

VD_OMNI AC.2019.0318 vom 30. September 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-09-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0318

FR: VD_OMNI AC.2019.0318 du 30 septembre 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0318 del 30 settembre 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Rossenges, Direction générale des immeubles et du patrimoine | Recours contre le refus par la Municipalité de Rossenges de délivrer une autorisation de construire portant sur le réaménagement de combles avec création d'un balcon baignoire, au motif que la Direction générale des immeubles et du patrimoine a délivré un préavis négatif. Dès lors que le bâtiment concerné s'est vu attribuer une note *3* au recensement architectural, la municipalité est seule compétente pour autoriser les travaux, le préavis précité n'ayant valeur que d'observation. Le balcon baignoire projeté (seul élément incriminé) respectant la clause d'esthétique et d'intégration, les travaux doivent être autorisés. Recours admis.

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; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Est litigieuse la question de savoir si c'est à bon droit que la municipalité (ci-après: l'autorité intimée) a refusé de délivrer l'autorisation requise. a) aa) La loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) a pour but de veiller à une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays (art. 1 al. 1 LAT). Les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent tenir compte de la nécessité de préserver le paysage, notamment de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT). Le législateur fédéral a donc prévu que les plans d'affectation doivent non seulement délimiter les zones à bâtir et les zones agricoles, mais également les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). Selon l'art. 17 LAT relatif aux zones à protéger, les cantons doivent prévoir des mesures de protection notamment pour "les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels" (al. 1 let. c). Les localités typiques au sens de cette disposition comprennent des ensembles bâtis qui regroupent en une unité harmonieuse plusieurs constructions et qui s'intègrent parfaitement à leur environnement (ATF 111 Ib 257 consid. 1a p. 260 et les références citées). Les cantons peuvent protéger de tels ensembles en établissant une zone à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT mais le droit cantonal peut prévoir encore d'autres mesures adéquates (art. 17 al. 2 LAT), par exemple lorsqu'il s'agit de protéger des objets bien déterminés tels que des bâtiments ou des monuments naturels ou culturels (ATF 111 Ib 257 consid. 1a pp. 260-261). bb) La loi

vaudoise sur la protection de la nature, des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS; BLV 450.11) fait partie des autres mesures réservées par l'art. 17 al. 2 LAT. Elle instaure une protection générale de la nature et des sites englobant tous les objets immobiliers, soit 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 immobilières situés dans le canton et qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif (art. 46 al. 1 LPNMS). Sont également protégés les terrains contenant ces objets et leurs abords (art. 46 al. 2 LPNMS) et aucune atteinte ne peut leur être portée qui en altère le caractère (art. 46 al. 3 LPNMS). Lorsqu'un danger imminent menace un tel objet, le département en charge des monuments, sites et archéologie prend les mesures nécessaires à sa sauvegarde (art. 47 LPNMS). La protection générale des monuments historiques et des antiquités consiste ainsi dans la possibilité de prendre des mesures conservatoires (art. 47 LPNMS) en faveur d'objets répondant à la définition de l'art. 46 al. 1 et que l'on aurait omis de mettre à l'inventaire (art. 49 LPNMS) ou de classer (art. 52 LPNMS). Le recensement architectural n'est pas prévu par la LPNMS, mais par l'art. 30 du règlement d'application de cette loi (RLPNMS; BLV 450.11.1), qui dispose que le département " établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées, selon les directives publiées à cet effet ". Le recensement architectural, dont le processus est décrit dans une plaquette intitulée " Recensement architectural du canton de Vaud ", éditée en novembre 1995 par la section monuments historiques et archéologie du Service des bâtiments et rééditée en mai 2002, est une mesure qui tend à repérer et à mettre en évidence des bâtiments dignes d'intérêt, de manière à permettre à l'autorité de prendre, le cas échéant, les mesures de protection prévues par la loi. Il comporte l'attribution de notes qui sont les suivantes: *1*: Monument d'importance nationale; *2*: Monument d'importance régionale; *3*: Objet intéressant au niveau local; *4*: Objet bien intégré; *5*: Objet présentant des qualités et des défauts; *6*: Objet sans intérêt; *7*: Objet altérant le site. 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. Depuis, même si cette mesure reste possible de cas en cas, elle n'est plus systématique. A l'exception des notes *1* et *2* (qui impliquent une mise à l'inventaire), les notes attribuées ont un caractère purement indicatif et informatif; elles ne constituent pas une mesure de protection. 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 (CDAP AC.2019.0130 du 16 janvier 2020 consid. 3a/bb). Ainsi, si un objet mérite d'être sauvegardé, il doit être porté à l'inventaire. A défaut, l'objet qui n'est ni classé, ni porté à l'inventaire et pour lequel le département compétent n'a pas pris de mesures conservatoires au sens de l'art. 47 LPNMS n'est pas protégé par cette loi. Dès lors, si la DGIP n'est pas d'accord avec un projet de transformation ou de démolition et qu'elle ne prend pas de mesures conservatoires, il ne lui reste qu'à formuler des observations ou des recommandations durant l'enquête publique, sur lesquelles la

municipalité statuera comme sur n'importe quelle opposition (cf. CDAP AC.2019.0130 précité consid. 3a/bb; AC.2016.0055 du 6 décembre 2016 consid. 3b). cc) La LPNMS ne régit pas de manière exhaustive la protection de la nature, des monuments et des sites dans le canton de Vaud. Selon l'art. 28 RLPNMS, les autorités communales doivent prendre les mesures appropriées pour protéger les paysages, localités ou sites construits dignes d'être sauvegardés selon la loi, en élaborant leurs plans directeurs ou d'affectation ou lorsqu'elles délivrent un permis de construire. L'art. 86 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) impose pour sa part à la municipalité de veiller 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 peut refuser le permis de construire pour des projets 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). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). dd) Sur le plan communal, les principes posés par l'art. 86 LATC sont repris aux art. 30 et 31 RPGA, applicables à toutes les zones. Ces dispositions ont la teneur suivante: " Art. 30 Intégration La Municipalité peut prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal. Art. 31 Esthétique des constructions Les transformations et constructions nouvelles s'harmoniseront aux constructions existantes, notamment dans la forme, les dimensions et les teintes, et les détails de la construction. [...]". En outre, dans son chapitre relatif à la zone du village, le RPGA contient d'autres dispositions relatives à l'esthétique des constructions et à la police des constructions, qui se lisent comme suit: " Art. 6 Destination [...] Cette zone doit être aménagée de façon à conserver son aspect caractéristique, tant pour l'habitation que pour les activités existantes. L'artisanat doit s'exercer dans un local incorporé à un bâtiment d'habitation. Art. 7 Constructions existantes Sous réserve de plans fixant la limite des constructions et de la loi sur les routes, les constructions existantes, et notamment celles présentant un intérêt architectural particulier, devront dans toute la mesure du possible être maintenues quant à leur aspect extérieur. Par aspect extérieur, on comprend la volumétrie générale, la pente et la couverture de la toiture, les types d'ouverture et les teintes. [...] Art. 17 Percements dans les toitures Dans la règle, les combles prendront jour sur les façades-pignon. Exceptionnellement seront admises les lucarnes pour autant : - que leurs largeurs additionnées n'excèdent pas, pour chaque pan, les 2/5 de la longueur du pan mesurée à la corniche, - qu'elles ne soient pas assimilées à la création d'un volume supplémentaire." ee) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (1C_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4), une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité. Il incombe au premier chef aux autorités municipales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 370 consid. 3 p. 372, 363 consid. 2c p. 366; CDAP AC.2017.0226 du 5 février 2018 consid. 7b; AC.2016.0052 du 27 juillet 2016 consid. 2b). 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 p. 118; TF 1C_506/2011 du 22 février 2011 consid. 3.3). La municipalité peut rejeter un projet sur la base de l'art. 86 LATC, même s'il satisfait par ailleurs à toutes les dispositions applicables. Toutefois, 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, notamment 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'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction. Ceci 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 p. 119; TF 1C_452/2016 du 7 juin 2017 consid. 3.1.3). Dès lors que l'autorité municipale dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le tribunal observe une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle de cette autorité, 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 LPA-VD; TF 1C_520/2012 du 30 juillet 2013 consid. 2.4; arrêt précité CDAP AC.2016.0052 consid. 2b). Ainsi, le tribunal s'assurera que la question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti a été 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 (CDAP AC.2018.0434 du 10 février 2020 consid. 3b et les références citées). La jurisprudence du Tribunal fédéral accorde un poids toujours plus important à l'autonomie communale. Le Tribunal fédéral considère 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 (TF 1C_493/2016 du 30 mai 2017 consid. 2.2; CDAP AC.2017.0108 du 13 novembre 2017 consid. 6b). b) aa) En l'espèce, l'autorité intimée a refusé de délivrer le permis de construire sollicité, s'estimant liée par le préavis négatif de la DGIP/MS (ci-après: l'autorité concernée ou spécialisée). Or, le projet contesté porte sur le réaménagement des combles du bâtiment ECA n° 33a, qui s'est vu attribuer une note *3* au recensement architectural vaudois et qui ne fait l'objet d'aucune mesure de protection particulière. Il s'ensuit que l'autorité intimée est seule compétente pour autoriser les travaux en cause. Le préavis rendu par l'autorité concernée n'ayant valeur que d'observations dans ce contexte, l'autorité intimée peut valablement s'en écarter. Partant, l'autorité intimée aurait, en réalité, pu délivrer le permis de construire sollicité si elle estimait que le projet était conforme au RPGA. A cet égard, elle a exposé, dans la présente procédure, que le projet était réglementaire à tout point de vue, y compris sous l'angle de l'esthétique et de l'intégration. Comme on le verra ci-après, cette appréciation doit être confirmée. bb) Pour rappel, l'autorité concernée s'en prend au balcon baignoire projeté qui devrait s'insérer dans le pan sud du toit. Cet élément de construction serait contraire au RPGA sous l'angle de l'esthétique, de l'intégration et du percement dans les toitures; il porterait atteinte à la façade paysagère du bâtiment, en créant une lacune dans le toit, et ne s'intégrerait pas au bâti environnant, caractérisé par une homogénéité des constructions et une absence de balcons baignoires. En l'occurrence, l'inspection locale a permis de constater que le bâtiment ECA

n° 33a s'inscrit dans un alignement de plusieurs bâtiments, de styles et d'époques différents, bénéficiant d'un dégagement vers le sud. En outre, il a été observé que les bâtiments situés du côté nord-est du bâtiment concerné (sur la parcelle n° 105) sont pourvus de deux balcons baignoires et d'une lucarne sur la face sud et que le bâtiment construit du côté sud-ouest (sur la parcelle n° 116) comporte des lucarnes dans le pan sud de sa toiture. Le recourant a du reste précisé que l'un des bâtiments précités (situés au nord-est) avait fait l'objet de modifications il y a environ six ans. Il en découle, contrairement à ce que soutient l'autorité concernée, que le bâti environnant se caractérise par une certaine hétérogénéité, tant s'agissant du type de bâtiments que des ouvertures en toitures que ceux-ci présentent, qui incluent notamment des balcons baignoires. Dans ces circonstances, on voit mal en quoi le balcon baignoire projeté ne s'intégrerait pas au bâti environnant. En tout état, il n'est pas de nature à modifier l'équilibre du site, ni à créer une rupture dans l'alignement des différents bâtiments visible depuis le sud du hameau. En outre, on ne saurait retenir une quelconque atteinte au bâtiment ECA n° 33a lui-même. Sur ce point, l'inspection locale a permis de constater que ledit bâtiment avait d'ores et déjà fait l'objet d'une rénovation très soignée par le recourant. Aussi, tout porte à croire que les travaux envisagés seront réalisés avec la même attention. Il ressort en effet des explications du recourant que c'est dans un souci de conservation des caractéristiques spécifiques du bâtiment qu'il a opté pour la création d'un balcon baignoire, qui permettrait, selon lui, d'amener de la lumière dans les combles sans agrandir les ouvertures existantes en façades pignon; cette manière de faire éviterait de dénaturer lesdites façades. Le recourant a en outre exposé que le balcon baignoire litigieux s'inscrirait de manière discrète à l'intérieur de la toiture, contrairement à d'autres types d'ouvertures qui seraient beaucoup plus visibles; selon l'angle de vue, le balcon baignoire serait à peine visible. Comme on l'a vu, dans la mesure où le bâtiment concerné s'est vu attribuer une note *3* au recensement architectural, il peut faire l'objet de modifications à condition de ne pas altérer ses qualités spécifiques. A cet égard, les représentants de l'autorité intimée ont confirmé que les bâtiments devaient pouvoir faire l'objet de modifications au fil du temps - y compris sur les façades et les toits -, pour autant que celles-là soient réalisées avec soin, dans le respect des caractéristiques du bâtiment; tel serait le cas en l'espèce. En l'occurrence, le tribunal rejoint cette appréciation, dès lors que le photomontage produit à l'appui du recours permet de constater que le balcon baignoire projeté modifiera certes l'apparence du toit, mais ne dénaturera pas pour autant la façade paysagère. Dans ces circonstances, il apparaît que la position de l'autorité intimée - en tant qu'elle retient que le balcon baignoire respecte la clause d'esthétique et d'intégration - s'inscrit dans le large pouvoir d'appréciation dont elle dispose en la matière. Le tribunal ne saurait dès lors s'en écarter. Le fait, au demeurant, que d'autres types d'ouvertures pourraient - alternativement - être créées en toiture, en lieu et place du balcon baignoire litigieux, n'est pas déterminant. Enfin, quand bien même le RPGA n'autorise pas expressément la création de balcons baignoires dans les toitures, l'interprétation que l'autorité intimée fait de son règlement sur cette question - en retenant que le projet de transformation est réglementaire - n'apparaît pas insoutenable et s'inscrit dans la latitude de jugement découlant de l'autonomie communale dont elle peut se prévaloir (à cet égard, cf. CDAP AC.2018.0420 du 13 mai 2020 consid. 2 et les références citées).

E. 3

Il découle de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Vu l'issue du litige, le présent arrêt sera rendu sans frais (art. 50 al. 1, 91 et 99

LPA-VD). Le recourant, qui obtient gain de cause et qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens à la charge de la l'autorité intimée (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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