

VD_OMNI AC.2013.0308 vom 4. September 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-09-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0308

FR: VD_OMNI AC.2013.0308 du 4 septembre 2014

IT: VD_OMNI AC.2013.0308 del 4 settembre 2014

Regeste

BÂLOISE ASSURANCE SA/Service Immeubles, Patrimoine et Logistique, Municipalité de Lausanne, PACHE HUBER, PACHE HUBER, ETERNOD, ETERNOD, DUPERREX, ALLAZ, ALLAZ, SANCHEZ, SANCHEZ, PACHE, FAVEZ, AMMANN, DUBOUX, DUBOUX, DUBOUX, GOUMAZ, GOUMAZ, EGGLI | Recours contre le refus de la municipalité d'octroyer un permis de construire pour un immeuble situé en zone de forte densité sur la base de motifs esthétiques. L'immeuble, dont la conception est vraisemblablement dictée par la forme contraignante de la parcelle, s'inscrit en faux par rapport à la typologie des constructions et constitue une césure dans la trame constructive sans que de réelles chances de transformation du quartier ne soient envisageables à moyen et long terme. Il existe en effet de nombreuses restrictions de bâtir de droit privé sur les immeubles voisins et l'un d'entre eux est inscrit à l'inventaire en note *2* (consid. 3). Pas de violation du principe de l'égalité de traitement car les immeubles mentionnés par la recourante, bien que similaires d'un point de vue architectural, ne s'inscrivent pas dans un environnement comparable (consid. 4). Pas de violation du principe de la bonne foi même si la municipalité a préalablement avalisé une vente de terrain en vue de la réalisation du projet litigieux. La commission compétente, qui a négocié la vente et soumis l'objet à la municipalité, n'avait pas vocation à examiner le projet sous l'angle réglementaire (consid. 5). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD.

E. 2

let. d). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuve formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD; cf. ég. art. 34 al. 3 LPA-VD); de jurisprudence constante, le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 136 I 229 consid. 5.3 et les références; TF, arrêt 1C_620/2013 du 3 avril 2014 consid. 4.1). b) En l'occurrence, la société recourante a requis dans le cadre de l'instruction diverses pièces tendant à établir que l'autorité intimée avait pleinement connaissance de la nature de son projet lors de la vente d'une partie de parcelle voisine. Dans ce contexte, elle exige notamment la production du procès-verbal de la séance de la commission foncière lors de laquelle la vente du bien-fonds a été discutée ainsi que l'audition de divers membres des

services d'architecture et d'urbanisme dont les membres auraient rédigés des préavis en vue de la transaction litigieuse. Les considérants qui suivent tendent toutefois à établir que la procédure relative à la vente partielle du bien-fonds communal n'avait pas pour objectif d'examiner la réglementarité du projet ou de se prononcer sur l'octroi d'une autorisation de construire (cf. consid. 5). C'est dès lors en pure perte que la société recourante requière des mesures d'instruction complémentaires visant à établir une violation du principe de la bonne foi; ce d'autant plus que le projet présenté à cette époque n'était pas rigoureusement identique à celui qui fait l'objet de la présente contestation (cf. pièces 23 et 24 du bordereau de la recourante). Il en va de même en ce qui concerne la production du dossier d'enquête relatif à l'immeuble sis avenue de France 63 dans la mesure où la comparaison avec l'objet du litige n'est pas pertinente sous l'angle de l'égalité de traitement (consid. 4). La requête de la société recourante visant à procéder à des mesures d'instruction complémentaires doit par conséquent être rejetée dans son ensemble sans qu'il ne soit nécessaire d'y donner suite.

E. 3

Le refus de délivrer le permis de construire sollicité par la société recourante porte essentiellement sur le défaut d'intégration du bâtiment projeté au sein de l'environnement urbain existant, lequel est notamment caractérisé par la présence d'une garderie qui figure à l'inventaire cantonal des monuments historiques non classés. a) aa) A teneur de l'art. 69 RPGA, les constructions, transformations ou démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un quartier, d'un site, d'une place ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural sont interdites (al. 1); les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés doivent présenter un aspect architectural satisfaisant et s'intégrer à l'environnement (al. 2). Selon l'art. 73 RPGA, la direction des travaux tient à disposition la liste des bâtiments, des objets, des sites et des ensembles figurant au recensement architectural, au recensement des jardins d'intérêt historique et au recensement des ensembles bâtis (al. 1); tous travaux les concernant font l'objet d'un préavis du délégué communal à la protection du patrimoine bâti précisant ses déterminations (al. 2); sur la base de ce préavis, la Municipalité peut imposer des restrictions au droit de bâtir et interdire les constructions, transformations ou démolitions (al. 3); elle peut également, lorsqu'un ensemble bâti est identifié et qu'il s'agit, notamment, d'éviter une rupture du tissu bâti existant, préserver la volumétrie générale d'ensemble, le rythme du parcellaire, la composition verticale et horizontale des façades, les formes de toiture, ainsi que les aménagements des espaces libres (al. 4). bb) En ce qui concerne la volumétrie et la typologie des constructions, les art. 69 et 73 RPGA concrétisent au niveau communal la clause d'esthétique prévue par l'art. 86 LATC. Ces deux dispositions et la clause cantonale d'esthétique ont une portée comparable. Il convient donc de se référer à la jurisprudence du tribunal relative à la clause générale d'esthétique (voir arrêts AC.2013.0198 du 5 février 2014; AC.2004.0100 du 27 décembre 2004). L'art. 86 LATC 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, un projet de construction peut être interdit sur la base de cette disposition même s'il est conforme aux autres règles cantonales et communales qui lui sont applicables

en matière de police des constructions. Mais il faut que les possibilités de construire réglementaires apparaissent déraisonnables et irrationnelles; tel est par exemple le cas lorsque le projet de construction est de nature à porter atteinte à un site digne de protection ou que sa réalisation peut mettre en péril les qualités esthétiques remarquables d'un bâtiment ou d'un ensemble de bâtiments (ATF 1C.520/2012 du 30 juillet 2013, ATF 114 I a 346 consid. b; 101 Ia 223 consid. 6c). L'autorité communale dispose à cet effet d'un pouvoir d'appréciation relativement important (ATF 115 Ia 118-119 consid. 3d) et le pouvoir d'examen du tribunal est limité à un contrôle en légalité de la décision communale si la clause générale d'esthétique a pour seul but d'assurer l'intégration de nouvelles constructions; en revanche, lorsque la clause d'esthétique est appelée à compléter la réglementation de la zone, par exemple lorsque le règlement communal ne comporte pas de dispositions sur la longueur ou la hauteur des bâtiments, et qu'elle donne ainsi un contenu concret à la réglementation de la zone, le pouvoir d'examen du tribunal s'étend à l'opportunité (art. 33 al. 3 let. b LAT et ATF 118 Ia 235 consid. 1b, 117 Ia 93 consid. 2a, 112 Ia 90, 415 consid. 1b 1 ainsi que l'ATF 118 Ib 31 consid. 4b). Le libre pouvoir d'examen ne permet toutefois pas au tribunal de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité communale: il implique seulement de vérifier si l'autorité de première instance est restée dans les limites d'une pesée consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération (voir ATF 114 Ia 247/248 consid. 2b, 107 Ia 38 consid. 3c). b) En l'occurrence, les recourants font valoir que le quartier de Montelly ne présente pas de caractéristiques spécifiques et intrinsèques particulières qui justifieraient le recours à la clause d'esthétique pour s'opposer à la réalisation d'un bâtiment réglementaire. Ils reprochent à l'autorité intimée d'avoir jugé de l'intégration de la construction litigieuse en fonction de son seul sentiment subjectif et non pas selon des critères objectifs et systématiques, ce d'autant plus que celui-ci est situé en zone de forte densité. La municipalité ainsi que les opposants font quant à eux valoir que le projet présenté constitue de par son gabarit et sa forme une césure dans le tissu bâti existant, lequel est caractérisé par des villas urbaines de dimensions relativement modestes. c) En l'espèce, les alentours de la parcelle où le projet litigieux doit prendre place présentent une urbanisation contrastée dans la mesure où les constructions existantes situées sur le haut du coteau, le long du chemin de Montelly, sont assez massives et comptent souvent plus de cinq étages alors que celles situées en contrebas de celui-ci, entre le chemin des Cottages et le chemin du Couchant, prennent plutôt la forme de villas urbaines de deux à trois étages. Cette dichotomie aisément perceptible au niveau de la structure de l'urbanisation ne se reflète que partiellement dans le plan général d'affectation dès lors que seules les parcelles qui longent le chemin du Couchant sont affectées en zone mixte de moyenne densité. La parcelle où le projet litigieux doit prendre place tout comme celles sur ses flancs est et ouest sont par conséquent situées en zone de forte densité quand bien même le gabarit des constructions actuelles est relativement modeste et contraste avec celui des bâtiments situés sur le haut du coteau. Evoquant la réalisation d'un triptyque en complément des immeubles dont elle est propriétaire le long du chemin de Montelly, la société recourante conteste l'appréciation de l'autorité intimée quant à l'intégration du projet litigieux dans le tissu bâti existant. De fait, la construction projetée présente des singularités architecturales qu'on ne saurait ignorer. Elle se caractérise en effet par un bâtiment de six niveaux habitables de forme relativement étroite (5.7 mètres en moyenne) et allongée (25 mètres) dont la typologie a vraisemblablement été dictée par la forme contraignante de la parcelle et la volonté d'utiliser son potentiel constructible. Force est toutefois de constater que le projet litigieux

s'inscrit en faux par rapport à la volumétrie dominante du secteur aval du quartier. A l'est comme à l'ouest de la parcelle concernée, l'urbanisation se caractérise en effet par des villas locatives de deux à trois étages habitables implantées parallèlement aux courbes de niveau, d'une architecture simple conférant à cette portion de quartier un certain équilibre et une certaine unité d'échelle. En rupture de celle-ci, le projet litigieux crée une césure dans la trame constructive actuelle sans que de réelles chances de transformation du quartier ne soient prévisibles à moyen ou à long terme. Il existe en effet de nombreuses restrictions de bâtir réciproques qui interdisent toute surélévation ou agrandissement des bâtiments construits sur les parcelles 4433 à 4445 sur le flanc ouest de la parcelle litigieuse. Ces dernières fixent dès lors la trame constructive actuelle du quartier en dépit de l'affectation de certaines des parcelles concernées en zone d'habitation de forte densité. L'évolution du quartier dans un avenir proche ne saurait ainsi justifier la césure occasionnée par le projet litigieux dans le tissu bâti existant. Dans ce contexte, il importe peu que les démarches entamées par les opposants auprès de la municipalité et qui visent à la définition de mesures de protection spécifiques pour le quartier n'aient pas (encore) abouti (cf. Proposition de plan partiel d'affectation pour le quartier de Montelly). Les caractéristiques architecturales du projet présenté sont en effet incompatibles avec l'unité d'échelle constructive sous l'angle de la clause d'esthétique. Dans ce contexte, la société recourante ne saurait se prévaloir de l'arrêt rendu par la cour de céans le 9 décembre 2013 concernant la surélévation des immeubles dont elle est propriétaire le long du Chemin de Montelly (cf. AC.2013.0173 du 9 décembre 2013). Ces derniers sont en effet situés sur le sommet du coteau au voisinage d'autres immeubles de forte densité. Leur situation diffère donc par rapport au bâti actuel sur les parcelles voisines de celle où doit prendre place le projet litigieux. Dans leur raisonnement, les recourants font également abstraction de la présence de la garderie de Montelly à proximité du projet litigieux. Cet édifice a pourtant obtenu la note *2* lors du recensement architectural et il est inscrit à l'inventaire cantonal des monuments historiques non classés au sens de l'art. 49 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11). A ce titre, les abords de cet édifice doivent être également protégés (cf. art. 46 LPNMS). Or, les éléments modulaires relativement bas qui le caractérisent se conjuguent mal avec l'aspect élancé de l'immeuble projeté. Il est vrai que le bâtiment inventorié est bordé à l'est et à l'ouest par des bâtiments d'un gabarit relativement imposant. La préservation de cet ensemble impose néanmoins de maintenir le dégagement partiel vers le lac dont il bénéficie actuellement en conservant la structure de l'urbanisation actuelle au sud de la parcelle. Ici encore, la structure actuelle de l'urbanisation est appelée à perdurer en dépit de l'existence d'une zone de forte densité dès lors que la parcelle qui supporte la garderie bénéficie d'une servitude de restrictions de bâtir (ID.2004/002724) interdisant la construction de villas dépassant un étage sur rez-de-chaussée sur les quatre parcelles qui lui font face (parcelles 4451-4454).

La rupture d'échelle importante occasionnée par le bâtiment litigieux semble dès lors incompatible avec la protection des abords de cet objet inventorié. Dans la mesure où le projet litigieux porterait non seulement atteinte à un bâtiment inscrit à l'inventaire, mais également à une trame constructive formée de bâtiments qui présentent une unité de volume et d'échelle équilibrée, l'utilisation des possibilités de bâtir telles que prévues par le projet litigieux apparaît déraisonnable. Il y a donc lieu de confirmer la décision de l'autorité inférieure estimant qu'il existe un intérêt public prépondérant à refuser l'autorisation de construire sollicitée sur la base de la clause d'esthétique. Cela ne signifie toutefois pas que toute possibilité de construire sur la parcelle concernée selon les possibilités offertes par le

plan d'affectation soit exclue, le projet présenté devra toutefois s'inscrire dans la trame constructive actuelle du quartier et non en opposition avec celle-ci. Le bâtiment ne pouvant être admis sous l'angle de la clause d'esthétique, nul n'est besoin d'examiner sa réglementarité du point de vue de la conformité à la zone, de sa hauteur ou encore du nombre de cases de stationnement prévu.

E. 4

La recourante mentionne l'existence de deux projets de construction de forme relativement similaire à celle ici litigieuse et pour lesquels la municipalité aurait récemment délivré des autorisations de construire. Elle se plaint à ce titre d'une violation du principe de l'égalité de traitement. a) Une décision viole le principe de l'égalité de traitement, garanti par l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. 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 136 II 120 consid. 3.3.2 p. 127; 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125 et les arrêts cités). En outre, le principe de la légalité de l'activité administrative (cf. art. 5 al. 1 Cst.) prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement (ATF 127 II 113 consid. 9 p. 121 et les références citées; 115 Ia 81 consid. 2; 90 I 159 consid. 3 p. 167 ss; arrêt 2P.16/2005 du

E. 9

août 2005 consid. 7.1, non publié in ATF 131 II 627 ; voir aussi ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392). En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité de traitement, lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement, voire pas appliquée du tout dans d'autres cas semblables (ATF 115 Ia 81 consid. 2 p. 83 et les références citées). b) En l'occurrence, la recourante se prévaut d'une inégalité de traitement par rapport aux autorisations de construire délivrées en faveur d'un immeuble sis avenue de France 63 et d'un autre sis chemin de Rovéréaz. Il est vrai que ces deux bâtiments présentent certaines similitudes au niveau architectural avec le projet litigieux dans la mesure où ils se caractérisent par une base trapézoïdale exiguë et relativement allongée qui se prolonge sur quatre à six niveaux habitables. Les deux immeubles précités ne sauraient pour autant être comparés en tous points au projet litigieux. Contrairement à ce dernier, ils s'intègrent en effet dans leur environnement bâti respectif sans rupture d'échelle ou d'équilibre majeure. Le premier projet invoqué se situe dans un tissu hétéroclite caractérisé par des constructions de styles et de gabarits divers alors que le second trouve un écho favorable dans la structure relativement dense que présente le quartier dans lequel il s'inscrit. Dans ces conditions, le tribunal ne voit pas que le refus d'octroyer un permis de construire pour le projet litigieux soit constitutif d'une violation du principe d'égalité de traitement par rapport aux objets mentionnés par la société recourante. 5. La société recourante fait encore valoir une violation du principe de la bonne foi dans la mesure où l'autorité intimée a refusé de délivrer le permis de construire sollicité alors qu'elle avait dans un premier temps consenti à lui céder quelques mètres carrés de terrain en vue de la réalisation de l'immeuble litigieux. a) Le principe de la bonne foi protège le

citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Ce principe découle des art. 5 al. 3 et 9 Cst et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1; 129 I 161 consid. 4.1; 128 II 112 consid. 10b/aa; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). 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 (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences, et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et (f) que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2; 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1; 122 II 113 consid. 3b/cc et les références citées). Ce principe est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée (cf. Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier , Droit constitutionnel suisse, vol. II, 3 e éd., p. 545 no 1167). Le principe de la loyauté impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). b) En l'occurrence, la société recourante soutient que la municipalité a créé une apparence de droit en rapport avec la construction litigieuse dès lors qu'elle avait connaissance de son projet détaillé lorsqu'elle a décidé d'accepter la vente des 11 m 2 issus de la parcelle voisine dont elle est propriétaire (parcelle n°4459). Elle affirme avoir acheté des mètres carrés supplémentaires précisément en relation avec le projet litigieux et pour permettre la réalisation de ce dernier. A ce titre, elle explique que l'autorité avec qui elle était en négociation a elle-même mentionné que la transaction permettrait une " augmentation du potentiel de constructibilité " de la parcelle concernée (cf. lettre de la Commission immobilière de la Commune de Lausanne du 15 décembre 2011). L'autorité intimée de même que les opposants estiment quant à eux que les conditions d'application du principe de la confiance ne sont pas réunies dans la mesure où les différents services de la municipalité mis en cause ne disposent pas du même pouvoir d'examen. c) En l'occurrence, aucune des parties en présence ne conteste que la transaction immobilière préalable à l'autorisation de construire litigieuse ait été spécifiquement sollicitée par la société recourante afin d'optimiser le potentiel constructible de sa parcelle. C'est également en ces termes que la vente du terrain dont il est ici question a été motivée auprès de la municipalité, plans de la future construction à l'appui, et que son prix a été fixé (cf. lettre de la commission immobilière du 15 décembre 2011). On ne saurait toutefois considérer que les propos échangés à l'occasion de cette procédure puissent fonder une apparence de droit en ce qui concerne la réglementarité de la construction projetée ou l'octroi du permis de construire litigieux. La commission immobilière, en charge de faire avaliser la vente du terrain communal par la municipalité, est en effet un organe distinct de celui appelé à connaître des problématiques de la police des constructions. Il importe dès lors peu que celle-ci se soit faite le porte-parole des intérêts de la société recourante à l'occasion de la

vente du terrain concerné en s'enquérant notamment de l'affectation de la construction projetée. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée, ce service ne s'est en effet jamais prononcé sur la réglementarité du projet présenté et ne dispose d'ailleurs d'aucune compétence pour ce faire. Il ne ressort d'ailleurs pas du dossier qu'une quelconque assurance ait été donnée en ce sens à la constructrice, ce d'autant plus que le projet a connu de nombreuses modifications d'ordre architectural postérieurement à la vente du terrain précité (cf. plans de construction produits). On ne saurait dès lors raisonnablement soutenir qu'une assurance ait été donnée par ce service quant à la forme ou aux dimensions de l'immeuble en cause. Dans ces circonstances, la société recourante ne saurait se prévaloir du principe de la bonne foi ou de l'interdiction des comportements contradictoires. Le grief développé sur ce point doit par conséquent être également rejeté. 6. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans son ensemble et la décision de refus de délivrer le permis de construire rendue par la municipalité, confirmée. Dans ces circonstances, les frais de la cause doivent être entièrement supportés par la société recourante, qui succombe (art. 49 et 99 LPA-VD). Celle-ci est en outre tenue de verser une indemnité de dépens à la municipalité ainsi qu'aux opposants, ceux-ci ayant été représentés par un mandataire professionnel dans le cadre de la présente procédure (art. 55 et 99 LPA-VD).

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