent soit des constructions dans un secteur différent de la Commune soit des constructions qui ne présentent pas les mêmes caractéristiques architecturales.

Erwägungen

E. 1

A l'appui de sa décision de refus du permis de construire, la municipalité invoque tout d'abord un défaut d'intégration du projet à l'environnement bâti en raison de l'implantation du bâtiment et de la forme de sa toiture et des balcons-coursives. Les recourants contestent ce motif en relevant que le projet est réglementaire, que l'environnement bâti comprend des constructions récentes dont certaines présentent un volume important, qu'un effort significatif d'intégration au paysage et aux constructions environnantes a été fait, que le volume du bâtiment est ainsi comparable à celui des constructions environnantes - ce qui aurait été confirmé par la CCUA -, que de nombreux bâtiments à Bursins - anciens et récents - comportent des balcons, que la valeur de certains des bâtiments anciens environnants doit être relativisée dès lors qu'ils ont reçu la note 4 au recensement architectural et que, examiné à l'aune de l'Ordonnance du 9 septembre 1981 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS ; RS 451.12), l'impact de la construction projetée est mineur. En outre, des problèmes d'esthétique et d'intégration n'auraient jamais été mentionnés par l'autorité communale lors des discussions relatives au projet, la municipalité ayant au surplus expressément donné son accord au projet mis à l'enquête publique complémentaire. a) L'art. 86 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; RSV 700.11) a la teneur suivante : " La municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et 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. Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. " Selon la jurisprudence, il incombe au premier chef aux autorités communales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 114 consid. 3d, 363 consid. 3b ; AC.2010.077 du 18 janvier 2012 consid 2b/bb). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; AC.2010.077 précité

consid. 2b/bb et les références). Une intervention de l'autorité de recours sur la base de l'art. 86 LATC ne peut en effet s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent l'orientation que doit suivre le développement des localités. S'il faut admettre que les plans des zones ont un caractère de généralité qui fait obstacle à ce qu'ils prennent en considération toutes les situations particulières d'une portion restreinte du territoire, les buts qu'ils poursuivent indiquent dans quelle mesure il peut être tenu compte de ces situations. Une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC, en raison - par exemple - du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222-223; AC.2010.077 consid 2b/bb et les références). Il faut alors que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; 101 Ia 213 consid, 6c; AC.2010.077 consid 2b/bb et les références). Le Tribunal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (art. 98 let. a de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD ; RSV 173.36] ; cf. AC.2010.077 consid 2b/bb ; AC.2008.0206 du 30 décembre 2008, AC.2006.0097 du 13 mars 2007 et les arrêts cités). L'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti doit être examinée sur la base de critères objectifs, sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (cf. AC.2010.077 précité ; AC.2008.0258 du 19 août 2009, AC.2008.0165 du 26 janvier 2009, AC.2008.0206 précité et les références citées). b) aa) Bursins est inscrit en tant que village d'importance nationale à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale en Suisse (cf. annexe de l'OISOS), établi sur la base de l'art. 5 de la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), disposition qui prévoit que le Conseil fédéral établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale. L'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que cet 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 al. 1 LPN). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle selon laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). Cette règle ne s'applique que si une tâche de la Confédération est en cause, comme l'al. 2 l'indique clairement. En cas de tâches cantonales ou communales, la protection des sites construits est assurée par le droit cantonal ou communal pertinent, notamment par le plan directeur et les plans d'affectation communaux. Les cantons et les communes ont ainsi l'obligation de prendre en compte les objectifs de protection poursuivis par l'ISOS lors de l'adoption d'un nouveau plan d'affectation (ATF 1C_188/2007 du 1er avril 2009, in DEP 2009 p.509). A contrario, ces objectifs ne sont pas directement applicables lorsque, comme en l'espèce, le litige concerne l'octroi d'un permis de construire. Ils pourront toutefois être pris en considération dans le cadre de

l'interprétation des dispositions cantonales et communales pertinentes, notamment celles relatives à la clause d'esthétique. Cette répartition des compétences découle directement de la disposition constitutionnelle relative à la protection de la nature et du patrimoine (art. 78 Cst. [cf. ATF 1A.142/2004 du 10 décembre 2004, in RDAF 2006. 629]).

bb) En droit vaudois, la LATC attribue aux communes la compétence d'adopter des zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) en prévoyant à son art. 47 al. 2 ch. 2 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. En l'occurrence, l'art. 12 RC, relatif à l'esthétique des constructions dans la zone village, prévoit ce qui suit : " Les transformations et constructions nouvelles s'harmoniseront aux constructions existantes, en respectant la typologie et l'architecture traditionnelle du village. "

c) On constate que la forme de la construction prévue est étroite avec une hauteur importante par rapport aux constructions environnantes (le faîte du futur bâtiment dominerait d'environ 3 m celui de la villa sise sur la parcelle voisine). On se trouve ainsi en présence d'un bâtiment « hors échelle » par rapport au bâti environnant. Le bâtiment projeté se caractérise aussi par le fait que sa toiture sera perpendiculaire à la Grand-Rue et au chemin des Jardins alors que les faîtes des autres bâtiments bordant ces deux rues sont parallèles à la rue. En outre, d'importants balcons baïnoires sont prévus sur les façades sud et ouest du bâtiment alors que les bâtiments des environs se caractérisent plutôt par des façades assez sobres. La CCUA a ainsi souligné que la plupart des bâtiments existants ne disposent pas de balcons. Enfin, les décrochements en hauteur prévus sur les côtés du toit s'avèrent assez inesthétiques et mal intégrés dans l'environnement bâti. Dans son rapport, la CCUA souligne à cet égard que la forme de la toiture est incongrue et sans aucune référence dans le secteur. Vu ce qui précède, force est de constater que, sous plusieurs aspects, le projet ne respecte pas la typologie et l'architecture traditionnelle du village et ne s'harmonise pas aux constructions existantes, ne respectant ainsi pas les exigences posées à l'art. 12 RC en matière d'esthétique et d'intégration des constructions dans la zone village. Cette conclusion est confirmée par l'analyse faite par la CCUA qui mentionne dans son rapport que, par son implantation proche du front arrière du tissu bâti traditionnel, le bâtiment projeté viendrait perturber encore d'avantage l'agencement historique que constitue l'ensemble constitué par les bâtiments anciens situés le long de la Grand-Rue avec leurs jardins à l'arrière. La CCUA relève ainsi que le projet est inadapté au contexte bâti dans lequel il s'inscrit, la typologie et le caractère de l'architecture du village n'étant pas respectés. On précisera encore qu'il convient d'être particulièrement attentif à la question de l'esthétique et de l'intégration puisque, quand bien même la parcelle est constructible selon le plan d'affectation communal, le projet est prévu dans un secteur (jardins et vergers bordant l'ouest du site) qui, selon la fiche ISOS, devrait normalement être protégé de toute construction nouvelle.

d) On déduit de ce qui précède qu'il existe un intérêt public prépondérant justifiant de ne pas autoriser le projet, quand bien même ce dernier est réglementaire s'agissant de ses dimensions. Partant, c'est à juste titre que la municipalité a refusé de délivrer le permis de construire pour des motifs liés à l'esthétique et à l'intégration.

2. A l'appui de sa décision de refus du permis de construire, la municipalité invoque également le fait que l'accès prévu par le chemin des Jardins ne serait pas suffisant.

a) Selon les art. 22 al. 2 let. b LAT et 104 al. 3 LATC, la municipalité ne peut accorder le permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de cette dernière. Pour qu'un terrain soit réputé équipé, l'art.

19 LAT exige qu'il soit desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (cf. ATF 121 I 65 consid. 3a p. 68 et les arrêts cités ; ATF 1C 36/2010 du 18 février 2011 consid. 4.1). Pour qu'une desserte routière soit adaptée à l'utilisation prévue, il faut d'abord que la sécurité - celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier - soit garantie, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (ATF 1C 36/2010 précité consid. 4.1). Les infrastructures doivent ainsi être adaptées aux possibilités de construire offertes par le plan des zones. Un bien-fonds ne peut dès lors être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut pas être absorbé par le réseau routier. Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine p. 68; 96 I 369 consid. 4 p. 373). Selon la jurisprudence du Tribunal administratif et de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (cf. notamment AC.2010.0333 du 2 novembre 2011 consid. 4a et les références). La question de savoir si, malgré son étroitesse, un accès est admissible dépend notamment du nombre de logements desservis et de la configuration des lieux. Pour apprécier si un accès est suffisant, la jurisprudence du Tribunal se réfère en général aux normes de l'Union des professionnels suisses de la route (normes VSS) qui sont prises en considération comme un avis d'expert (cf. AC.2010.0333 précité consid. 4a ; AC.2006.0265 du 28 septembre 2007 consid. 2a, résumé in RDAF 2008 p. 241 et les références), étant précisé que ces normes doivent être appliquées en fonction des circonstances concrètes et en accord avec les principes généraux du droit, dont celui de la proportionnalité (ATF 1P_157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1; ATF 1P.124/1977 du 15 novembre 1978 consid. 3b, in ZBl 1979 p. 223; sur l'ensemble de ces questions, voir aussi DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, §§ 12-14 ad art. 19, p. 236 s.; André Jomini, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2009, n. 18 ss ad art. 19; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction expropriation, 2001, n. 700 ss, p. 324-328; Waldmann/Hännli, Raumplanungsgesetz, 2006, n. 21 ad art. 19). La norme VSS 640 045 distingue notamment deux types de routes et dessertes : - les routes d'accès, destinées à desservir des zones habitées jusqu'à 150 unités de logement ce qui implique un trafic horaire de maximum 150 véhicules par heure (vh/h). Ces routes doivent être pourvues de places de rebroussement (pour les routes sans issue) et doivent permettre le croisement de deux voitures de tourisme à vitesse réduite. - les chemins d'accès, dont la longueur devrait être limitée entre 40 et 80 m, devant desservir de petites zones habitées jusqu'à 30 unités de logement ce qui implique un trafic horaire de 50 vh/h. Ces chemins ne nécessitent pas de places de rebroussement

mais doivent permettre le croisement d'une voiture de tourisme avec un cycle à vitesse très réduite. Ils sont assimilés à des chemins piétonniers prévus pour être occasionnellement parcourus par des véhicules à moteurs. Dans cette mesure, pour les rares cas de croisement/dépassement entre des véhicules à moteur, on peut utiliser les accotements et les autres espaces libres. b) En l'occurrence, compte tenu du nombre de logements desservis, on se trouve en présence d'un chemin d'accès au sens de la norme précitée. La vision locale a permis de constater que le chemin des Jardins est très étroit, le croisement d'une voiture de tourisme avec un cycle à vitesse très réduite devant toutefois être possible. Pour le surplus, le chemin des Jardins est une route rectiligne et plate qui ne pose pas de problème de visibilité. Selon les explications fournies à l'audience par les opposants habitant le quartier, cet accès fonctionne actuellement sans problème particulier. Il n'y a dès lors pas de raison que l'accès ne fonctionne plus en raison des seuls mouvements de véhicules liés à trois logements supplémentaires. Partant, interdire le projet au motif que l'accès ne serait pas suffisant n'est pas admissible au regard du principe de la proportionnalité. 3. Comme dernier motif de refus du permis de construire, la municipalité invoque un dépassement du CUS. Les recourants relèvent pour leur part que la surface brute de plancher est de 359 m

E. 2

, ce qui permet de respecter le CUS de 0,5 prévu par l'art. 8 RC. Ils invoquent en outre l'art. 97 ch. 4 LATC. Il résulte des plans d'enquête que la surface brute de plancher est de 362 m². La surface brute maximale de plancher de 359 m² (compte tenu d'un CUS de 0,5 prévu par l'art. 8 RC) n'est par conséquent pas respectée, ce d'autant plus qu'on peut se demander s'il ne faudrait pas ajouter les surfaces des locaux mentionnés comme « buanderie » sur les plans d'enquête, qui apparaissent plutôt comme des locaux de travail, chauffés et éclairés. Il convient encore d'examiner si, s'agissant du CUS, les recourants peuvent bénéficier de l'art. 97 ch. 4 LATC. Selon cette disposition, les bâtiments neufs ou rénovés atteignant des performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur bénéficient d'un bonus supplémentaire de 5% dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol. Selon l'art. 40d al. 2 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC ; RSV 700.11.1), on entend par performances énergétiques sensiblement supérieures aux normes en vigueur au sens de l'art. 97 al. 4 LATC, un bâtiment certifié selon le standard Minergie R ou une autre norme équivalente reconnue par le service cantonal en charge de l'énergie. En l'état, les constructeurs ne peuvent pas revendiquer l'application de cette disposition puisqu'ils n'ont, selon les explications fournies à l'audience, effectué aucune démarche auprès de l'Office romand de certification Minergie à Fribourg et n'ont par conséquent pas obtenu de cet office le certificat provisoire normalement requis pour pouvoir bénéficier de l'art. 97 ch. 4 LATC. 4. Les recourants relèvent que, après un premier refus, le projet a été remanié en étroite collaboration avec la Commune, qui a elle-même exigé certaines modifications qui leur sont aujourd'hui reprochées. Ils relèvent en outre que, à différents stades de la procédure, la Commune a manifesté son accord de principe avec le projet, oralement et par écrit, et que l'ensemble des services techniques de la Commune ont approuvé le projet, considérant ainsi qu'il était réglementaire. Ils invoquent par conséquent une violation du principe de la bonne foi. a) aa) 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 de l'autorité, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de

l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636 ; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170). 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 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. Il faut encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637 ; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170). Même si les conditions posées pour bénéficier de la protection de la bonne foi sont réalisées, il faut en outre examiner si l'intérêt public à l'application du droit impératif ne l'emporte pas sur le principe de la bonne foi ; cet examen s'opère par la pesée des intérêts privés de l'administré de se voir protégé dans sa bonne foi et l'intérêt public à l'application régulière du droit objectif (ATF 119 Ib 397 consid. 6 e p. 409 ; 116 Ib 185 consid. 3c p. 187). bb) Selon un principe reconnu en droit public des constructions, les indications favorables données par l'autorité au seul propriétaire ne peuvent pas être opposées aux tiers qui s'en prennent à l'octroi d'une autorisation de construire. On considère en effet que le maître de l'ouvrage doit savoir qu'une construction est soumise à l'enquête publique et qu'il ne peut pas penser de bonne foi qu'une indication ou un renseignement de l'autorité implique une décision par anticipation sur la procédure d'opposition ou de recours. Ainsi, lorsque la loi - comme c'est le cas de la LATC en matière de permis de construire - institue des possibilités formelles de participation ou de recours pour la protection des tiers, il n'y a plus de place pour les assurances qui seraient données hors des procédures prescrites et qui excluraient cette protection juridique (cf. ATF 1C_6/2009 du 24 août 2009 consid. 3.2 ; ATF 117 Ia 285 consid. 3 e p. 290 s). b) En l'espèce, les éventuelles assurances données par la municipalité aux recourants avant la mise à l'enquête publique du projet ne sont pas opposables aux opposants, en leur qualité de voisins directs. Partant, c'est à tort que les recourants se prévalent du principe de la bonne foi. 5. Les recourants invoquent une violation du principe de l'égalité de traitement au motif que des permis de construire auraient été délivrés par le passé pour des constructions similaires. a) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304, 345 consid. 5 p. 347/348, et les arrêts cités). Cela étant, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi, lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi (ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78; 134 V 34 consid. 9 p. 44; 131 V 9 consid. 3.7 p. 20, et les arrêts cités). b) En l'occurrence, les constructions mentionnées par les recourants soit ne se situent pas dans un secteur aussi sensible (c'est le cas notamment des immeubles sis à

l'entrée ouest de la Commune) soit ne présentent pas les mêmes caractéristiques architecturales. Il s'avère en outre, selon les explications apportées en audience, que les constructions autorisées, en particulier celles sises en amont du chemin du jardin, ont été admises sur la base d'un règlement différent. Partant, les situations ne sont pas comparables et le grief relatif à l'inégalité de traitement doit également être écarté. 6. Il résulte des considérants que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants. Ces derniers verseront en outre des dépens à la Commune de Bursins, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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