

BGer 1C 111/2008 vom 8. August 2008

Bundesgericht, 2008-08-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_111_2008

FR: TF 1C 111/2008 du 8 août 2008

IT: TF 1C 111/2008 del 8 agosto 2008

Regeste

permis de construire; remise en état | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision rendue dans le domaine du droit public des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux 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 peuvent agir en invoquant la violation de garanties qui leur sont reconnues par la Constitution cantonale ou fédérale. La recourante invoque l'autonomie communale, garantie par les art. 50 Cst. et 139 Cst./VD, et se prévaut en particulier de ses compétences dans le domaine de la police des constructions. Elle a dès lors la qualité pour recourir. La question de savoir si la commune est effectivement autonome dans le domaine litigieux est une question de fond, qui n'a pas d'incidence sur la recevabilité du recours (ATF 129 I 410 consid. 1.1 p. 412 et les références). Pour le surplus, interjeté en temps utile et dans les formes requises contre une décision finale prise en dernière instance cantonale non susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral, le recours respecte les exigences des art. 42, 86 al. 1 let. d, 90 et 100 al. 1 LTF. Le recours en matière de droit public est par conséquent recevable, ce qui entraîne l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF).

E. 2

Le Département cantonal des infrastructures, qui conclut à l'admission du recours en matière de droit public, requiert une inspection locale. Vu l'issue du recours, cette requête devient sans objet.

E. 3

La recourante invoque l'autonomie communale et allègue que l'arrêt attaqué aurait méconnu ses compétences dans le cas d'espèce.

E. 3.1

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 133 I 128 consid. 3.1 p. 131; 129 I 410 consid. 2.1 p. 412; 128 I 3 consid.

2a p. 8; 126 I 133 consid. 2 p. 136 et les arrêts cités). Il n'est pas nécessaire que la commune soit autonome pour l'ensemble de la tâche communale en cause; il suffit qu'elle soit autonome dans le domaine litigieux (ATF 133 I 128 consid. 3.1 p. 131; 122 I 279 consid. 8b p. 290; 110 Ia 197 consid. 2a p. 199 s. et les arrêts cités).

E. 3.2

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 (cf. notamment ATF 108 Ia 74 consid. 2b p. 76 s.), en particulier 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 s., 363 consid. 3b p. 367; arrêts 1P.402/2006 du 6 mars 2007, consid. 3, 1P.167/2003 consid. 3 publié in RDAF 2004 p. 114).

E. 3.3

En l'occurrence, l'immeuble sur lequel l'intimée a installé son jacuzzi a été classé par arrêté du Conseil d'Etat du canton de Vaud du 26 août 1981. Cet arrêté prévoit que le classement s'étend à l'ensemble du bâtiment et au mur du jardin (art. 2) et que "toutes réparations, modifications ou transformations des parties classées devront, au préalable, recevoir l'approbation du Département des travaux publics" (art. 3). Il s'ensuit que les travaux entrepris par l'intimée étaient soumis à une autorisation préalable du département, conformément à l'art. 23 LPMNS, applicable par renvoi de l'art. 54 LPMNS. Comme le département l'a relevé dans la procédure cantonale, la mention dans la synthèse du 11 juin 2007 des art. 17 et 51 LPMNS résulte d'une erreur, dès lors que l'immeuble ne figure pas seulement à l'inventaire mais qu'il fait l'objet d'une mesure de classement. Avant de délivrer le permis de construire, la municipalité doit vérifier si cette autorisation préalable nécessaire a été délivrée (art. 104 al. 2 LATC). Il n'en demeure pas moins que c'est la municipalité qui reste compétente pour délivrer le permis et qu'elle conserve par conséquent un pouvoir de décision. Ainsi, même si le département délivre l'autorisation préalable, il n'est pas exclu que la municipalité puisse refuser le permis pour d'autres motifs. Elle pourrait notamment le faire en application de l'art. 86 al. 2 LATC, qui prévoit que la municipalité "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". Elle peut le cas échéant se fonder également sur son règlement communal des constructions. En définitive, la municipalité est autonome dans ce domaine.

E. 4.1

Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de contrôle ou 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; 126 I 133 consid. 2 p. 136). 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 128 I 3 consid. 2b p. 9; 122 I 279 consid. 8b p. 290 et la jurisprudence citée). Dans ce cas, il ne s'écartera de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain (ATF 133 I 149 consid. 3.1

p. 153; 132 I 13 consid. 5.1 p. 17, 175 consid. 1.2 p. 177 et les arrêts cités).

E. 4.2

En l'espèce, le Tribunal administratif a laissé indécise la question de savoir si le jacuzzi pouvait être dispensé d'autorisation en application de l'art. 103 LATC. Il a cependant considéré que le classement de l'immeuble ne s'opposait pas à l'autorisation de l'installation litigieuse, dès lors que celle-ci n'était pas visible de la rue et des bâtiments alentours. Ce faisant, il apprécie la situation sous l'angle de la LPNMS. Cette appréciation, qui s'écarte de celle de l'autorité de première instance et du département, peut sembler discutable. En effet, le jacuzzi litigieux est installé sur le toit du bâtiment, dont les caractéristiques paraissent avoir été déterminantes dans la décision de protéger l'immeuble en question. De plus, la mesure de classement a pour but d'assurer la conservation de la substance du bâtiment et le maintien de son intégrité matérielle (cf. Philip Vogel, *La protection des monuments historiques*, thèse Lausanne 1982, p. 97; Philippe Gardaz, *La protection du patrimoine bâti en droit vaudois*, in RDAF 1992, p. 8), si bien que la question de savoir si les atteintes portées à l'immeuble dans sa substance sont visibles de la rue, du ciel ou même seulement de l'intérieur du bâtiment ne semble pas décisive. Cela étant, même si l'appréciation du Tribunal administratif peut prêter le flanc à la critique, cela ne suffit pas pour considérer que la LPNMS a été appliquée de façon arbitraire au sens de la jurisprudence susmentionnée, ce que la recourante ne démontre au demeurant pas. On ne saurait dès lors constater une violation de l'autonomie communale en raison d'une application arbitraire du droit cantonal.

E. 4.3

En revanche, en statuant définitivement à la place de la municipalité, le Tribunal administratif a privé cette autorité de ses compétences primaires en matière de délivrance du permis de construire. En effet, comme exposé ci-dessus (cf. supra consid. 3.3), même si l'autorisation préalable requise par les art. 23 et 54 LPMNS est délivrée, la municipalité reste libre de refuser l'autorisation de construire pour d'autres motifs, que ce soit sur la base de l'art. 86 al. 2 LATC ou en se fondant sur son règlement communal sur les constructions, qui contient des prescriptions sur les toitures (art. 43) et qui prévoit que la municipalité n'admet des projets de réfection et de transformation qu'à certaines conditions lorsqu'il s'agit de monuments ou de bâtiments à sauvegarder (art. 45). Il n'apparaît donc pas d'emblée exclu que la municipalité puisse refuser l'installation litigieuse pour les raisons qu'elle invoque dans son recours, en particulier le souci de préserver sa zone "vieille ville". Quoi qu'il en soit, c'est à l'autorité communale compétente qu'il appartient de trancher ces questions en première instance. Si elle ne l'a pas fait dans le cas particulier, c'est en raison du refus du département de délivrer une autorisation préalable pour le jacuzzi, ce qui rendait superflu un examen de l'installation litigieuse sous l'angle des dispositions légales et réglementaires précitées. Par conséquent, si l'autorité cantonale de recours entendait remettre en cause la décision du département refusant l'autorisation préalable, il lui appartenait de renvoyer l'affaire à la municipalité pour qu'elle statue sur les autres aspects du droit des constructions qui relèvent de sa compétence. En privant la recourante de la possibilité de le faire, le Tribunal administratif a excédé sa compétence et a dès lors violé l'autonomie communale.

E. 5

Il s'ensuit que le recours en matière de droit public doit être admis et que l'arrêt attaqué doit être réformé en ce sens que la cause est renvoyée à la municipalité pour qu'elle statue sur les

questions de droit des constructions qui ne relèvent pas de la LPNMS (art. 107 al. 2 LTF). Il y a lieu de préciser que la question de l'application de l'art. 103 LATC est réservée, le Tribunal administratif l'ayant laissée indéçise. Il appartiendra donc à la municipalité d'examiner en premier lieu si la construction litigieuse peut ou non être dispensée d'autorisation au sens de cette disposition. L'intimée, qui succombe, doit supporter les frais de la présente procédure (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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