

BGer 1C 16/2021 vom 1. März 2022

Bundesgericht, 2022-03-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_16_2021

FR: TF 1C 16/2021 du 1 mars 2022

IT: TF 1C 16/2021 del 1 marzo 2022

Regeste

Permis de construire | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours en matière de droit public est en principe recevable, aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que destinataire du refus de l'autorisation de construire sollicitée, elle apparaît particulièrement touchée par l'arrêt attaqué. La qualité pour recourir suppose cependant également un intérêt actuel et pratique à l'annulation de la décision attaquée. Or, en l'espèce, on déduit de l'état de fait cantonal que le droit d'emption dont bénéficie la recourante serait arrivé à expiration le 20 janvier 2022. Il n'est dès lors pas évident que celle-ci bénéficie encore d'un intérêt actuel à l'annulation de l'arrêt attaqué, quand bien même elle s'est encore enquisse de l'avancement de la procédure au début du mois de février 2022. Cette question peut quoi qu'il en soit demeurer indécise compte tenu du sort qu'il convient de réserver au recours.

E. 2

En vertu de l' art. 42 al. 1 LTF , les mémoires de recours doivent être motivés et contenir des conclusions. Celles-ci doivent exprimer sur quels points la décision est attaquée et quelles sont les modifications demandées (ATF 137 II 313 consid. 1.3; 133 III 489 consid. 3.1). A teneur de l' art. 42 al. 2 LTF , les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Pour satisfaire à cette exigence, la partie recourante doit discuter au moins brièvement les considérants de la décision litigieuse et expliquer en quoi ceux-ci seraient contraires au droit (ATF 142 I 99 consid. 1.7.1). Les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal - que le Tribunal fédéral ne revoit que sous l'angle de l'arbitraire (art. 9 Cst. ; cf. ATF 137 V 143 consid. 1.2 p. 145) - sont en outre soumis à des exigences de motivation accrues au sens de l' art. 106 al. 2 LTF . La partie recourante doit alors citer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés (ATF 146 I 62 consid. 3). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur les griefs insuffisamment motivés ou sur les critiques de nature appellatoire (ATF 146 IV 88 consid. 1.3.1).

E. 3

La recourante soutient qu'aucun élément nouveau - en particulier pas le recensement architectural de la villa litigieuse - ne justifierait de revenir sur le permis de construire initialement octroyé. Ce faisant, et bien que la recourante ne s'en plaigne pas expressément,

on déduit de son argumentation qu'elle reproche à la cour cantonale d'avoir à tort jugé que les conditions d'une révocation étaient en l'occurrence réalisées. La recourante ne livre cependant aucune démonstration permettant de conclure que les règles cantonales de procédure administrative - qu'elle ne mentionne au demeurant pas - auraient été appliquées arbitrairement, si bien que sa critique est irrecevable (art. 42 al. 2, resp. 106 al. 2 LTF). Les compléments que la recourante apporte à ce grief dans sa réplique le sont également: il lui eût appartenu de s'en prévaloir au stade du recours déjà (cf. ATF 143 II 283 consid. 1.2.3 p. 286; 135 I 19 consid. 2.1 p. 21; arrêt 1C_442/2020 du 4 mars 2021 consid. 2). Il n'y a ainsi pas lieu de revenir sur l'appréciation de l'instance précédente qui a expliqué que l'art. 83 de la loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RS/VD 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA -VD, permettait en l'espèce à l'autorité intimée, malgré l'effet dévolutif du recours - et sans nécessité d'éléments nouveaux -, de rendre une nouvelle décision avant l'envoi de sa réponse, cette décision se substituant alors à la précédente (cf. BOVAY/BLANCHARD/ GRISEL RAPIN, Procédure administrative vaudoise, LPA-VD annotée, 2e éd. 2021, n. 2.1 ad art. 83 LPA -VD). Dans ces conditions se pose uniquement la question de la conformité de la décision du 4 septembre 2019 refusant le permis de construire aux exigences définies par le droit cantonal et communal en matière d'esthétique des constructions, aspect sur lequel se concentre à juste titre l'arrêt attaqué.

E. 4

A cet égard, la recourante invoque essentiellement l'art. 86 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RS/VD 700.11). Elle estime en particulier qu'il serait arbitraire d'avoir considéré que l'utilisation des possibilités réglementaires de construire apparaissait déraisonnable et que l'intérêt public à la protection du site devait l'emporter.

E. 4.1.1

L'art. 3 al. 2 let. b LAT prévoit que les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. En droit vaudois, une règle générale d'esthétique et d'intégration des constructions est prévue à l'art. 86 LATC. Cet article dispose que la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3).

E. 4.1.2

Sur le plan communal, l'art. 69 RPGA reprend les principes énumérés à l'art. 86 LATC en interdisant les constructions, transformations ou démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un quartier, d'un site, d'une place ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural. Quant à l'art. 70 RPGA, il dispose que les aménagements extérieurs privés bordant les rues participent à l'identité de celles-ci lorsqu'un caractère d'unité peut être identifié; leur traitement fait l'objet d'une

attention particulière; la municipalité veille à ce que les aménagements projetés respectent le caractère de la rue (al. 1). Lorsqu'une construction, transformation ou démolition est susceptible de compromettre les aménagements existants bordant les rues ou des éléments de transition de qualité, tels que mur, muret, clôture ou différence de niveaux qui en font partie, la municipalité peut imposer une solution visant au maintien de tout ou partie desdits aménagements (al. 2). Selon l'art. 73 RPGA, intitulé "Objets figurant dans un recensement", tous travaux concernant les objets figurant dans un recensement (cf. al. 1) font l'objet d'un préavis du délégué communal à la protection du patrimoine bâti précisant ses déterminations (al. 2). Sur cette base, la municipalité peut imposer des restrictions au droit de bâtir et interdire les constructions, transformations ou démolitions (al. 3). La municipalité peut enfin, également, lorsqu'un ensemble bâti est identifié et qu'il s'agit, notamment, d'éviter une rupture du tissu bâti existant, préserver la volumétrie générale d'ensemble, le rythme du parcellaire, la composition verticale et horizontale des façades, les formes de toiture, ainsi que les aménagements des espaces libres (al. 4).

E. 4.1.3

Selon la jurisprudence, dès lors que la politique suisse de l'aménagement du territoire, respectivement la législation fédérale en la matière, poursuit des objectifs de développement urbain vers l'intérieur et tend à la création d'un milieu bâti compact, l'utilisation de l'intégralité du potentiel constructible offert par la réglementation des constructions applicables répond en principe à un intérêt public (ATF 145 I 52 consid. 4.4; 142 II 100 consid. 4.6; cf. arrêts 1C_233/2016 du 20 janvier 2017 consid. 5.3, 1C_490/2015 du 15 avril 2016 consid. 3.4.1). Il s'ensuit qu'une réduction des volumes en principe autorisés dans un secteur donné ne peut être exigée que pour autant qu'elle soit justifiée par des intérêts publics prépondérants, comme par exemple la protection de bâtiments ou d'ensembles de bâtiments protégés (ATF 145 I 52 consid. 4.4; 115 Ia 370 consid. 5 p. 377; arrêts 1C_116/2018 du 26 octobre 2018 consid. 5.3; 1C_452/2016 du 7 juin 2017 consid. 3.1.3). Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (ATF 115 Ia 144 consid. 3d; arrêts 1C_389/2021 du janvier 2022 consid. 4.1; 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.2; 1C_22/2016 du 4 avril 2019 consid. 7.1).

E. 4.1.4

Lorsqu'il s'agit d'examiner l'application d'une clause d'esthétique, le Tribunal fédéral fait preuve de retenue dans l'appréciation des circonstances locales, compte tenu du large pouvoir d'appréciation des autorités locales dans ce domaine (cf. ATF 142 I 162 consid. 3.2.2; 132 II 408 consid. 4.3; arrêt 1C_389/2021 du 20 janvier 2022 consid. 4.1). Comme évoqué au consid. 2, le Tribunal fédéral ne revoit en outre l'interprétation et l'application du droit cantonal - et a fortiori communal - que sous l'angle de l'arbitraire (cf. art. 95 LTF ; ATF 141 I 36 consid. 5.4; 138 V 67 consid. 2.2; 134 II 349 consid. 3). Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Il ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si

l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 144 IV 136 consid. 5.8; 144 I 170 consid. 7.3).

E. 4.2

Devant la cour cantonale, les représentants de la commune ont indiqué que l'objectif poursuivi par le refus du permis de construire n'était pas d'interdire toute nouvelle construction, mais d'avoir un nouveau bâtiment de qualité équivalente à celui qui sera démoli, pouvant bénéficier d'une note équivalente. Une démolition n'avait ainsi de sens que si elle était accompagnée d'un projet de reconstruction, comme en l'espèce. Il convenait ainsi d'abord de déterminer si le site méritait une protection et, dans l'affirmative, examiner ensuite si le projet de nouvelle construction s'y intégrait. La cour cantonale a d'ailleurs souligné que le PGA de Lausanne et son règlement ne protégeaient aucun bâtiment en particulier; ils se bornaient à instaurer une procédure interne faisant intervenir la Déléguée communale à la protection du patrimoine bâti. Les art. 69 ss RPGA concrétisaient ainsi la clause d'esthétique de l'art. 86 LATC, si bien que le projet s'examinait à la lumière des principes jurisprudentiels déduits de cette disposition. La recourante ne discute pas sérieusement cette interprétation, dont rien ne commande partant de s'écarter. Dès lors et contrairement à ce qu'elle soutient, le refus du projet litigieux ne saurait être assimilé à un classement de la villa (au sens de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites [LPNMS; RS/VD 450.11]), sa démolition n'étant sur le principe pas prohibée. Il n'apparaît pas non plus critiquable d'avoir procédé à un examen en deux temps, portant en premier lieu sur l'intérêt du quartier, puis sur l'intégration de la nouvelle construction dans celui-ci.

E. 4.3

S'agissant tout d'abord des qualités du site, sur la base des rapports au dossier et de ses constatations sur place, le Tribunal cantonal a considéré que les habitations situées, au nord, de part et d'autre du chemin de Beau-site, au sud, en amont du chemin de Pierrefleur, à l'est jusqu'à l'avenue du Grey, formaient un secteur clairement identifiable. Les habitations regroupées dans ce secteur formaient un tout cohérent et homogène et étaient entourées de jardins arborisés. Ce périmètre était d'ailleurs décrit par l'ISOS, qui lui conférait une catégorie d'inventaire "B", indiquant notamment l'existence d'une structure d'origine (cf. Explications relatives à l'ISOS, p. 4 document disponible à l'adresse www.bak.admin.ch, consulté le 22 février 2022). Ces différents éléments conféraient au périmètre une identité propre le distinguant clairement des secteurs voisins à l'aspect urbain et justifiaient sa sauvegarde. L'ISOS conférait de surcroît au périmètre 58 un objectif de sauvegarde "B", préconisant la sauvegarde de la structure, la conservation de la disposition et de l'aspect des constructions et des espaces libres de même que la sauvegarde intégrale des éléments et des caractéristiques essentiels pour la conservation de la structure (*ibid.*). Enfin, la villa litigieuse devait être comprise dans l'ensemble formé par ce secteur, bien que située à son angle sud-ouest, non loin du centre paroissial Saint-Mathieu et d'autres constructions importantes récentes. Cette villa, édiflée en 1930, formait en effet, selon la décision de recensement - qui lui confère du reste une note de *4*, confirmant son intégration (cf. AURÉLIEN WIEDLER, La protection du patrimoine bâti, thèse 2019, p. 260) -, une séquence cohérente, soulignée par la présence d'un mur de soutènement en moellons, avec

deux villas voisines (ch. de Pierrefleur 6 et 10) pratiquement contemporaines.

E. 4.3.1

La recourante estime cette analyse correcte en tant qu'elle porte sur les bâtiments sis le long du chemin de Beau-site. Elle soutient qu'elle ne saurait en revanche être transposée au chemin de Pierrefleur (à l'amont duquel doit prendre place le projet litigieux) au motif qu'il s'agirait d'une artère beaucoup plus large et plus longue que le chemin de Beau-site, "utilisée par une ligne de trolleybus dans les deux sens, dotée de trottoirs de chaque côté" et desservant un nombre important d'immeubles. Ce faisant, la recourante livre sa propre description de la configuration du chemin de Pierrefleur, description composée d'éléments ne ressortant pas l'état de fait cantonal, sans qu'il soit pour autant prétendu que ce dernier aurait été établi de manière arbitraire, au mépris des exigences de motivation du recours fédéral (art. 105 al. 2 et 106 al. 2 LTF; cf. ATF 142 I 155 consid. 4.4.3).

E. 4.3.2

A la lumière des plans et photographies versées au dossier, il n'apparaît quoi qu'il en soit pas arbitraire d'avoir considéré que la partie amont du chemin de Pierrefleur constituait la délimitation du secteur digne de protection, notamment en raison des gabarits similaires présentés par les constructions s'y trouvant avec ceux des villas situées dans le reste du secteur identifié par la cour cantonale (cf. notamment photographie GoogleEarth du secteur, versée en cause le 27 mai 2019). La recourante ne le discute d'ailleurs pas concrètement; elle se borne à rappeler la présence à proximité d'"immeubles au gabarit conséquent", en particulier le collège de Pierrefleur et l'Eglise de Saint Matthieu (respectivement à l'aval de Pierrefleur et à l'Ouest de la villa litigieuse), dont le Tribunal cantonal a pourtant tenu compte et dont on peut considérer qu'ils participent, au contraire, au marquage, à l'identification des limites extérieures du secteur à protéger.

E. 4.3.3

Le recours ne revient en outre pas sur la question de savoir si la villa litigieuse, sise au chemin de Pierrefleur no 14, doit être comprise dans le secteur digne de protection. Les considérations développées à ce propos par la recourante, au stade de la réplique, sont quant à elles tardives et partant irrecevables (cf. ATF 143 II 283 consid. 1.2.3 p. 286; 135 I 19 consid. 2.1 p. 21; arrêt 1C_442/2020 du 4 mars 2021 consid. 2). Il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter de la réponse affirmative, au demeurant convaincante, donnée par la cour cantonale notamment sur la base du recensement architectural de juin 2019 qui décrit la séquence cohérente que la villa litigieuse forme avec les constructions contemporaines voisines.

E. 4.4

Sur le vu de ce qui précède, c'est sans arbitraire que le Tribunal cantonal a jugé que l'identité propre et méritant d'être protégée du secteur compris entre le chemin de Pierrefleur, le centre paroissial Saint-Mathieu, le chemin de Beau-site et l'avenue du Grey devait être confirmée. Reste dès lors à examiner si le projet de nouvelle construction s'intègre dans ce secteur digne de protection, ce qu'a nié la cour cantonale. Se fondant non seulement sur le recensement architectural de juin 2019, le préavis du Service d'architecture de la Ville de Lausanne du 12 février 2019 et celui de la Déléguée communale à la protection du patrimoine du 23 juillet 2019, mais également sur ses propres constatations sur les lieux, l'instance précédente a conclu à l'incompatibilité du projet avec le secteur, soulignant notamment son caractère volumineux, sa frontalité très affirmée, ne correspondant en rien à l'ensemble bâti dans lequel il devait s'insérer. La construction

projetée générerait un risque de perte d'identité du site. La recourante se contente pour sa part d'objecter que son projet est conforme, respectivement ne dépasse les volumes et gabarits définis par le RPGA et répondrait aux exigences de densification du milieu urbain poursuivies par la législation fédérale. Personne ne le conteste. La densification du milieu bâti, de même que le respect des règles de police des constructions ne commandent cependant pas systématiquement d'autoriser un projet, spécialement lorsque celui-ci s'implante, comme en l'espèce, dans un secteur digne de protection (cf. ATF 145 I 52 consid. 4.4). Le recours est cependant muet quant aux autres caractéristiques du projet jugées incompatibles avec le secteur identifiées par la cour cantonale, si bien qu'il n'y a pas lieu de s'écarter de son appréciation, fondée sur les préavis des services spécialisés, en particulier celui de la Délégue communale à la protection du patrimoine bâti (cf. ATF 139 II 185 consid. 9.3; arrêt 1C_72/2017 du 14 septembre 2017 consid. 3.2); il peut ainsi à cet égard, et au surplus, être renvoyé aux considérants pertinents de l'arrêt attaqué (cf. art. 109 al. 3 LTF, par analogie). Et l'on doit ainsi concéder à l'instance précédente que l'édification, dans le secteur considéré, d'une construction volumineuse, s'implantant jusqu'au droit du trottoir apparaît déraisonnable.

E. 4.5

Enfin et pour les motifs déjà évoqués ci-dessus (cf. supra consid. 4.2), le refus du projet litigieux n'équivaut pas à un classement de la villa existante, si bien que la propriétaire - qui n'a d'ailleurs pas procédé - conserve la possibilité d'en tirer un rendement acceptable; cela ménage en outre pour la recourante, le cas échéant, la possibilité de proposer un nouveau projet répondant aux exigences en matière d'esthétique et d'intégration (cf. arrêt 1C_610/2018 du 12 juin 2019 consid. 5.3). D'ailleurs, la recourante n'expose pas le préjudice éventuel que lui occasionnerait la décision litigieuse, ni n'indique en quoi la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) serait atteinte (cf. art. 106 al. 2 LTF), pour peu qu'elle puisse s'en prévaloir à titre personnel; on relèvera au demeurant que le permis de construire initialement délivré n'a jamais été définitif et exécutoire, si bien qu'il est douteux de vouloir en déduire un droit subjectif; cette argumentation n'intervient quoi qu'il en soit qu'au stade de la réplique, si bien qu'elle apparaît tardive (cf. ATF 143 II 283 consid. 1.2.3 p. 286; 135 I 19 consid. 2.1 p. 21; arrêt 1C_442/2020 du 4 mars 2021 consid. 2). On ne saurait dès lors voir dans les considérations qui précèdent de motif condamnant le refus de l'autorisation du projet litigieux.

E. 4.6

En définitive, sur le vu de ce qui précède, il n'est pas critiquable d'avoir jugé le secteur digne de protection et d'avoir fait prévaloir l'intérêt public à sa préservation en refusant le projet litigieux. Le grief est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la recourante, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Celle-ci versera en outre des dépens aux intimés, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 et 4 LTF). La commune, qui a agi dans le cadre de ses attributions officielles, n'y a en revanche pas droit (art. 68 al. 3 LTF).