

VD_OMNI AC.2016.0044 vom 24. Oktober 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-10-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0044

FR: VD_OMNI AC.2016.0044 du 24 octobre 2016

IT: VD_OMNI AC.2016.0044 del 24 ottobre 2016

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____ Sàrl/Municipalité de Montreux | Recours contre une décision de la Municipalité de Montreux refusant de délivrer un permis de construire pour des motifs d'esthétique. Le bâtiment projeté, une maison avec deux logements, se situe en bordure de la route de Fontanivent, à l'entrée de Chernex, site classé en périmètre environnant II (PE II) à l'ISOS. Il n'est pas arbitraire de considérer que le projet architectural, à savoir un bâtiment long de 35 m avec une sorte de césure au milieu et une toiture massive en pignon, qui exploite à la limite la capacité constructive réglementaire (même s'il respecte, du point de vue technique, les normes réglementaires applicables), ne s'intègre pas dans le site compte tenu de l'effet de barrage et de la rupture d'échelle et de style qu'il provoquerait. La Municipalité n'a pas abusé de son large pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer le permis de construire, pour des motifs liés à la clause d'esthétique et à la mauvaise intégration paysagère, en particulier compte tenu de la localisation du projet en périmètre du village de Chernex inventorié à l'ISOS. La motivation de sa décision est objective et vise un intérêt public de protection du site. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

a) Les recourants requièrent la production de l'ensemble du dossier d'enquête relatif au plan de quartier de "Chernex Village", tout en produisant un grand nombre de pièces concernant ce projet (qui n'a pas encore été approuvé par les autorités cantonales compétentes). b) L'autorité reste libre de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée de la valeur probante des mesures proposées, elle a acquis la certitude que celles-ci ne modifieraient pas son opinion (ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; 131 I 153 consid. 3 p. 157; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429, et les arrêts cités). c) Vu les pièces du dossier et les constatations faites lors de l'inspection locale, la mesure d'instruction requise n'apparaît ni nécessaire ni utile à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige; elle ne pourrait amener la cour de céans à modifier son opinion. A noter que le périmètre du projet du plan de quartier en cause (qui tend à affecter une portion du centre du village notamment à une zone d'utilité publique) n'englobe pas les parcelles des litigieuses, qui sont localisées à l'entrée du village de Chernex.

E. 2

Sont notamment interdits tous travaux ou installations (antennes, etc.) qui seraient de nature à nuire au bon aspect d'un site, d'un quartier, d'une rue ou d'un ensemble de bâtiments.

E. 3

Dans la règle, lorsque le profil du terrain naturel subit des modifications du fait de constructions souterraines ou de mouvements de terre, le terrain fini est en continuité avec les parcelles voisines.

E. 4

Lors de travaux de construction, de transformation ou de rénovation, tout élément susceptible d'influer de façon notable sur l'aspect extérieur d'un bâtiment doit être soumis à l'approbation de la Municipalité. Il s'agit notamment des matériaux et couleurs extérieurs utilisés en façade, en toiture et pour les murs et clôtures.

E. 5

Si les constructions projetées sont de nature à porter atteinte à la qualité d'un site, elle peut exiger du constructeur l'étude d'une autre solution offrant des possibilités d'utilisation comparables.

E. 6

Les constructions, parties de construction ou ouvrages mal intégrés ne peuvent être modifiés que dans la mesure où leur défaut d'intégration est, soit supprimé, soit, dans une large mesure, diminué. S'agissant plus particulièrement de la zone dans laquelle s'inscrit ce projet, soit la " zone du Plateau de Fontanivent-Chernex ", elle est définie par le RPGA 2007 comme une zone de plateau se singularisant par un relief peu prononcé qui permet de développer d'autres formes d'organisation et d'implantation que dans la zone coteau (art. 10.1 RPGA 2007). L'affectation de cette zone est consacrée à l'habitat individuel, individuel groupé, collectif et autres affectation compatibles (cf. art. 10.2 RPGA 2007). Elle est divisée en trois secteurs qui diffèrent par la densité des constructions. Le projet, situé en entrée de village, se situe en zone A, soit celle de faible densité, qui prévoit un indice d'utilisation du sol maximum de 0.4 (cf. art. 10.7 RPGA 2007) et une surface bâtie déterminante au sol ne pouvant excéder 1/8 de la surface de la parcelle (cf. art. 10.6 RPGA 2007). La municipalité a d'ailleurs explicité à l'occasion de l'audience d'inspection locale la volonté exprimée dans le RPGA 2007 de décroissance dans la densité des constructions en amont de la route de Fontanivent, d'ouest en est, à mesure que l'on se rapproche de "l'entrée de village" de Chernex. Selon " le schéma directeur sectoriel Brent – Fontanivent – Chernex " (pièce 12 produite par les recourants), les autorités ont la volonté de maintenir les surfaces vertes entre les deux parties du village de Chernex et entre le village et la zone de construction limitrophe; aussi, le dégagement situé à l'aval du village devrait être protégé comme élément qualitatif indissociable de l'ensemble et confirmé dans son usage actuel (cf. ch. 13.3, p. 96). c) Le village de Chernex est inscrit en tant que site d'importance régionale (objectif de sauvegarde A pour le noyau villageois, la ferme et les jardins sur parcelle 2735) à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale en Suisse (ISOS), établi sur la base de l'art. 5 de la loi fédérale du 1 er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) et sur l'Ordonnance du 9 septembre 1981 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS; RS 451.12); L'art. 5 précité 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 (TF 1C_188/2007 du 1^{er} 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. L'évaluation de la valeur d'un objet dans le cadre des procédures d'établissement des inventaires fédéraux et cantonaux constitue toutefois un élément d'appréciation à disposition de l'autorité communale pour statuer sur l'application de la clause d'esthétique selon l'art. 86 LATC (AC.2014.0389 du 15 décembre 2015 consid. 8a; AC.2014.0131 du 17 août 2014 consid. 7a; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2a/bb; AC.2013.0175 du 10 décembre 2013 consid. 2f; AC.2010.241 du 16 novembre 2011 consid. 3c). Les parcelles censées accueillir le projet litigieux font partie du PE II – catégorie d'inventaire "a" et objectif de sauvegarde "a". Selon les explications relatives à l'ISOS du 31 octobre 2011, publiées sur le site internet de l'Office fédéral de la culture, le Périmètre environnant PE se définit comme une "aire limitée dans son extension, en général en rapport étroit avec les constructions à protéger; espaces verts, p. ex. verger, pré ou surface herbeuse, coteau viticole, parc, terrain rattaché à un bâtiment public." Aux termes de ce document, la catégorie d'inventaire "a" indique qu'il s'agit d'une partie indispensable du site construit, libre de construction ou dont les constructions participent à l'état d'origine de l'environnement; l'objectif de sauvegarde "a" préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre, la conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site. Il y a lieu de "rechercher une affectation appropriée" et les suggestions générales de sauvegarde suivantes s'appliquent: "- zone non constructible - prescriptions strictes pour les constructions dont la destination impose la plantation - prescriptions particulières pour les transformations de construction anciennes." d) En l'espèce, la Municipalité a refusé d'octroyer le permis de construire requis, estimant que le projet, pris dans son ensemble, contrevient aux normes précitées visant à protéger l'esthétique et la bonne intégration des nouvelles constructions dans le territoire et le bâti environnant, en particulier au vu de son implantation spécifique à proximité du village de Chernex; elle ne prétend pas – à une exception qui pourrait être adaptée – que le projet ne respecterait pas, du point de vue technique, les normes réglementaires applicables. 3. Les recourants font valoir qu'en refusant le permis de construire pour des motifs liés à l'esthétique, quand bien même le projet respectait pour le reste les normes applicables, la Municipalité a abusé de son pouvoir d'appréciation et vidé de sa substance la réglementation de la zone en vigueur. a) 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; arrêt 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). 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. 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 (ATF 115 Ia 363 consid. 3a; 115 Ia 118 consid. 3d; 114 Ia 345 consid. 4b; 101 Ia 213 consid. 6c); 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 (ATF 1C_57/2011 du 17 octobre 2011 consid. 3.1.2 et les réf.; arrêt AC.2011.0045 du 1^{er} février 2012 consid. 2b; Benoît Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4^e éd., Bâle 2010, n. 2.1.1 ad art. 86 LATC). L'autorité doit motiver 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). En tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature ou non à enlaidir le site (arrêt du TF 1C_36/2014 du 16 décembre 2014 et les références citées). Le tribunal s'impose dès lors 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 LPA-VD; cf. arrêt AC.2012.0032 du 24 août 2012 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 (cf. notamment arrêt AC.2013.0478 du 3 septembre 2014 consid. 1a/cc et les références citées). A cet égard, il sied encore de souligner que la jurisprudence récente du Tribunal fédéral (depuis 2015) accorde un poids toujours plus important à l'autonomie communale. Le Tribunal fédéral a confirmé que l'autorité communale, qui apprécie les circonstances locales dans le cadre d'une autorisation de construire, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulièrement importante que l'autorité de recours ne contrôle qu'avec retenue. Ainsi, dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, l'instance de recours doit la respecter et elle ne peut intervenir, le cas échéant substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales, que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contraire au droit supérieur (voir les arrêts du TF 1C_337/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6.1.1; 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid. 3.1.3; 1C_849/2013 du 24 février 2015 consid. 3.1.2; 1C_150/2014 du 6 janvier 2015 consid. 2. cités in AC.2015.0269 du 16 août 2016 consid. 3e). b) En l'espèce, la Municipalité a rejeté la demande de permis de construire sur la base de l'art. 86 LATC ou

ses dérivés, alors même qu'il satisfaisait par ailleurs aux dispositions en matière de construction, estimant que le projet impliquait une utilisation trop intensive des possibilités réglementaires en cherchant à tirer un parti excessif d'un espace constructif exigü. Au vu de la jurisprudence citée ci-dessus, il y a lieu de déterminer si cette décision apparaît objectivement soutenable, notamment au regard de l'intérêt public, des exigences de motivation et des critères sur lesquels elle est fondée. aa) Les parcelles censées accueillir le projet litigieux sont inscrites dans le PE II selon l'ISOS. Elles sont en outre situées à l'entrée du village, peu après le panneau de limitation de vitesse initiant la zone 30km/h, à l'ouest du Scex de Chernex, qui marque la limite à partir de laquelle on entre dans le tissu bâti villageois à proprement parler. La Municipalité doit tenir compte de cette situation dans le cadre de ses compétences décisionnelles en aménagement du territoire et police des constructions (cf. supra consid. 2c); cette prise en compte se reflète notamment dans le schéma directeur sectoriel, qui présente, entre autres, la volonté de protéger le dégagement situé à l'aval du village. Déjà en 2013, la Municipalité avait fait part de la nécessité de présenter un projet présentant une certaine sobriété architecturale, au vu de sa situation particulière et de son inscription à l'ISOS. Dans son préavis du 21 août 2014, elle avait une nouvelle fois attiré l'attention de l'architecte des recourants sur la nécessité de tenir compte de l'inscription des parcelles en PE II, précisant que " ceci signifie que les jardins potagers et vergers en contre-bas du vieux village de Chernex sont des parties indispensables libres de constructions qui participent à l'environnement d'origine; l'état existant doit être sauvegardé par le maintien des espaces libres et des constructions anciennes. Toute intervention dans le site doit donc tenir compte de cet inventaire ." La construction existante n° ECA 2286 présente un gabarit réduit et une implantation au niveau de la chaussée. Ces caractéristiques ne sont certes pas le reflet de la capacité constructive actuellement en vigueur, mais assurent une transition dans l'échelle du tissu bâti à l'entrée du village de Chernex. La collocation de la parcelle n° 2442 en entier et d'une partie de la parcelle n° 2650 dans le secteur A de la zone du plateau de Fontanivent selon le nouveau PGA 2007 implique une diminution de la densité de construction par rapport au dispositif actuel (cf. art. 10 RPGA 2007). On comprend que le choix de cette nouvelle affectation vise notamment à préserver dite transition dans l'échelle de construction et la lecture générale du tissu bâti à l'entrée du village de Chernex; il reflète en outre la prise en compte par l'Autorité intimée de l'ISOS dans le cadre de ses compétences décisionnelles en aménagement du territoire et police des constructions. bb) La Municipalité estime encore que les caractéristiques architecturales du projet ne s'intègrent pas au terrain censé l'accueillir et sont de nature à créer un impact visuel extrêmement gênant, incompatible avec le site sensible d'entrée de village. Elle détaille sa position en soulignant les éléments suivants: l'impact volumétrique disproportionné d'un bâtiment longiligne de quelque 35 mètres, tendu encore par une sorte de coursive au premier niveau courant sur toute la longueur de la construction; la hauteur exagérée du bâtiment projeté, dont la dalle du premier niveau se situe à l'altitude de la corniche de l'actuel bâtiment à démolir; une construction dont le point culminant de la charpente surplomberait à plus de 11 mètres le niveau de la route de Fontanivent; la massivité de la toiture; les façades entièrement vitrées tendant à accentuer d'avantage l'effet d'écrasement produit. La rédaction de l'art. 55 RPGA 2007 offre à l'autorité intimée une marge de manœuvre conséquente, mais ciblée, permettant d'éviter des décisions disproportionnées ou arbitraires. Déjà dans le préavis négatif du 21 août 2014, la Municipalité avait déjà souligné que " un volume longiligne de 30 m de long est en rupture d'échelle par rapport au tissu bâti et ne convient pas en position d'entrée dans le village de

Chernex; la cassure qui marque la symétrie dans le fonctionnement de la construction n'est pas suffisante pour en réduire l'impact et laisser lire une réelle césure dans le volume bâti ". Elle avait en outre déjà mentionné ses réserves quant aux façades en verre et insisté sur le caractère massif de la toiture et l'effet d'écrasement qu'elle provoquait. Les recommandations faites par cette dernière, appuyées par le préavis du Comité consultatif d'experts trouvent leur fondement légal dans l'art. 55 RPGA 2007, s'agissant notamment des questions de volumétrie (al. 3), de la toiture (al. 3; à cet égard cf. également art. 58 RPGA 2007 et 80 RPA 1972) et des matériaux (al. 4). cc) Enfin, les recourants relèvent que d'autres bâtiments aux dimensions comparables à celle du projet litigieux sont implantées à proximité. Or, ainsi que constaté lors de la vision locale, les bâtiments auxquels ils font référence ne sont pas situés dans la même zone que le projet litigieux, si bien que le grief de l'illégalité de traitement qu'ils soulèvent doit être rejeté. Au surplus, les dimensions du projet ne sont pas l'unique motif à l'appui du refus municipal, si bien que même à considérer que des bâtiments aux dimensions comparables soient implantés dans la même zone, cela ne suffirait pas encore à admettre que la municipalité aurait abusé de son pouvoir d'appréciation. c) Il apparaît que les recourants n'ont pas réellement tenu compte des recommandations, objectivement justifiées, émises par l'autorité intimée. Ils ont certes adapté le projet en abaissant quelque peu la hauteur du toit, en créant une césure plus importante entre les deux bâtiments et en réduisant légèrement la surface vitrée, mais ils en ont par ailleurs profité pour rallonger le bâtiment de part et d'autre, afin de compenser la surface perdue en hauteur. Or, on comprend que ces recommandations visaient à ce que le projet présente une réelle rupture dans le volume bâti, plutôt qu'une simple césure volumétrique, une autre forme de toiture, ainsi qu'un usage modéré du verre, notamment. En outre, la taille du projet aurait pu être revue pour mieux tenir compte des caractéristiques propres à l'inscription en PE II et la proximité du village de Chernex. Il n'appartenait pas à la municipalité de proposer ou suggérer un autre projet; on ne saurait toutefois exclure qu'au vu des caractéristiques spécifiques du site et de la configuration locale particulière, confirmée de visu à l'occasion de l'audience d'inspection locale, elle aurait mieux accueilli deux bâtiments distincts, de taille plus modeste et à l'architecture plus ordinaire, soit comparable à celle des bâtiments avoisinants. Or, les recourants ont certes ponctuellement adapté leur projet dont l'architecture est pour le moins très contemporaine, mais ils ne l'ont jamais réellement revu, refusant de renoncer au geste architectural, en dépit du préavis clair de l'autorité intimée. La décision attaquée, motivée, s'inscrit dans la suite de ce préavis et n'apparaît pas arbitraire au vu des circonstances. La municipalité fonde son refus de délivrer l'autorisation de construire sur la base de la clause d'esthétique, en particulier au vu du cadre normatif exploité à sa limite, du contexte territorial et paysager dans lequel le projet s'inscrit et du geste architectural recherché. La motivation de sa décision est objective et vise un intérêt public de protection du site (PE II à l'ISOS). Tout bien pesé et vu ce qui précède, on ne saurait admettre que la municipalité aurait excédé le large pouvoir d'appréciation dont elle dispose en considérant que le projet ne présentait pas un aspect architectural lui permettant de de s'intégrer à son environnement. 4. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais des recourants, qui n'ont pas droit à des dépens (art. 49 al. 1, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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