Urteilskopf

115 Ia 114

23. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 17 avril 1989 dans la cause U., R. et G. contre X. et consorts, Municipalité de Blonay et Commission cantonale de recours en matière de constructions du canton de Vaud (recours de droit public)
Regeste (de):
Art. 4 BV; Bauvorschriften, willkürliche Anwendung einer Vorschrift über die Bauästhetik.

Die Anwendung einer Vorschrift über die Bauästhetik darf nicht dazu führen, dass die Zonenvorschriften praktisch ihre Bedeutung verlieren. Dies ist der Fall, wenn die Behörde, lediglich die Überarbeitung des allgemeinen Baukonzepts verlangt, ohne diesbezüglich konkrete Anweisungen zu erteilen, und zu verstehen gibt, dass jedes neue Projekt, dessen Dimensionen und Bauvolumen - obgleich reglementskonform - nicht reduziert seien, aussichtslos sei.

Regeste (fr):
Art. 4 Cst.; droit des constructions, arbitraire dans l'application d'une clause d'esthétique.

L'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur. Tel est le cas lorsque l'autorité se borne à exiger que la conception générale d'un projet soit redéfinie, sans donner d'indications concrètes à cet égard et en laissant nettement entendre que tout nouveau projet sera voué à l'échec tant que ses dimensions et son volume - pourtant réglementaires - ne seront pas réduits.

Regesto (it):
Art. 4 Cost. diritto edilizio, arbitrio nell'applicazione di una clausola concernente l'estetica.

L'applicazione di una clausola relativa all'estetica non deve praticamente snaturare la disciplina vigente in materia di zone. Ciò è il caso laddove l'autorità si limita ad esigere che sia ridefinita la concezione generale di un progetto, senza fornire al riguardo indicazioni concrete e lasciando intendere che qualsiasi nuovo progetto sarebbe disatteso fintantoché le sue dimensioni e il suo volume - benché regolamentari - non vengano ridotti.

Sachverhalt ab Seite 115

U., R. et G. sont copropriétaires, sur le territoire de la commune de Blonay, d'une parcelle de 3718 m2 sise au lieu dit "En Champ Magnin", à proximité immédiate du hameau du Péage. Constitué par une série de bâtiments édifiés à différentes époques, en partie en ordre contigu, ce hameau se trouve au-dessous de la route cantonale conduisant à Châtel-St-Denis, au pied d'une colline arborisée, et il est classé dans la zone du village et des hameaux instituée par le plan d'extension communal. Aux termes de l'art. 5 du règlement d'exécution de ce plan (RPE), la zone précitée est réservée à l'habitation, aux commerces, à l'artisanat, aux hôtels, aux installations sportives et de loisirs, aux exploitations agricoles et viticoles de caractère artisanal et aux constructions d'utilité publique. Sous réserve de l'adoption d'un plan partiel d'extension, les nouveaux bâtiments - qui ne peuvent avoir plus de trois niveaux - doivent être construits en ordre non contigu, la hauteur des façades ne

pouvant dépasser 9 m 50 (art. 7, 11 et 12). En vertu d'une clause d'esthétique particulière (art. 14), les transformations ou constructions nouvelles doivent s'harmoniser avec les constructions existantes, notamment dans la forme, les dimensions, les matériaux et les teintes, ainsi que dans les détails de la construction. La Municipalité peut refuser des constructions nouvelles qui porteraient atteinte aux bâtiments avoisinants ou au caractère des lieux. Dès 1984, les copropriétaires ont élaboré des projets en vue de construire deux immeubles d'habitation collective sur leur parcelle. Le premier de ces projets, mis à l'enquête publique du 16 février au 1er mars 1985, a été retiré, notamment parce qu'il paraissait contrevenir à l'interdiction de bâtir de nouveaux immeubles en ordre contigu. Le second projet, mis à l'enquête publique du 3 au 13 juin 1986, a suscité l'opposition de X. et consorts. Il prévoyait l'édification de deux bâtiments de 14 x 26 m en plan comportant trois étages habitables au-dessus d'un niveau inférieur partiellement enterré et un niveau de combles non habitables; ces bâtiments, distants l'un de l'autre de 17 m, auraient été reliés organiquement entre eux par un parking souterrain. Le permis de construire, délivré par la Municipalité de Blonay le 23 juillet 1986,

a été attaqué par les opposants auprès de la Commission cantonale de recours en matière de constructions du canton de Vaud (ci-après: la Commission cantonale). Par décision du 6 avril 1987, celle-ci l'a annulé parce que diverses prescriptions réglementaires n'étaient pas respectées et parce que les bâtiments prévus porteraient une atteinte manifeste au charme du quartier. Le 26 juin 1987, les copropriétaires ont déposé auprès de la Municipalité de Blonay un troisième projet différant essentiellement des précédents par le traitement architectural des façades et des toitures. La volumétrie et la densité d'occupation n'étaient en revanche, dans l'ensemble, pas modifiées. Au cours de l'enquête publique, qui eut lieu du 18 août au 7 septembre 1987, X. et consorts se sont opposés à ce nouveau projet. Le 8 février 1988, la Municipalité de Blonay rejeta toutefois leurs oppositions et délivra le permis de construire. Elle a estimé, en substance, que le législateur communal avait voulu une certaine densification de l'habitat dans la zone du village et des hameaux et que les constructeurs s'étaient pliés aux réserves émises en matière d'esthétique par la juridiction de recours dans son prononcé du 6 avril 1987. Les opposants ont entrepris la décision communale devant la Commission cantonale qui, par prononcé du 28 septembre 1988, a admis leur recours et annulé le permis de construire. Agissant par la voie du recours de droit public, les copropriétaires U., R. et G. ont demandé au Tribunal fédéral d'annuler ce prononcé, pour violation notamment de l'art. 4 Cst.
Le Tribunal fédéral a admis leur recours et annulé le prononcé attaqué, confirmant ainsi le permis de construire délivré le 8 février 1988.

Erwägungen

Extrait des considérants:

3. a) L'art. 14 RPE a la teneur suivante:
"Esthétique générale
Les transformations ou constructions nouvelles devront s'harmoniser avec les constructions existantes, notamment dans la forme, les dimensions, les matériaux et les teintes, ainsi que dans les détails de la construction. La Municipalité pourra refuser toutes transformations extérieures apportées à des bâtiments existants ou des constructions nouvelles qui porteraient atteinte aux bâtiments avoisinants ou au caractère des lieux." Ce texte, qui s'applique spécialement aux zones du village et des hameaux instituées dans le plan des 6/13/20 mai 1975, ne se distingue guère de la clause d'esthétique générale de l'art. 46 RPE

qui, applicable à toutes les zones, ordonne à la Municipalité de prendre toutes mesures pour éviter l'enlaidissement du territoire communal et de veiller particulièrement à ce que les transformations ou constructions nouvelles s'harmonisent avec le site et les constructions existantes, notamment dans la forme et les dimensions, les teintes, les matériaux et les détails de la construction. Mais on peut raisonnablement inférer de l'insertion, dans le chapitre du règlement qui se rapporte aux zones du village et des hameaux, de deux dispositions sur l'esthétique des bâtiments (art. 9 et 14) que le législateur communal entendait insister sur le devoir de la Municipalité de veiller de très près à la sauvegarde des anciens noyaux d'habitation de la commune. Cette insistance paraît se justifier dès lors que les art. 5 à 14 RPE laissent une liberté importante au propriétaire qui entend construire à l'intérieur ou à proximité immédiate de l'ancien village ou des hameaux, aucun indice d'occupation n'étant prévu pour ce secteur du territoire communal. b) Dans la première décision qu'elle a rendue à l'encontre des recourants le 6 avril 1987, et à laquelle ceux-ci disent s'être conformés en présentant le projet litigieux, l'autorité intimée avait estimé que l'architecture des deux bâtiments n'était pas admissible à cause de leur identité, de leur monotonie et de leur régularité excessive, aggravées par la présence de balcons allongés formant des masses importantes sur les façades aval. L'impression d'une construction compacte et trop lourde lui avait paru encore accentuée par la profondeur des bâtiments. La décision relevait enfin qu'aucune recherche n'avait été faite pour tenter d'affiner l'aspect du projet et de lui donner un certain rythme. Ce défaut dans la conception générale du projet aurait été de nature à porter une grave atteinte au charme du quartier du Péage, Les recourants, qui n'ont pas attaqué cette première décision, en ont partiellement tenu compte, en agrémentant les façades de fausses corniches au-dessus du rez-de-chaussée et de chaînes d'angle, en modifiant les balcons et les ouvertures de fenêtres et en accroissant la pente de la toiture. Dans la décision attaquée, l'autorité intimée considère que ces mesures - qui, pour une partie d'entre elles, reviendraient simplement à donner quelques touches de "faux vieux" à la construction - ne suffisent pas à atténuer de manière satisfaisante le sentiment de lourdeur écrasante que donneraient les deux bâtiments, sentiment encore accentué par leur architecture rigoureusement identique; en outre, la succession

presque ininterrompue de balcons en façade sud et les aménagements extérieurs ne s'harmoniseraient pas avec le cadre particulier de l'environnement immédiat du hameau du Péage. En définitive, on se trouverait en présence d'un projet occupant trop intensivement le sol. c) Si le hameau du Péage n'est pas dépourvu d'un certain charme, ainsi que l'inspection locale a permis de le constater - en dépit des mauvaises conditions météorologiques dans lesquelles celle-ci s'est déroulée -, sa valeur architecturale d'ensemble n'apparaît pas de tout premier ordre. La Commission cantonale est arrivée à la même conclusion en relevant que les bâtiments existants ne présentaient pas des qualités architecturales ou esthétiques exceptionnelles. Certains de ceux-ci, tel l'ancien péage, peuvent susciter, il est vrai, quelque curiosité du point de vue historique; mais, à part cela, leur intérêt particulier n'est pour le moins pas évident. Au reste, selon les représentants de la commune, aucune mesure spécifique n'a été prise à ce jour et n'est envisagée pour protéger le hameau du Péage. L'inspection locale a révélé par ailleurs que le type de bâtiments projetés est l'un de ceux que l'on rencontre dans la région, en zone du village et des hameaux, plus particulièrement à Blonay, dans le secteur de Bahyse, et au hameau des Chevalleyres. Dans son prononcé de 1984 relatif à l'immeuble K. et C., la Commission cantonale de recours constatait qu'un tel ouvrage - de mêmes dimensions que celui ici en cause - "ne constituerait pas en soi un corps étranger, insolite ou choquant" dans un cadre comme Les Chevalleyres qui, dans son ensemble, "présente une image paisible et séduisante, tenant à la fois du bourg rural et de la station préalpine de tourisme et de repos", tout en ne comportant pas moins "maintes constructions assez volumineuses". d) Ainsi que l'autorité intimée l'a

elle-même relevé, il appartient en premier lieu aux autorités locales de veiller à l'aspect architectural; celles-ci disposent dès lors, à cet égard, d'un large pouvoir d'appréciation (cf. arrêt commune de Rossinière du 16 avril 1986, consid. 3), et la Commission cantonale de recours ne saurait substituer sans autre son propre pouvoir d'appréciation. Elle s'impose en effet une certaine retenue dans les domaines où l'autorité municipale jouit, en fait et en droit, d'un large pouvoir d'appréciation. C'est le cas notamment en matière d'esthétique dans la mesure où il est question de remettre en cause les implantations, les dimensions, les masses et les hauteurs

BGE 115 Ia 114 S. 119

d'ouvrages définis par un plan de quartier ou un plan d'affectation partiel récent (cf. Droit vaudois de la construction, Lausanne 1987, n. 3.5 ad LATC 15, p. 64 et les références citées; arrêt non publié commune de Morrens du 8 juillet 1988, consid. 2a). La Municipalité de Blonay a estimé, dans le cas particulier, que les constructeurs avaient tenu suffisamment compte des remarques de la Commission cantonale de recours concernant l'esthétique des constructions projetées. A comparer les plans des deux projets successifs, on doit constater que leur conception architecturale n'est certes pas fondamentalement différente. Des améliorations leur ont toutefois été apportées, que la juridiction intimée reconnaît d'ailleurs elle-même: "les ouvrages envisagés se verraient maintenant agrémentés de fausses corniches au-dessus du rez-de-chaussée, ainsi que de chaînes d'angles; le rythme et les dimensions des percements - désormais pourvus de petits carreaux et dont certains deviendraient des portes-fenêtres "à la française" - comme aussi le bois des balustrades des balcons seraient moins rébarbatifs; en outre, le volume des toitures - plus amples parce que plus pentues - conduirait à des proportions générales plus satisfaisantes". Compte tenu de ces éléments et de la valeur intrinsèque des bâtiments existant actuellement dans le quartier du Péage, on ne saurait dire que la Municipalité ait usé de son pouvoir d'appréciation d'une façon qui n'était pas conforme à son devoir. D'après la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale - par exemple pour tout un quartier ou tout un secteur de constructions - la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Si celle-ci tolère, comme dans le cas particulier (art. 12 RPE), un nombre de niveaux déterminé (trois en l'occurrence), il n'est pas admissible de n'autoriser systématiquement que les projets prévoyant un étage de moins au motif que ce serait là le seul moyen d'arriver à un bon effet d'ensemble (cf. ATF 114 Ia 346 consid. b). La Commission cantonale a considéré que, malgré les efforts entrepris par les recourants pour se conformer à sa décision précédente, la conception générale de leur projet devrait être redéfinie. Elle n'a pas dit toutefois ce qu'ils devraient faire concrètement à cet égard, se bornant à leur signaler qu'ils parviendraient plus facilement à de sensibles améliorations "s'ils consentaient à tirer des volumes prévus - en eux-mêmes admissibles - un parti plus modéré". La formule est vague; elle

BGE 115 Ia 114 S. 120

indique néanmoins avec suffisamment de netteté que tout nouveau projet des recourants - qui en sont à leur troisième version - sera voué à l'échec tant que ses dimensions et son volume - pourtant réglementaires - ne seront pas réduits. C'est là d'ailleurs l'objectif clairement avoué par les opposants lors de l'inspection locale. En substituant simplement sa propre appréciation à celle de la Municipalité et en conférant à la clause d'esthétique en question une portée qui vide pratiquement le principe de la légalité de sa substance, l'autorité cantonale est manifestement tombée dans l'arbitraire.