

VD_OMNI AC.2013.0214 vom 29. Juli 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-07-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0214

FR: VD_OMNI AC.2013.0214 du 29 juillet 2014

IT: VD_OMNI AC.2013.0214 del 29 luglio 2014

Regeste

ALENAS INVESTMENTS SA/Municipalité de Montreux, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique, GOETSCHMANN, ALMDAL, BERGER, DIBROV, FREIRE, FURTWANGLER, GROSSENBACHER, MATEEV, MEBES, SAUVAGEOT, SKORIK, St Georges' School, TARDIVEAU ALMDAL | Portée de la protection dont bénéficie un bâtiment ayant reçu la note 3 dans le cadre du recensement architectural (rappel). La municipalité n'abuse pas de son pouvoir d'appréciation si elle refuse d'autoriser la démolition qui a pour seul but de libérer le potentiel constructible de la parcelle alors que ce dernier, dans le nouveau règlement en cours d'élaboration, augmentera dans une mesure importante permettant le maintien du bâtiment.

Erwägungen

E. 1

Est principalement contestée la décision municipale qui refuse l'autorisation de démolir la villa existante pour le motif que celle-ci a reçu la note 3 au recensement architectural. Pour la municipalité, la réglementation soumise à l'enquête publique en 2007 a pour but de préserver le caractère particulier de la zone de Beauregard - Mont Gibert - Les Crêtes. La seule justification de la démolition de cette villa de 1926 faisant partie du patrimoine historique communal serait, en substance, d'échapper dans l'immédiat au coefficient d'utilisation du sol de 10 % actuellement en vigueur alors que la nouvelle réglementation permettrait quant au principe de conserver cette maison de maître tout en bâtissant deux nouveaux bâtiments. En conséquence, l'autorité municipale refuse le permis de construire les deux bâtiments projetés pour le motif, en substance, que le maintien de la villa de maître rend non réglementaire les bâtiments projetés comportant une surface brute de plancher de quelque 740 m² alors que le coefficient d'utilisation du sol impose une limite de 745 m² selon les dispositions en vigueur. La recourante ne conteste pas que les immeubles projetés au sud de la parcelle n'affectent pas les constructions existantes au nord mais elle expose que la démolition de ces dernières est nécessaire parce que les nouveaux immeubles épuiserait pratiquement l'entier des droits à bâtir de la parcelle. Elle fait valoir que la note 3 au recensement architectural n'implique pas de protection particulière; elle relève que l'immeuble existant présente peu d'intérêt, les extensions ayant dénaturé l'image originelle de la villa, et que les quelques éléments de boiseries présents dans quelques pièces du rez-de-chaussée ne justifient pas le refus d'autoriser la démolition.

E. 2

Dans un arrêt AC.2010.0241 du 16 novembre 2011, la Cour de droit administratif et public a déterminé 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, régional ou national. Outre l'instauration d'une zone à

protéger préservant notamment les localités typiques, les lieux historiques et les monuments naturels ou culturels (art. 17 al. 1 let. c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700), les cantons peuvent prescrire d'autres mesures (art. 17 al. 2 LAT) parmi lesquelles figurent les inventaires et classement prévus par le droit cantonal, les clauses de protection, ainsi que la clause générale d'esthétique (AC.2010.0241, consid. 2) .

E. 3

Cet article rappelle ce qui suit (consid. 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

Quant au recensement architectural, l'arrêt AC.2010.0241 expose ce qui suit (consid. 4): 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

De manière plus générale, la jurisprudence rappelle régulièrement qu'à l'exception des notes *1* et *2* (qui impliquent une mise à l'inventaire), les notes attribuées par le recensement architectural ont un caractère purement indicatif et informatif et qu'elles ne constituent pas une mesure de protection mais qu'elles sont en revanche 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 LAT ou, dans la procédure de permis de construire, lorsque ces autorités appliquent les règles concernant l'intégration et l'esthétique des constructions ou statuent sur une autorisation cantonale spéciale (v. p. ex récemment AC.2011.0068 du 27 décembre 2011, consid. 1b; AC.2011.0271 du 12 septembre 2012, consid. 2b). C'est la municipalité qui est compétente en première ligne pour l'application des règles communales visant des buts comparables à la LPNMS pour la protection des bâtiments dignes d'intérêt (AC.2012.0176 du 28 novembre 2012, consid. 2cc). Ces règles communales ne sont pas 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 propres arrêtés par la planification communale sur son territoire (AC.2013.0175 du 10 décembre 2013, consid. 2b).

E. 6

En l'espèce, le recensement effectué en 2013 à la demande de la Commune de Montreux a conduit à attribuer la note 3 à la villa ECA 116. Les objections de la recourante (les éléments intéressants seraient déjà altérés ou peu présents) ne permettent pas de remettre en cause la note 3 déterminée par la Division Patrimoine, qui s'est fondée sur une visite sur place et un relevé photographique. Quant à la portée de ce recensement, elle impliquait que la municipalité le prenne en considération dans la pesée des intérêts auxquels elle devait procéder. Le renvoi du règlement du PEP à l'art. 40 RPE, même s'il vise principalement les constructions nouvelles, montre que la planification communale considère le secteur comme délicat. Dans ce cadre, la municipalité a accordé plus d'importance à la préservation de la villa de 1926, qu'elle considère comme faisant partie du patrimoine historique de la commune, qu'à la réalisation du projet de la recourante. Dans sa jurisprudence, le tribunal a déjà admis que le refus d'un permis de démolir un bâtiment recensé en note 3 sur la base de l'art. 86 LATC en raison de ses qualités architecturales et de l'intérêt que présente le bâtiment dans le site était compatible avec la garantie de la propriété (voir arrêt AC.2000.0122 du 9 septembre 2004, consid. 6 ; voir aussi l'arrêt AC.2004.0031 du 21 février 2006 consid. 4). La municipalité pouvait surtout se fonder sur les circonstances

particulières du cas d'espèce, car ce n'est pas la villa elle-même qui empêche la réalisation du projet litigieux, qui serait situé à l'autre extrémité de la parcelle, mais simplement l'application du coefficient d'utilisation du sol actuellement en vigueur. Il n'est d'ailleurs pas contesté que la démolition de la villa n'a pas d'autre but que de libérer le potentiel constructible de la parcelle, ce potentiel devant être, selon le projet litigieux, presque entièrement dévolu aux deux nouvelles constructions. Or la municipalité a tenu compte du fait que les restrictions résultant du règlement en vigueur étaient destinées à disparaître dans le nouveau plan général d'affectation de Montreux. De fait, pour autant que la dernière teneur mise à l'enquête du futur règlement entre en vigueur, l'indice d'utilisation du sol devrait tripler (de 0,1 à 0,3) dans la nouvelle planification communale. C'est dire que de nouvelles constructions pourraient être érigées sur la parcelle sans qu'il soit nécessaire de détruire la villa recensée en note 3. Dans ces conditions, la municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant dans la décision attaquée que la destruction de la villa ECA 116 constituait une mesure disproportionnée dans le seul objectif de réaliser immédiatement de nouvelles constructions. Le refus de l'autorisation de démolir la villa devant être confirmé, le refus du permis de construire les nouvelles constructions, qui en est le corollaire, ne peut être que confirmé. Il n'est pas possible de faire bénéficier le projet litigieux de la future planification communale car si la loi confère aux plans et aux règlements en voie d'élaboration un effet anticipé négatif conduisant au refus des projets qui leur sont contraires (art. 77 et 79 LATC), elle ne prévoit pas d'effet anticipé positif (pour un exemple récent AC.2013.0218 du 26 novembre 2013, et les réf. citées: AC.2008.0251 du 28 mai 2009 consid. 5; cf. également l'arrêt AC.2010.0166 du 26 janvier 2012 consid. 3b). Vu ce qui précède, il n'est pas nécessaire d'examiner la question de la validité actuelle de la planification en vigueur dans le secteur, dont l'élaboration avait commencé avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ni d'examiner l'application des règles désormais en vigueur en matière de résidence secondaires.

E. 7

Le recours étant rejeté, la recourante supportera un émolument, réduit pour tenir compte du fait que la cause a pu être jugée sans audience. Elle n'a pas droit à des dépens.

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