

BGer 1P.354/2001 vom 10. September 2001

Bundesgericht, 2001-09-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.354_2001

FR: TF 1P.354/2001 du 10 septembre 2001

IT: TF 1P.354/2001 del 10 settembre 2001

Regeste

Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

En vertu de l'art. 34 al. 1 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), seule la voie du recours de droit public est ouverte contre l'arrêt attaqué qui annule une décision accordant une autorisation de construire un immeuble locatif en zone à bâtir dans la mesure où seuls sont invoqués des griefs tirés du droit de la police des constructions (cf. ATF 123 II 88 consid. 1a/cc p. 92 et les arrêts cités). Requéérant d'une autorisation de construire refusée en dernière instance cantonale, le recourant a qualité pour agir, selon l'art. 88 OJ, en invoquant une application arbitraire des normes cantonales régissant l'esthétique des constructions et une atteinte à son droit de propriété et à la liberté économique (cf. SJ 1988 p. 625 consid. 4a p. 632). Les autres conditions de recevabilité du recours de droit public sont pour le surplus remplies de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le recourant prétend que l'intérêt public à la protection du hameau de Renges ne serait pas suffisant pour le contraindre à revoir un projet en tout point réglementaire; il reproche au Tribunal administratif d'avoir procédé à une application arbitraire de la clause d'esthétique contenue à l'art. 86 al. 1 LATC, qui violerait de surcroît son droit de propriété et sa liberté économique, garantis aux art. 26 et 27 Cst. a) Les restrictions de droit public à la propriété ne sont compatibles avec l'art. 26 Cst. que si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant et respectent les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; pour la jurisprudence rendue sous l'empire de l'art. 22ter aCst., ATF 125 II 129 consid. 8 p. 141; 124 II 538 consid. 2a p. 540; 121 I 117 consid. 3b p. 120; 119 Ia 348 consid. 2a p. 353 et les arrêts cités). Quel que soit l'intérêt public que le législateur cantonal considère comme légitime pour limiter le droit de propriété des destinataires de la norme, il doit veiller à sauvegarder les facultés essentielles de disposition, d'usage et de jouissance qui découlent du droit de propriété et ne pas porter atteinte à la substance de celle-ci en tant qu'institution fondamentale de l'ordre juridique suisse (ATF 116 Ia 401 consid. 9a p. 414). Le grief tiré de la violation de la liberté économique n'a, sur les points invoqués, pas de portée indépendante et se confond avec celui pris de la violation de la garantie de la propriété (ATF 113 Ia 126 consid. 8c p. 139). b) Selon l'art. 86 LATC, 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. 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. L'art. 83 al. 1 RPA, applicable à toutes les zones, reprend cette disposition en des termes analogues en autorisant la municipalité à prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal. A teneur de l'art. 8 RPA, qui correspond à celle de l'art. 6 aRPA, la zone du village, dans laquelle s'inscrit le projet litigieux, est notamment destinée à sauvegarder l'aspect caractéristique du hameau de Renges, tant pour l'habitation que pour les activités, pour autant qu'il n'en résulte pas d'inconvénient objectivement appréciable pour les voisins. Aux termes de l'art. 13 RPA, les constructions nouvelles, de même que les transformations, agrandissements ou reconstructions devront s'harmoniser avec les constructions existantes dans leurs caractéristiques architecturales, notamment dans la forme, les dimensions, les proportions des pleins et des vides des façades, les teintes (al. 1). Les toitures nouvelles ou faisant l'objet d'une réfection seront recouvertes de tuiles plates du pays, anciennes ou nouvelles, dont la couleur correspondra à celle de la majorité des toitures traditionnelles des bâtiments environnants (al. 2). La Commune d'Ecublens s'est dotée d'un plan directeur approuvé par le Conseil d'Etat vaudois le 19 janvier 1994, visant notamment à maintenir le hameau de Renges dans son espace agricole, à éviter sa périurbanisation, à respecter la silhouette du village, à maintenir et à préserver les caractéristiques du site construit, en tant que patrimoine architectural. Enfin, le hameau de Renges est recensé comme site d'importance régionale dans le cadre des travaux préparatoires entrepris en vue de l'établissement de l'ISOS. c) Les dispositions cantonales et communales relatives à l'esthétique et à la protection du hameau de Renges constituent une base légale suffisante pour restreindre la propriété privée et la liberté économique (cf. ATF 115 Ia 363 consid. 2c p. 366 et les arrêts cités) et répondent en principe à un intérêt public important, relevant de la politique d'aménagement du territoire au sens large. Ces dispositions n'ont pas d'objectif fiscal ou de politique économique (RDAF 1991 p. 476 consid. 4a p. 482/483), et il est manifeste qu'elles ne vident pas la garantie de la propriété ou la liberté économique de son contenu, dans la mesure où elles ne s'opposent pas à l'édification d'une construction qui s'intègre à l'environnement bâti, tant par ses dimensions et ses effets urbanistiques, que par son traitement architectural (cf. ATF 115 Ia 363 consid. 2a p. 365). Elles sont donc en principe compatibles tant avec l'art. 26 Cst. qu'avec l'art. 27 Cst., même si leur application peut avoir des effets sur l'étendue de ces droits. Reste dès lors à examiner si l'intérêt public à la protection du hameau de Renges pouvait justifier un refus de délivrer une autorisation de construire relative à un projet respectant par ailleurs en tout point la réglementation en vigueur et si cette décision respecte le principe de la proportionnalité. Le Tribunal fédéral examine en principe librement ces questions, tout en faisant preuve de retenue lorsqu'il s'agit d'apprécier des circonstances locales, mieux connues des autorités cantonales et communales (ATF 121 I 117 consid. 3c p. 121, 279 consid. 3d p. 284 et la jurisprudence citée; s'agissant plus particulièrement des clauses d'esthétique, voir ATF 115 Ia 363 consid. 3b p. 367, 370 consid. 3 p. 372). Les clauses d'esthétiques contenues aux art. 86 al. 1 LATC, 13 et 83 al. 1 RPA sont très larges du point de vue des objets protégés et de l'atteinte justifiant l'intervention du pouvoir étatique. Cela ne signifie toutefois pas qu'elles permettraient à l'autorité de les invoquer pour sauvegarder des objets ou des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 119, 363 consid. 3a p. 366, 370 consid. 4a p. 376; voir aussi, Isabelle Chassot, La clause d'esthétique en droit des constructions, in RFJ 1993 p. 106 et les références citées). Une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 al. 1 LATC ou

de dispositions communales de portée analogue ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux. Elle doit se justifier par un intérêt public prépondérant, tel que la protection d'un site ou d'un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables (ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222/223). La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti dans un site ne doit pas être résolue en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais selon des critères objectifs et systématiques; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b p. 367, 370 consid. 3 p. 373; 114 Ia 343 consid. 4b p. 345; 100 Ia 82 consid. 5 p. 87/88; 89 I 464 consid. 4b p. 474 et les arrêts cités; cf. en dernier lieu, RDAF 2000 I p. 288). d) En l'espèce, le Tribunal administratif a estimé, après s'être rendu sur place, que le projet litigieux était en totale rupture avec l'identité des lieux, tant par le style architectural du bâtiment que par la réalisation de constructions totalement étrangères au village, telles que le garage souterrain, le remblai, l'aire de stationnement sise le long du chemin du Bugnon et la rampe d'accès à l'entrée de l'immeuble par un demi-niveau enterré. Il s'est rallié sur ce point à l'avis exprimé par la Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. A teneur de l'art. 16 LATC, la Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture est un organe consultatif que le Tribunal administratif peut entendre avant de rendre sa décision lorsque se posent des questions relevant de l'urbanisme ou de l'architecture en matière de protection des sites. L'autorité de recours n'est certes pas liée par le préavis rendu par cette commission (cf. Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2ème éd., Lausanne 1988, p. 174/175). Elle ne saurait toutefois s'en écarter sans motifs objectifs, en tant qu'il émane de spécialistes (cf. arrêts non publiés du Tribunal fédéral du 16 novembre 1983 dans la cause Moser et consorts contre Tribunal administratif du canton de Genève, paru à la RDAF 1984 p. 135 consid. 4b p. 141/142, du 6 juin 1985 dans la cause SI Boulevard des Philosophes 15 contre Tribunal administratif du canton de Genève, paru à la RDAF 1985 p. 306 consid. 2d p. 309, et du 22 juillet 1999 dans la cause S. contre Tribunal cantonal du canton de Schaffhouse, paru au DEP 1999 p. 794 consid. 5). L'autorité intimée pouvait dès lors sans arbitraire se référer au préavis de la Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Le fait que cet organe soit parti de la prémisse erronée que le hameau de Renges était inscrit à l'ISOS n'y change rien, car les travaux préparatoires effectués en application de l' art. 5 LPN peuvent être pris en considération dans l'évaluation de l'étendue de la sauvegarde d'un site quand bien même les mesures d'aménagement ou de protection qu'ils préconisent n'ont pas encore été adoptées (cf. arrêt non publié du Tribunal fédéral du 14 janvier 1988 dans la cause T. contre Conseil d'Etat du canton de Vaud, concernant le village d'Etoy; ATF 120 Ib 64 consid. 5 p. 67). On peut d'autant moins reprocher à l'autorité intimée d'avoir tenu compte du préavis de la Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture que les objectifs de sauvegarde du hameau de Renges retenus par l'ISOS coïncident avec ceux du plan directeur communal. L'intérêt du hameau de Renges, recensé comme site d'intérêt régional dans le cadre des travaux préparatoires de l'ISOS, se caractérise par la qualité de ses espaces extérieurs, par l'échelle des constructions et par la présence de nombreux éléments bâtis, intéressants sans être exceptionnels. Selon la description des lieux relatée dans l'arrêt attaqué, la plupart des bâtiments composant le hameau de Renges sont d'anciens ruraux, situés de plain-pied et ayant une relation directe à la rue. Les éléments bâtis ont dans leur grande majorité conservé leur structure ancienne. Les rénovations ont été réalisées dans le respect des volumes existants et en tenant compte

de l'aspect originel des toitures et des ouvertures. Le recourant ne prétend pas que cette description des lieux serait erronée. Il ne conteste pas plus que le bâtiment qu'il projette serait le seul à disposer d'une entrée principale par un demi-niveau enterré et d'un garage souterrain accessible par une rampe et à être séparé de la rue par une aire de stationnement. La cour cantonale pouvait dès lors sans arbitraire admettre que l'immeuble locatif litigieux ne s'intégrait pas au hameau de Renges, composé essentiellement d'anciens ruraux ayant une relation directe avec la rue. Il est vrai que l'application de la clause d'esthétique ne doit pas vider la propriété privée de sa substance et doit s'inscrire dans le cadre réglementaire. Toutefois, lorsque le règlement communal ne délimite pas la densité autorisée en zone du village et ne se prononce pas sur la possibilité d'y implanter des garages enterrés, contrairement à ce qui prévaut dans la zone d'habitation moyenne densité, réservée aux immeubles locatifs auxquels le bâtiment projeté peut être assimilé, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire peut accorder un poids plus important à la clause d'esthétique et aux objectifs de sauvegarde d'un site délimités dans un plan directeur communal (cf. ATF 115 Ia 114 consid. 3a in fine p. 117). Le fait que les autorités locales se soient prononcées en faveur du projet litigieux n'est pas plus déterminant. Comme le relèvent les intimés dans leurs observations, la Municipalité d'Ecublens, au terme de l'enquête publique complémentaire, n'a pas consulté la Commission communale d'urbanisme afin de savoir si les modifications apportées au projet initial du point de vue des aménagements extérieurs étaient de nature à répondre aux remarques qu'elle avait formulées à ce sujet. De plus, elle est partie à tort du principe qu'elle n'était pas en mesure de revoir la densité d'occupation de l'immeuble, alors que la clause d'esthétique peut remplir cette fonction lorsque les dispositions de la zone en cause ne fixent aucune règle à ce sujet ou fixent uniquement des règles indirectes par le biais des normes relatives à la hauteur des constructions. Le Tribunal administratif n'a donc pas substitué de manière arbitraire son appréciation à celle de la Municipalité d'Ecublens, mais a pris la décision qui respectait le mieux les intérêts en présence et le principe de la proportionnalité, dans le respect de la réglementation communale de la zone du village (art. 8 et 13 RPA) et du plan directeur communal. Enfin, c'est en vain que le recourant reproche à la cour cantonale de ne pas avoir précisé les mesures qu'il devait prendre pour rendre le projet acceptable du point de vue de l'esthétique. Il ressort en effet de manière suffisante de l'arrêt attaqué que seul serait admissible un projet revu de manière à éliminer les éléments de construction étrangers au village, tels que la rampe d'accès au parking souterrain ou l'entrée par un demi-niveau enterré, et à garantir une relation directe du bâtiment à la rue, dans le sens des propositions faites par la Commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. De ce point de vue également, le Tribunal administratif a respecté les exigences de motivation dégagées par la jurisprudence.

E. 3

Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais du recourant qui succombe (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ); celui-ci versera en outre une indemnité de dépens aux opposants, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un homme de loi (art. 159 al. 1 OJ).