

# **VD\_OMNI AC.2010.0109 vom 13. Januar 2011**

VD Tribunal cantonal, 2011-01-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2010.0109](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0109)

FR: VD\_OMNI AC.2010.0109 du 13 janvier 2011

IT: VD\_OMNI AC.2010.0109 del 13 gennaio 2011

## **Regeste**

GROUX/Municipalité de Vevey, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Jacuzzi installé sans autorisation sur le toit d'un bâtiment classé monument historique situé en Vieille Ville de Vevey. Compte tenu des dispositions réglementaires tendant à garantir la protection des façades et des toitures des bâtiments sis dans la vieille-ville et de l'impact du jacuzzi sur le toit de l'immeuble, confirmation de la décision municipale refusant de régulariser cette installation. Même si des interventions ont déjà eu lieu sur l'immeuble, pas de violation du principe de l'égalité de traitement dès lors qu'il s'agit d'interventions de nature différente. En outre, même si ces interventions ont été autorisées par le passé en violation de la réglementation communale, les conditions pour se prévaloir de l'égalité dans l'illégalité ne sont pas réunies. Finalement, la pesée des intérêts en présence conduit à confirmer que l'ordre de démolition respecte le principe de proportionnalité. Le recours est donc rejeté. Arrêt confirmé le 5 juillet 2011 par le Tribunal fédéral 1C\_75/2011.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Il convient d'examiner en premier lieu si l'installation du jacuzzi est soumise à autorisation. Dans la décision attaquée, la municipalité soutient que tel est le cas en relevant que l'art. 68a du règlement d'application du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC, RSV 700.11.1) subordonne le non assujettissement à autorisation à la condition que le projet ne porte pas atteinte à un intérêt public prépondérant tel la protection des sites construits et des monuments historiques notamment. L'autorité intimée relève à cet égard que le bâtiment concerné est classé monument historique et qu'il est un des rares bâtiments de cette importance couvert d'un toit à la Mansart, qu'il est en outre inclus dans le périmètre d'un plan d'extension qui contient des dispositions spécifiques concernant les toitures notamment, qu'il est situé en zone I et donc directement concerné par les art. 43 à 46 du règlement communal concernant les toitures, les bâtiments et monuments à sauvegarder et l'architecture de la Vieille Ville et, finalement, qu'il est situé à proximité immédiate de la Place du Marché, soit dans une zone à laquelle la Municipalité entendait consacrer toute son attention. De son côté, la recourante fait valoir que l'art. 103 LATC n'exige pas de procédure d'autorisation de construire pour les objets de minime importance qui n'ont pas d'impact sur le territoire et l'environnement ; elle conteste en outre que le jacuzzi litigieux porte atteinte à un intérêt public prépondérant tel que la protection des sites construits et des monuments historiques au sens de l'art. 68a RLATC. a) Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1<sup>er</sup>), l'autorisation étant délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. a) et si le terrain est équipé (al.

2 let. b). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a p. 227; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259; 120 Ib 379 consid. 3c p. 383 s.). L'assujettissement a ainsi été admis pour des clôtures et barrières hors de la zone à bâtir (ATF 118 Ib 49), un jardin d'hiver, une véranda, une cabane de jardin, un pavillon d'agrément ou un couvert servant de garage (ATF non publiés 1C\_167/2007 du 7 décembre 2007, consid. 3; 1A.92/1993 consid. 2a et les références). Il en va de même pour des aménagements extérieurs tels que des balustrades préfabriquées, des colonnes en pierre ou une terrasse (ATF 1A.156/2004 du 5 novembre 2004 consid. 3.3; cf. également les nombreux exemples cités par Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Berne 2006, n. 15 ad art. 22 LAT, Alexander Ruch in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (éd.), Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 2009, n. 24 ad art. 22 LAT et Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 214 ss). A noter que l'art. 22 LAT est directement applicable. Les cantons ne sauraient exclure du régime de l'autorisation les constructions ou installations pour lesquelles l'art. 22 LAT impose une telle procédure de permis; ils sont toutefois libres d'aller au-delà du standard minimum fixé par cette disposition fédérale et de soumettre à l'obligation du permis de construire d'autres travaux que ceux visés par l'art. 22 LAT. La notion de "construction ou installation" au sens de l'art. 22 LAT ne se définit pas en premier lieu selon des critères quantitatifs mais bien qualitatifs (cf. ATF 1A.202/2003 du 17 février 2004, consid. 3). L'art. 103 al. 1 er, 1 ère phrase, LATC précise qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. En vertu de l'art. 68a al. 2 RLATC, peuvent ne pas être soumis à autorisation les constructions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal à proximité duquel elles se situent telles que notamment les bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m<sup>2</sup> à raison d'une installation par bâtiment ou unité de maisons jumelles ou groupées, les pergolas non couvertes d'une surface maximale de 12 m

## **E. 2**

Avant de traiter le fond du litige, il y a encore lieu de rappeler que les arrêts émanant de la juridiction administrative bénéficient, au même titre que les jugements civils ou pénaux, de l'autorité matérielle de chose jugée, la règle "ne bis in idem" trouvant également application à leur égard (il reste que l'autorité administrative pourrait revoir une décision à effets durables, quand bien même celle-ci aurait été confirmée par l'autorité de recours; sur toutes ces questions voir RDAF 1998 I 215). En l'espèce, le Tribunal administratif, par arrêt du 5 février 2008, avait réformé la décision initiale en ce sens que le maintien du jacuzzi installé sur la terrasse était autorisé. La décision initiale et l'arrêt en question se fondaient

uniquement sur la LPNMS. Saisi d'un recours, le Tribunal fédéral a considéré que la loi précitée n'avait pas été appliquée de manière arbitraire, de sorte que le recours a été rejeté sur ce point. Il a toutefois jugé que le Tribunal administratif s'était prononcé à la place de la municipalité sur des questions de sa compétence (application de l'art. 86 al. 2 LATC et du règlement communal sur les constructions). Il a ainsi réformé l'arrêt du Tribunal administratif en ce sens que la cause a été renvoyée à la municipalité pour qu'elle statue sur les questions de droit des constructions qui ne relevaient pas de la LPNMS. Partant, contrairement à ce que soutient le SIPAL, il y a lieu de considérer que la décision rendue sous l'angle de la LPNMS a l'autorité de chose jugée. Ce point du litige ne saurait donc être réexaminé dans le présent arrêt.

### **E. 3**

Sur le fond, la recourante fait valoir que le refus d'autoriser le jacuzzi et l'ordre d'enlever cette installation relève d'un abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée ; selon elle, le fait que le jacuzzi n'est visible de nulle part, sauf du ciel, qu'il ne provoque aucune nuisance et ne porte pas atteinte à la substance du bâtiment classé, ni à son intégrité matérielle, aurait dû conduire à l'octroi d'une autorisation de construire. a) Aux termes de l'art. 86 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), 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 (al. 1); 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 (al. 2); les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). Le même principe est repris à l'art. 40 RC qui prévoit que les constructions doivent, dans leur aspect extérieur, s'harmoniser avec les constructions existantes ; elles ne doivent pas compromettre ou heurter l'aspect ou le caractère d'un site, d'un quartier ou d'une rue. Outre la clause générale d'esthétique résultant des dispositions précitées, le règlement sur les constructions de la Commune de Vevey contient un certain nombre de dispositions spécifiques destinées à assurer une protection particulière à certains bâtiments, notamment dans la Vieille ville. On peut citer les dispositions suivantes : Art. 43 [...] Dans les zones I, II et V, les toitures en terrasse sont interdites pour les constructions d'une hauteur supérieure à celle d'un rez-de-chaussée [...] Art. 45 Tout projet de réfection ou de transformation d'un bâtiment ou d'un monument présentant une valeur historique, esthétique ou architecturale à sauvegarder, ne sera admis par la Municipalité que si le caractère originel, la forme et le revêtement extérieur du bâtiment ou du monument sont maintenus ou, le cas échéant, rétablis. De même, les constructions et les transformations projetées aux abords de tels bâtiments ou monuments ne seront autorisées que si elles respectent le caractère de ceux-ci. Art. 46 Dans la zone I du plan annexé, l'architecture extérieure des façades, des toitures et ornements des constructions nouvelles ou transformées, devra être en harmonie avec le caractère du quartier [...]. b) Selon la jurisprudence, il incombe au premier chef aux autorités communales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 114 consid. 3d, 363 consid. 3b). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation de la zone en vigueur (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; AC.2010.0017 précité consid. 4 et références). Une intervention de l'autorité de recours sur la base de l'art. 86 LATC ne peut

en effet s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent l'orientation que doit suivre le développement des localités. S'il faut admettre que les plans des zones ont un caractère de généralité qui fait obstacle à ce qu'ils prennent en considération toutes les situations particulières d'une portion restreinte du territoire, les buts qu'ils poursuivent indiquent dans quelle mesure il peut être tenu compte de ces situations. Une interdiction de construire fondée sur l'art. 86 LATC, en raison - par exemple - du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222-223; AC.2010.0017 précité consid. 4 et références). Il faut alors que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable et irrationnelle (ATF 115 Ia 114; 114 Ia 345; 101 Ia 213 consid. 6c; AC.2010.0017 précité consid. 4 et références). Le tribunal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (art. 98 let. a LPA-VD ; cf. AC.2010.0017 précité consid. 4 et références). L'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti doit être examinée sur la base de critères objectifs, sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigu, de manière que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (voir pour des exemples récents, AC.2010.0017 précité, AC.2008.0258 du 19 août 2009, AC.2008.0165 du 26 janvier 2009, AC.2008.0206 du 31 décembre 2008). c) Dans la décision attaquée, la municipalité considère en substance que, selon son appréciation, un jacuzzi est une installation qui n'a pas sa place dans un édifice à haute valeur historique, qui présente une toiture remarquable et qui est situé en zone « Vieille Ville » et à proximité de la place du Marché. A l'appui de sa décision, elle invoque les art. 40, 43, 45 et 46 RC. On peut déduire des dispositions réglementaires mentionnées par la municipalité une volonté du législateur communal de protéger les façades et les toitures des bâtiments sis dans la Vieille ville de Vevey. Cette volonté est renforcée pour les bâtiments présentant une valeur historique, esthétique ou architecturale à sauvegarder, l'art. 45 RC exigeant dans cette hypothèse le maintien du caractère original, de la forme et du revêtement extérieur du bâtiment, cas échéant leur rétablissement. Comme le mentionnent les art. 40 et 46 RC, il ne s'agit pas seulement de protéger les bâtiments en tant que tel, mais également leur intégration par rapport aux autres bâtiments afin de sauvegarder l'harmonie de la Vieille Ville. Compte tenu de cette volonté spécifique de protéger l'architecture de celle-ci, y compris celle des toitures, on ne saurait considérer l'éventuelle absence de visibilité depuis l'extérieur comme un critère déterminant. A cet égard, il convient de s'écarter des considérants de l'arrêt AC.2007.0223. La vision locale a montré que le jacuzzi constitue un élément clairement émergent et visible par rapport à la terrasse et qu'il ne s'agit pas, comme le soutient la recourante, d'un élément « noyé dans le lattage de la terrasse » qui se confondrait avec elle. La recourante ne saurait ainsi être suivie lorsqu'elle soutient que l'autorisation d'aménager la terrasse impliquait d'autoriser également le jacuzzi. Pour le surplus, on peut comprendre le souci de la municipalité, s'agissant d'un bâtiment classé, d'appliquer strictement les dispositions du règlement communal relatives à la protection du patrimoine bâti de la Vieille ville et, dans ce cadre, de

ne pas autoriser en toiture un élément tel que celui qui est ici litigieux dans la mesure où celui-ci peut être perçu comme incongru et affectant le caractère original de la toiture, ceci quand bien même ses dimensions sont relativement restreintes, notamment en comparaison avec celles de la terrasse. En tous les cas, on ne saurait considérer que la municipalité a abusé du pouvoir d'appréciation qui doit lui être reconnu dans l'application des dispositions du règlement communal.

#### **E. 4**

La recourante fait ensuite valoir que la décision comporte une inégalité de traitement, invoquant à cet égard le fait que ces dernières années des modifications non négligeables ont été apportées à toutes les façades de l'immeuble, en particulier : - en façade ouest, une fenêtre du 1<sup>er</sup> étage a été transformée en porte-fenêtre, permettant ainsi l'accès à une toiture qui a été aménagée en terrasse, avec parasol, table et chaises ; - en façade sud, une fenêtre au rez, donnant sur le jardin, a été transformée en porte-fenêtre, pour permettre l'accès au jardin du commerce de fleur qui occupe le local du rez (sud-est) ; - en façade est, au rez, on a agrandi une fenêtre donnant sur la rue de Lausanne, pour faire une vitrine ; - en toiture ouest, on a créé un jour en faveur du copropriétaire du lot combles ouest. Lors de la vision locale, il a encore été fait remarquer au tribunal qu'un parking avait été créé devant l'immeuble et que des voitures se trouvaient juste devant la façade. a) Le principe d'égalité au sens de l'art. 8 de la Constitution fédérale (Cst ; RS 101) vise à atteindre une égalité de résultat, à savoir un traitement égal de personnes se trouvant dans une situation semblable. Il y a inégalité de traitement lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 135 II 78 consid. 2.4 p. 83-84; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42/43; 133 I 249 consid. 3.3 p. 254/255, et les arrêts cités; GE.2008.0189 du 1<sup>er</sup> mai 2009). En d'autres termes, pour qu'une inégalité soit consommée, il faut que les deux décisions soient contradictoires, en ce sens qu'elles règlent de façon différente des situations dont l'analogie exige un traitement semblable, ou qu'elles règlent de façon analogue des situations dont la différence requiert un traitement différent (AUER / MALINVERNI / HOTTLIER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 2006, no 1071, p. 503). b) En l'espèce, force est de constater que les situations comparées ne peuvent pas être qualifiées de similaires dès lors qu'elles concernent notamment des parties différentes du bâtiment. La plupart des exemples cités concernent ainsi les façades de l'immeuble et non pas sa toiture et portent sur la création d'ouvertures, interventions qui ne sauraient être comparées à l'adjonction en toiture d'un élément tel qu'un jacuzzi. Pour ce qui est du jour créé en toiture ouest, la vision locale a ainsi permis de constater que ce dernier a un impact sur la toiture très restreint, qui ne saurait être comparé à l'installation d'un jacuzzi. Dans ces circonstances, la recourante ne peut pas se prévaloir d'une inégalité de traitement, comme cela aurait pu être le cas si la municipalité avait autorisé l'aménagement d'un jacuzzi sur une autre terrasse en toiture du même immeuble. Sur la base d'une appréciation anticipée des preuves, il n'y a dès lors pas lieu de donner suite à la requête de la recourante tendant à la production par la commune de tous les dossiers relatifs aux transformations effectuées sur l'immeuble. c) On relèvera au surplus que, en invoquant différentes interventions ayant d'ores et déjà porté atteinte à l'immeuble en violation des dispositions réglementaires censées assurer sa protection, la recourante entend apparemment être mise au bénéfice de l'« égalité dans l'illégalité ». D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, le citoyen est en

droit d'exiger d'être mis au bénéfice de l'illégalité lorsqu'une autorité, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante, ne respecte pas la loi et qu'elle fait savoir qu'à l'avenir également, elle ne respectera pas la loi, pour autant que cela ne lèse pas d'autres intérêts légitimes (ATF 115 Ia 81 ; cf. également ATF 127 I 1 consid. 3a p. 2 ; 123 II 248 consid. 3c p. 254). En l'occurrence, ces conditions ne sont pas remplies. En effet, si l'on ne peut exclure que la municipalité ait autorisé par le passé des interventions qui n'auraient pas dû l'être au regard des exigences de protection du règlement communal, tout indique qu'elle s'est écartée de cette pratique et qu'elle entend désormais appliquer de manière stricte les dispositions réglementaires protégeant les bâtiments du centre ancien et notamment les toitures.

## **E. 5**

Au vu des éléments qui précèdent, il y a lieu de confirmer le refus de délivrer le permis de construire sollicité pour le jacuzzi. Il convient encore d'examiner si la décision attaquée peut être confirmée en tant qu'elle exige l'enlèvement de cette installation. a) Aux termes des art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC, la municipalité, à son défaut le département, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 Ia 216 consid. 4b p. 218, traduit in JdT 1984 I p. 514). L'autorité doit cependant renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Le fait qu'un administré ne puisse se prévaloir de sa bonne foi ne le prive pas de la possibilité d'invoquer le principe de la proportionnalité: il constitue cependant un élément d'appréciation en sa défaveur (ATF 111 Ib 213 consid.

## **E. 6**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision confirmée, frais et dépens à la charge de la recourante.

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