

VD_OMNI AC.2015.0016 vom 9. September 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0016

FR: VD_OMNI AC.2015.0016 du 9 septembre 2015

IT: VD_OMNI AC.2015.0016 del 9 settembre 2015

Regeste

MAXIMMOB SA/Municipalité d'Yverdon-les-Bains, TORO, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique, COCHAND, AEBISCHER, MARTIN, GLARDON MARTIN, REYNARD, MATHEY, BILLAUD, RAVEY | Refus d'octroyer un permis de construire pour un immeuble comprenant six studios pour étudiants et un bureau à Yverdon-les-Bains, sans locaux communs intérieurs. Rappel des compétences respectives de la municipalité et des services communaux. Pas de violation du principe de la bonne foi (consid. 1). Examen du projet au regard de l'art. 86 LATC et des dispositions spécifiques du règlement communal sur la qualité architecturale et l'intégration (art. 3 et 4 RPGA). Constat que l'on se trouve en présence d'une densification brutale, qui porte atteinte aux caractéristiques qui font la qualité de l'environnement bâti et qui, en outre, va provoquer un effet d'écrasement pour les constructions voisines. Pas de violation du principe d'égalité de traitement (consid. 2). Question de savoir si, en relation avec les nuisances sonores prévisibles liées à la présence des étudiants, le projet est conforme aux dispositions sur la protection contre le bruit (LPE et OPB) laissée ouverte, notamment la question de savoir si le principe de prévention impliquerait que des locaux communs intérieurs soient créés (consid. 3).

Erwägungen

E. 1

La recourante reproche à la municipalité de ne pas avoir suivi les préavis donnés par oral par le Service de l'urbanisme communal et de ne pas avoir émis de réserves au sujet du projet de construction avant de rendre sa décision. Elle invoque ainsi implicitement une violation du droit à la protection de la bonne foi. a) Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) 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. 6e p. 409; 116 Ib 185 consid. 3c p. 187).

b) Dans le canton de Vaud, l'autorité désignée par la loi pour la délivrance du permis de construire est la municipalité, conformément aux art. 17 et 104 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Selon une jurisprudence constante, les décisions d'octroi ou de refus des autorisations de construire ressortent à la compétence de la municipalité, à l'exclusion de celles d'un conseiller municipal, du syndic, d'une direction des travaux ou d'un fonctionnaire communal (arrêt AC.2002.0233 du 16 mai 2006 consid. 4b et les références). La municipalité n'était dès lors pas liée par la prise de position du Service de l'urbanisme communal et restait libre de refuser le permis de construire si elle estimait que les travaux n'étaient pas réglementaires. On ne saurait ainsi lui reprocher un comportement contradictoire susceptible de poser problème au regard du droit à la protection de la bonne foi. Le grief soulevé par la recourante sur ce point n'est par conséquent pas fondé.

E. 2

A l'appui de son refus de délivrer le permis de construire, la municipalité invoque un problème d'esthétique et d'intégration du projet dans le site. Dans la décision attaquée, elle exprime le souhait de " donner une représentation réaliste et plaisante de l'avenir du quartier " dans le cadre de la densification de la première parcelle de cet ensemble. Elle invoque l'art. 3 RPGA en critiquant le manque d'intégration de l'immeuble litigieux dans le site et l'art. 4 al. 2 RPGA relatif à la prise en considération de la structure urbanistique, existante ou en devenir. Elle soutient que la dimension des ouvertures sur la façade Sud, à 3 m du fond voisin, représenterait un obstacle en matière de protection des vues et une réelle perte d'intimité. De ses propos, il semble ressortir qu'un projet de construction plus modeste de type pavillonnaire avec des matériaux de nature à alléger la structure aurait eu sa préférence. La recourante reproche en substance à la municipalité un abus de son pouvoir d'appréciation dans l'application des règles en matière d'esthétique. Elle fait valoir que le bâtiment litigieux a été réduit d'un étage par rapport au précédent projet de construction retiré, que le projet n'utilise pas la totalité du potentiel constructible de la parcelle et que son architecture est adaptée et correspond à la morphologie du quartier. Elle soutient également que le projet répond aux critères d'urbanité et de sécurité, et que s'ils créent une plus grande proximité avec le bâti, les espaces extérieurs demeurent cependant qualitatifs et en adéquation avec un tissu urbain. S'agissant des ouvertures de la façade Sud, la recourante indique que le projet préserve au mieux l'intimité réciproque entre fonds voisins en ne comportant pas de balcon, de terrasse ou de sortie directe, en prévoyant également l'implantation d'une haie végétale en limite de propriété et en aménageant les fenêtres " avec contre-cœurs pleins " en rapport avec l'orientation des fenêtres du bâtiment voisin. a) aa) Aux termes de l'art. 86 LATC, 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 (al. 1); 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 (al. 2); les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). 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; arrêts AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2a/aa; AC.2012.0032 du 24 août 2012 consid. 1a et réf.). 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 consid. 3d; 114 Ia 343 consid. 4b; arrêts AC.2014.0166 précité consid 2a/aa; AC.2012.0032 précité consid. 1a et réf.). Une intervention des autorités 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. Certes, un projet peut être interdit sur la base de l'art. 86 LATC ou ses dérivés quand bien même il satisferait par ailleurs à toutes les dispositions cantonales et communales en matière de construction. Toutefois, 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. Cela implique que l'autorité motive sa décision en se fondant sur des critères objectifs et systématiques – ainsi les dimensions, l'effet urbanistique et le traitement architectural du projet –, l'utilisation des possibilités de construire réglementaires devant apparaître déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; 114 Ia 345 consid. 4b; 101 Ia 213 consid. 6c; arrêts AC.2014.0166 précité consid. 2a/aa; AC.2012.0032 précité consid. 1a et réf.; AC.2011.0065 du 27 janvier 2012 et réf.); tel sera par exemple le cas 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'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (TF 1C_57/2011 du 17 octobre 2011 consid. 3.1.2 et les réf.; arrêts AC.2014.0166 précité consid. 2a/aa; AC.2011.0045 du 1 er février 2012 consid. 2b; Benoît Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 ème éd., Bâle 2010, n. 2.1.1 ad art. 86 LATC). 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. arrêts AC.2014.0166 précité consid 2a/aa; AC.2012.0032 précité consid. 1a 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 (arrêts AC.2014.0166 précité consid. 2a/aa; AC.2012.0343 du

E. 3

mars 2014 consid. 3c et la réf. citée; AC.2012.0266 du 12 avril 2013 consid. 2a et les arrêts cités; AC.2012.0032 précité consid. 1a et les arrêts cités). bb) La réglementation du plan général d'affectation de la ville d'Yverdon-les-Bains comporte aussi des dispositions particulières sur la qualité architecturale et l'intégration des constructions aux art. 3 et 4 RPGA; ces dispositions sont formulées de la manière suivante : " Article 3 La qualité est prioritaire 1. Les dispositions qualitatives du plan général d'affectation priment les

dispositions quantitatives. 2. Les dispositions qualitatives ont trait à : · l'intégration de l'objet construit dans le site naturel ou bâti; · la recherche d'une architecture de valeur; · la prise en compte de facteurs favorisant l'urbanité et la sécurité; · la conservation et la réalisation d'espaces extérieurs significatifs; · la prise en compte et la maîtrise des nuisances sonores, visuelles et atmosphériques. 3. Les dispositions quantitatives traitent entre autres : · de la densité par les indices d'utilisation, d'occupation du sol et de masse; · des distances aux limites; · des périmètres d'implantation; · des hauteurs. Article 4 Structure urbanistique et formation globale du site 1. Par le plan général d'affectation, les éléments construits et naturels du site ordonnent le territoire de la ville en tant qu'ensemble. 2. Toute intervention prend en considération la structure urbanistique, existante ou en devenir." Il résulte de la jurisprudence du Tribunal cantonal (cf. arrêts AC.2011.0285 du 9 août 2012 et AC.2008.0230 du 18 septembre 2009) que les art. 3 et 4 RPGA, comme l'art. 86 LATC, ont aussi la fonction d'assurer l'intégration des constructions dans l'environnement naturel ou bâti mais ils sont formulés de manière différente, en étendant le champ d'application à la conservation des espaces extérieurs et à la maîtrise des nuisances sonores, visuelles et atmosphériques; ils posent également des exigences plus larges en ce qui concerne la recherche d'une architecture de valeur. Mais ils ont une portée comparable à celle de l'art. 86 LATC en ce sens qu'un projet de construction qui serait conforme à toutes les dispositions constructives de la zone selon l'art. 3 al. 3 RPGA (densité, hauteurs, distances) pourrait être refusé si l'intégration de l'objet construit dans le site naturel ou bâti n'est pas assurée ou encore si l'exigence de la recherche d'une architecture de valeur n'est pas respectée ou si les espaces extérieurs significatifs ne sont pas conservés (art. 3 al. 2 RPGA) ou enfin si le projet ne prend pas en compte la structure urbanistique existante ou en devenir (art. 4 al. 2 RPGA). La municipalité pourrait aussi sur la base de l'art. 3 al. 1 et 2 et de l'art. 4 RPGA fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions, même s'il en résultait une réduction des possibilités de construire (cf. arrêts AC.2011.0285 précité consid. 3b et c; AC.2008.0230 précité consid. 2). Relevant qu'une interdiction de construire, ou une réduction des possibilités de construire, fondée sur les art. 3 et 4 RPGA entraîne une restriction importante du droit de propriété, le Tribunal cantonal a encore souligné dans les arrêts précités qu'une intervention de l'autorité municipale fondée sur ces dispositions implique une utilisation déraisonnable des possibilités de construire, qui dans une situation particulière ou dans le contexte urbanistique donné, irait à l'encontre des buts même de la zone et porterait une grave atteinte au site ou mettrait en péril des éléments bâtis de valeur que la réglementation a précisément pour objectif de sauvegarder. cc) Yverdon-les-Bains est inscrite en tant que petite ville d'intérêt national à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale en Suisse (ISOS), établi sur la base de l'art.

E. 5

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 de la recourante. Celle-ci versera en outre des dépens à la Commune d'Yverdon-les-Bains, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.