

VD_OMNI AC.2010.0155 vom 27. April 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-04-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0155

FR: VD_OMNI AC.2010.0155 du 27 avril 2011

IT: VD_OMNI AC.2010.0155 del 27 aprile 2011

Regeste

Fondation en faveur d'un environn. architectural adapté aux handicapés/Municipalité de Vevey, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | L'intérêt des personnes handicapées à accéder au hall d'accueil du musée Jenisch à Vevey, qui réunit les activités centrales du musée (accueil, documentation, détente) au moyen d'une plateforme élévatrice posée sur le sol, l'emporte largement sur la préservation du site. En conséquence, annulation de la décision municipale refusant l'installation.

Erwägungen

E. 1

L'autorité intimée s'en remet à justice au sujet de la recevabilité du recours mais doute que l'on puisse admettre que la Fondation ait participé à la procédure de première instance ce qui, par hypothèse, lui ouvrirait la qualité pour recourir. La qualité pour recourir devant la présente instance est reconnue par l'art. 75 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA; RSV 173.36) à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a) ou à toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). L'objet du présent litige relève de l'application de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand; RS 151.3). L'art. 9 LHand dispose que les organisations d'importance nationale d'aide aux personnes handicapées ont, si elles existent depuis dix ans au moins, qualité pour agir ou pour recourir en leur propre nom contre une inégalité qui affecte un nombre important de personnes handicapées (al. 1). Le Conseil fédéral désigne les organisations qui disposent de ce droit (al. 2). L'art. 5 al. 1 de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (ordonnance sur l'égalité pour les handicapés, OHand; RS 151.31) précise qu'ont qualité pour agir ou pour recourir au sens de l'art. 9 al. 2 LHand les organisations qui sont dotées de la personnalité juridique (let. a), qui, conformément à leur but statutaire, s'occupent principalement, depuis dix ans au moins, des intérêts propres aux personnes handicapées (let. b), qui sont d'importance nationale (let. c) et qui sont mentionnées à l'annexe I (let. d). Enfin, la liste figurant à l'annexe I précitée mentionne la Fondation recourante comme organisation qualifiée pour agir ou pour recourir. Dans le cas particulier, c'est à la Fondation et non à l'AVACAH, qui est intervenue au stade de l'opposition, que la loi confère la qualité pour agir ou recourir. L'autorité intimée doute que la seule mention de la Fondation dans l'envoi de l'AVACAH du 25 septembre 2009 où il est spécifié que celle-ci faisait opposition tant en son nom qu'en celui de la Fondation suffise à considérer que dite Fondation a participé à la première instance. On ne peut partager ce point de vue.

L'AVACAH est au bénéfice de délégations de pouvoir valables successivement jusqu'au 31 décembre 2009 puis jusqu'au 31 décembre 2013 et signées par l'organe exécutif de la Fondation, habilitant l'AVACAH à faire opposition, à conclure des procédures de conciliation et à retirer des recours au nom de la Fondation dans le cadre des projets de construction du Canton de Vaud qui tombent dans le champ d'application de la LHand. L'opposition mentionnant que l'AVACAH procédait tant en son nom qu'en celui de la Fondation permet de retenir que la Fondation a bel et bien participé à la procédure devant l'autorité municipale. Partant, la qualité pour recourir contre l'autorisation de rénover pour faire valoir le droit subjectif en matière de constructions prévu à l'art. 7 LHand (art. 11 al.

E. 3

Sont réservées les dispositions spéciales de la législation sur le travail. Art. 38 Transformations ou agrandissements 1 En cas de transformation ou d'agrandissement de bâtiments existants, l'article 36 du règlement est applicable." L'autorité intimée se prévaut de la sphère d'autonomie qui lui est reconnue en matière de police des constructions pour s'opposer à l'aménagement litigieux. Son règlement communal lui permettrait de s'opposer à une installation qui, sur le plan esthétique, aurait un impact très négatif sur un bâtiment qui présente une qualité architecturale et historique certaine. En particulier, elle se réfère à l'art. 45 du règlement sur les constructions de sa commune du 28 novembre 1952, approuvé par le Conseil d'Etat le 19 décembre 1952 (RC) et qui est libellé ainsi qu'il suit : "Art. 45 Bâtiments et monuments à sauvegarder 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." Or si en matière de constructions l'autorité communale jouit d'une autonomie, l'usage de celle-ci dans le cadre de l'interprétation de la réglementation communale ne sauraient aboutir à un résultat contraire au droit fédéral, puisque ce dernier précise le contenu du droit fondamental à l'interdiction de la discrimination des personnes handicapées. Tandis que l'autorité intimée estime que la pesée des intérêts à laquelle elle a procédé et qui aboutissait à donner la prépondérance à la sauvegarde de la substance esthétique du musée Jenisch est compatible avec l'application des art. 11 et 12 LHand, la recourante le conteste. Ces dispositions, qui concrétisent le principe de la proportionnalité, prévoient ce qui suit : "Art. 11 Principes 1 Le tribunal ou l'autorité administrative n'ordonnent pas l'élimination de l'inégalité lorsqu'il y a disproportion entre l'avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et notamment: a. la dépense qui en résulterait; b. l'atteinte qui serait portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine; c. l'atteinte qui serait portée à la sécurité du trafic ou de l'exploitation. 2 (...) Art. 12 Cas particuliers 1 Lorsqu'ils procèdent à la pesée des intérêts prévue à l'art. 11, al. 1, le tribunal ou l'autorité administrative n'ordonnent pas l'élimination de l'inégalité dans l'accès à une construction, à une installation ou à un logement au sens de l'art. 3, let. a, c ou d, si la dépense qui en résulterait dépasse 5 % de la valeur d'assurance du bâtiment ou de la valeur à neuf de l'installation, ou 20 % des frais de rénovation. 2 (...)" Considéré globalement, l'effort à fournir pour éliminer une inégalité doit être économiquement supportable, comparé à l'avantage qu'en tirerait une personne handicapée. Les droits subjectifs trouvent aussi des limites dans les intérêts prépondérants de la protection de l'environnement, de la protection de la nature ou du patrimoine, monuments y compris, ou de la sécurité du trafic ou de

l'exploitation (Message relatif à l'initiative populaire fédérale "Droits égaux pour les personnes handicapées" et au projet de loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, FF 2001 p. 1672). L'art. 36 al. 2bis RLATC qui dispose que l'avantage procuré aux usagers ne doit pas être disproportionné par rapport aux coûts engendrés ou à l'atteinte portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine n'offre pas de meilleure protection des droits subjectifs des handicapés. L'intérêt des personnes handicapées à disposer d'un accès au hall central se heurte à la nécessité de préserver, intacte, la beauté des lieux. Le musée Jenisch fait certes partie du patrimoine majeur de la région (note *2* au recensement architectural de la commune et inscription à l'inventaire cantonal du 7 juin 1985). Son hall central, majestueux, présente un grand dégagement, de hauts plafonds, des colonnades, des balustrades, un sol en mosaïque et des fresques sur les murs qu'il convient de préserver. L'autorité intimée a retenu que l'installation souhaitée par la recourante ne permettrait pas de maintenir le monument dans son aspect originel. On ne peut partager ce point de vue. Tout d'abord, la plateforme élévatrice préconisée doit être considérée comme un élément de mobilier qui s'intégrera dans l'aménagement futur du hall central au même titre que la billetterie, des présentoirs de documentation et du mobilier pour une petite cafétéria. L'aménagement souhaité par la recourante sera posé sur le sol, de sorte qu'il préservera la mosaïque. Située tout près d'une colonne qui la dissimule partiellement selon le point de vue auquel on se place, la plateforme ne sera assurément pas l'élément qui sera le plus visible compte tenu du volume du hall d'accueil et de la décoration du lieu (colonnes, fresques et mosaïque). Le modèle de plateforme préconisé, avec un portillon de verre, est un modèle relativement discret par rapport aux autres modèles présentés sur prospectus, entièrement métalliques. Il convient encore souligner le caractère réversible de l'installation. La demi-balustrade, en ciment moulé, qu'il est nécessaire de déposer, pourra être conservée et réinstallée dans sa situation d'origine dans l'hypothèse où une solution plus avantageuse pourrait être mise en place pour permettre aux personnes à mobilité réduite de passer du passage central au hall d'entrée. Le faible impact visuel de l'installation et la réversibilité de sa mise en place permettent de conclure que l'aspect historique, architectural et esthétique sera néanmoins suffisamment sauvegardé. En conclusion, l'intérêt des personnes handicapées à accéder au hall d'accueil, qui réunit les activités centrales du musée (accueil, documentation, détente) au moyen d'une plateforme élévatrice l'emporte largement sur la préservation du site. L'examen du caractère économiquement supportable des travaux ne conduit pas à un autre résultat : les quelques 30'000 fr. à investir pour l'édification d'une plateforme élévatrice représentent moins d'un demi pour cent du montant de 7 millions de francs qui seront investis pour la rénovation totale du musée. En conclusion, le tribunal, rejoignant les déterminations du SIPAL du 30 août 2010, retient que même si l'intérêt public à la conservation d'un monument est un intérêt digne de protection, il ne l'emporte pas sur celui des handicapés à pouvoir accéder à l'ensemble du musée Jenisch, hall central compris. La décision attaquée doit en conséquence être annulée et l'autorité intimée invitée à prévoir l'installation la plateforme élévatrice préconisée par la recourante.

E. 4

La recourante exige que l'autorité intimée remédie au conflit de portes des wc handicapés sis au rez-de-chaussée afin que l'accès aux toilettes ne soit pas rendu difficile, voire impossible pour les personnes handicapées. Or, la recourante n'est pas intervenue à ce sujet lors de l'enquête publique du projet qui s'est déroulée entre le 28 août et le 28 septembre 2009. N'ayant pas exigé que cette question soit réglée à cette occasion, elle ne saurait y

revenir dans le cadre du recours. La recourante aurait dû en effet réagir dans le délai d'enquête publique pour former une opposition (art. 109 al. 4 LATC). Le fait que le point ait été évoqué lors de la séance du 4 novembre 2009 n'obligeait en rien l'autorité intimée à rendre une décision formelle sur ce point dès lors que la question a été évoquée tardivement. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de statuer sur le conflit de portes évoqué, le recours étant irrecevable sur ce point.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

E. 6

Il résulte de l'art. 10 LHand que les procédures prévues aux art. 7 et 8 LHand sont gratuites et que des frais de procédure peuvent être mis à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou témoigne de légèreté. Dans les procédures d'autorisation de construire, l'art. 7 LHand permet à toute personne (ou à une organisation visée par l'art. 9 LHand) qui subit une inégalité de demander à l'autorité compétente qu'on s'en abstienne. On peut se demander si la gratuité bénéficie seulement aux personnes qui peuvent agir au bénéfice de l'art. 7 LHand ou si elle vaut aussi pour la partie adverse, à savoir l'autorité intimée ou le constructeur. On peut aussi se demander si l'art. 10 LHand n'empêche que la perception des émoluments ou s'il exclut aussi l'octroi de dépens à la partie qui obtient gain de cause. L'art. 10 LHand ne figurait pas dans le projet du Conseil fédéral (FF 2001 p. 1734). Il a été introduit durant les débats (comme art. 7d) devant le Conseil national (BOCN 2002 p. 946s.). Différentes rédactions ont été successivement adoptées par le Conseil des États et le Conseil national (BOCE 2002 p. 713; BOCN 2002 p. 1728; BOCE 2002 p. 1072; BOCN 2002 p. 1945). En raison d'une divergence persistante sur la question de savoir si la gratuité devait être limitée aux procédures administratives et judiciaires de première instance, c'est une proposition de la Conférence de conciliation qui a été finalement adoptée par les deux conseils (BOCE 2002 1215, BOCN 2002 2044). L'art. 10 LHand est ainsi entrée en vigueur le 1er janvier 2004 dans la teneur initiale suivante: "Art. 10 Gratuité de la procédure 1 Les procédures prévues aux art. 7 et 8 sont gratuites. 2 Des frais de procédure peuvent être mis à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou témoigne de légèreté. 3 Pour la procédure devant le Tribunal fédéral, les frais judiciaires sont régis par la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943. L'émolument judiciaire est fixé entre 200 et 1000 francs, indépendamment de la valeur litigieuse." Conformément à ce qu'avaient d'emblée envisagé les chambres, l'alinéa trois ci-dessus a été modifié lors de l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral le 1er janvier 2007. Il a désormais la teneur suivante: " 3 Pour la procédure devant le Tribunal fédéral, les frais judiciaires sont régis par la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral" Lorsque l'art. 7d (selon la numérotation de l'époque) a été discuté pour la première fois (aux débats du Conseil national, le 17 juin 2002), le représentant de la commission a expliqué que le principe de la gratuité concernait la procédure administrative ou judiciaire mais non pas la gratuité des frais d'avocat: ainsi, lorsque le principe de la gratuité s'applique, il ne serait pas prélevé de frais de procédure ou de frais judiciaires mais même en cas de procédure gratuite, la partie qui succombe devrait comme d'habitude supporter les frais d'avocat de la partie victorieuse (BOCN 2002 p. 947). Par ailleurs, devant le Conseil des États, le représentant de la commission a expliqué au sujet de l'alinéa 3 de la proposition de la conférence de conciliation (reproduit ci-dessus)

que devant le Tribunal fédéral, les frais judiciaires devant le Tribunal fédéral concerneraient aussi bien le constructeur que les demandeurs individuels ou les organisations (BOCE 2002 p. 1215). Il résulte ainsi de l'examen des travaux préparatoires que le principe de la gratuité de la procédure figurant à l'art. 10 al. 1 LHand concerne exclusivement les émoluments, à savoir les "frais judiciaires" que l'art. 10 al. 2 LHand permet de mettre à la charge de la partie téméraire. En revanche, la "gratuité" de la procédure n'exclut pas l'octroi de dépens à la partie victorieuse. En outre, en matière de frais, le législateur n'entendait pas introduire une différence de traitement entre les particuliers et organisations habilitées à intervenir selon l'art. 7 LHand, d'une part, et d'autre part les constructeurs ou l'autorité intimée. Il n'y a pas de raison que cette égalité de traitement, voulue expressément pour ce qui concerne les frais judiciaires devant le Tribunal fédéral, ne s'applique pas également aux émoluments devant l'autorité judiciaire cantonale. En résumé, le principe de la gratuité de l'art. 10 LHand signifie qu'aucune des parties ne doit supporter d'émolument judiciaire. En revanche, chacune d'elles, si elle succombe, peut être tenue de verser des dépens à sa partie adverse. Dans ces conditions, quand bien même la commune, qui est en l'espèce à la fois constructrice et autorité intimée, succombe dans la présente procédure, il n'y a pas lieu de mettre un émolument à sa charge, le principe de la gratuité étant d'application générale. En revanche, le principe de la gratuité n'excluant pas l'octroi de dépens, il y a lieu d'en allouer à l'association recourante dans la mesure où la commune succombe.

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