

BGer 1C 171/2014 vom 24. September 2014

Bundesgericht, 2014-09-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_171_2014

FR: TF 1C 171/2014 du 24 septembre 2014

IT: TF 1C 171/2014 del 24 settembre 2014

Regeste

permis de construire, autonomie communale | 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 de l'aménagement du territoire et des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Selon l' art. 89 al. 2 let . c LTF, les communes et autres collectivités publiques ont qualité pour recourir en invoquant la violation de garanties qui leur sont reconnues par les Constitutions cantonale ou fédérale. La Commune de Préverenges, qui invoque l'autonomie dont elle bénéficie en matière d'aménagement local du territoire, a ainsi qualité pour agir. La question de savoir si elle est réellement autonome dans ce domaine relève du fond (ATF 135 I 43 consid. 1.2 p. 45 et les arrêts cités). Les autres conditions de recevabilité sont réunies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans un premier moyen, la recourante reproche à la cour cantonale d'avoir manqué de retenue dans l'appréciation de la question de l'intégration et de l'esthétique du bâtiment, invoquant une violation des art. 7 RPE, 86 LATC et 3 al. 2 let. a LAT. Elle soulève ensuite le grief de la violation de l'autonomie communale, lequel se confond en l'espèce avec celui d'application arbitraire du droit communal et cantonal.

E. 2.1.1

Selon l' art. 50 al. 1 Cst. , l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 136 I 316 consid. 2.1.1 p. 317 et les arrêts cités). Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de recours que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière (ATF 128 I 3 consid. 2b p. 9 et l'arrêt cité). Le Tribunal fédéral examine librement l'interprétation du droit constitutionnel; en revanche, il vérifie l'application de règles de rang inférieur à la constitution cantonale sous l'angle restreint de l'arbitraire (art. 9 Cst. ; ATF 135 I 302 consid. 1.2 p. 305 et les

arrêts cités). Dans ce cas, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère 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 - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 et les arrêts cités). Dans ce contexte, s'agissant de la violation d'un droit constitutionnel, le recourant est soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 2.1.2

En droit cantonal vaudois, les communes jouissent d'une autonomie maintes fois reconnue lorsqu'elles définissent, par des plans, l'affectation de leur territoire, et lorsqu'elles appliquent le droit des constructions (art. 139 al. 1 let . d Cst./VD; cf. notamment ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 118 s.; arrêt 1C_365/2010 du 18 janvier 2011 consid. 2 in Pra 2011 n° 60 p. 428). Cela ressort en particulier de l'art. 2 al. 2 LATC, selon lequel l'Etat laisse aux communes la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches.

E. 2.1.3

L'art. 86 LATC est une règle générale d'esthétique et d'intégration des constructions. Cette disposition prévoit 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). L'alinéa 3 de cette disposition prévoit que les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. Le RPE comprend un chapitre consacré à l'esthétique des constructions. Il prévoit, à son art. 70 al. 1, que la Municipalité peut prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal. Quant à l'art. 71 al. 1 RPE, il dispose que les constructions, agrandissements, transformations de toutes espèces, les crépis et peintures, les affiches, etc., de nature à nuire au bon aspect d'un lieu sont interdits. Enfin, il ressort de l'art. 7 RPE relatif à la zone du village que les constructions, reconstructions, agrandissements, transformations et aménagements doivent s'intégrer dans le site bâti et non bâti et respecter le caractère architectural des lieux. L'art. 18, première phrase, RPE précise que sont interdites les constructions dont l'architecture est de nature à nuire à l'ensemble avoisinant.

E. 2.1.4

Selon la jurisprudence, l'application d'une 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. Lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. 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 p. 222 s.; 115 Ia 114 consid. 3d p. 119). Lorsqu'il s'agit d'examiner l'application de clauses d'esthétique, le Tribunal fédéral fait preuve de retenue dans l'appréciation des circonstances locales. Dans ce domaine, les autorités locales

disposent en effet d'un large pouvoir d'appréciation (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 416 et les références; arrêt 1P.678/2004 du 21 juin 2005 consid. 4 in ZBI 2006 p. 430). C'est le cas notamment lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 118, 363 consid. 3b p. 367; arrêt P.265/1985 du 16 avril 1986 consid. 3 in RDAF 1987 p. 155).

E. 2.2

En l'occurrence, le Tribunal cantonal a considéré, à l'instar du SIPAL, que le projet litigieux préservait de façon satisfaisante les abords de l'église protégée. Par ailleurs, il a constaté, lors de son inspection locale, que la zone du village comportait déjà plusieurs immeubles relativement volumineux et des bâtiments modernes situés sur la parcelle n°27 à proximité immédiate des parcelles des intimes. Selon lui, aucun intérêt public ne s'opposait à la construction du bâtiment litigieux, qualifié de moderne, qui n'atteignait pas la hauteur au faite maximale autorisée par le règlement et qui ne présentait pas de caractéristiques particulièrement insolites. En particulier, le site et les bâtiments avoisinants existants n'étaient pas pourvus de qualités esthétiques remarquables qui justifiaient le refus du projet.

E. 2.3

Dans un premier moyen, la Municipalité reproche à l'instance précédente de ne pas avoir examiné le projet litigieux à la lumière de l'art. 7 RPE, dénonçant une violation de son droit d'être entendue constitutive d'un déni de justice. L'intéressée affirme que le principe d'intégration ancré à l'art. 7 RPE (norme positive) serait plus exigeant que celui prévu à l'art. 86 al. 2 LATC (norme négative). En l'espèce, le Tribunal cantonal a estimé que le projet litigieux était conforme aux différentes dispositions légales et réglementaires applicables en matière d'intégration des constructions, dont l'art. 7 RPE (cf. consid. 3 de l'arrêt entrepris). Il résulte de l'arrêt entrepris que la cour cantonale n'a pas prêté à cette disposition réglementaire une portée plus étendue que celle de l'art. 86 LATC. En édictant une disposition spéciale pour la zone du village, le législateur communal a vraisemblablement souhaité insister sur le devoir de la Municipalité de veiller à garantir, pour cette zone, l'intégration des bâtiments au site. Toutefois, il n'apparaît pas arbitraire de considérer que la portée de l'art. 7 RPE ne diffère guère de celle de l'art. 86 LATC qui consacre également, à son alinéa 1, le principe de l'intégration des bâtiments à l'environnement. La cour cantonale n'a donc pas violé le droit d'être entendu de la recourante et son grief doit être rejeté.

E. 2.4

La recourante fait ensuite grief à la cour cantonale d'avoir manqué de retenue dans l'appréciation de la question de l'intégration et de l'esthétique du bâtiment, mettant en exergue le contraste qui existerait entre le bâtiment projeté et l'environnement bâti existant. La recourante reproche en particulier à la cour cantonale de ne pas avoir examiné tous les arguments soulevés devant elle en lien avec l'aspect de la toiture du bâtiment projeté et la présence de nombreuses ouvertures en façade. La recourante n'invoque toutefois aucune violation de son droit d'être entendu, en particulier de son droit à une décision motivée. Sur ce point, son recours ne satisfait donc pas aux exigences de motivation accrues découlant de l'art. 106 al. 2 LTF et doit, dans cette mesure, être déclaré irrecevable. Au surplus, la cour cantonale a exposé de façon suffisante les raisons qui l'ont amenée à considérer que la Municipalité avait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer le permis de construire requis; les juges cantonaux n'étaient en particulier pas tenus de répondre en détail

à tous les arguments de la recourante et pouvaient se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissaient pertinents. Pour le reste, la motivation du grief de la recourante est manifestement déficiente sous l'angle de la démonstration de l'arbitraire (cf. consid. 2.1.1 ci-dessus). La recourante se contente en effet de présenter sa propre appréciation concernant l'intégration de la construction à l'environnement bâti, sans démontrer en quoi celle du Tribunal cantonal serait insoutenable. Or, l'appréciation des juges cantonaux n'apparaît pas arbitraire. Certes, l'immeuble projeté est relativement volumineux et présente une architecture moderne. Il n'est toutefois pas contesté que le bâtiment litigieux est conforme aux dispositions du règlement communal concernant l'implantation et la hauteur du bâtiment. De plus, la cour cantonale a notamment retenu - sans que l'arbitraire ne soit invoqué par la recourante, ni démontré s'agissant d'une constatation de fait - que le voisinage comportait déjà des bâtiments modernes et/ou relativement volumineux; la recourante soutient en particulier en vain que le bâtiment sur la parcelle n°43 serait situé dans un autre secteur: il ressort en effet des plans figurant au dossier que celui-ci se trouve dans la même zone que le projet querellé, à proximité de l'église protégée. En l'occurrence, la recourante ne fait valoir aucun intérêt public prépondérant qui permettrait de refuser la construction d'un immeuble réglementaire au motif que sa volumétrie et son architecture moderne contrasteraient avec celles des bâtiments existants. La recourante ne conteste en effet plus que le projet litigieux préserve de façon satisfaisante les abords de l'église protégée, ainsi que l'ont retenu la cour cantonale et le SIPAL; lors de cet examen, l'instance précédente a entre autres nié l'opinion de l'intéressée selon laquelle le bâtiment litigieux constituait un "bloc massif" qui écraserait l'église protégée. La recourante ne critique par ailleurs pas non plus le jugement de l'instance précédente selon lequel le bâti existant ne présentait pas des qualités architecturales et esthétiques remarquables. Le fait que l'ouvrage projeté ne reprend pas l'identité des bâtiments mitoyens actuels des intimés n'est donc pas déterminant. Enfin, si la Municipalité regrette l'aspect moderne de la construction litigieuse comportant de nombreuses ouvertures en façade, on ne saurait considérer que cela constitue une utilisation déraisonnable et irrationnelle des possibilités réglementaires de construire. Sur ce point, la cour cantonale a d'ailleurs relevé que si la Municipalité estimait que la réglementation communale n'était pas ou plus adaptée - notamment parce qu'elle permettait une architecture moderne "anachronique" -, il lui appartenait de procéder à la révision de cette réglementation. La recourante entend également tirer argument de la perte de tranquillité du quartier liée à la densification. Ce grief doit d'emblée être rejeté dans la mesure où il est invoqué pour la première fois devant le Tribunal de céans. Au demeurant, cet élément ne constitue pas un motif suffisant pour s'opposer à un projet de construction en tout point réglementaire. Dans ces conditions, le Tribunal cantonal n'a pas versé dans l'arbitraire en considérant que la Municipalité avait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant le projet pour des motifs d'esthétique. Partant, le refus du Tribunal cantonal d'interdire le bâtiment litigieux ne viole pas l'autonomie de la Commune.

E. 2.5

Enfin, la recourante se plaint d'une violation de l' art. 3 al. 2 let. b LAT qui précise que, dans l'accomplissement de leurs tâches, les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. Selon la jurisprudence, pour qu'un projet puisse être condamné sur la base de l' art. 3 al. 2 let. b LAT , il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière (cf. arrêt 1C_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6.3 non publié in ATF 134

II 117 ; arrêt 1A.92/1998 du 30 décembre 1998 consid. 5 publié in RDAF 1999 I p. 410).
Au vu des constatations qui précèdent (cf. consid. 2.4), tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Mal fondé, ce grief peut être rejeté.

E. 3

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la recourante ayant agi dans l'exercice de ses attributions officielles sans que son intérêt patrimonial soit en cause (art. 66 al. 4 LTF). La Commune de Préverenges versera néanmoins une indemnité à titre de dépens aux intimés, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 LTF).

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