

VD_OMNI AC.2021.0351 vom 11. Juli 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-07-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0351

FR: VD_OMNI AC.2021.0351 du 11 juillet 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0351 del 11 luglio 2022

Regeste

A. _____/Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Conseil communal de Nyon | Rejet du recours contre les décisions du Conseil communal et du Département compétent, adoptant, respectivement approuvant le plan d'affectation "Vieille ville". L'établissement de ce plan ne nécessitait pas la mise en oeuvre d'une démarche participative (consid.3). Délai pour adopter le plan respecté (consid. 4). Rappel de la portée de l'ISOS (vieille ville inscrite à l'ISOS avec un objectif de sauvegarde A). Les différents articles du règlement critiqués par le recourant (obligation de fournir une étude architecturale et historique en cas de projet de rénovation ou de reconstruction, hauteur des constructions, isolation périphérique, longueur des avant-toits, fenêtres en bois et volets) respectent le principe de proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

a) Le recours est dirigé contre les décisions du conseil communal et du département cantonal par lesquelles le plan d'affectation "Vieille ville" a été adopté puis approuvé. Ces décisions des autorités communale et cantonale ont été notifiées simultanément aux opposants déboutés, singulièrement au recourant. Elles peuvent ensemble faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, conformément à l'art. 43 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) et aux art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). En l'occurrence, le recourant ne demande pas expressément l'annulation de la décision du conseil communal. Mais, en concluant à l'annulation de l'approbation cantonale, il s'oppose à la mise en vigueur du plan d'affectation (cf. art. 26 al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]); ces conclusions tendent à ce que la décision du conseil communal n'acquière pas force obligatoire. Il faut donc considérer que la contestation porte sur les deux décisions, matériellement et formellement liées. b) Le recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (art. 76, 77 et 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). c) Celui qui conteste un nouveau plan d'affectation a qualité pour recourir s'il a pris part à la procédure devant l'autorité précédente – en d'autres termes s'il a fait opposition pendant l'enquête publique –, s'il est atteint par la décision attaquée et s'il dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Deux hypothèses entrent alors en considération: celle où le recourant critique la réglementation applicable dans le voisinage de sa propriété, et celle où le recourant se plaint du régime applicable à son propre immeuble. La jurisprudence reconnaît généralement la qualité pour recourir au propriétaire voisin, qui conteste les possibilités de construire accordées par un nouveau plan

d'affectation en invoquant les inconvénients ou les nuisances qu'il subirait directement (cf. notamment TF 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 1; AC.2020.0065 du 15 mars 2021 consid. 1). Le propriétaire d'un bien-fonds compris dans le périmètre du plan peut également recourir en demandant l'annulation de mesures comportant des restrictions de l'usage de son propre bien-fonds ou de l'exercice de son droit de propriété. Il faut alors que l'admission du recours lui procure un avantage pratique; le propriétaire ne peut pas contester des éléments du plan en invoquant l'intérêt public ou l'intérêt général à la bonne application du droit, quand l'annulation ou la modification de ces mesures d'aménagement ne lui serait pas directement favorable (cf. ATF 141 II 50 consid. 2.1). En l'occurrence, le recourant présente un grief de nature formelle (violation du droit d'être entendu, let. A) et divers griefs matériels (let. B), en particulier des "griefs liés au règlement du plan d'affectation" (let. B.5). Dans ce cadre, il critique plusieurs dispositions de ce règlement, à savoir les art. 17, 22, 25 al. 3, 26 al. 6, 27 et 30 RPA. Chacune de ces dispositions pourrait s'appliquer sur la parcelle du recourant, en cas de transformation du bâtiment existant ou de réalisation d'un projet sur la base de la réglementation pour les "nouveaux gabarits de construction". Le recourant invoque de façon plus générale le principe de la proportionnalité et il a qualité pour critiquer, sous cet angle, les restrictions de son droit de propriété. Le recours est donc recevable au regard de l'art. 75 let. a LPA-VD. Il y a lieu d'entrer en matière sur le fond. d) Dans sa réplique et dans une écriture ultérieure, le recourant reproche à l'avocat des autorités communales de n'avoir pas prouvé être leur mandataire, étant donné qu'aucune procuration écrite ne figure au dossier. Le tribunal n'a cependant aucun doute à ce sujet. La présomption de l'art. 16 al. 3 LPA-VD (" Les avocats inscrits à un registre cantonal des avocats sont réputés disposer des pouvoirs nécessaires ") s'applique dans le cas particulier.

E. 2

Le recourant se plaint d'une violation du droit d'être entendu en reprochant aux autorités communales de ne pas avoir répondu aux arguments développés dans la partie de son opposition où il s'en prenait aux diverses dispositions du règlement du plan d'affectation. L'opposition déposée le 30 janvier 2020 par le recourant comporte deux volets: le premier se rapporte à la procédure de planification et il contient des remarques et des critiques concernant diverses mesures d'aménagement, avec des références aux rubriques du rapport 47 OAT; dans le second volet sont reproduits plusieurs articles du RPA, avec des critiques et des questions. Le document "synthèse des oppositions/observations et propositions de réponse" joint au préavis municipal se borne en effet à résumer le premier volet de l'opposition; la proposition de réponse, qui sera ensuite adoptée par le conseil communal, ne traite que de l'argumentation présentée dans ce premier volet, sans prendre position spécifiquement au sujet des dispositions réglementaires critiquées dans le second volet - mais elle se prononce néanmoins sur la nécessité d'une étude architecturale et historique en relation avec certains travaux, prescrite par l'art. 17 RPA, ainsi que sur la pose d'une isolation périphérique aux conditions de l'art. 25 al. 3 RPA (cf. infra, consid. 7 et 9). Les dispositions de la loi cantonale relatives à l'établissement des plans d'affectation prévoient qu'après l'enquête publique, la municipalité transmet le dossier au conseil communal, accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux oppositions (art. 42 al. 1 LATC); le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan (art. 42 al. 2 LATC). En l'espèce, le projet de réponse à l'opposition du recourant, adopté sans modification par le conseil communal, ne prend effectivement pas position sur l'ensemble des arguments soulevés lors de l'enquête publique. Cela étant, il ressort du procès-verbal de la séance de conciliation du 26 juin 2020 (p. 2) que les critiques

du recourant relatives à certaines dispositions réglementaires ont suscité des explications de la part de la cheffe du service de l'urbanisme; le recourant a ainsi pu connaître, sur certains points, la position du service spécialisé de la commune au sujet de l'application future de quelques normes. L'art. 42 LATC ne précise pas ce qui doit figurer dans la proposition de réponse à une opposition. Il n'est pas indiqué si la municipalité doit préparer une argumentation sur chaque critique de l'opposant, ou si au contraire une synthèse est suffisante, reprenant seulement les éléments importants. Le traitement des oppositions par le conseil communal n'est pas effectué dans une procédure juridictionnelle et on ne peut pas appliquer sans autre les exigences valables pour les autorités de recours, qui doivent en principe examiner tous les griefs soulevés à l'encontre de la décision attaquée. Quoiqu'il en soit, le recourant ne se plaint pas d'une mauvaise application de l'art. 42 LATC mais d'une violation de son droit d'être entendu, en faisant valoir que la motivation insuffisante de la réponse à son opposition l'aurait empêché de recourir au Tribunal cantonal en connaissance de cause. Il se réfère à la jurisprudence fédérale relative à l'art. 29 Cst. (voir notamment ATF 145 I 167; ATF 142 I 135). Or il apparaît, à la lecture de l'acte de recours, que les griefs visant les différentes dispositions réglementaires critiquées ont pu être présentés de manière claire, avec une argumentation topique. Le mémoire de réponse de la commune (ou du conseil communal) contient une motivation spécifique sur chaque grief, et le recourant a pu se déterminer à ce propos dans le délai de réplique. Le recours au Tribunal cantonal tend au contrôle abstrait de dispositions réglementaires (sur la hauteur des bâtiments, les mesures de préservation du patrimoine, etc.), avant un cas d'application concrète, et la solution adoptée en l'espèce permet au recourant d'exercer sans réserve son droit d'être entendu. Le droit fédéral exige que le plan d'affectation puisse être examiné par une autorité de recours jouissant d'un libre pouvoir d'examen (art. 33 al. 3 let. b LAT): dans le système cantonal vaudois, c'est à la CDAP qu'incombe cette tâche. La Cour n'est donc pas limitée dans son contrôle des normes adoptées par le conseil communal. Ainsi, on ne voit pas en quoi les garanties de l'art. 29 Cst. seraient violées.

E. 3

Le recourant dénonce une violation des art. 4 LAT et 2 LATC. Il affirme qu'une démarche participative aurait dû être organisée en relation avec l'établissement du plan d'affectation.

a) Aux termes de l'art. 4 al. 2 LAT, les autorités chargées de l'aménagement veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans. Ce principe concerne l'établissement des plans directeurs et des plans d'affectation, notamment. En droit cantonal, l'art. 2 LATC prévoit ce qui suit, sous le titre "information et participation de la population": " 1 Les autorités veillent à informer et à faire participer la population conformément à l'article 4 LAT. 2 Les projets de plan ayant des incidences importantes sur le territoire font l'objet d'une démarche participative. " b) Le recourant soutient que le PA Vieille ville est un plan ayant des incidences importantes sur le territoire, au sens de l'art. 2 al. 2 LATC. Or ce n'est manifestement pas le cas. Cette notion correspond à celle de l'art. 8 al. 2 LAT (" Les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur "); on entend par là les projets qui occupent des surfaces importantes, qui génèrent d'importants flux de trafic, qui portent fortement atteinte à l'environnement, au paysage ou au maintien des terres agricoles, etc. (cf. Pierre Tschannen, Commentaire pratique LAT: Planification directrice et sectorielle, pesée des intérêts, 2019, N. 24 ad art. 8). Un plan d'affectation qui précise, dans un centre-ville et donc dans une zone à bâtir existante, les modalités de construction et de conservation des bâtiments n'a pas d'incidences importantes sur le territoire. Le droit

cantonal ne prescrit donc pas, en l'espèce, une démarche participative. c) L'établissement du plan d'affectation litigieux a été mis en œuvre par les autorités communales dans le respect du principe de l'art. 4 al. 2 LAT (auquel renvoie l'art. 2 al. 1 LATC). Le recourant a pu participer à ce processus, grâce notamment à la mise à l'enquête publique du projet de plan, ce qui lui a permis de déposer une opposition écrite et d'obtenir une discussion avec le service de l'urbanisme (conciliation selon l'art. 40 LATC). Le droit fédéral ne lui permet pas d'exiger d'autres modalités de participation (cf. notamment Rudolf Muggli, Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, N. 26 ad art. 4). Ce grief est mal fondé.

E. 4

Le recourant se plaint d'une violation de l'art. 49 al. 2 LATC parce que le plan d'affectation a été adopté par le conseil communal (le 28 juin 2021) plus de 12 mois après une décision de la municipalité du 9 mars 2020 refusant de lui octroyer un permis de construire pour l'édification, sur sa parcelle n° 45, d'un immeuble de 4 appartements et 2 locaux commerciaux, après démolition du bâtiment existant. Implicitement, il fait valoir que le projet de plan d'affectation était caduc dès le 9 mars 2021. L'art. 49 LATC, invoqué par le recourant, institue une mesure conservatoire après qu'un projet de plan d'affectation a été mis à l'enquête publique: la municipalité a l'obligation de refuser tout permis de construire allant à l'encontre de ce plan (al. 1). L'art. 49 al. 2 LATC prévoit que " l'autorité en charge du plan est tenue de l'adopter dans les 12 mois qui suivent le refus du permis ". Dans ce système, le refus du permis de construire est en quelque sorte provisoire ou conditionnel parce que, quand le délai de l'art. 49 al. 2 LATC n'a pas été observé par le conseil communal, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire et exiger une nouvelle décision de la municipalité (cf. art. 47 al. 3 LATC, applicable par analogie lorsque le refus est fondé sur l'art. 49 LATC; cf. arrêt AC.2021.0289 du 15 mars 2022 consid. 4c). L'art. 49 al. 2 LATC, qui règle uniquement la durée de la mesure conservatoire de l'art. 49 al. 1 LATC (possibilité pour la municipalité de refuser le permis de construire pour un projet conforme au plan d'affectation en vigueur), n'oblige pas le conseil communal, en tant qu'autorité de planification, à se prononcer dans les 12 mois dès le refus du permis de construire, sous peine de caducité du projet de plan d'affectation. La loi fixe dans une autre disposition l'obligation, pour le conseil communal, de rendre sa décision d'adoption dans un certain délai: il s'agit de l'art. 44 al. 1 LATC, qui prévoit que " les plans d'affectation qui n'ont pas été adoptés 24 mois après la fin de l'enquête publique sont caducs ". En l'espèce, les autorités communales ont observé cette règle. Le grief du recourant est mal fondé.

E. 5

Le recourant se plaint d'une inégalité de traitement en se référant d'une part au refus du permis de construire pour son projet (cf. supra, consid. 4) et, d'autre part, à l'octroi récent d'autorisations à des tiers pour d'autres projets dans le secteur de la Vieille ville. Dans la procédure de recours de droit administratif, il incombe au juge de se prononcer sur les rapports juridiques que l'autorité intimée a précédemment réglés de manière contraignante, sous la forme d'une décision. C'est cette décision qui détermine l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. Ensuite, pour délimiter l'objet du litige, il faut examiner quel élément de la décision attaquée est effectivement contesté (cf. notamment ATF 131 V 164 consid. 2.1; CDAP AC.2021.0093 du 10 janvier 2022 consid. 1; AC.2019.0274 du 5 octobre 2020 consid. 2a). En l'occurrence, les décisions prises par la municipalité sur des demandes de permis de construire, à la requête du recourant ou de tiers, ne font pas partie

de l'objet de la contestation. Le recourant n'a du reste pas pris de conclusions à ce propos. Le tribunal, qui doit se limiter à contrôler la légalité de la mesure de planification attaquée, n'est donc pas habilité à se prononcer au sujet de permis de construire octroyés ou refusés par la municipalité. Le grief d'inégalité de traitement doit être écarté.

E. 6

Le recourant invoque de manière générale le principe de la proportionnalité en faisant valoir en substance que la pesée des intérêts, aboutissant aux mesures de protection du site construit d'importance nationale, n'est pas expliquée d'une manière suffisamment complète et précise dans la documentation relative au plan d'affectation, spécialement dans le rapport 47 OAT. De nombreux bâtiments de la Vieille ville, auxquels la note 4 a été attribuée lors du recensement architectural, ne possèderaient pas une authenticité ni une qualité architecturale justifiant, en cas de travaux, une intervention systématique de l'autorité cantonale chargée de la protection des monuments historiques. Le recourant estime donc que plusieurs articles du règlement imposent des exigences excessives au regard de l'objectif de conservation souhaité. Les mesures d'aménagement du territoire qui constituent des restrictions de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) doivent respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Le recourant peut donc se plaindre d'une violation de ce principe en relation avec une restriction qui l'affecte personnellement en tant que propriétaire foncier. Son grief général de violation du principe de la proportionnalité (grief B.4), tel qu'il est formulé, n'a pas de portée propre, par rapport aux griefs concernant le règlement du plan d'affectation (griefs B.5). Le contrôle de la proportionnalité sera effectué lors de l'examen des critiques visant les art. 17, 22, 25 al. 3, 26 al. 6, 27 et 30 RPA (infra, consid. 7 et ss), en prenant en considération la situation concrète du recourant en tant que propriétaire foncier. Le recourant n'est en revanche pas habilité à contester de manière générale ou globale la proportionnalité des mesures de protection des bâtiments de la Vieille ville en invoquant en quelque sorte un intérêt général à ce qu'une réglementation moins restrictive soit adoptée, laissant davantage de liberté aux constructeurs ou à leurs architectes. Il ne peut invoquer un intérêt digne de protection que pour autant qu'il conteste des mesures d'aménagement du territoire qui l'atteignent directement (cf. supra, consid. 1c).

E. 7

Le recourant critique l'art. 17 RPA en faisant valoir que pour les bâtiments ayant obtenu la note 4 au recensement architectural – comme son propre bâtiment – il devrait être possible de présenter un projet de reconstruction ou de rénovation sans avoir à fournir une étude architecturale approfondie et détaillée. a) L'art. 17 RPA a la teneur suivante: " Article 17 : Etude architecturale et historique 1 Le cahier des charges de l'étude architecturale et historique, obligatoire pour tout projet concerné par les dispositions de l'art. 16 "ensemble construit environnant", doit être défini d'entente avec la Commune. Cette étude documente la demande préalable (art.41) et doit, dans tous les cas, réunir les informations suivantes: > les grands principes du projet architectural envisagé, > la description de la nature des travaux envisagés par éléments touchés par l'intervention, >le relevé de l'état existant (plans, façades et coupes significatives à une échelle adaptée à la nature de l'intervention), >la documentation illustrative générale de l'édifice (intérieurs et extérieurs) et détaillée des éléments touchés par l'intervention (photographies), >le relevé des façades contiguës et en vis-à-vis. 2 Elle doit être soumise à la Commission d'experts en matière de développement urbain pour préavis. La Commune transmet l'étude à la Direction générale des immeubles et du patrimoine (DGIP) qui établit son propre préavis. La demande préalable auprès de la

DGIP doit être déposée au moyen du formulaire ad hoc établi par la DGIP. " L'art. 16 al. 1 RPA précise que l'étude architecturale et historique est exigée " pour tout projet impliquant un bâtiment protégé ou à conserver, un changement de gabarit, une démolition/reconstruction ou une nouvelle construction ". b) Toute atteinte à la garantie de la propriété n'est admissible que si elle est justifiée par un intérêt public (art. 36 al. 2 Cst.) et, comme mentionné plus haut (consid. 6), si elle respecte le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). L'application des règles de l'aménagement du territoire et le résultat de la pesée des intérêts qui est effectuée lors de l'adoption ou de la révision d'un plan d'affectation, doivent être contrôlées par le juge au regard de ces principes constitutionnels (cf. notamment AC.2018.0117 du 27 mars 2019 consid. 4). Le principe de la proportionnalité exige que le moyen choisi soit apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse pas être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés (règle de la proportionnalité au sens étroit – cf. ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 176 consid. 6.1). L'adoption d'un nouveau plan d'affectation pour une zone urbaine doit tenir compte des principes régissant l'aménagement du territoire (cf. art. 3 LAT), ce qui implique la prise en compte de nombreux intérêts publics, à confronter aux intérêts des propriétaires fonciers. En l'occurrence, la protection du patrimoine bâti est un des objectifs visés par les autorités communales dans cette procédure de planification. Cet objectif a une importance certaine pour la Vieille ville de Nyon. Conformément à l'art. 5 al. 1 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) qui donne mandat au Conseil fédéral à ce sujet, l'ordonnance du 13 novembre 2019 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS; RS 451.12) recense les sites construits d'importance nationale. Nyon y est inscrit sous la référence VD 4607 en tant que ville. Les inventaires fédéraux sont assimilés matériellement à des conceptions et à des plans sectoriels au sens de l'art. 13 al. 1 LAT. 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 (art. 6 al. 4 LAT). En raison de la force obligatoire des plans directeurs pour les autorités (art. 9 LAT), les conditions de protection figurant dans les inventaires fédéraux se retrouvent dans les plans d'affectation (art. 14 ss LAT). En principe, 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 ainsi non seulement les autorités dans l'exécution de leurs tâches, mais également les particuliers. Selon l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'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. L'inventaire ISOS doit être pris en considération dans la pesée des intérêts de chaque cas d'espèce - y compris lors de l'accomplissement de tâches purement cantonales et communales -, en tant que manifestation d'un intérêt fédéral. Une atteinte demeure possible lorsqu'elle n'altère pas l'identité de l'objet protégé ni le but assigné à sa protection; celui-ci découle du contenu de la protection mentionné dans l'inventaire et les fiches qui l'accompagnent (ATF 147 II 351 consid. 4.3, ATF 135 II 209 consid. 2.1; TF 1C_87/2019 du 11 juin 2020 consid. 3.1.2 et les références). En l'occurrence, l'inventaire ISOS attribue à la Vieille ville un objectif de sauvegarde A, à savoir la sauvegarde de la substance; selon l'art. 9 al. 4 let. a OISOS, cela signifie " sauvegarder intégralement toutes les constructions

et installations et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites ". Dans le texte décrivant le site actuel (p. 35), la fiche ISOS retient en particulier que la Vieille ville est un noyau traversé par une rue principale (la Grand-Rue) ainsi que par de multiples rues secondaires plus étroites suivant la même orientation nord-est/sud-ouest (c'est le cas de la rue du Collège). Le bâti datant du 16^e au 19^e siècle particulièrement dense et homogène se compose de bâtiments contigus présentant généralement trois ou quatre niveaux orientés gouttereaux (sur rue), qui créent des espaces-rues clairement définis. Ainsi, les mesures du PA Vieille ville qui tendent à maintenir l'aspect actuel de ces espaces-rues, en posant certaines exigences applicables lors de la délivrance des permis de construire, sont en principe conformes au droit fédéral, pour autant qu'elles ne soient pas excessives ou disproportionnées. c) A propos du grief visant l'art. 17 RPA, le conseil communal expose que, comme cela a été relevé dans la réponse à l'opposition, l'étude architecturale et historique est destinée à permettre de vérifier l'intégration du projet dans le tissu bâti, compte tenu de la protection exigée par l'ISOS. Seul sera demandé un relevé de façade des bâtiments voisins, soit des constructions participant à l'espace-rue du bâtiment sur lequel il y a un projet. Cette exigence est une mesure adéquate pour garantir la protection du patrimoine bâti et ainsi respecter, lorsque des travaux sont projetés, l'objectif de sauvegarde fixé par l'ISOS. Même si le bâtiment du recourant n'est pas en tant que tel un monument historique protégé ou digne d'être classé – il a obtenu la note *4* lors du recensement architectural, ce qui signifie que c'est un objet bien intégré –, il participe à la structure de la rue. Vu l'importance de préserver les espaces-rues en vertu de l'ISOS, chaque projet de construction doit être évalué au regard de son intégration dans la rue, c'est-à-dire par rapport aux bâtiments voisins. En cas de transformation sensible (changement de gabarit, démolition/reconstruction), il est important que l'autorité compétente puisse apprécier les effets des travaux dans le contexte local et la documentation requise par l'art. 17 RPA est propre à permettre une appréciation correcte de la situation. Il convient encore de relever ce qui suit: à ce stade, le recours au Tribunal cantonal tend au contrôle abstrait de la conformité au droit supérieur de cette prescription réglementaire de nature formelle (elle concerne le contenu du dossier de la demande du permis de construire). Il s'agit de déterminer si elle se prête à une interprétation conforme par l'autorité qui sera appelée à appliquer le PA Vieille ville dans une procédure de permis de construire. A l'inspection locale, les représentants de la commune ont déclaré que le constructeur ne devrait pas nécessairement établir de nouveaux relevés des bâtiments concernés, les relevés conservés aux archives communales (provenant d'anciens dossiers de permis de construire) ou des photomontages pouvant suffire; de toute manière, cette disposition ne serait pas appliquée de façon chicanière. On peut donc en déduire qu'une application de l'art. 17 RPA proportionnée au but visé, sans coûts excessifs pour le constructeur, est possible. Le grief du recourant doit partant être rejeté.

E. 8

Le recourant estime que l'art. 22 RPA est trop restrictif. Selon lui, les nouveaux gabarits de construction devraient être relevés d'un mètre. a) L'art. 22 RPA, sous le titre "Nouveaux gabarits de construction", a la teneur suivante: " 1 Les nouveaux gabarits de constructions sont destinés à la réalisation de nouveaux volumes bâtis ou aux reconstructions. 2 Les bâtiments nouveaux doivent s'implanter à l'intérieur des nouveaux gabarits de constructions qui déterminent l'emprise maximale du nouveau bâtiment. 3 A l'intérieur d'un nouveau gabarit de construction, l'ordre contigu est obligatoire. Si le nouveau gabarit de construction se situe en contiguïté d'un bâtiment existant, d'un nouveau gabarit de constructions ou d'un

périmètre d'évolution des constructions, l'ordre contigu est obligatoire avec celui-ci. 4 Les dispositions cantonales en matière de police du feu sont réservées. 5 Le nombre de niveaux maximal des nouveaux gabarits de constructions est fixé en plan. Pour un bâtiment dont le nombre de niveaux maximal autorisé est de "R", seules des toitures plates sont autorisées.

Les hauteurs maximales correspondantes sont les suivantes: Nombre de niveaux

8.00 m R+2+C

Hauteur maximale à la corniche [...] R+1+C

11.00 m R+3+C

14.00 m 6

A l'intérieur des nouveaux gabarits de constructions dont le nombre de niveaux est limité à R, le logement n'est pas autorisé. " b) Le grief du recourant doit être examiné en fonction des possibilités de construire offertes par le règlement sur la parcelle n° 45. Le recourant n'a en effet pas d'intérêt digne de protection à contester l'application de cette réglementation à d'autres immeubles, en faisant valoir que la construction de bâtiments plus hauts devrait pouvoir être autorisée (cf. supra, consid. 1c). Dans sa réponse, le conseil communal relève que selon le plan d'affectation en vigueur depuis 1984, la hauteur maximum à la corniche ne peut en principe pas dépasser 10 m (art. 12 RPE) et que, sur la parcelle du recourant, une dérogation pour une limite à 12.50 m ne serait pas accordée, vu la hauteur des constructions contiguës – cette possibilité exceptionnelle n'étant offerte à la municipalité que pour "favoriser une bonne intégration à un ensemble bâti" (art. 12 al. 4 RPE), ce qui ne s'impose pas à la rue du Collège. Dès lors, le nouvel art. 22 RPA permet de réaliser, sur cette parcelle, une construction plus haute que ce qu'autorisait en principe la réglementation précédente. Le rehaussement supplémentaire souhaité par le recourant reviendrait à modifier sensiblement les volumes construits, ce qui dénaturerait les caractéristiques architecturales et historiques du tissu bâti. c) Le PA Vieille ville ne permet généralement pas une augmentation du volume ou de la hauteur des bâtiments existants, ce qui permet de préserver la structure du site construit, conformément aux objectifs de l'ISOS (cf. supra, consid. 7b). Le bâtiment du recourant bénéficie dans le nouveau plan d'affectation d'un statut spécial par rapport à la plupart des autres bâtiments de la Vieille ville, puisqu'il peut être reconstruit dans un gabarit plus important – avec un étage supplémentaire sous la toiture (beaucoup d'autres bâtiments doivent être conservés dans leur gabarit [art. 20 RPA] ou, pour ceux qui peuvent être démolis, doivent être reconstruits dans leur gabarit actuel [art. 21 RPA]). Le recourant expose cependant qu'il souhaiterait construire un nouveau bâtiment de trois étages sur rez, comme d'autres bâtiments existants dans la même zone. L'autorité communale qui revoit son plan d'affectation dans un secteur de la zone à bâtir jouit d'une importante liberté d'appréciation pour définir les règles sur la densité ou la hauteur des constructions, étant précisé que dans la Vieille ville de Nyon, compte tenu de la structure du bâti existant, l'objectif général ne peut pas être une densification accrue des surfaces de l'habitat (cf. art. 3 al. 3 let. a bis LAT). Le gabarit autorisé sur la parcelle du recourant correspond à celui de plusieurs bâtiments existants, dans la rue du Collège et dans les rues voisines. Sur les parcelles où le PA Vieille ville autorise de nouveaux gabarits de construction (art. 22 RPA), le gabarit prévu correspond généralement à celui imposé au recourant (R+2+C). Cette mesure d'aménagement n'est pas critiquable et elle est cohérente, au vu notamment des bâtiments existants à la rue du Collège. En définitive, la limitation de hauteur ne représente pas une restriction sensible pour l'utilisation de l'immeuble, elle est à l'évidence compatible avec les objectifs de l'ISOS et on ne saurait invoquer un intérêt public à une densification supérieure du milieu bâti, sur cette petite parcelle (cf. ATF 147 II 125). Aussi le choix du conseil communal, sur ce point, est-il conforme au droit de l'aménagement du territoire, sans violer le principe de la proportionnalité.

E. 9

Le recourant critique l'art. 25 al. 3 RPA, qu'il estime trop restrictif car il serait "tout à fait possible d'introduire une isolation périphérique sans altérer le caractère de la façade". L'art. 25 RPA a la teneur suivante: " Article 25: Matériaux, couleurs et esthétique 1 Le choix de tous les matériaux entrant dans l'aspect extérieur du bâtiment (crépis, maçonnerie, tuiles, volets, etc.) et de ses abords ainsi que de leur teinte est soumis à la Municipalité, également dans les cas d'entretien ou de rénovation. 2 Les constructions nouvelles et les transformations doivent se faire selon une expression architecturale contemporaine sobre, dans le respect de l'architecture des bâtiments de la Vieille ville. Elles doivent s'intégrer de manière harmonieuse et sobre au tissu bâti existant par leurs formes et leurs dimensions, ainsi que par les formes et les dimensions des percements en façades et en toiture. 3 L'introduction d'une isolation périphérique ne doit pas altérer le caractère de la façade, en particulier en supprimant ses reliefs (corniches, chaînages, encadrements, etc.). " Dans sa réponse au recours, le conseil communal reprend l'argument développé dans la réponse à l'opposition. L'art. 25 al. 3 RPA n'empêche pas toute introduction d'une isolation périphérique; celle-ci est interdite si elle modifie ou recouvre des parties du bâtiment représentant un intérêt architectural. En l'occurrence, il n'est pas certain que la maison du recourant présente un intérêt architectural tel qu'une isolation périphérique serait interdite. L'art. 25 RPA laisse une marge d'appréciation à la municipalité, au stade du permis de construire. Cette question n'a toutefois pas besoin d'être examinée en l'état. Dans le cadre de l'examen du caractère proportionné de cette norme, il suffit de constater qu'une isolation périphérique impacte de façon sensible les façades des vieux bâtiments, en particulier en créant ou en accentuant le décrochement par rapport aux bâtiments contigus, ainsi qu'en agrandissant la profondeur au niveau de l'encadrement des fenêtres. Il est dès lors a priori conforme au principe de la proportionnalité de l'interdire sur les façades qui méritent d'être préservées, afin de respecter l'objectif de sauvegarde des éléments caractéristiques de la Vieille ville. Le recourant critique donc à tort cette prescription.

E. 10

Le recourant critique l'art. 26 al. 6 RPA, en faisant valoir que la "limitation à 0.80 m des avant-toits" s'oppose à certaines conceptions esthétiques et ne s'inscrit pas dans l'esprit de la plupart des bâtiments se trouvant dans le secteur de la Vieille ville. Cette disposition ne serait pas assez souple et n'offrirait pas une vraie marge de manœuvre aux propriétaires. L'art. 26 al. 6 RPA (titre de l'article: Façades et maçonneries intérieures) dispose ce qui suit: " Sur les façades donnant sur le DP [domaine public] , seuls des avant-toits et des marquises en structure légère sans appuis au sol peuvent émerger. Leur saillie est limitée à 0.80 m au maximum. Sont réservés les cas de balcons sur des bâtiments protégés ou des bâtiments à conserver et qui font partie de l'architecture d'origine du bâtiment. " Dans sa réponse au recours, le conseil communal invoque le large pouvoir d'appréciation dont disposent les communes à propos de l'aspect architectural des constructions. En l'occurrence, il a été constaté lors de l'inspection locale que les avant-toits de la Vieille ville ont souvent les dimensions prescrites (environ 80 cm). Cette mesure permet dès lors de préserver la typologie des bâtiments de cette zone. Elle répond ainsi à un intérêt public, lequel l'emporte sur l'intérêt privé du recourant, étant précisé qu'il n'est pas évident de déterminer dans quelle mesure cette limitation lui serait préjudiciable, un avant-toit de 80 cm permettant en principe de protéger suffisamment la façade d'un bâtiment construit dans un quartier urbain compact. Ce grief est infondé.

E. 11

Le recourant critique l'art. 27 RPA. Selon lui, l'obligation de conserver des fenêtres en bois est disproportionnée, car cela poserait de gros problèmes d'entretien. Les fenêtres en bois métal devraient être admises. L'art. 27 RPA a la teneur suivante: "Article 27: Ouvertures en façade (fenêtres, vitrines, garages) 1 Les façades sur rue sont obligatoirement pourvues d'ouvertures à chaque étage. Elles comprennent davantage de pleins que de vides, à l'exception des rez-de-chaussée. L'ouverture des façades existantes par des baies d'une largeur telle qu'elle oblige à en modifier excessivement l'aspect visuel et la structure porteuse est interdite. 2 Lors de remplacement de fenêtres existantes, le dormant de l'ancienne menuiserie ne peut pas être maintenu pour y fixer un dormant nouveau. Pour les bâtiments qui ont reçu les notes *1* à *4*, et qui présentent une architecture traditionnelle, les cadres des fenêtres sont en bois. " Dans sa réponse au recours, le conseil communal fait valoir qu'en l'absence de cette réglementation, les fenêtres en bois des bâtiments concernés pourraient être remplacées par des fenêtres en PVC, ce qui dénaturerait particulièrement les façades. L'art. 27 al. 2, 2 e phrase RPA ne concerne en outre que les bâtiments "qui présentent une architecture traditionnelle". Il n'est pas certain que la maison du recourant présente une architecture traditionnelle. Comme cela a été exposé en relation avec l'art. 25 RPA (cf. supra consid. 9), l'art. 26 RPA laisse une marge d'appréciation à la municipalité, si la question se pose concrètement; elle n'a pas à être résolue déjà dans le présent arrêt. En l'espèce, il suffit de relever que les fenêtres sont une partie caractéristique d'une façade, de sorte que l'obligation de poser des fenêtres avec des cadres en bois – qui ne s'applique que lorsque des fenêtres sont remplacées volontairement – permet de garantir la préservation des façades et, plus généralement, l'esthétique des bâtiments d'une vieille ville. L'autorité communale de planification était donc fondée à adopter cette mesure.

E. 12

Le recourant critique l'art. 30 RPA; qui interdit les stores; il s'agirait d'une restriction excessive. L'art. 30 RPA est ainsi libellé: " Article 30: Obscurcissements (volets et stores) 1 Pour les bâtiments existants, les obscurcissements des fenêtres sont des volets en bois. 2 Les stores à lamelles sont interdits, sauf si l'architecture d'origine du bâtiment ne se prête pas à la pose des volets. 3 Pour les nouvelles constructions, les obscurcissements des fenêtres doivent être en fonction de la répartition, de la taille et de la forme des ouvertures et soumis pour autorisation à la Municipalité." Dans sa réponse, le conseil communal estime que cette règle n'est pas disproportionnée, dans la mesure où les stores à lamelles ne sont interdits que pour les bâtiments existants. En l'occurrence, les fenêtres du bâtiment du recourant sont dotées de volets. Cette obligation de conserver des volets permet de maintenir l'aspect des façades actuelles; elle n'est pas disproportionnée par rapport au but visé. Cela étant, si le recourant reconstruit son bâtiment, comme l'autorise l'art. 22 RPA, il doit respecter exclusivement l'art. 30 al. 3 RPA, disposition qu'il ne critique pas.

E. 13

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation des décisions attaquées. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge du recourant (art. 49 LPA-VD et 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Les autorités de la Commune de Nyon ayant procédé avec l'assistance d'un avocat, cette collectivité a droit à des dépens, à la charge du recourant (art. 55 LPA-VD et 10 et 11 TFJDA).

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