

# VD\_OMNI AC.2023.0376 vom 25. Oktober 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-10-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2023.0376](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0376)

FR: VD\_OMNI AC.2023.0376 du 25 octobre 2024

IT: VD\_OMNI AC.2023.0376 del 25 ottobre 2024

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ à D. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Vevey, Direction générale des immeubles et du patrimoine | Recours de voisins contre la décision municipale autorisant la construction d'un collège provisoire de structure modulaire sur une parcelle lui appartenant aménagée principalement en jardin public (Jardin du Rivage), supportant sur sa partie nord-est la Salle del Castillo (note 2 au recensement architectural) et voisine du Château de l'Aile (note 1 au recensement architectural). Question du contrôle incident de la planification en vigueur au regard des objectifs de protection découlant de l'ISOS laissée ouverte (c. 4). Examen à la lumière des seules dispositions du règlement sur les constructions de la Ville de Vevey (c. 5). La Hauteur du bâtiment projeté est conforme au règlement et ne pose pas en soi de problème d'intégration (c. 6a). L'octroi d'une dérogation en matière de largeur apparaît justifié (c. 6b). La construction d'un bâtiment doté d'un toit plat n'est pas conforme à la zone I du règlement; en tout état de cause, aucune dérogation ne pourrait être accordée au regard des particularités du site (c. 6c). Le bâtiment projeté n'est pas conforme à l'ordre contigu imposé par le règlement; absence de demande de dérogation (c. 6d). L'affectation du domaine public à un préau scolaire nécessite l'octroi d'un permis de construire, d'une concession et d'une autorisation d'usage accru du domaine public; l'octroi d'une concession et d'une autorisation d'usage accru du domaine public relève en l'espèce de la compétence de l'Association de commune Sécurité Riviera (c. 7e). En n'intégrant pas à la procédure d'octroi du permis de construire les décisions relatives à l'usage du domaine public (concession et autorisation d'usage accru du domaine public), la décision municipale viole le principe de coordination (c. 7f). Constat de l'absence d'un concept global d'utilisation et de sécurisation du domaine public au titre de préau scolaire (c. 7g). Admission du recours.

## Erwägungen

### E. 1

a) La décision par laquelle une municipalité lève l'opposition à un projet de construction et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; BLV 173.36). b) Déposés dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, les recours sont intervenus en temps utile. Ils respectent au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Les requérants, qui sont domiciliés à proximité du projet de construction litigieux et qui ont formé opposition lors de l'enquête publique, ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il convient dès lors d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

En l'occurrence, le litige a pour objet la conformité au droit du permis de construire, incluant l'autorisation spéciale de la DGIP, délivré par la Municipalité de Vevey. a) En

résumé, les recourants se plaignent que le projet litigieux ne respecterait pas suffisamment l'esthétique du quartier, dont nombre de bâtiments sont recensés et inventoriés. De leur point de vue, aucun élément ne permettrait de retenir que le projet s'harmoniserait avec le style architectural de la Salle del Castillo et du Château de l'Aile ou respecterait leur caractère. Au contraire, le projet dénaturerait l'identité architecturale des bâtiments recensés et leur porterait atteinte en tant que, notamment, le bâtiment projeté serait cubique, avec un toit plat pourvu de panneaux solaires, disposerait d'une façade préfabriquée en bois, plate et sans ornements et aurait une hauteur à la corniche supérieure à celle de la Salle del Castillo. Pour le reste, ils estiment que le projet litigieux ne serait pas conforme à diverses dispositions du règlement sur les constructions de la Ville de Vevey (en matière de hauteur, de largeur, de toiture et d'alignement) et que le réaménagement du préau soulèverait diverses questions quant à sa légalité. b) Cela étant précisé, la Cour de céans ne se prononcera pas, dans le cadre du présent litige, sur l'adéquation économique du projet litigieux (au regard de son coût et de sa durée), respectivement sur son opportunité. Il s'agit là de questions de nature politique, qui relèvent de la compétence des autorités communales législative et exécutive. c) De même, la Cour ne tiendra pas compte, dans le cadre du présent litige, du projet de plan directeur communal de la Ville de Vevey actuellement à l'étude, dès lors que celui-ci n'a pas encore été adopté et, a fortiori, n'a fait l'objet d'aucune concrétisation par un plan d'affectation, qui lui conférerait une portée obligatoire à l'égard des particuliers et des autorités (cf. art. 21 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT; RS 700]). Ce projet ne saurait donc l'emporter sur la réglementation actuellement en vigueur affectant la parcelle n° 367 de la commune de Vevey (cf. CDAP AC.2020.0282 du 9 novembre 2021 consid. 3d; AC.2017.0093 du 23 novembre 2018 consid. 6c/bb).

### **E. 3**

a) aa) L'art. 86 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; BLV 700.11) impose 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 refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). bb) Le règlement sur les constructions de la Ville de Vevey du 28 novembre 1952 contient notamment les dispositions suivantes en matière d'esthétique: Art. 40 Généralités Les constructions doivent, dans leur aspect extérieur, s'harmoniser avec les constructions existantes ; elles ne doivent pas compromettre ou heurter l'aspect ou le caractère d'un site, d'un quartier ou d'une rue. Par « constructions », on entend les ouvrages désignés à l'art. 106 RPC et outre les murs, clôtures, espaliers et autres ouvrages similaires édifiés à la limite ou à l'intérieur des propriétés. Des règlements spéciaux seront édictés pour protéger l'aspect et le caractère de certains quartiers. [...] Art. 45 Bâtiments et monuments à sauvegarder Tout projet de réfection ou de transformation d'un bâtiment ou d'un monument présentant une valeur historique, esthétique ou architecturale à sauvegarder, ne sera admis par la Municipalité que si le caractère originel, la forme et le revêtement extérieur du bâtiment ou du monument sont maintenus ou, le cas échéant, rétablis. De même, les constructions et les transformations projetées aux abords de tels bâtiments ou monuments ne seront autorisées que si elles respectent le caractère de ceux-ci.

Art. 46 Architecture dans la vieille ville Dans la zone I du plan annexé, l'architecture extérieure des façades, des toitures et ornements des constructions nouvelles ou transformées, devra être en harmonie avec le caractère du quartier. Ce caractère est déterminé par les anciennes constructions, notamment l'Hôtel-de-Ville, le Château, la Cour au Chantre, l'ancien « Cercle du Léman » rue du Lac 3, la maison de la Harpe Ancien-Port 6, la maison Burnat rue d'Italie 20 et 20bis. Les caractéristiques de cette architecture sont notamment : - les toits couverts de tuiles plates, inclinés de 50 à 135 % et réveillonés, - les avant-toits prononcés, - les fenêtres à volets et petits bois à croisillons, - la faible longueur des façades sur rue, - l'absence de balcons importants, de bow-windows et de marquises, - les enseignes en fer forgé. La Municipalité décide si l'architecture des projets de construction ou de transformation tient suffisamment compte des critères énoncés ci-dessus. La Municipalité est compétente pour déterminer les rues dans lesquelles les trottoirs doivent être sous arcades. Dans ce cas, les alignements des façades approuvés sont maintenus, les trottoirs devant être aménagés sur le terrain restant propriété du riverain. La largeur des trottoirs sous arcades pourra aller jusqu'à 4 m. en certains points particuliers de la vieille ville. cc) 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. 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. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; TF 1C\_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.2; CDAP AC.2019.0267 consid. 5a du 20 octobre 2020). 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 101 Ia 213 consid. 6c; TF 1C\_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.2). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, 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 (TF 1C\_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4). b) aa) L'art. 5 de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) prévoit l'établissement d'inventaires des objets d'importance nationale. L'ordonnance du 13 novembre 2019 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS; RS 451.12) contient la réglementation afférente à l'ISOS. Selon l'art. 1 al. 2 OISOS, l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS) comprend les objets énumérés dans l'annexe 1. La description précise des objets, les raisons leur conférant une importance nationale, ainsi que les indications dont il faut faire état selon l'art. 5 al. 1 LPN, font partie intégrante de l'OISOS, mais font l'objet d'une publication séparée (art. 1 al. 3 OISOS). Ces indications sont publiées dans le Recueil officiel du droit fédéral sous la forme d'un renvoi et sont accessibles en ligne (art. 2 al. 1 OISOS). 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 (Thierry Largey,

La protection du patrimoine, in RDAF 2012 p. 295). 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 145 II 176 consid. 3.1; TF 1C\_334/2020 du 27 juillet 2021 consid. 4.1; 1C\_87/2019 du 11 juin 2020 consid. 3.1.2; Largey, op. cit., p. 292; Jörg Leimbacher, in Commentaire LPN, 2 e éd. 2019, n° 5 ss ad art. 6 LPN). bb) Le recensement des parcs et jardins historiques de la Suisse a été réalisé par le Conseil international des monuments et sites (ICOMOS) et par l'Office fédéral de la culture. Il couvre la totalité du territoire et inclut l'ensemble des jardins historiques suisses dignes de protection. Le recensement des parcs et jardins historiques du canton de Vaud a été réalisé dans le cadre d'un projet initié par la section suisse de l'ICOMOS. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un recensement architectural des constructions mais la jurisprudence considère sa portée comparable. L'inclusion dans le recensement n'équivaut ni à une mise à l'inventaire ni à un classement. Il s'agit d'une indication à l'intention des autorités chargées de la protection des monuments et des sites, permettant d'évaluer le besoin de protection en cas de risque d'atteinte (CDAP AC.2020.0051 du 6 octobre 2021 consid. 5a/bb; AC.2018.0225 du 9 octobre 2019 consid. 1 b/ba; AC.2015.0153 du 15 septembre 2016 consid. 6 et les références citées). cc) Au niveau cantonal, la protection du patrimoine bâti est assurée par la loi du 30 novembre 2021 sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI ; BLV 451.16), en vigueur depuis le 1 er juin 2022. Les principes établis par l'ancienne loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (aLPNMS, puis loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature et des sites [aLPNS], depuis le 1 er janvier 2023: loi du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager [LPrPNP; BLV 450.11]) n'ont pas été fondamentalement remis en question par la LPrPCI ou son règlement d'application du 18 mai 2022 (RLPrPCI; BLV 451.16.1). La nouvelle législation reprend pour l'essentiel le système de protection prévu jusqu'alors (CDAP AC.2021.0372 du 21 juillet 2022 consid. 6a). Aux termes de l'al. 1 de l'art. 3 LPrPCI, mérite d'être protégé au sens de la loi le patrimoine culturel immobilier défini à l'al. 2 qui présente un intérêt archéologique, historique, architectural, technique, éducatif, culturel, esthétique, artistique, scientifique ou urbanistique. Selon l'al. 2 de la même disposition, le patrimoine culturel immobilier comprend, en particulier, tout objet bâti ainsi que les monuments préhistoriques et historiques, qu'il s'agisse de construction isolée ou d'ensemble ainsi que leur environnement, lorsque ce dernier participe à l'intérêt du site ou du bâtiment (let. a). D'après l'art. 4 LPrPCI, les objets définis à l'art. 3 sont protégés conformément à la présente loi. Aucune atteinte ne peut leur être portée qui en altère le caractère ou la substance. En cas d'atteinte ou de danger imminent, l'autorité compétente prend les mesures de sauvegarde appropriées, prévues notamment aux art. 9 et 10 de la loi (al. 1). Les autorités, collectivités, propriétaires ainsi que toute personne concernée veillent à prendre soin du patrimoine culturel immobilier (al. 3). Il appartient en premier lieu aux autorités locales de veiller à l'aspect architectural des constructions. Ainsi, selon l'art. 8 al. 1 LPrPCI, il incombe aux communes de réglementer la protection du patrimoine culturel immobilier, en particulier celui d'importance locale (à savoir les objets en note 3, voire en note 4) ou ne faisant l'objet d'aucune mesure de protection cantonale (let. a); dans le cadre de l'octroi des permis de construire, elles prennent en considération les objectifs de sauvegarde énoncés par les inventaires fédéraux prévus à l'art. 5 LPN et favorisent la préservation des objets du patrimoine culturel immobilier en se basant sur le recensement et les décisions de classement et d'inscription à l'inventaire (let. c) (CDAP AC.2017.0298 du 10 décembre

2018 consid. 4; AC.2017.0035 du 25 octobre 2017 consid. 2d; AC.2015.0135 du 22 mars 2016 consid. 3a). L'art. 8 al. 3 LPrPCI prévoit la notation suivante: a. Note 1: objet d'intérêt national dont le classement comme monument historique est en principe requis ; b.

Note 2: objet d'intérêt régional pour lequel une mesure de protection est en principe requise; c. Note 3: objet d'intérêt local ayant une importance au niveau communal ; d.

Note 4: objet bien intégré par son volume, sa composition et souvent sa fonction, participant à l'identité de la localité. Appartiennent également à cette catégorie les objets n'étant pas nécessairement bien intégrés mais présentant néanmoins un intérêt du point de vue patrimonial; e. Note 5: objet présentant des défauts liés soit à son intégration dans le contexte, soit à d'éventuelles adjonctions et/ou transformations inopportunes, soit à sa conception et/ou son langage architectural, cela malgré la présence de qualités indéniables;

f. Note 6: objet considéré comme neutre et sans intérêt patrimonial, tant du point de vue de son intégration, de son architecture que de son histoire. Sa présence n'est pas déterminante pour l'harmonie du site. Dans le cadre de la planification communale, ces objets peuvent être pris en compte pour accroître le potentiel de densification; g. Note 7:

objet compromettant l'harmonie du site et en altérant les qualités. Ces objets sont caractérisés par de graves défauts d'intégration de type architectural ou liés à l'aménagement du territoire. Dans le cadre de la planification communale, ces objets peuvent être pris en compte pour accroître le potentiel de densification. Sont classés les objets nécessitant une mesure de protection particulière (art. 25 LPrPCI). En principe, la mesure de classement s'étend à l'ensemble de l'objet, y compris la parcelle sur laquelle il se situe. Au besoin, un plan de classement délimite l'aire géographique d'application de la décision (art. 32 LPrPCI). Les objets classés doivent en principe être conservés dans leur intégrité et aucune intervention ne peut être effectuée sur un objet classé sans autorisation préalable du département (art. 33 al. 1 et 4 LPrPCI). c) En matière d'esthétique des constructions, l'autorité communale qui apprécie les circonstances locales en vue de l'octroi d'une autorisation de construire bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité de recours contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT). Une autorité de recours ne peut ainsi pas choisir entre plusieurs solutions disponibles et appropriées ou remplacer une appréciation adéquate de la commune par sa propre appréciation. Elle peut cependant s'écarter d'une solution communale qui procède d'un abus ou d'un excès du pouvoir d'appréciation conféré à la commune par les dispositions applicables. Il n'en va pas uniquement ainsi lorsque la décision municipale n'est objectivement pas justifiable et partant arbitraire: pour exercer son pouvoir d'appréciation de manière conforme, l'autorité communale doit partir du sens et du but de la réglementation applicable et, parallèlement à l'interdiction de l'arbitraire, également respecter les principes d'égalité et de proportionnalité ainsi que le droit supérieur, respectivement ne pas se laisser guider par des considérations étrangères à la réglementation pertinente. En matière d'esthétique, le principe de la proportionnalité exige en particulier que les intérêts locaux liés à l'intégration des constructions soient mis en balance avec les intérêts privés et publics à la réalisation du projet litigieux. A cet égard, il convient en particulier de tenir compte des objectifs poursuivis par la législation fédérale – au sens large – sur l'aménagement du territoire (cf. ATF 145 I 52 consid. 3.6; TF 1C\_104/2020 du 23 septembre 2020 consid. 2.2; 1C\_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.3; CDAP AC.2017.0313 du 20 janvier 2020 consid. 3a; AC.2017.0093 du 23 novembre 2018 consid. 2a et les références).

#### **E. 4**

Les recourants estiment que le projet litigieux ne tient pas compte des particularités du site, soit en premier lieu de la qualité du patrimoine bâti existant. a) En l'occurrence, Vevey est inscrite en tant que « ville d'importance nationale » à l'inventaire ISOS établi sur la base de l'art.

## **E. 5**

Cela étant constaté, il y a lieu d'examiner, dans un second temps, si le projet litigieux est conforme à la réglementation applicable en matière de construction. Dans un premier grief, les recourants relèvent que la planification communale est obsolète et que la zone à bâtir doit par voie de conséquence être définie par l'art. 36 al. 3 LAT. Or, au regard de cette disposition, la parcelle sur laquelle il est prévu de construire le projet litigieux ne saurait être considérée comme faisant partie intégrante du territoire largement bâti et ne serait donc pas constructible. a) La LAT est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1980. Elle charge la Confédération, les cantons et les communes d'établir des plans d'aménagement pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire (art. 2 al. 1 LAT). Les cantons et les communes doivent ainsi élaborer des plans d'affectation, qui règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT) et délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). Aux termes art. 15 al. 1 LAT, les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (art. 15 al. 2 LAT). D'après l'art. 15 al. 4 LAT, de nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: ils sont propres à la construction (let. a); ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance (let. b); les terres cultivables ne sont pas morcelées (let. c); leur disponibilité est garantie sur le plan juridique (let. d); ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur (let. e). b) Les art. 35 et 36 LAT règlent diverses questions en lien avec l'entrée en vigueur de la LAT. Selon l'art. 35 al. 1 let. b LAT, les cantons doivent veiller à ce que les plans d'affectation soient établis à temps, mais au plus tard dans un délai de huit ans à compter de l'entrée en vigueur de la LAT, soit jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1988, les plans d'affectation adoptés avant l'entrée en vigueur de la LAT conservant leur validité selon le droit cantonal jusqu'à l'approbation, par l'autorité compétente, des plans établis selon cette loi (art. 35 al. 3 LAT). Par ailleurs, tant que le nouveau plan d'affectation n'a pas délimité des zones à bâtir, est réputée zone à bâtir provisoire la partie de l'agglomération qui est déjà largement bâtie, sauf disposition contraire du droit cantonal (art. 36 al. 3 LAT). Lorsqu'un plan d'affectation a été établi sous l'empire de la LAT afin de mettre en œuvre les objectifs et principes de cette législation, il existe en effet une présomption qu'il est conforme aux buts et aux principes de cette loi, alors que les plans d'affectation qui n'ont pas encore été adaptés aux exigences de la LAT ne bénéficient pas de cette présomption et leur stabilité n'est pas garantie (cf. art. 21 al. 1 LAT; cf. ATF 127 I 103 consid. 6b/aa ; 120 Ia 227 consid. 2c ; TF 1C\_231/2019 du 30 octobre 2020 consid. 2.1). c) En l'espèce, le plan d'affectation de la commune de Vevey est particulièrement ancien puisqu'il remonte à 1952 et n'a été modifié qu'à trois reprises, soit en 1961, en 1963 et en 2019. Dans un arrêt du 30 octobre 2020 (TF 1C\_231/2019 consid. 2.2), le Tribunal fédéral a constaté que la situation de la commune de Vevey, qui depuis plus de trente ans ne se conformait pas au droit supérieur, pouvait être qualifiée d'aussi extraordinaire qu'incompréhensible, et qu'il n'existait aucune présomption que cette planification satisfasse aux exigences de la LAT, en particulier s'agissant de la définition

des zones à bâtir. Celle-ci devait par conséquent être opérée selon les critères de la norme de substitution transitoire de l'art. 36 al. 3 LAT et seules les parties largement bâties du territoire communal pouvaient être réputées zones à bâtir provisoires. d) La notion de « terrains déjà largement bâtis » doit être comprise de manière étroite (ATF 132 II 218 consid. 4.1). Elle ne s'applique pas à n'importe quel groupe de constructions; il faut que l'on soit en présence d'un milieu bâti cohérent qui présente les caractéristiques d'une « agglomération », avec les infrastructures habituelles (« Siedlungsstruktur »). Les critères à prendre en compte sont notamment le caractère compact de l'ensemble construit, les équipements, les liaisons avec les autres zones à bâtir ou l'infrastructure publique. La jurisprudence distingue entre les notions de « brèche ou d'espace vide dans le tissu bâti » et de « surface non bâtie plus étendue à l'intérieur du milieu bâti ». Les brèches sont des parcelles ou parties de parcelles dont la surface n'est pas très étendue et qui jouxtent directement le territoire construit; elles doivent être marquées par les constructions existantes et former un tout de qualité urbanistique avec les constructions environnantes, notamment en raison de leur degré d'équipement avancé. Les critères quantitatifs ne sont pas seuls déterminants; une évaluation qualitative est indispensable. La brèche doit donc faire partie du milieu bâti fermé, participer à la qualité du milieu bâti et être si fortement marquée par les constructions existantes que seule l'admission en zone à bâtir entre raisonnablement en ligne de compte. Lorsque la parcelle non bâtie joue un rôle propre ■ ce qui peut être le cas en raison de sa taille, de son degré d'équipement mais aussi du fait qu'elle est susceptible de faire l'objet de mesures d'aménagement indépendantes ■, elle ne fait alors pas partie du tissu déjà largement bâti. Tel est le cas des surfaces non bâties situées en périphérie de l'agglomération, ou des surfaces relativement vastes à l'intérieur de celle-ci et qui servent à diversifier et à introduire des ruptures dans le tissu bâti ou à créer des aires de loisir et de détente. De telles surfaces libres ne dépendent pas de l'état des constructions alentour, mais remplissent une fonction propre; elles ne doivent pas être attribuées à la zone largement bâtie (ATF 132 II 218 consid. 4.2; 121 II 417 consid. 5a; 116 Ia 197 consid. 2b; 113 Ia 444 consid. 4d et les arrêts cités). e) Pour que l'art. 36 al. 3 LAT trouve application, il faut encore, outre l'absence de zone à bâtir conforme au droit fédéral, que le droit cantonal ne contienne aucune réglementation propre relative à la délimitation de la zone à bâtir; une telle réglementation cantonale doit s'avérer en plus conforme au droit fédéral. En d'autres termes, la délimitation des zones à bâtir à titre subsidiaire en vertu de l'art. 36 al. 3 LAT prend fin au moment de l'entrée en vigueur d'un plan d'affectation conforme aux principes de la LAT; ou alors, tant qu'une telle planification est absente, au moment où le droit cantonal détermine d'une autre manière les zones à bâtir en conformité avec le droit fédéral, c'est-à-dire qu'il adopte lui-même une réglementation destinée à délimiter les zones à bâtir provisoires (CDAP AC.2022.0019 du 10 mars 2023 consid. 2a et les références). f) Au niveau cantonal, la question des parcelles non affectées est réglée par l'art. 135 LATC, lequel dispose : 1 Les territoires ou fractions de territoire d'une commune qui ne sont pas encore régis par un plan d'affectation ou un règlement comprennent, de par la loi, le périmètre de localité et le territoire agricole. 2 Est périmètre de localité l'aire délimitée par une ligne entourant à une distance de cinquante mètres les bâtiments extérieurs d'une localité (ville, village ou hameau). A l'intérieur de ce périmètre, les constructions sont autorisées selon les règles suivantes: a. partout où les bâtiments existants sont construits dans l'ordre contigu, celui-ci est maintenu; b. là où l'ordre contigu n'existe pas, l'ordre non contigu est obligatoire; la distance à la limite de la propriété privée voisine ne peut être inférieure à cinq mètres; c. quel que soit l'ordre des constructions,

celles-ci ne peuvent comprendre plus de trois niveaux habitables, ni excéder la hauteur de onze mètres à la corniche. 3 Le territoire hors du périmètre d'une localité est dit territoire agricole. Seules les constructions suivantes y sont autorisées, sans limitation de hauteur ou de longueur, la distance à la limite de propriété voisine ne pouvant toutefois être inférieure à trois mètres: a. les constructions en rapport avec la culture, l'exploitation du sol et l'élevage; b. les constructions d'habitation de l'exploitant, de sa famille et de son personnel; c. les constructions et les installations d'intérêt public ou indispensables à un service public. 4 Tout permis de construire est subordonné à l'autorisation préalable du département. Dans le périmètre de localité, cette autorisation n'est délivrée que si le projet est compatible avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire. Dans le territoire agricole, l'article 134, lettre b, est applicable. Selon une jurisprudence de longue date, l'art. 135 al. 1 LATC délimite des zones à bâtir provisoires et prend le pas sur l'art. 36 al. 3 LAT (cf. entre autres CDAP AC.2021.0339 du 13 octobre 2022 consid. 2a/bb; AC.2005.0181 du 9 mars 2006 consid. 4, confirmé par TF 1A.74/2006 du 19 mai 2006 consid. 2). g) En l'occurrence, il y a lieu de constater, comme l'a relevé le Tribunal fédéral, que la commune de Vevey ne dispose pas d'une planification satisfaisant aux exigences de la LAT. A défaut de planification, il convient par conséquent de se référer à l'art. 135 al. 2 LATC (en dérogation à l'art. 36 al. 3 LAT; il n'y a pas lieu de tenir compte en l'espèce de l'arrêt TF 1C\_231/2019 du 30 octobre 2020, dès lors que le Tribunal fédéral n'a, dans cet arrêt, pas examiné à titre préjudiciel l'existence d'une réglementation cantonale propre relative à la délimitation de la zone à bâtir) et d'observer que la parcelle n° 367 de la commune de Vevey se trouve dans le périmètre de localité. En tant que cette disposition prévoit que les constructions ne peuvent excéder la hauteur de onze mètres à la corniche, elle diverge de la réglementation prévue dans le règlement sur les constructions de la Ville de Vevey, laquelle prévoit une hauteur à la corniche de dix-huit mètres. Dans ce contexte, la jurisprudence a précisé, en présence d'une planification lacunaire, qu'il convenait de tenir compte du plan de zone existant et déjà réalisé, au risque sinon de porter atteinte à l'intégration des nouveaux bâtiments dans l'environnement construit (CDAP AC.2001.0215 du 31 janvier 2003 consid. 6f). Dans ces conditions, il convient d'examiner si le projet litigieux s'intègre dans l'environnement construit à la lumière du règlement sur les constructions de la Ville de Vevey plutôt que sur les règles subsidiaires de l'art. 135 al. 2 LATC, dès lors qu'une application de ces dernières aboutirait à un résultat qui serait manifestement contraire aux principes généraux en matière d'aménagement du territoire.

## **E. 6**

al. 1 du règlement sur les constructions de la Ville de Vevey. A cet égard, il convient de préciser que la présente situation n'est pas comparable à celle qui a donné lieu à l'arrêt CDAP AC.2001.0263 du 9 juillet 2002, dans la mesure où, dans ladite affaire, il existait un front de construction continu (composé d'une pièce d'habitation prenant place à chacun des niveaux projetés, sauf au rez-de-chaussée et au cinquième étage; cf. photo 12 du dossier photos annexé au procès-verbal de l'inspection locale), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. dd) Dans la mesure où la Municipalité de Vevey n'a formulé aucune demande formelle de dérogation sur ce point et n'a soulevé aucun argument justifiant une rupture d'alignement sur la hauteur complète du bâtiment, il y a également lieu de refuser le permis de construire sollicité pour ce second motif. Il convient de préciser qu'il n'appartient pas à la Cour de céans d'examiner d'office si les conditions d'une éventuelle dérogation – qui n'a pas été demandée ni implicitement motivée – seraient remplies (cf. arrêt AC.2021.0004 du 14 décembre 2021, consid. 4c/bb in fine).

## **E. 7**

La Municipalité de Vevey estime que « l'impact de la construction doit être grandement relativisé et les dispositions précitées doivent être appliquées avec plus de flexibilité dès lors que l'impact est entièrement réversible ». Autrement dit, elle estime que le caractère provisoire du bâtiment projeté justifierait d'assouplir les conditions d'octroi des dérogations demandées. Cela étant, le caractère provisoire de la construction ne permet pas d'apprécier différemment les conditions d'octroi des dérogations demandées dès lors que la construction projetée est appelée, quoi qu'il en soit, à rester en place et à être utilisée pendant plusieurs années.

## **E. 8**

Les recourants estiment pour finir que l'affectation de la parcelle DP 109 à un préau scolaire violerait diverses dispositions réglementaires. a) L'art. 664 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210) prévoit que les biens du domaine public sont soumis à la haute police de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent (al. 1). La législation cantonale règle l'occupation des choses sans maître, ainsi que l'exploitation et le commun usage des biens du domaine public, tels que routes, places, cours d'eau et lits de rivières (al. 3). L'usage commun du domaine public est celui qui permet à tous les usagers d'utiliser le domaine public et d'y pratiquer des activités sans restriction pour les tiers. La limite de l'usage commun est dépassée lorsque l'utilisation excède, par sa nature ou son intensité, le cadre de ce qui est usuel ou conforme, respectivement entrave l'utilisation par d'autres utilisateurs du domaine public. Il convient en particulier de tenir compte des circonstances locales. L'usage accru du domaine public est généralement soumis à un régime d'autorisation, visant principalement à coordonner les différentes utilisations de l'espace public (ATF 135 I 302 consid. 3.2 et les références; TF 2C\_975/2017 du 15 mai 2018 consid. 4.1). b) La loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; BLV 725.01) régit tout ce qui a trait à la construction, à l'entretien ou à l'utilisation des routes ouvertes au public et qui font partie du domaine public, cantonal ou communal (art. 1 al. 1). La rue Louis-Meyer sur laquelle l'implantation du préau scolaire est prévue est ouverte au public et appartient au domaine public communal (DP 109), si bien qu'elle est soumise à cette loi. S'agissant de l'usage des routes (chapitre IV, art. 25 ss), la LRou prévoit que l'usage commun de la route est réservé à la circulation des véhicules autorisés et des piétons, dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité (art. 25 al. 1). Tout usage excédant l'usage commun est soumis à autorisation, permis ou concession, délivré par la municipalité s'agissant du domaine public communal (art. 26 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase). Les art. 27 et 29 LRou font dans ce cadre une distinction entre l'usage accru et l'usage privatif du domaine public, dans les termes suivants: Art. 27 Usage accru 1 Les usages excédant l'usage commun, sans emprise sur le domaine public, font l'objet d'autorisations. 2 Sont notamment soumis à autorisation: a. les dévalages de bois sur une pente aboutissant à une route, ainsi que le transport de bois en traîne; b. les écoulements d'eaux captées dans le collecteur d'une route; c. les dépôts ou échafaudages sur la voie publique. Art. 29 Usage privatif 1 Les usages entraînant une emprise sur le domaine public, notamment la pose de conduites souterraines ou aériennes, font l'objet de permis ou de concessions 2 Les permis sont délivrés à bien plaisir et peuvent être révoqués en tout temps sans indemnité. Les installations qui en bénéficient ne doivent pas entraver l'entretien de la route. Elles doivent être adaptées aux modifications que l'autorité jugerait utiles d'adopter; les dépenses qui en résultent pour les bénéficiaires des permis sont à leur charge. Le permis est en outre révocable en tout temps. 3 Les concessions

ne sont octroyées que pour des investissements importants; leur durée est déterminée. 4 Les dommages résultant de défauts d'installations faisant l'objet de permis ou de concessions engagent la responsabilité exclusive de leurs bénéficiaires. c) La commune de Vevey est membre de l'Association de commune Sécurité Riviera. Le règlement général de police de l'Association de commune Sécurité Riviera du 15 avril 2010 (ci-après : RGP) prévoit que le domaine public, en particulier les voies publiques, les promenades et parcs publics, est destiné au commun usage de tous (art. 71 al. 1 RGP). Toute utilisation du domaine public susceptible d'en restreindre l'usage commun, temporairement ou durablement, est soumise à une autorisation préalable du Comité de direction qui recueille le préavis de la Municipalité sur le territoire de laquelle aura lieu la manifestation. Le préavis lie le Comité de direction (art. 72 al. 1 RGP). La voie publique sert principalement à la circulation publique, c'est-à-dire au déplacement des piétons et à celui de tous moyens de locomotion routiers, ainsi qu'à leur stationnement temporaire (art. 73 al. 1 RGP). Tout usage de la voie publique qui excède les limites fixées à l'art. 73 RGP, en particulier tout ouvrage, fouille, installation, dépôt ou travail exécuté ou entrepris sur ou sous la voie publique comme au-dessus d'elle, est soumis à une autorisation préalable du Comité de direction, à moins qu'il ne soit déjà soumis à celle d'une autre autorité, en vertu de dispositions particulières. La décision est rendue après avoir préalablement consulté la Municipalité concernée (art. 74 al. 1 RGP). d) L'art. 25a LAT énonce, à ses al. 1 à 3, des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Le principe de la coordination des procédures vise en premier lieu à assurer, d'un point de vue matériel, une application cohérente des normes sur la base desquelles des décisions administratives doivent être prises (cf. ATF 120 Ib 400 consid. 5). A ce titre, l'art. 25a LAT prévoit qu'une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de la demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée; ces décisions ne doivent en outre pas être contradictoires (arrêt TF 1C\_319/2013 du 17 avril 2014 consid. 2.2.1). L'obligation de coordonner s'étend à l'ensemble des autorisations que l'implantation d'une construction rend nécessaire. Elle n'exclut pas de traiter séparément les autorisations spéciales de moindre portée pour autant que les contradictions puissent être évitées; il n'est pas non plus indispensable de coordonner les décisions qui, tout en ayant un rapport avec le projet de construction, n'ont aucune influence directement contraignante sur la construction proprement dite de l'ouvrage ou qui, pour des raisons matérielles, ne peuvent être rendues qu'après sa réalisation (cf. Arnold Marti, in : Commentaire LAT nos 17 et 19 ad art. 25a LAT; TF 1C\_621/2012 et 1C\_623/2012 du 14 janvier 2014 consid. 4.2). La loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante (Arnold Marti, op. cit., n° 23 ad art. 25a LAT; TF 1C\_309/2013 du 4 juillet 2013 consid. 3.3.1; CDAP AC.2014.0209 du 6 mai 2015 consid. 4b). e) En l'occurrence, la rue Louis-Meyer (domaine public communal DP 109) doit être utilisée pour y implanter un préau scolaire. En plus d'une emprise destinée à construire la rampe d'accès au bâtiment projeté, il est prévu de procéder à différents travaux pour sécuriser la rue et renforcer le parcage des vélos, de même qu'à une éventuelle arborisation et désimpermeabilisation des sols. Ainsi que l'ont expliqué les chargés de projets « paysage » et « mobilité » de la commune de Vevey dans leur prise de position respective des 21 et 25 juillet 2023, ces problématiques devront néanmoins encore faire l'objet d'études détaillées dans la phase de réalisation des travaux.

aa) Il n'est à cet égard pas contesté que l'aménagement d'un préau scolaire sur la rue Louis-Meyer soit soumise à l'obtention d'un permis de construire, dès lors que celui-ci va affecter de façon sensible la configuration, l'apparence et l'affectation du terrain (art. 103 al. 1 LATC). bb) Conformément à la législation (art. 29 LRou), l'emprise durable sur le domaine public destinée à construire une partie du préau scolaire couvert et la rampe d'accès au bâtiment projeté doit faire l'objet d'une concession. A l'appui de ses déterminations déposées le 10 juillet 2024 consécutivement à l'inspection locale, la Municipalité de Vevey a versé à la procédure une « Convention de concession d'usage du domaine public » du 1<sup>er</sup> juillet 2024, par laquelle elle a accordé « une concession d'utilisation du domaine public (parcelle DP 109), à titre gratuit, au bénéfice de la commune de Vevey (...), correspondant à une partie du préau scolaire couvert (27,63 m<sup>2</sup>) et l'installation d'une rampe d'accès PMR (14,83 m<sup>2</sup>) ». Cela étant, la commune de Vevey a délégué la gestion de son domaine public à l'Association de commune Sécurité Riviera et, partant, n'est plus compétente pour délivrer une concession relative à l'usage du domaine public, cette tâche relevant de la compétence du Comité de direction de l'Association de commune Sécurité Riviera (art. 74 RGP, en corrélation avec l'art. 24 let. f des statuts de l'Association de commune Sécurité Riviera). cc) L'utilisation de la rue Louis-Meyer comme préau scolaire durant les horaires scolaires va au-delà de l'utilisation usuelle de la voie publique et va entraver – en partie – celle des autres utilisateurs du domaine public. Il convient dès lors de constater qu'elle consacre un usage accru du domaine public. Conformément à l'art. 26 LRou, un tel usage nécessite l'obtention d'une autorisation. Or, comme précisé au considérant précédent, la commune de Vevey a délégué la gestion de son domaine public à l'Association de commune Sécurité Riviera et, partant, n'est plus compétente pour délivrer une autorisation relative à l'usage accru du domaine public, cette tâche relevant de la compétence du Comité de direction de l'Association de commune Sécurité Riviera (art. 72 RGP, en corrélation avec l'art. 24 let. f des statuts de l'Association de commune Sécurité Riviera). f) Plus généralement, il y a lieu de constater que la commune de Vevey n'a pas intégré, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, la problématique relative à l'usage de la rue Louis-Meyer comme préau scolaire. Il s'agit d'un vice procédural qui ne saurait être régularisé dans le cadre de la présente procédure de recours. En effet, il existe, dans le cas d'espèce, un lien factuel étroit entre l'octroi du permis de construire d'une part, et l'octroi de l'autorisation d'usage accru du domaine public et l'octroi d'une concession d'usage du domaine public d'autre part, si bien que l'ensemble de ces procédures auraient dû être coordonnées. En effet, l'octroi du permis de construire ne peut se concevoir que si les autorisations nécessaires visant l'usage du domaine de public sont préalablement délivrées. L'autorité statuant sur l'octroi du permis de construire ne peut par conséquent se prononcer en faisant abstraction du point de savoir si les autorisations nécessaires d'utilisation du domaine public peuvent être accordées. D'ailleurs, dans le cadre de la présente procédure, les écritures des parties recourantes mettent en évidence que ce ne sont pas tant les mesures d'aménagement prévues dans le projet soumis à l'enquête publique que les conditions d'utilisation du domaine public qui posent problèmes. Or, la Cour de céans ne peut, sur la base du dossier à sa disposition, examiner le projet que sous l'angle du respect de la réglementation en matière de construction, à l'exclusion des questions relatives à l'usage du domaine public, en l'absence de décisions rendues par l'autorité compétente en la matière (soit, en l'espèce, le Comité de direction de l'Association de commune Sécurité Riviera). Autrement dit, la procédure d'octroi du permis de construire devait intégrer les décisions relatives à l'usage du domaine

public (octroi de l'autorisation d'usage accru du domaine public et octroi d'une concession d'usage du domaine public). En ne procédant pas de la sorte, la Municipalité de Vevey a violé le principe de coordination et sa décision doit également être annulée pour ce motif.

g) A titre superfétatoire, la Cour tient à relever que la nécessité de procéder à un examen préalable des conditions d'utilisation et de sécurisation du domaine public s'avère d'autant plus important que l'utilisation de celui-ci au titre de préau scolaire pose des questions complexes. De la synthèse CAMAC du 5 septembre 2023, il ressort en effet que la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) a requis, s'agissant des accès au préau scolaire, que les élèves et les véhicules admis à circuler à l'intérieur du périmètre scolaire utilisent des accès séparés et que les accès réservés aux élèves soient correctement protégés des dangers de la circulation. Selon les recommandations en matière d'aménagements scolaires émises par le Département de l'enseignement et de la formation professionnelle (p. 8), lorsque le site scolaire comprend des aires de circulation et de stationnement, celles-ci sont clairement distinctes des préaux; les élèves et les véhicules admis à circuler à l'intérieur du périmètre scolaire utilisent des accès séparés. Or, au cours de l'inspection locale menée par la Cour de céans, il est apparu que de nombreux véhicules circulaient ou stationnaient dans ou proche de la zone dédiée au futur préau scolaire (véhicules de livraison, véhicule de transport scolaire ou encore camion de ramassage des ordures ménagères) et que la rue Louis-Meyer pouvait être facilement utilisée pour la circulation des véhicules à deux roues (scooters, vélos, vélos électriques, trottinettes électriques). Il est également apparu que la rue Louis-Meyer constituait le seul et unique accès aux garages et places de stationnement de la parcelle n° 372 de la Commune de Vevey (cf. photo 3), aux appartements aménagés dans le bâtiment situé sur la parcelle n° 371 de la Commune de Vevey et à la Salle del Castillo pour ses livraisons. Dans ce contexte, il est douteux que le simple fait de remplacer les potelets existants et d'en installer de nouveaux à chaque extrémité du préau avec des possibilités d'accès programmés en fonction des horaires scolaires – comme annoncé dans les déterminations de la Municipalité de Vevey du 10 juillet 2024 – réponde aux exigences de sécurité fixées par la DGEO et constitue un concept global d'utilisation et de sécurisation du domaine public qui permettrait de concilier les différents intérêts – publics et privés – en présence. Il semble d'ailleurs que, mis à part les exploitants de la Salle del Castillo, le voisinage n'ait pas été consulté au sujet de la problématique des accès. En l'état de la situation, il y a lieu d'admettre que la Municipalité de Vevey ne dispose pas d'un concept global d'utilisation et de sécurisation du domaine public au titre de préau scolaire.

## **E. 9**

a) Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision rendue par la Municipalité de Vevey. Vu le sort du litige, la requête de suspension de la procédure formulée par A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ à la suite de la mise à l'enquête publique du projet de décision de classement protégeant le Château de l'Aile, sa dépendance et l'ensemble de son parc est sans objet. b) Compte tenu du fait que la Commune de Vevey agit en l'espèce également en tant que constructrice poursuivant des intérêts patrimoniaux (art. 52 al. 2 LPA-VD) et qu'elle succombe, il se justifie de mettre les frais de la procédure à sa charge. Les recourants, qui obtiennent gain de cause et ont agi par l'intermédiaire de mandataires professionnels, ont droit à des indemnités de dépens qui seront mises à la charge de la Commune de Vevey (art. 55 LPA-VD).

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