

VD_OMNI AC.2017.0195 vom 30. Juni 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-06-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0195

FR: VD_OMNI AC.2017.0195 du 30 juin 2014

IT: VD_OMNI AC.2017.0195 del 30 giugno 2014

Regeste

A. _____/Municipalité d'Orny, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Recours contre un refus de délivrer un permis de construire pour 7 immeubles de 6 appartements dans un village inscrit à l'ISOS comme village d'importance nationale. Compte tenu de la réglementation communale récente (règlement entré en vigueur le 30 juin 2014), qui confirme la possibilité de réaliser des constructions avec des volumes importants dans la zone du village, le permis de construire ne pouvait pas être refusé uniquement en raison des dimensions des constructions prévues. Il y a lieu également de présumer que toutes les mesures propres à coordonner l'ISOS et la planification locale ont été prises, ce qui implique que l'utilisation maximale des capacités constructives ne saurait être remise en cause pour des motifs liés à l'ISOS. Elle ne saurait également être remise en cause au motif que cela impliquerait une augmentation excessive de la population. Le refus du permis de construire se justifie toutefois en raison du choix d'implanter les constructions avec des façades perpendiculaires à la rue et aux courbes de niveau ce qui, compte tenu des dimensions des constructions, soulève un problème d'intégration par rapport aux bâtiments environnants, aux caractéristiques du lieu (projet prévu dans la pente d'une colline dans une position exposée à la vue) et à la cohérence de la zone du village. S'agissant de l'esthétique et de l'intégration, la décision communale repose par conséquent sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes (consid. 1). Les conditions pour que le recourant puisse se prévaloir d'une violation du principe de la bonne foi ne sont pas réunies. Rappel de ces conditions lorsque le constructeur invoque des garanties qui lui auraient été données par des représentants de l'autorité communale (consid. 2).

Erwägungen

E. 1

A l'appui de sa décision de refus du permis de construire, la municipalité invoque le fait que Orny est inscrit à l'inventaire ISOS. Elle fait valoir que la parcelle n° 463 est comprise, dans sa partie Ouest, dans le secteur dénommé "fermes et maisons d'habitation, dès 2 e quart 19 e s" et, dans sa partie Est, dans le secteur dénommé "Versant du vallon du Nozon non construit dominant la localité, champs, quelques fermes et utilitaires". Elle souligne que la recommandation de l'ISOS a la teneur suivante: "Conservation du caractère non bâti de cet environnement". Elle soutient que le projet prévoit une densification massive et brutale du secteur, sans considération aucune pour le bâti existant et en contradiction totale avec les objectifs de protection décrits dans l'ISOS. Le recourant soutient pour sa part que l'ISOS n'est pas directement applicable en matière de permis de construire et que l'autorité ne peut pas, à cette occasion, contrôler la conformité d'un plan d'affectation au regard de l'ISOS. Il appartient au législateur de prendre cas échéant des mesures lors de la révision de la planification, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Le recourant souligne à cet égard que dès

lors que le plan d'affectation communal a été revu récemment, on doit présumer que toutes les mesures propres à coordonner l'ISOS et la planification locale ont été prises. Sous l'angle de l'art. 86 LATC, le recourant soutient que l'architecture choisie n'a rien de choquant vu la localisation à la sortie du village, à proximité de bâtiments agricoles de gabarits similaires et sans intérêt patrimonial. On serait ainsi en présence d'une architecture traditionnelle qui évoque les grands corps de ferme des villages vaudois, les bâtiments projetés devant s'implanter dans un environnement qui, du point de vue du bâti, ne présente pas d'intérêt particulier. Selon le recourant, on ne saurait parler de densification "massive et brutale" dès lors que le projet litigieux ne fait qu'utiliser la capacité constructive (CUS de 0.3) que le législateur a récemment fixé pour la zone village et qu'il n'est au surplus pas contesté que les prescriptions du règlement communal sur les limites de construction, les distances et la hauteur sont respectées. Il rappelle que, de jurisprudence constante, le seul usage des possibilités réglementaires ne saurait être qualifié d'abusif ou de problématique. Le recourant soutient encore que l'exigence municipale consistant à réduire de 1/3 le potentiel constructible, soit l'équivalent d'un étage sur tous les bâtiments, reviendrait à réaliser de grandes villas jumelles d'un étage sur combles en totale contradiction avec le caractère des fermes du village. Une telle proposition reviendrait à vider la réglementation de la zone et ses prescriptions quantitatives de leur substance. Le recourant relève enfin que, par rapport au projet initial, un effort en vue de réduire la densification a été fait puisque les constructeurs ont accepté de diminuer la hauteur des bâtiments prévus sur la parcelle n° 259. a) aa) Aux termes de la clause d'esthétique 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). L'alinéa 3 de cette disposition prévoit que les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. Au plan communal, l'art. 9.6 al. 1 RPGA relatif à la zone village prévoit que, dans le village, les bâtiments nouveaux, par leur implantation, leur forme, leur volume, leurs proportions, les matériaux utilisés et d'une façon générale, leur architecture, doivent s'insérer au domaine bâti existant de manière à constituer une entité physique harmonieuse. L'art. 9.6 al. 2 RPGA prévoit notamment que les bâtiments sont conçus sous la forme de "maisons de village" accolées ou proches les unes des autres et les façades de plus de 30.00 m de longueur sont fractionnées soit par des décrochements en plan et/ou en élévation, soit par un traitement architectural différencié; la juxtaposition de plusieurs éléments d'aspect répétitif n'est pas admise. L'art. 4.1 al. 1 RC, figurant parmi les règles générales, prévoit que la situation et l'orientation d'une construction nouvelle sont choisies en tenant compte des caractéristiques du lieu, de la configuration du terrain et de l'implantation des bâtiments existant à proximité. Selon la jurisprudence, l'application de la clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. En droit vaudois, un projet de construction peut être interdit sur la base de l'art. 86 LATC quand bien même il satisferait à toutes les autres dispositions cantonales ou communales en matière de police des constructions. Cependant, une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation

que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsque la réglementation applicable prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC ou ses dérivés – par exemple en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes – ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; arrêt TF 1C_849/2013, 1C_853/2013, 1C_855/2013 du 24 février 2015 consid.3.1.1). Il appartient en premier lieu aux autorités locales de veiller à l'aspect architectural des constructions. Lorsqu'une autorité communale apprécie les circonstances locales dans le cadre d'une autorisation de construire ou de l'adoption d'un plan de quartier, elle bénéficie ainsi d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue. Dans la mesure où la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes, l'instance de recours doit la respecter. En dépit de son pouvoir d'examen complet, elle ne peut intervenir et, cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (arrêt TF 1C_92/2015 du 18 novembre 2015 consid.3.1.3). bb) Pour appliquer et interpréter les dispositions relatives à l'esthétique des constructions, l'autorité communale peut se référer aux documents de la protection de l'inventaire ISOS, à l'inventaire des monuments naturels et des sites prévus par les art. 12 et suivants de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RSV 450.11), ainsi qu'aux critères d'évaluation qui ont été utilisés pour procéder au recensement architectural des bâtiments du canton au sens de l'art. 30 du règlement d'application du 22 mars 1989 de la LPNMS (RLPNMS; RSV 450.11.1). Dans ce cadre, l'inventaire ISOS a toutefois une portée propre, qui a été précisée et développée par le Tribunal fédéral. Selon la jurisprudence fédérale, les inventaires fédéraux prévus à l'art. 5 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) – dont fait partie l'ISOS (art. 1 de l'ordonnance fédérale du 9 septembre 1981 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse - OISOS; RS 451.12) – sont assimilés matériellement à des conceptions et à des plans sectoriels au sens de l'art. 13 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Dans le cadre de leur obligation générale de planifier de l'art. 2 LAT, les cantons doivent tenir compte, dans leur planification directrice, de ces inventaires en tant que forme spéciale des conceptions et plans sectoriels de la Confédération au sens de l'art. 13 LAT (voir l'art. 6 al. 4 LAT). Ainsi, en raison de la force obligatoire des plans directeurs pour les autorités (art. 9 LAT), les conditions de protection figurant dans les inventaires fédéraux doivent se retrouver dans les plans d'affectation (art. 14 ss LAT), dont la conformité au plan directeur cantonal doit être examinée par l'autorité d'approbation en vertu de l'art. 26 al. 2 LAT. L'inventaire ISOS doit ainsi être transcrit dans les plans directeurs cantonaux, puis dans la planification locale au moyen des instruments prévus à l'art. 17 LAT. Ces mesures lient non seulement les autorités dans l'exécution de leurs tâches, mais également les particuliers (ATF 135 II 209 consid. 2.1 p. 213; arrêts 1C_545/2014 du 22 mai 2015 consid. 5.3; 1C_130/2014 du 6 janvier 2015 consid. 3.2). L'art. 4a OISOS, introduit le 14 avril 2010, confirme d'ailleurs expressément que les cantons tiennent compte de l'ISOS lors de l'établissement de leurs plans directeurs, conformément aux art. 6 à 12 LAT. Les objectifs de l'ISOS 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 en effet 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 (arrêts AC.2016.0317 du 21 juillet 2017 consid. 11c; AC.2014.0389 du 15 décembre 2015 consid. 8a; 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). Cette répartition des compétences découle directement de la disposition constitutionnelle relative à la protection de la nature et du patrimoine (art. 78 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]) (cf. TF 1A.142/2004 du 10 décembre 2004, in RDAF 2006 629; arrêts AC.2015.0089 du 11 novembre 2015 consid. 3a/dd; AC.2014.0166 précité consid. 2a/bb; AC.2010.0127 du 6 janvier 2011). Selon l'art. 1 OISOS, l'inventaire fédéral des sites construits comprend les objets énumérés en annexe. La Commune d'Orny est mentionnée dans l'annexe à l'OISOS en tant que village. Il ressort du plan de l'inventaire ISOS pour la Commune d'Orny que la parcelle n° 463 du recourant est comprise, dans sa partie Ouest, dans un périmètre environnant (PE) dénommé "fermes et maisons d'habitation, dès 2e quart 19 e s". La catégorie d'inventaire "b" et l'objectif de sauvegarde "b" sont attribués à ce périmètre. Dans sa partie Est, la parcelle n° 463 est comprise dans l'Echappée dans l'environnement dénommée "Vallon du Nozon non construit dominant la localité, champs, quelques fermes et utilitaires". La catégorie d'inventaire "a" et l'objectif de sauvegarde "a" sont attribués à ce secteur. La catégorie d'inventaire "a" signifie 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. La catégorie d'inventaire "b" indique qu'il s'agit d'une partie sensible pour l'image du site, souvent construite. L'objectif de sauvegarde "a" préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole libre, la conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site, la suppression des altérations. L'objectif de sauvegarde "b" préconise la sauvegarde des caractéristiques essentielles pour les composantes attenantes au site. b) aa) Compte tenu de la réglementation communale récente qui confirme la possibilité de réaliser des constructions avec des volumes importants dans la zone du village, le permis de construire ne pouvait être refusé uniquement au motif que les constructions prévues ont des dimensions importantes. A priori, le recourant a en effet le droit d'utiliser sur sa parcelle les capacités constructives fixées récemment par le législateur communal. Comme le relève le recourant, dès lors que le plan d'affectation communal a été revu récemment, on doit en outre présumer que toutes les mesures propres à coordonner l'ISOS et la planification locale ont été prises. L'utilisation maximale des capacités constructives ne saurait dès lors être mise en cause pour des motifs liés à l'ISOS. L'utilisation de ces capacités constructives ne saurait enfin être refusée au motif que cela impliquerait une augmentation excessive de la population de la commune. Cet argument, s'il pouvait s'avérer pertinent au stade de la procédure relative au plan général d'affectation, ne saurait en revanche justifier un refus de permis de construire pour un projet réglementaire. bb) Cela étant, on relèvera que si la densification permise par le règlement communal est importante dans le secteur litigieux, c'est précisément en raison du fait qu'on se trouve dans la zone village, soit une zone destinée à accueillir des bâtiments avec des volumes importants. Or, le fait de pouvoir réaliser des bâtiments de grande dimension implique d'examiner avec un soin particulier leur implantation dans le terrain qui, en zone village, se caractérise généralement par une implantation des faîtes parallèle à la rue. Lors de la vision locale, le tribunal a ainsi pu

constater que la plupart des bâtiments du village d'Orny ont un faîte parallèle à la rue, plus précisément aux courbes de niveau. Ce principe devrait se retrouver dans la suite de la zone village (soit notamment le long de la route du *****), ceci d'autant plus lorsque, comme l'indique le recourant (cf. recours p. 8), on entend construire des bâtiments avec un volume important évoquant les grands corps de ferme des villages vaudois. On relèvera que la question se pose en des termes différents pour les constructions de type villas. Compte tenu de leur volume moindre, une implantation perpendiculaire à la route (qu'on constate notamment pour les villas sises dans la partie aval de la route du *****) pose moins de problème. En l'espèce, les bâtiments prévus ne respectent pas ce principe puisque leur faîte est perpendiculaire à la route du *****. A cela s'ajoute que le projet est prévu dans la pente d'une colline surplombant le Nozon, soit dans une position exposée à la vue dans un secteur qui, ainsi que cela résulte de l'inventaire ISOS et comme l'a confirmé l'inspection locale, présente une valeur paysagère. Une implantation judicieuse de bâtiments avec un volume important dans ce type de configuration implique des faîtes parallèles aux courbes de niveau, exigence qui n'est pas respectée par le projet, ce qui entraîne une perturbation pour le site et une atteinte à sa valeur paysagère. cc) Pour les motifs qui viennent d'être évoqués, il y a lieu également de constater que le projet ne respecte pas l'art. 4.1 RPGA, qui prescrit que la situation et l'orientation des constructions nouvelles doivent être choisies en tenant compte des caractéristiques du lieu, de la configuration du terrain et de l'implantation des bâtiments existants à proximité. Le projet pose également a priori problème au regard de l'art. 7.3 al. 4 RPGA, qui prévoit que les bâtiments bien intégrés peuvent être modifiés et, le cas échéant, faire l'objet de démolition et de reconstruction pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soient respectés le caractère spécifique de leur intégration et l'harmonie des lieux. En l'occurrence, la ferme existant sur la parcelle n° 463 a reçu la note 4 au recensement architectural prévu par l'art. 30 RLPNMS. Il s'agit par conséquent d'un bâtiment bien intégré qui peut être démoli et remplacé par d'autres bâtiments pour autant que soient respectés le caractère spécifique de l'intégration du bâtiment existant et l'harmonie des lieux, exigences qui, pour les raisons évoquées plus haut, ne sont pas respectées en l'espèce. dd) On relèvera enfin que le recourant ne saurait tirer argument du fait que la municipalité a admis des bâtiments avec des faîtes perpendiculaires à la route sur la parcelle voisine n° 259. Ce bien-fonds, situé en amont de l'autre côté de la route, est entouré de parcelles supportant des villas avec des faîtes présentant différentes orientations. Les bâtiments prévus sur cette parcelle, qui sont plus petits (deux niveaux) et se rapprochent de la typologie d'une villa, s'avèrent par conséquent cohérents avec l'environnement bâti, ce qui n'est pas le cas du projet litigieux. c) Il résulte de ce qui précède que, s'agissant de l'intégration et de l'esthétique du projet litigieux, la décision communale repose sur une appréciation soutenable des circonstances pertinentes. En considérant que le projet posait un problème d'intégration dans le paysage, la municipalité n'a dès lors pas abusé de la liberté d'appréciation particulière dont elle dispose en la matière. Partant, le refus du permis de construire pour ce motif ne saurait être remis en cause par l'autorité de recours.

E. 2

Le recourant soutient que, à la suite des négociations qui ont eu lieu dans le courant de l'année 2016 et l'abandon de droits à bâtir sur la parcelle n° 259, il avait reçu des garanties de la municipalité quant à la possibilité d'utiliser tous les droits à bâtir sur la parcelle n° 463. Le recourant invoque par conséquent une violation du principe de la bonne foi. 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.

E. 3

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, le recourant supportera les frais de la cause, ainsi que les dépens à verser à la commune d'Orny qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat (art. 49 et 55 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]).

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