

VD_OMNI AC.2001.0026 vom 31. Dezember 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-12-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0026

FR: VD_OMNI AC.2001.0026 du 31 décembre 2002

IT: VD_OMNI AC.2001.0026 del 31 dicembre 2002

Regeste

SCHNEEBERGER François c/Municipalité d'Aigle | Lorsque la réglementation de la zone d'utilité publique est lacunaire, la clause d'esthétique permet de fixer les dimensions des constructions au-delà desquelles le projet ne s'intègre plus à l'environnement. En l'espèce, le Tribunal recherche si les projets litigieux, s'agissant de la hauteur des bâtiments, de leur implantation et de la distance à la limite, s'intègrent dans l'environnement construit ou prévu du périmètre du plan de quartier. L'art. 135 LATC ne serait applicable par analogie qu'à titre subsidiaire lorsque le plan ne comporte aucun élément d'interprétation permettant de définir les principes d'urbanisation de la zone.

Erwägungen

E. 33

s. LAT) et au droit des administrés à participer à la procédure d'aménagement (art. 4 LAT), l'autorisation de construire ne peut générer des mesures de planification indépendantes du plan de quartier; elle ne peut ni le modifier, ni le compléter (ATF 116 Ib 50, consid. 3a, JdT 1992 I 469 s.). a) Le plan de quartier définit clairement l'affectation de la zone d'utilité publique et par là-même indique quel type d'aménagement peut être érigé sur ce périmètre (voir la légende du plan) : "école, salle de gymnastique, équipements sportifs, etc.". On constate que les projets attaqués respectent l'affectation requise par le plan de quartier puisqu'ils ont pour objet d'agrandir le bâtiment scolaire existant et de construire une nouvelle école. b) Les dispositions du règlement s'appliquant à la zone d'utilité publique portent sur la hauteur du rez-de-chaussée (art. 6), la pente des toitures (art. 8), le volume des superstructures (art. 9), l'esthétique des constructions (art. 12), les secteurs d'accès aux véhicules (art. 13), les accès pour piétons (art. 14), la surface et l'emplacement des places de stationnement (art. 15), l'aménagement extérieur des bâtiments (art. 17), l'application du droit communal et cantonal à titre subsidiaire (art. 21). En revanche, les règles portant sur la hauteur des bâtiments, l'implantation et la distance à la limite de propriété - explicitement indiquées pour chaque parcelle à construire - sont absentes dans la zone d'utilité publique. Le règlement sur le plan d'extension et la police des constructions (ci-après : RPE), adopté par le conseil communal le 29 décembre 1958 et approuvé par le Conseil d'Etat le 28 avril 1961, ne prévoit pas de zone d'utilité publique. Tout au plus, au chapitre des prescriptions spéciales, l'art. 72 RPE autorise des dérogations municipales aux prescriptions réglementaires concernant l'ordre, les hauteurs, les longueurs de construction, s'il s'agit d'édifices publics (let. a) et si des dérogations sont justifiées par un plan d'ensemble ou pour des motifs d'esthétique ou toutes autres considérations d'intérêt public (let. b). c) La disposition sur l'esthétique des constructions (art. 12 RPQ) prévoit que la municipalité peut refuser le permis de construire pour tout projet dont l'architecture ne s'intègre pas au caractère général du projet ou ne s'harmonise pas avec les autres bâtiments (al. 1); en outre,

l'aspect extérieur des bâtiments, leurs structures, les matériaux utilisés doivent s'harmoniser, l'usage de couleurs éclatantes ou disparates étant interdit (al. 2). Une clause d'esthétique a en principe une faible densité normative en raison des concepts juridiques indéterminés qu'elle comporte ; une telle norme confère une latitude de jugement importante à l'autorité de première instance en lui permettant, le cas échéant, de pallier certaines situations de fait où l'application rigoureuse de la réglementation mènerait à un résultat erroné du point de vue de l'esthétique des constructions dans l'environnement (ATF 101 Ia 213, 222 ; ATF 115 Ia 363, 366). Sur ce point et à titre subsidiaire, le recourant invoque aussi l'application des art. 135 et 86 LATC portant respectivement sur les territoires sans plan d'affectation et sur l'esthétique et l'intégration des constructions. 6. Le Tribunal administratif s'est prononcé sur différents projets de construction situés en zone d'utilité publique dont la réglementation était imprécise ou lacunaire. a) Dans un arrêt relativement ancien (AC 91/0018 du 23 mars 1992 qui rappelle la jurisprudence de la CCRC publiée in RDAF 1983, 66 et 1976, 267), le Tribunal administratif a annulé l'autorisation municipale de construire un complexe scolaire à Avenches, considérant que l'intérêt public incontestable du projet ne justifiait pas la possibilité d'édifier des ouvrages hors de toute base réglementaire suffisante. En l'espèce, le règlement du plan de quartier se bornait à prévoir que la zone " était réservée au centre scolaire et installations sportives ou d'intérêt public ". S'inspirant de la jurisprudence de la CCRC (RDAF 1983, 66), le tribunal a cherché en premier lieu à appliquer par analogie les dispositions régissant la hauteur maximale des constructions dans d'autres zones. Or de telles règles faisaient défaut. L'arrêt relève en outre qu'en présence d'un plan d'affectation ne contenant qu'une réglementation sommaire de la zone d'utilité publique, le permis doit pouvoir être accordé à condition que le projet soit conforme à l'art. 135 LATC appliqué par analogie (ce qui n'était précisément pas le cas), s'intègre à l'environnement et ne compromette pas l'aspect et le caractère des lieux (art. 86 LATC). b) Dans un arrêt ultérieur, mais de la même année (AC 91/0071 du 12 mai 1992), le Tribunal administratif a jugé suffisante la réglementation de la commune de St-Légier-La Chiésaz régissant la zone d'utilité publique et d'équipements collectifs : une disposition unique de son règlement général (l'art. 40 RPE), qui prévoyait une distance aux limites de 6 m. et précisait que les autres conditions de construction (hauteur, volume) étaient fixées de cas en cas par la municipalité en fonction de l'intérêt public et compte tenu des intérêts des voisins dans toute la mesure du possible. " La zone d'utilité publique incriminée - expose cet arrêt - est instituée non pas par un plan de quartier, mais par le plan d'extension communal; s'agissant d'un plan général d'affectation, le degré de précision auquel doit satisfaire la réglementation doit être apprécié avec moins de rigueur. De plus, le règlement renferme une règle précise fixant à six mètres la distance à respecter entre le bâtiment et la limite de propriété voisine; il lui manque, il est vrai, d'autres règles importantes tendant également à protéger les voisins, telles que la hauteur maximale et le gabarit des constructions. L'art. 40 RPE dispose toutefois que ces conditions sont fixées de cas en cas en fonction de l'intérêt public et des intérêts des voisins dans toute la mesure du possible. Le règlement comporte ainsi une règle contraignante qui oblige la municipalité à procéder à une pesée des intérêts en présence. On doit ainsi admettre que la zone d'utilité publique est définie par des critères suffisamment précis pour échapper au grief de dispositions lacunaires et assurer une protection suffisante des intérêts des recourants ". Saisi d'un recours de droit public contre cet arrêt, le Tribunal fédéral a mis en doute la conformité au droit fédéral de la réglementation communale, dans la mesure où l'art. 40 RPE permettait à la municipalité de délivrer un permis de construire qui équivalait matériellement à une mesure d'aménagement

du territoire rendue sur la base de critères qui auraient dû être définis dans un plan d'affectation communal. En définitive, la question de la conformité au droit fédéral a été laissée indécise : une telle informalité ne justifiait pas l'admission du recours sur ce point si la procédure suivie respectait le droit fédéral en accordant, conformément à l'art. 33 LAT, un libre pouvoir d'examen à l'autorité de recours (ATF du 15 octobre 1992, 1P.373/1992, qui a annulé l'arrêt cantonal, le Tribunal administratif ayant indûment limité sa cognition en refusant d'examiner l'opportunité de la décision communale). Saisi à nouveau du litige, le Tribunal administratif (AC 94/0069 du 27 mai 1994) a procédé à une pesée soigneuse des intérêts en présence : il a constaté que la création d'un bâtiment scolaire répondait à un intérêt public important. Le choix du site dans la zone d'utilité publique touchée s'imposait du fait que la Commune de St-Légier-La Chiésaz disposait de la surface nécessaire dans une zone largement consacrée aux constructions et autres installations scolaires. De plus, le nouveau bâtiment pouvait ainsi profiter des infrastructures existantes (parc à vélos, abri de bus, terrain de sport, préau, etc.). Cette solution permettait en outre de rééquilibrer la contribution de chacune des communes à la réalisation des tâches scolaires du groupement. Il en allait de même de la construction d'une nouvelle halle de gymnastique, qui correspondait aux programme général des besoins scolaires en équipement établi par le Service de l'éducation physique et du sport. c) Dans le présent cas d'espèce, le plan de quartier et son règlement définissent l'affectation de la zone d'utilité publique, contiennent diverses règles relativement précises et une disposition sur l'esthétique des constructions conférant à l'autorité chargée de son application une latitude de jugement. Font défaut, pour la zone d'utilité publique, des dispositions expresses sur l'implantation, la hauteur des bâtiments et la distance à la limite. L'espèce se présente ainsi comme un cas de figure où la réglementation est sur certains points précise et sur d'autres lacunaire. Il s'agit dès lors d'examiner si le recours à la règle sur l'esthétique prévue à l'art. 12 RPQ et subsidiairement à l'art. 86 LATC permet de pallier ces lacunes. La jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît en effet aux dispositions relatives à l'intégration des constructions dans le paysage et à leur environnement, autrement dit, à la clause d'esthétique, la fonction de fixer notamment la hauteur et la distance entre bâtiments lorsque les dispositions communales sont lacunaires sur ces points (ATF 112 Ia 415s.; ATF 118 Ia 232, consid. 1b, p. 235; AC 98/0005 du 30 avril 1999, p. 15); le cas échéant, la clause d'esthétique confère un contenu concret à la réglementation de la zone, en permettant de fixer les dimensions des constructions au-delà desquelles le projet ne s'intègre plus à l'environnement. L'intervention de l'autorité, fondée sur la clause d'esthétique, doit cependant s'inscrire dans le cadre fixé par la loi elle-même et dans les limites tracées par les règlements communaux qui définissent le développement de la zone (ATF 101 Ia 213, consid. 6c, p. 222). d) Cela étant, il convient de déterminer au regard de l'art. 12 RPQ si les conditions relatives à la hauteur des bâtiments, à leur implantation et à la distance à la limite des projets présentés s'intègrent dans l'environnement construit ou prévu du périmètre du plan de quartier. aa) La hauteur des bâtiments. On constate que la hauteur des projets (agrandissement et nouvelle construction) est inférieure à celle des bâtiments voisins. Ces derniers s'élèvent au moins sur quatre niveaux alors que les projets attaqués en prévoient trois. Le nombre d'étages envisagés sont encore inférieurs à tous les autres bâtiments existants ou prévus par le plan de quartier. On relèvera en outre que l'agrandissement prévu, qui met l'aile nord-est au niveau du reste du bâtiment, n'accroît pas la hauteur de l'ensemble. Par ailleurs, ces projets sont conformes aux recommandations appelées à compléter le règlement sur les constructions scolaires primaires et secondaires du 14 août 2000 (ci-après : règlement sur

les constructions scolaires, RSV 4.1). Ces recommandations intitulées " Directives et recommandations concernant les constructions scolaires " prévoient sous ch. 2.01, éd. janvier 1994 (repris dans une formulation presque identique au ch. 2.03, éd. juillet 2002) : "Le nombre de niveaux des bâtiments est déterminé par l'âge de la population scolaire. En principe, les bâtiments scolaires n'excèdent pas 2 niveaux sur et sous rez-de-chaussée. Pour le calcul, le rez-de-chaussée correspond au niveau des entrées." Pour ces motifs, le grief portant sur la hauteur des projets d'agrandissement et de la nouvelle construction doit être écarté. bb) L'implantation de la nouvelle construction : il a déjà été relevé que l'implantation des bâtiments en zone d'utilité publique, telle qu'elle figure sur le plan, n'était pas obligatoire (consid. 4); l'espace libre sur la parcelle ne laissait toutefois pas une marge de manoeuvre importante à l'autorité, puisque cette parcelle est déjà presque totalement construite. Deux emplacements seulement pouvaient être envisagés, soit au nord de la salle de gymnastique, comme indiqué sur le plan de quartier, soit au dessus de l'abri de protection civile déjà construit. La municipalité invoque que l'implantation choisie s'impose principalement par la destination de la construction : celle-ci abriterait les enfants des petites classes; l'éloignement des bâtiments existants permettrait d'assurer une séparation bienvenue entre les petits et les grands, soit les élèves de classes allant de la 7ème à la 9ème. Par ailleurs, on constate que le permis d'implantation délivré le 21 mars 2000 se situait déjà au dessus de l'abri de protection civile. Cependant, pour des motifs liés à l'accès au bâtiment de la protection civile situé dans le sous-sol, l'implantation a été déplacée vers l'intérieur de la parcelle, mais toujours dans les limites définies par l'abri. Ces considérations conduisent à la conclusion que le choix de l'implantation de la nouvelle construction est parfaitement judicieux. cc) Les distances aux limites : sur le plan de situation établi le 20 octobre 2000 par le géomètre Jacques Haymoz figure la limite des constructions définie par l'art.

E. 36

LR (à 7 m. de l'axe de la route). Le projet de la nouvelle construction se situe à une distance de 16 m. de la limite de la parcelle et de 11 m. de la limite de construction. Il en résulte qu'il respecte les distances aux limites prévues pour les autres constructions du plan de quartier. Il en va de même en cas d'application à titre subsidiaire de l'art. 20 RPE qui prévoit que les bâtiments peuvent être implantés sur l'alignement ou en retrait de celui-ci en zone de l'ordre non contigu, ainsi qu'en zone communale sans affectation spéciale (art. 38 al. 3 RPE). Ces diverses considérations conduisent à la conclusion que le plan de quartier est suffisamment précis pour permettre de dégager des principes applicables aux constructions en zone d'utilité publique : au regard de ces principes, les projets présentés respectent l'affectation de la zone d'utilité publique et s'intègrent aux constructions existantes et prévues par le plan de quartier. Il n'y a dès lors pas lieu d'invoquer, comme le fait le recourant, l'art. 135 LATC. Cette disposition concerne les territoires ou fractions de territoire d'une commune qui ne sont pas encore régis par un plan d'affectation ou une réglementation. Elle ne serait tout au plus applicable par analogie qu'à titre subsidiaire - en cas de lacune dans la réglementation - lorsque le plan ne comporte aucun élément d'interprétation permettant de définir les principes d'urbanisation de la zone. Or cette hypothèse n'est précisément pas réalisée en l'espèce. 7. Le recourant a émis des doutes sur la configuration des fenêtres des classes de la nouvelle construction, qui ne respecterait pas l'art. 28 RATC. Selon cette disposition, tout local susceptible de servir notamment au travail sédentaire doit être aéré naturellement et éclairé par une ou plusieurs baies représentant une surface qui n'est pas inférieure au 1/8 de la superficie du plancher. De leur côté, les directives et

recommandations concernant les constructions scolaires prévoient une surface verticale d'éclairage naturel - mesurée à partir de l'allège dont la hauteur minimale est fixée à 95 cm (éd. janvier 1994, ch. 2.06) ou mesurée à partir du plan de travail, soit environ 70 cm (éd. juillet 2002, ch. 2.12) - égale au 1/5 au moins de celle du plancher. Dans une correspondance du 22 février 2001 à l'autorité intimée, le bureau d'architecte auteur du projet montre que le rapport de 20 % est largement respecté, tant pour les salles de classes enfantines (34 %) que pour les classes primaires (26 et 24 %, respectivement pour les classes orientées à l'est et à l'ouest). 8.

Selon le recourant, les places de stationnement prévues par les projets ne sont pas suffisantes. Sur la question des places de stationnement, le Tribunal administratif se réfère aux normes de l'Union des professionnels de la route (norme VSS 640'290; AC 98/0005 du 30 avril 1999; AC 00/0040 du 29 juin 2000; AC 96/0209 du 17 août 2000; AC 99/0071 du 6 septembre 2000). Par ailleurs, l'art. 40a RATC dans sa teneur du 14 mai 2001 renvoie à cette norme. Pour les constructions scolaires, la norme VSS 640'290 prescrit une case de stationnement environ par classe. Dans le cas d'espèce, 18 places sont déjà aménagées devant le bâtiment à construire. Ce nombre respecte la norme VSS : treize classes nouvelles sont projetées, respectivement 3 pour l'agrandissement et 10 pour la nouvelle construction; les 5 cases supplémentaires offrent une marge pour les personnes qui effectuent leur service de protection civile. Le grief fondé sur les places de stationnement ne peut être retenu. On relève que d'autres places seront créées ultérieurement, selon un plan de circulation et de stationnement encore à l'étude. 9.

Le recourant fait valoir encore que pour des raisons de sécurité, une aire de chargement et de déchargement des véhicules transportant les enfants devrait être prévue le long de l'étroit chemin public existant. A cet égard, on constate en premier lieu qu'une aire de stationnement est déjà aménagée pour le bus scolaire. Mais avant tout, la partie ouest du chemin de la Planchette (DP 1135) qui conduira à la nouvelle école mène à une impasse. Par conséquent, le trafic de cette partie du chemin se limitera pour l'essentiel aux véhicules venant stationner sur les places de parc devant l'école. Dans ces circonstances, les risques liés à la sécurité des enfants paraissent réduits. Par ailleurs, la municipalité remarque qu'il n'y a jamais eu ni d'accident, ni de dénonciation pour excès de vitesse sur la partie est du chemin de la Planchette qui longe le collège, alors que celle-ci est plus fréquentée. Ce dernier grief ne peut donc pas non plus être retenu. 10. Par les motifs qui précèdent, le Tribunal administratif rejette le recours et confirme les décisions attaquées. Le recourant succombant supporte l'émolument de justice et versera des dépens à la Commune d'Aigle qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 55 LJPA).

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