

VD_OMNI AC.2024.0143 vom 16. Januar 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-01-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0143

FR: VD_OMNI AC.2024.0143 du 16 janvier 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0143 del 16 gennaio 2024

Regeste

A. _____ à J. _____ /Municipalité de Lausanne, Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, K. _____ et L. _____, Direction générale des immeu |
Projet de de transformation et d'agrandissement d'une villa en note 4 à Lausanne. Recours des voisins admis par arrêt du 16 janvier 2024 au motif qu'un local technique ne respectait pas l'art. 80 LATC. Arrêt examinant et rejetant tous les autres griefs des recourants. Permis de construire à nouveau délivré après que le projet ait été corrigé par rapport à la non réglementarité mise en évidence dans l'arrêt précité. Nouveau recours des voisins. Modification du RPGA de Lausanne mise à l'enquête publique après la délivrance du permis de construire. La municipalité n'a pas abusé du large pouvoir d'appréciation que lui confère cette disposition en renonçant à faire application de l'art. 47 LATC (consid. 6).

Erwägungen

E. 1

Les recourants sollicitent la mise en œuvre d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al.

E. 2

Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage.

E. 3

Les recourants invoquent à nouveau des griefs relatifs à l'abattage des arbres, au patrimoine bâti et au jardin recensé ICOMOS. Ces différents griefs ont été examinés et écartés dans l'arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117 (consid. 8 et 9). Dès lors que, à l'exception de l'intégration du local technique à l'intérieur du bâtiment existant, le projet n'a pas été modifié, il n'y a pas lieu de les examiner à nouveau. On relèvera au surplus que l'attribution d'une note 3 postérieurement à la délivrance du permis de construire n'est pas déterminante. Il avait en effet été expressément relevé dans l'arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117 que l'attribution d'une note 3 ne remettrait pas en cause le permis de construire qui a été délivré (cf. consid. 9c).

E. 4

Les recourants relèvent que le PGA de 2006 est antérieur à l'établissement de l'inventaire ISOS. Ils mentionnent également l'entrée en vigueur récente de la loi du 30 novembre 2021 sur la protection du patrimoine culturel et immobilier (LPrPCI; BLV 451.16) et de la loi du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP; BLV 450.11).

Selon eux, ces éléments devraient conduire à un examen incident du plan d'affectation en vigueur. a) aa) Selon la jurisprudence, le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application est en principe exclu. Un tel contrôle est néanmoins admis, à titre exceptionnel, lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l'art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) sont réunies (ATF 145 II 83 consid. 5.1; 144 II 41 consid. 5.1; 121 II 317 consid. 12c). Aux termes de cette disposition, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires; une modification sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leur fonction. L'art. 21 al. 2 LAT prévoit un examen en deux étapes: la première déterminera si les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan; si le besoin s'en fait alors réellement sentir, il sera adapté, dans une deuxième étape (ATF 144 II 41 consid. 5.1 et les références citées). A chacune de ces deux étapes, il convient de procéder à une pesée d'intérêts tenant compte, d'une part, de la nécessité d'une certaine stabilité de la planification et, d'autre part, de l'intérêt d'une adaptation des plans aux changements intervenus (TF 1C_645/2020 du 21 octobre 2021 consid. 3.2). bb) Dans deux arrêts récents, le Tribunal fédéral a examiné la question de savoir si une inscription d'une commune à l'inventaire ISOS postérieure au plan d'affectation communal justifiait un examen incident du plan d'affectation au sens de l'art. 21 al. 2 LAT (arrêt 1C_312/2022 du 14 mars 2024 [commune d'Echichens] et arrêt 1C_87/2019 du 11 juin 2020 [commune de Lignerolle]). Dans le cas de Lignerolle, le village avait été inscrit à l'ISOS postérieurement à la planification communale, qui datait de 25 ans. Dans cette affaire, le Tribunal fédéral avait relevé que le caractère non construit des parcelles concernées par le projet de construction litigieux était précisément la composante du site mise en avant par l'ISOS. Celui-ci définissait en effet l'intérêt du site comme suit: " Emprise du tissu de l'agglomération agricole, bâti dense et faiblement organisé s'échelonnant du, 18 e -20 e s., articulé par un espace vert intérieur agrémenté de vergers ". La présence de cet espace vert était donc une caractéristique essentielle du site, un objectif de sauvegarde maximum était attribué, et tant la qualité spatiale que la qualité historico-architecturale et la signification du site étaient considérées comme prépondérantes à teneur de la fiche ISOS. Le Tribunal fédéral en avait déduit que toute délivrance d'autorisation de construire dans cet espace vert altérerait inévitablement les caractéristiques du site, ce qui justifiait un examen incident du plan d'affectation au sens de l'art. 21 al. 2 LAT (TF 1C_87/2019 précité consid. 3.2). Dans le cas d'Echichens, le village avait été inscrit à l'ISOS postérieurement à la planification communale, qui datait de 2003. Le projet de construction litigieux altérerait une "échappée dans l'environnement" en cachant la vue sur la silhouette des toits du noyau historique du village, y compris, depuis un certain point, sur un "clocher emblématique". Le projet portait par conséquent atteinte à un dégagement que l'ISOS voulait protéger. Le Tribunal fédéral relevait ainsi qu'il résultait clairement de l'ISOS que la parcelle sur laquelle devait s'implanter le projet litigieux devait demeurer inconstructible. Selon lui, ces éléments mis en avant lors de l'inventaire ISOS n'avaient manifestement pas (à tout le moins matériellement) été pris en compte lors de l'élaboration de la planification de 2003. Il apparaissait dès lors que les conditions d'un examen préjudiciel au sens de l'art. 21 al. 2 étaient réunies (TF 1C_312/2022 précité consid. 3. 4 et 3.5). b) En l'occurrence, on constate que, contrairement à ce qui était le cas dans les

deux arrêts précités, le projet ne porte pas atteinte à des éléments spécifiquement protégés dans le cadre de l'inventaire ISOS. Comme relevé dans l'arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117 (consid. 9 c), selon la déléguée communale à la protection du patrimoine, le projet n'est pas de nature à perturber le voisinage immédiat de la villa et ne porte pas atteinte aux objectifs de protection de l'ISOS pour ce secteur de la ville de Lausanne (objectif de sauvegarde "C", le moins contraignant, soit la sauvegarde du "caractère"). Le tribunal n'a pas de raison de s'écarter de cet avis, compte tenu notamment des qualités du projet constatées dans l'arrêt précité. On l'a vu, ce projet n'implique en effet pas une altération du caractère du quartier (qui comprend dans les environs des bâtiments modernes de grande dimension, notamment sur la parcelle des recourants) et est pas conséquent compatible avec l'objectif de sauvegarde C. Vu ce qui précède, l'inscription de la ville de Lausanne à l'ISOS au 1er janvier 2006 ne constitue pas une circonstance nouvelle justifiant, dans le cas d'espèce, le réexamen du plan général d'affectation. c) La nécessité d'un contrôle incident du plan d'affectation ne saurait également se justifier par le simple fait qu'une procédure de révision de ce plan est en cours; seul l'examen des autres circonstances factuelles et juridiques pertinentes pourraient remettre en cause l'affectation prévue. Or, on l'a vu, l'inscription de la ville de Lausanne à l'ISOS ne permet pas d'aboutir à un tel résultat et on ne voit pas quel autre élément pourrait justifier un contrôle incident (cf. pour un cas comparable TF 1C_182/2022 du 20 octobre 2023 consid. 4.5). Ce constat concerne notamment l'entrée en vigueur de la LPrPCI et de la LPrPNP. On ne voit en effet pas en quoi l'entrée en vigueur de ces deux lois cantonales, qui tendent à la protection du patrimoine culturel et immobilier et à la protection du patrimoine naturel et paysager, justifierait un contrôle incident du plan d'affectation à l'occasion de la procédure d'autorisation de construire litigieuse, étant rappelé que la conformité du projet à ces lois, notamment en ce qui concerne l'atteinte portée à un bâtiment en note 4 et au jardin recensé ICOMOS, a été examinée dans l'arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117.

E. 5

Les recourants soutiennent que le projet litigieux contrevient à des dispositions qui figurent dans une modification du règlement du PGA de 2006 (ci-après: MPGA) mise à l'enquête publique du 17 avril au 16 mai 2024, soit postérieurement à la date de la décision attaquée, ainsi qu'à des dispositions figurant dans le projet de règlement du plan d'affectation communal "territoires forains", également mis à l'enquête publique du 17 avril au 16 mai 2024. a) On relève d'emblée que la question de l'application des dispositions du projet de règlement du plan d'affectation communal "territoires forains" ne se pose pas puisque la parcelle n° 5432 ne fait pas partie de ces territoires. b) aa) A teneur de l'art. 49 LATC, la municipalité refuse tout permis de construire allant à l'encontre d'un plan, dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan d'affectation (al. 1). Selon la jurisprudence, dès cet instant, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. Cette disposition est impérative et s'applique d'office (CDAP AC.2020.0244 du 30 juin 2021 consid. 6c; AC.2020.0071 du 22 juin 2021 consid. 6b et les références). Elle s'applique aussi dès l'ouverture d'une enquête publique concernant une zone réservée au sens de l'art. 46 LATC (CDAP AC.2021.0061 du 20 janvier 2022 consid. 4a; AC.2020.0253 du 12 mai 2021 consid. 2a; Manuel Bianchi, La révision du plan d'affectation communal, thèse Lausanne 1990, p. 178 s.). bb) En l'occurrence, on ne saurait reprocher à la municipalité de ne pas avoir fait application de cette disposition lorsqu'elle a rendu la décision attaquée puisque, à ce moment-là, les dispositions du MPGA invoquées par les recourants n'avaient pas encore été mises à l'enquête publique. cc) Il reste à examiner quelle

est la conséquence du fait que les dispositions du MPGA ont été mises à l'enquête publique après le dépôt du recours. Selon la jurisprudence, lorsqu'un recours est dirigé contre un permis de construire que la municipalité a délivré en renonçant à faire usage de l'art. 47 LATC, la mise à l'enquête publique du projet de planification après le dépôt du recours ne permet pas à la CDAP d'annuler le permis de construire en application de l'art. 49 LATC (CDAP AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 12d, la question ayant fait l'objet d'une procédure de coordination au sens de l'art. 34 du règlement organique du Tribunal cantonal du 13 novembre 2007 [ROTC; BLV 173.31.1]). En revanche, la CDAP a retenu que lorsqu'un projet de plan d'affectation est mis à l'enquête publique après le dépôt d'un recours dirigé contre la décision de la municipalité refusant le permis de construire, l'incidence du plan d'affectation sur le permis de construire doit être examinée au regard de l'art. 49 LATC, le rejet du recours sur la base de l'art. 49 LATC ne faisant que confirmer le refus municipal (CDAP AC.2022.0415 du 7 février 2024 consid. 3b; AC.2016.0165 du 29 juin 2017 consid. 12d; AC.2015.0192 du 9 février 2016 consid. 2c et 3; AC.2011.0082 du 27 juillet 2012; voir aussi décision de la CCR n° 2557 du 13 octobre 1971, résumée in: RDAF 1973 p. 295). En l'espèce, on se trouve dans le cas de figure où la municipalité a délivré le permis de construire en renonçant à faire usage de l'art. 47 LATC. Partant, en application de la jurisprudence AC.2016.0165 précitée, la mise à l'enquête du projet de MPGA après le dépôt du recours ne permet pas à la CDAP d'annuler le permis de construire en application de l'art. 49 LATC. c) On relèvera encore que, dans des arrêts récents, le Tribunal fédéral a examiné le cas de figure où, après une décision municipale de refus du permis de construire contestée par le constructeur devant la CDAP, une zone réservée a été mise à l'enquête publique pendant la procédure de recours (cf. arrêt 1C_230/2022 du 7 septembre 2023 concernant la commune de Lausanne et arrêt 1C_514/2022 du 22 novembre 2023). Il a considéré qu'il y avait lieu dans ce cas d'effectuer une pesée des intérêts mettant en balance les intérêts privés du maître de l'ouvrage à la réalisation de son projet et les intérêts publics liés à la création d'une zone réservée (arrêt 1C_230/2022 précité consid. 4.5.3; arrêt 1C_514/2022 précité consid. 3.3). En l'espèce, on constate que, contrairement à ce qui était le cas dans la cause 1C_230/2022 où la commune de Lausanne avait mis à l'enquête une zone réservée dès lors que, selon elle, le projet mettait notamment en péril les objectifs de protection de l'ISOS, la commune n'a pas mis à l'enquête de zone réservée pour s'opposer au projet litigieux et ne considère pas que ce dernier est susceptible de poser problème au regard de l'ISOS, à juste titre comme on l'a vu plus haut. On relève en outre qu'on se trouve dans l'hypothèse d'une mise à l'enquête publique pendant la procédure de recours d'une simple modification du règlement du plan général d'affectation, hypothèse qui, selon le Tribunal fédéral, doit être distinguée de celle de la mise à l'enquête publique d'une zone réservée (cf. arrêt 1C_230/2022 précité consid. 4.5.3 avec référence à l'arrêt 1P.421/2006 du 15 mai 2007). Pour ce qui est des dispositions du MPGA invoquées par les recourants, il apparaît que le projet litigieux n'est pas conforme à l'art. 28a MPGA qui prévoit que les constructions souterraines ou semi-enterrées ne peuvent pas déborder de l'emprise des bâtiments. Il n'est également apparemment pas conforme à l'art. 28b MPGA qui prévoit que les trémies et rampes d'accès aux parkings souterrains doivent être intégrées dans les bâtiments et ne peuvent déborder de leur emprise (al. 1), étant précisé qu'un tunnel, une trémie ou une rampe d'accès peut exceptionnellement être admise hors de l'emprise du bâtiment si la Municipalité considère qu'aucune autre solution architecturale n'est satisfaisante, l'impact paysager devant être limité au maximum (al. 2). Il ressort du rapport établi en application de l'art. 47 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du

territoire (OAT; RS 700.1) relatif au MPGA que les art. 28a et 28b MPGA sont essentiels pour éviter la perte progressive (et souvent irrémédiable) de la pleine terre en ville de Lausanne. Le rapport 47 OAT relève à cet égard qu'un sol de qualité (à savoir une pleine terre) joue un rôle prépondérant dans la lutte contre le réchauffement climatique et la perte de biodiversité. Cela étant, on ne saurait considérer que, s'agissant du projet litigieux, une application immédiate de ces nouvelles dispositions répondrait à un intérêt public majeur, dont l'application ne souffrirait aucun délai et qui justifierait de refuser un permis de construire pour un projet de construction qui permet de respecter les qualités du bâtiment existant en note 4 (actuellement en note 3) sans le démolir (cf. arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117 consid. 9c) et qui est accompagné d'un projet paysager de qualité (cf. arrêt AC.2023.0115, AC.2023.0117 consid. 9d/bb). Sur ce dernier point, on note que dans une prise de position du 30 septembre 2024 (pièce n° 105 des constructeurs), que le tribunal n'a pas de raison de remettre en question, l'architecte paysagiste des constructeurs s'est prononcé sur le respect des art. 51a al. 1 et 54 al. 1 MPGA relatifs à la valeur écologique des espaces verts et à la végétalisation des toitures plates. A cette occasion, l'architecte paysagiste a attesté du fait que le jardin projeté favorisera globalement la biodiversité en relevant que le patrimoine végétal sera grandement enrichi par rapport à la situation actuelle avec une diversité de strates (arborée, arbustive et herbacée) et une très grande richesse des essences, ce qui renforcera la fonction d'habitat et de refuge pour la petite faune, les insectes et la flore. Il a également confirmé que la toiture de l'extension sera végétalisée sous la forme d'une toiture dite extensive. Dans ces conditions, on peut a priori considérer que les art. 54 al. 1 et 54 al. 1 MPGA sont respectés. dd) Vu ce qui précède, la pesée des intérêts en présence justifie de ne pas faire application de l'art. 49 LATC et de ne pas annuler le permis de construire pour ce motif, étant rappelé qu'on parvient déjà à ce résultat si on applique l'arrêt AC.2016.0165 qui, on l'a vu, a fait l'objet d'une procédure de coordination.

6. Les recourants relèvent que le règlement communal sur les constructions est en cours de révision et que la nouvelle réglementation protégera mieux les bâtiments en notes 3 et 4, les jardins recensés ICOMOS et la pleine terre, avec une augmentation de la couverture végétale. Ils soutiennent par conséquent que la municipalité aurait dû faire application de l'art. 47 LATC pour refuser le permis de construire. a) Selon l'art. 47 al. 1 LATC, la municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique. Compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 47 LATC – qui correspondent à ceux de l'ancien art. 77 aLATC – la municipalité qui applique cette disposition jouit d'une grande latitude de jugement et d'un pouvoir d'appréciation important (CDAP AC.2018.0435 du 12 août 2019 consid. 2c; AC.2017.0223 du 27 juin 2018 consid. 2b). L'art. 47 LATC lui confère en effet une simple faculté. La municipalité dispose donc d'un pouvoir d'appréciation qui lui permet notamment de délivrer le permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (CDAP AC.2023.0131 du 30 janvier 2024 consid. 2b; AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2e/aa; AC.2011.0256 du 21 mai 2013 consid. 3c). Toutefois, lorsque la loi accorde une certaine liberté d'appréciation à une autorité, celle-ci n'est pas libre d'agir comme bon lui semble. L'autorité ne peut ni renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est également liée par des critères qui découlent du sens et du but de la

réglementation applicable (ATF 131 II 306 consid. 3.1.2 p. 314 s.; 125 II 385 consid. 5b p. 390 s.; CDAP AC.2016.0305 du 3 août 2017 consid. 2c). b) En l'espèce, on ne saurait considérer que, en renonçant à faire application de l'art. 47 LATC en relation avec un projet qui permet le maintien de la villa existante (contrairement à ce qui a été le cas sur des parcelles voisines) et est accompagné d'un projet paysager de qualité, la municipalité aurait abusé du large pouvoir d'appréciation que lui confère cette disposition. Sur ce point, on peut relever encore une fois que la vision locale effectuée dans le cadre de la procédure AC.2023.0115, AC.2023.0117 a confirmé que la plupart des arbres dont l'abattage est prévu ne sont pas en bonne santé et ne présentent pas d'intérêt particulier au niveau esthétique ou biologique, le seul arbre intéressant ne devant pas être abattu mais être déplacé. En outre, on a vu que l'extension de la villa s'effectue essentiellement par l'adjonction d'éléments bas et horizontaux (sauf en façade Ouest) qui soulignent le bâtiment existant et qui, selon l'assesseur spécialisé du tribunal, ont plutôt tendance à respecter les qualités du bâtiment existant, sans altérer ses façades principales. c) Vu ce qui précède, le grief relatif à l'art. 47 LATC doit également être écarté. 7. Il ressort des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et le permis de construire être confirmé. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants. Ces derniers verseront en outre des dépens aux constructeurs, qui ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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