

VD_OMNI AC.1999.0179 vom 24. Januar 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-01-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1999.0179

FR: VD_OMNI AC.1999.0179 du 24 janvier 2005

IT: VD_OMNI AC.1999.0179 del 24 gennaio 2005

Regeste

MÜHLETHALER, MÜHLMANN, MATHIER, MAIMONE, GENIER, KAVANAGH, KAVANAGH, TISSERAND, TISSERAND, ROMY, ROMY, ZÜRCHER, ZÜRCHER, BUCHS, BUCHS, CLERC, CLERC, FÄSSLER, FÄSSLER, COLLAUD, COLLAUD/DIVORNE, Département des infrastructures, GRIGOLIN, Municipalité d'Avenches | Intérêt public et dérogations en matière de police des constructions en l'absence de base légale en droit communal (construction destinée à la mise en valeur de vestiges romains à Avenches). La LPNMS ou un arrêté de classement fondé sur cette loi ne semblent pas pouvoir justifier (en dehors des mesures de sauvegarde urgentes prévues par la LPNMS) l'octroi de dérogations aux règles de police des constructions en vigueur. Analogie avec la solution identique pour les constructions de la protection civile et les centres d'accueil pour requérants d'asile. Admission du recours contre le permis de construire communal autorisant le projet cantonal car même la solution contraire (pesée d'intérêts) adoptée en 1988 par la CCRC pour le Château de la Roche à Ollon n'aboutirait pas à un autre résultat, vu les dérogations massives au COS, à la distance à la limite, etc., par rapport aux intérêts des voisins.

Erwägungen

E. 1

Il n'est pas contesté qu'une partie au moins des recourants sont des voisins directs de la parcelle où prendrait place le projet litigieux. Leur qualité pour recourir au sens de l'art. 37 LJPA doit donc être admise. Est en revanche sans importance à cet égard le fait que l'un des recourants soit membre de la municipalité (AC.1995.0119 du 3 septembre 1997; AC.2002.0192 du 24 février 2004, consid. 6 infine).

E. 2

L'art. 104 al. 1 LATC prévoit ce qui suit : "Avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration." En l'espèce, il n'est pas contesté que le projet n'est pas conforme à diverses dispositions du règlement communal. Comme les recourants le soulignent, le coefficient d'occupation du sol fixé par le règlement n'est pas respecté. En effet, l'art. 24 septies du règlement communal prévoit que la surface bâtie ne peut excéder le 6^{ème} de la surface totale de la parcelle. Or en l'espèce la parcelle no 2'314 a une surface de 1'176 m² et la construction projetée (sans ses parties souterraines) couvrira une surface de 817 m², ce qui est manifestement supérieur au maximum réglementaire. De même, compte tenu de la plus grande dimension en plan du projet qui atteint 27,90 m, la distance entre les façades et la limite des propriétés voisines devrait être supérieur à 7 m compte tenu de la formule mathématique qui fixe cette distance dans le règlement communal. Or cette distance n'est respectée sur aucun des côtés de la construction, qui

même implantée à moins d'un mètre de la limite sud-est et à moins de 2 mètres de la limite nord-est de la parcelle. De même encore, la pente de la toiture est très faible et sa couverture métallique alors que l'art. 24 septies du règlement communal exige une couverture en tuile ou analogue et une pente comprise entre 36 et 100%. Quant à la hauteur à la corniche, elle paraît supérieure à 8 m d'après les cotes de l'un des plans d'enquête (459,50 - 451,45) et même si les décisions attaquées paraissent exiger une réduction d'un mètre, le maximum réglementaire semble dépassé, encore que l'on puisse s'abstenir de trancher sur ce dernier point. Compte tenu des diverses irrégularités ci-dessus, soulevées à juste titre par les recourants, la municipalité ne pouvait pas accorder le permis de construire, sauf à consentir des dérogations.

E. 3

Selon l'art. 6 al. 2 LATC, l'Etat et les communes ne peuvent accorder des dérogations à des particuliers que dans les limites autorisées par la loi, les règlements et les plans. En l'espèce, le règlement communal ne contient pas la disposition, fréquente en pratique, qui permet à la municipalité d'octroyer des dérogations de minime importances, notamment pour les constructions d'utilité publique. A fortiori, elle ne contient pas de règle dérogatoire qui utiliserait les possibilités étendues de dérogation que la nouvelle teneur de l'art. 85 LATC permet aux communes de prévoir dans leur règlement communal. C'est donc sans base légale formelle que la municipalité a accordé diverses dérogations aux règles évoquées ci-dessus.

E. 4

Ni la municipalité, dans sa réponse du 15 novembre 1999, ni le Service des bâtiments du Département des infrastructures dans celle qu'il a déposée le 17 novembre 1999, n'ont esquissé de justification quand à l'octroi des dérogations évoquées ci-dessus. Le Service des bâtiments se contente d'évoquer les contraintes techniques qui résident dans la nécessité de maintenir un important volume susceptible de conserver une humidité suffisante nécessaire pour la conservation des vestiges. Interpellé en audience, il s'est borné à invoquer l'intérêt public, qui suffirait selon lui à justifier les dérogations. a) Il est vrai que la question de savoir si certaines constructions peuvent échapper aux règles ordinaires de police des constructions pour des motifs supérieurs s'est déjà posée dans certains cas. Tel a été le cas des constructions de protection civile, par analogie avec les constructions militaires (arrêt du Tribunal administratif AC.7481 du 5 juin 1992), du moins jusqu'à ce que le Tribunal administratif s'avise de ce que le droit fédéral réservait expressément les autorisations de construire prévues par le droit cantonal. Les constructions de protection civile sont donc bien soumises au droit cantonal et communal en matière de constructions et d'aménagement du territoire (arrêt AC.1990.7521 du 15 juillet 1992). b) De même, la Commission cantonale de recours en matière de construction avait considéré que l'hébergement des requérants d'asile par les cantons constituait une tâche fédérale, dans l'exécution de laquelle les prescriptions cantonales et communales en matière de construction devaient s'effacer (prononcé 6736 du 20 novembre 1990, partiellement publié dans RDAF 1991 p. 84). Le Tribunal administratif a jugé au contraire que même si la mise à disposition de logement à des demandeurs d'asile constitue un tâche urgente, elle n'impliquait aucune dérogation à l'assujettissement des centres nécessaires au droit formel et matériel de l'aménagement du territoire et des constructions (AC.1991.0147 du 18 août 1992; AC.1992.0212 du 28 juin 1993). c) La question d'une exception aux règles de police des constructions s'est aussi posée en relation avec la protection des monuments historiques. Dans un cas concernant les

travaux dont devait faire l'objet le Château de la Roche à Ollon, la Commission cantonale de recours en matière de police des constructions avait rappelé que même s'ils sont fondés sur la loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) et sur un arrêté de classement, les travaux soumis à permis de construire ne peuvent pas être soustraits aux prescriptions formelles et matérielles édictées en matière de police des constructions, l'Etat étant en principe soumis, pour ses propres constructions, aux dispositions applicables en la matière. La Commission de recours avait néanmoins procédé à une pesée d'intérêt pour déterminer si la sauvegarde de l'intérêt public et la conservation des monuments historiques pouvaient justifier que l'on s'écarte d'une stricte application des règles édictées en matière de police des constructions. Elle avait finalement constaté que la conservation du Château de la Roche pourrait être totalement compromise s'il fallait attendre la légalisation d'un plan d'affectation partiel pour poursuivre les travaux de consolidation nécessaires d'un édifice qui menaçait ruine. Elle avait aussi relevé que le voisin opposant avait surtout recouru dans le but d'obtenir de la municipalité, en contrepartie du retrait de son recours, l'octroi d'un permis de construire pour un immeuble voisin dont il était lui-même propriétaire. Elle avait donc rejeté le recours malgré le fait que l'on se trouvait selon elle en présence d'une reconstruction d'un bâtiment en ruines au sens de l'art. 80 al. 3 LATC. (Commission cantonale de recours, prononcé no 5'592 du 13 juillet 1998). On peut se demander si l'on peut réellement maintenir une jurisprudence qui écarte les règles de police des constructions sur la base d'une simple pesée d'intérêt. Il semblerait plus conforme de s'en tenir au principe de la légalité et de n'autoriser des dérogations que lorsqu'elles sont, comme le prévoit l'art. 6 LATC, prévues par la loi. Celle-ci prévoit d'ailleurs des possibilités de dérogation étendues à l'art. 85 LATC, mais il faut aussi rappeler que lorsque les dispositions réglementaires communales sont lacunaires, notamment en matière de construction d'intérêt public, l'examen des recours contre de tels projets présente des difficultés considérables (AC.2001.0026 du 31 décembre 2002, s'agissant d'une école à Aigle, AC.2001.0215 du 31 janvier 2003, s'agissant du quartier du CHUV à Lausanne). A ceci s'ajoute que dans l'affaire du Château de la Roche, le Conseil d'Etat avait renoncé à révoquer le classement du Château et en avait entamé l'expropriation, car une association s'était proposée pour le restaurer. C'est ainsi que les travaux de consolidation urgents avaient été mis à l'enquête selon la procédure ordinaire, ce qui est une situation exceptionnelle. Dans la plupart des cas, les dispositions de la LPNMS sur les mesures conservatoires urgentes que le département cantonal peut ordonner en cas de danger imminent (art. 10 LPNMS) et sur l'entretien et la conservation des objets classés, (exécution par substitution, renvoi de l'art. 55 al. 2 aux art. 29 ss LPNMS) devraient trouver application, ce qui devrait éviter assez logiquement de poser la question de savoir si ces travaux échappent pour cause d'urgence aux règles ordinaires de la police des constructions. Quoi qu'il en soit, on peut laisser finalement la question ouverte car en l'espèce, même si l'on devait procéder à une pesée d'intérêt, comme l'a fait en son temps la Commission de recours, on constaterait que les vestiges litigieux ne menacent pas ruine (ils en sont déjà et des mesures de conservation provisoires ont été prises), mais que le projet litigieux, qui ne touche pas aux vestiges mais vise à la construction d'un volumineux abri, impliquerait des dérogations massives à la réglementation communale, portant une atteinte grave aux droits des voisins, notamment pour ce qui concerne le respect de la distance à la limite et la hauteur de la construction. L'octroi d'une dérogation, que les autorités concernées n'ont d'ailleurs pas cherché à justifier d'une quelconque manière dans les règles de droit applicable, n'entrent donc pas en considération.

E. 5

Pour le surplus, il n'appartient pas au Tribunal administratif de déterminer prématurément s'il convient de modifier le plan d'affectation communal, d'élaborer un plan d'affectation cantonal ou encore d'utiliser d'autres instruments (art. 69 a LATC). On observe à cet égard que les griefs des recourants portent notamment sur la procédure qui a conduit à l'adoption de l'arrêté de classement du 4 mai 1999 (publication de l'avis dans un journal local, en l'occurrence 24 heures, auxquels les recourants auraient préféré la Feuille d'avis et journal du district d'Avenches, du Vully et des environs, dit "Journal d'Avenches"). L'examen de ces griefs ne serait toutefois nécessaire que si l'arrêté de classement du 4 mai 1999 avait pour effet de modifier la réglementation applicable en matière de droit public des constructions. Tel n'est toutefois pas le cas, de l'aveu même du Service cantonal des bâtiments, qui a admis à l'audience qu'un arrêté de classement n'équivaut pas à un plan d'affectation. On rappelle à cet égard que le plan d'affectation communal relève de la compétence du conseil communal, qui n'est pas intervenu en l'espèce. Quant à l'adoption d'un plan d'affectation cantonal, elle relèverait de la compétence du Département des travaux publics, puis de celle du Département de la justice, de la police et des affaires militaires (art. 73 LATC, dans sa teneur en vigueur à l'époque de la décision attaquée). La procédure d'adoption d'un arrêté de classement ne satisfait pas aux exigences de protection juridique de cette procédure et de toute manière, l'arrêté de classement ne contient effectivement aucune disposition susceptible de modifier la teneur du plan communal d'affectation. Il en va d'ailleurs de même du décret du 17 juin 1998 accordant un crédit d'ouvrage pour le projet litigieux car le Grand Conseil n'a aucune compétence en matière de plan d'affectation.

E. 6

Vu ce qui précède, il y a lieu d'admettre le recours aux frais de la Commune d'Avenches.

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