

**N° affaire:** AC.2004.0083  
**Autorité:, Date décision:** TA, 24.06.2005  
**Juge:** AZ  
**Greffier:**  
**Publication (revue juridique):**  
**Ref. TF:**

PISCINE  
PROTECTION DES MONUMENTS  
EXCÈS ET ABUS DU POUVOIR  
D'APPRÉCIATION

LATC-119-1  
LATC-86

**Nom des parties contenant:** QUIBLIER François et Chantal/Municipalité de Bassins, Service des bâtiments, monuments et archéologie

**Résumé contenant:** A moins que le projet n'enfreigne manifestement les dispositions réglementaires ou que les plans présentés ne soient affectés de lacunes telles que l'on ne puisse se faire une idée exacte de ce projet, la municipalité ne peut pas refuser de mettre à l'enquête une demande d'autorisation préalable d'implantation. En l'occurrence elle abuse de son pouvoir d'appréciation en considérant, contre l'avis du Conservateur des monuments historiques, que l'installation d'une piscine familiale à proximité de l'église de Bassins porterait atteinte à l'aspect et au caractère du site.

**CANTON DE VAUD****TRIBUNAL ADMINISTRATIF****Arrêt du 24 juin 2005**

Composition *M. Alain Zumsteg, président; Mme Dominique Von der Mühl et M. Pierre-Paul Duchoud, assesseurs.*

Recourants **QUIBLIER François et Chantal, à Bassins,**  
Autorité intimée **Municipalité de Bassins,**  
Autorité concernée **Service des bâtiments, monuments et archéologie,**  
Objet

---

**Recours François et Chantal QUIBLIER contre décision de la Municipalité de Bassins du 24 mars 2004** (refus d'entrer en matière sur une demande de permis de construire une piscine avec panneaux solaires sur la parcelle no 114, à la rue de l'Eglise)

**Vu les faits suivants**

- A. François et Chantal Quiblier sont copropriétaires à Bassins de la parcelle no 114, située à l'extrémité sud-ouest de la rue de l'Eglise, à proximité immédiate du temple de Bassins, ancien prieuré clunisien dont la partie la plus ancienne est antérieure au XI<sup>ème</sup> siècle. Ce bien-fonds, d'une surface de 758 m<sup>2</sup>, est bordé au sud-est par la rue de l'Eglise. Il comporte dans sa partie nord-est un bâtiment d'habitation (no ECA 80) qui termine la rangée de bâtiments contigus implantés le long de la rue de l'Eglise. Sa partie sud-ouest est de nature de jardin; elle jouxte, au sud, la parcelle communale no 156 sur laquelle se trouve le temple et, autour de celui-ci, le cimetière. La parcelle communale forme une légère éminence par rapport au terrain des époux Quiblier, dont elle est séparée par un mur de soutènement.
- B. Le plan d'extension communal range la parcelle no 156, ainsi que la partie sud-est de la parcelle no 114, en zone d'utilité publique, régie par le règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire approuvé par le Conseil d'Etat en 1979 (ci-après : RCAT). La partie nord-est de la parcelle no 114, où se trouve le bâtiment d'habitation, est située en zone village, alors que la partie nord-ouest est en zone de verdure.
- C. Le 15 janvier 2004 M. et Mme Quiblier ont sollicité de la municipalité l'autorisation d'installer une piscine préfabriquée dans la partie de leur jardin situé en zone village et de poser des panneaux solaires sur le toit du garage jouxtant le bâtiment d'habitation, pour tempérer l'eau de cette piscine. La photocopie d'un prospectus du fournisseur de l'installation, ainsi qu'un plan de situation sommaire, étaient joints à cette demande. De forme ovale, la piscine aurait une longueur de 5 m 90 dans son axe longitudinal, une largeur de 3 m 70 et une hauteur de

1 m 35; elle serait partiellement enterrée, à environ 80 cm de profondeur. Elle serait cachée de la rue par le garage, construit dans le prolongement du bâtiment d'habitation no ECA 80; le plan figure en outre, dans le prolongement de la façade sud de ce garage, une haie qui devrait séparer la piscine de la partie du jardin située en zone d'utilité publique.

Le 27 janvier 2004, la municipalité a répondu en ces termes :

*"La municipalité et la commission d'urbanisme jugent inadapté l'endroit pour la construction d'un tel ouvrage. L'harmonie du site de l'église risquerait d'être fortement atteinte.*

*Au vu de ce qui précède, la municipalité n'accepte pas votre demande pour la construction d'une piscine et pose de panneaux solaires. Nous ne délivrerons pas d'autorisation de construire."*

Les époux Quiblier ont accusé réception de cette décision (qui mentionnait les voie et délai de recours) en ces termes :

*"Nous vous informons que nous renonçons à faire recours pour la construction d'une piscine auprès du Tribunal administratif.*

*La Maison Espace Bleu à Gland vous a téléphoné et vous leur avez confirmé qu'une piscine hors sol ne faisait pas l'objet d'une autorisation."*

La municipalité a répondu par une lettre du 11 février 2004 ainsi libellée :

*"Nous vous remettons en annexe une copie de l'arrêté municipal du 9 février 2004 relatif à la construction d'une piscine proche de l'église et du cimetière. Vous constaterez, à la lecture de cet avis, que la municipalité n'acceptera aucune construction (même hors sol)."*

Etait joint à cette lettre un document intitulé "Arrêté municipal du 9 février 2004" et libellé comme suit :

*"Dans sa séance du 9 février 2004, la municipalité a pris la décision de ne délivrer aucune autorisation de construire une piscine (même hors sol) à proximité de l'église de Bassins, monument historique.*

*De plus, l'emplacement proche du cimetière n'est pas propice pour y construire une piscine. Cet avis sera affiché au pilier public de Bassins.*

*Ainsi fait à Bassins, le 11 février 2004".*

D. Le 26 février 2004, M. Charles Matile, conservateur adjoint au Service des bâtiments, monuments et archéologie, section monuments et sites, a écrit aux époux Quiblier ce qui suit :

*"Après examen de votre courrier du 23 courant et suite à une brève visite des lieux, la Section monuments et sites vous informe qu'elle n'a pas d'objection à formuler à l'encontre de l'implantation d'une piscine telle que projetée sur le plan de situation annexé. Toutefois, il serait vivement souhaitable de la protéger par une arborisation ou une haie comme prévu dans le plan de situation afin d'éviter une vue directe depuis le cimetière."*

Une copie de cette lettre lui ayant été communiquée, la municipalité a convoqué à nouveau la commission d'urbanisme, qui a renouvelé son préavis négatif à la construction d'une piscine sur la parcelle no 114, "à côté d'un bâtiment classé monument historique et à proximité du cimetière." Se référant à ce préavis, la municipalité a confirmé à M. et Mme Quiblier, le 24 mars 2004, qu'elle ne leur délivrerait aucun permis de construire pour leur projet de piscine.

E. François et Chantal Quiblier ont recouru contre cette décision le 10 avril 2004 (date du timbre postal), concluant implicitement à son annulation.

La municipalité a brièvement répondu au recours le 11 mai 2004, concluant à son rejet.

Le Service des bâtiments, monuments et archéologie, section monuments et sites, a confirmé qu'il *"ne voyait pas d'objection majeure à la création de cette piscine pour autant qu'elle soit protégée de l'église et du cimetière par une arborisation"*.

Le tribunal a procédé à une visite des lieux le 6 septembre 2004, en présence des recourants, du syndic de Bassins, M. Didier Lohri, et de M. Charles Matile, conservateur adjoint des monuments et sites.

A la demande du juge instructeur, la municipalité a encore produit le 15 septembre 2004 divers documents, dont un schéma directeur d'aménagement, en cours d'élaboration.

### **Considérant en droit**

1. Bien que la municipalité ait rendu le 27 janvier 2004 une première décision négative contre laquelle François et Chantal Quiblier avaient expressément renoncé à recourir, elle a procédé à un réexamen de cette décision, sur la base notamment du préavis positif de la section monuments et sites du Service des bâtiments, monuments et archéologie. Sa nouvelle décision, du 24 mars 2004, a ouvert à nouveau la voie du recours (v. André Grisel, *Traité de droit administratif*, p. 950 et les références; Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II ch.2.4.2, p. 344).

Déposé dans le délai de vingt jours fixé par l'art. 31 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le recours est ainsi intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme, même si la conclusion tendant à l'annulation de la décision attaquée n'apparaît qu'implicitement.

2. Les recourants avaient fait part à la municipalité de leur intention d'installer une piscine et de poser des panneaux solaires sur leur parcelle no 114, lui demandant de les *"informer des démarches à entreprendre auprès de [la] commune pour obtenir les autorisations nécessaires"* (lettre du 15 janvier 2004). Cette démarche a semble-t-il été considérée comme une demande d'autorisation préalable d'implantation (v. art. 119 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC]), à laquelle la municipalité a immédiatement opposé une fin de non recevoir.

La demande d'autorisation préalable d'implantation est soumise aux mêmes exigences de forme et de procédure que la demande de permis de construire. Elle doit notamment être accompagnée des plans et du questionnaire exigés par l'art. 70 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC). La municipalité, pour autant qu'elle soit saisie d'un projet régulier en la forme, doit le mettre à l'enquête publique (art. 119 et 109 LATC); conformément à la jurisprudence, elle ne saurait invoquer pour s'y refuser des motifs de fond, à moins que le projet présenté n'enfreigne manifestement les dispositions réglementaires ou que les plans présentés soient affectés de lacune telles que l'on ne puisse se faire une idée exacte du projet (arrêt AC.2004.0037 du 28 avril 2004, consid. 4 p. 3; *Droit fédéral et vaudois de la construction*, 3<sup>ème</sup> édi., Lausanne 2002, remarque 1.4 ad. art. 109 LATC). Sur le plan formel, la demande ne répondait en l'occurrence manifestement pas aux exigences réglementaires, mais ce point pouvait être aisément corrigé, puisque les recourants demandaient à la municipalité de les informer des démarches à entreprendre. Ce n'est d'ailleurs pas pour ce motif que la municipalité a

refusé d'entrer en matière, mais parce qu'elle a considéré d'emblée qu'il était exclu d'autoriser l'implantation d'une piscine sur la parcelle no 114. Selon la municipalité, une telle installation n'aurait pas sa place dans le voisinage de l'église, où elle risquerait de porter atteinte à l'harmonie du site. C'est cette position de principe qu'il s'agit d'examiner.

3. L'église de Bassins a été classée au nombre des monuments historiques du canton de Vaud par arrêté du Conseil d'Etat du 25 novembre 1902. Ce classement a été successivement confirmé par les arrêtés du 11 septembre 1959 et du 23 février 1959 sur le classement des antiquités et des monuments historiques. L'ensemble de l'édifice, ainsi que la cloche datant de 1744, sont protégés. La mesure ne s'étend en revanche pas à la protection des abords de l'église, ni du site de manière générale. Le classement de l'église ne fait ainsi pas obstacle, en soi, à un projet de construction ou à des aménagements extérieurs dans son voisinage (v. arrêt AC.1998/0198 du 24 octobre 2003, consid. 3 p. 8-9). Tout au plus les travaux qui prennent place aux abords d'un objet figurant à l'inventaire des monuments historiques et des antiquités doivent-ils être annoncés au Département des infrastructures (art. 16 et 51 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites [LPNMS]).

En l'occurrence, le conservateur adjoint des monuments et des sites a confirmé, lors de l'audience du 6 septembre 2004, que l'installation d'une piscine telle qu'elle était envisagée par les recourants, c'est-à-dire sur la partie de leur parcelle située en zone village et protégée d'une vue directe depuis le cimetière par une arborisation ou une haie adéquates, ne soulevait pas d'objection de la part du département. La décision attaquée ne peut ainsi pas s'appuyer sur la LPNMS, dont l'application ne relève d'ailleurs pas de la municipalité (sous réserve du chapitre II qui n'est pas en cause ici).

4. Selon l'art. 86 LATC, 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 au 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).

Cette disposition, dont l'application relève avant tout des circonstances locales, confère à la municipalité un large pouvoir d'appréciation (v. notamment ATF 115 la 367; RDAF 2000 288; v. aussi Droit fédéral et vaudois de la construction, note 3 ad. art.86 LATC). Seul peut donc être censurée par le Tribunal administratif un abus de cette liberté d'appréciation (art. 36 let. a LJPA; arrêt GE.2002.0037 du 29 novembre 2004; AC.1992.0101 du 7 avril 1993). L'étendue de la base légale et le large éventail des possibilités d'intervention des pouvoirs publics ne peuvent toutefois justifier a priori n'importe quelle mesure. Une base légale large exige en effet que l'on se montre particulièrement rigoureux lors de la pesée des intérêts en présence et dans l'examen de la proportionnalité de la limitation par rapport au but poursuivi et à l'objet de la protection (ATF 118 la 366 et les références). Il faut donc examiner concrètement la situation au regard de l'ensemble des circonstances, en prenant notamment en considération l'affectation de la zone, la proximité des habitations, la nature de la vue qu'elles ont sur l'objet, mais également la valeur du site ou de l'environnement bâti et le degré d'urbanisation du secteur touché. L'application de la clause d'esthétique interviendra sur la base de critères objectifs généralement reçus et 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 références à des notions communément admises (Tribunal administratif, arrêt AC 1993.257, du 10 mai 1994, et les références citées; RDAF 1976, p. 268).

En l'occurrence le tribunal admet que l'église de Bassins et ses abords immédiats constituent un site de grande valeur, dont la préservation mérite une attention toute particulière. Il partage toutefois sans réserve l'avis du conservateur adjoint des monuments et des sites, selon lequel la piscine projetée ne portera pas atteinte à l'aspect et au caractère du site si l'on prend soin de la dissimuler au regard par une haie ou une arborisation adéquates, dont la nature, l'emplacement et les dimensions pourront être fixés dans le permis de construire. Il n'en va en revanche pas de même pour les panneaux solaires, dont l'emplacement prévu, sur le pan sud-ouest de la toiture de l'annexe (garage) du bâtiment no ECA 80, apparaît particulièrement mal choisi. Il n'est cependant pas exclu de disposer les panneaux solaires à un endroit plus adéquat ou de renoncer à ce mode de chauffage de la piscine, de sorte que cet élément ne permet pas de condamner d'emblée le projet des recourants. La municipalité paraît d'ailleurs l'admettre implicitement puisque, dans sa réponse du 11 mai 2004, elle concède qu'il y aurait eu *"une possibilité d'entrer en matière pour trouver une solution"* si les recourants avaient accepté de céder une partie de leur parcelle dans la zone d'utilité publique, mais que cette démarche avait été stoppée *"car Mme et M. Quiblier avaient déjà consultés le service des monuments historiques et avaient de ce fait court-circuité tout dialogue et discussion possible en passant par le canton pour tenter d'influencer une décision communale."*

5. Quoique la municipalité ne fasse pas expressément valoir ce moyen, on peut penser qu'elle redoute moins l'impact visuel d'une piscine à proximité de l'église que le trouble qu'une telle installation pourrait apporter à la tranquillité des lieux. Toutefois, même si l'on sait d'expérience que l'utilisation d'une piscine est de nature à provoquer des émissions sonores gênantes pour le voisinage, ce risque est surtout lié au comportement des usagers et peut au besoin être contenu par une réglementation des conditions d'utilisation. Au demeurant, il n'y a aucune raison de penser que les recourants, dont la jardin est fermé sur deux côtés par le mur de cimetière, n'auront pas les égards qui s'imposent pour préserver la quiétude des lieux.

6. La municipalité paraît également avoir refusé le projet litigieux afin de ne pas créer de précédent. Or la seule autre parcelle proche de l'église où l'implantation d'une piscine serait envisageable (no 155) présente des caractéristiques suffisamment différentes de celle des recourants pour que la municipalité ne soit pas automatiquement tenue, au nom de l'égalité de traitement, d'y permettre aussi l'installation d'une piscine. L'interdiction générale que la municipalité a cru bon d'édicter sous la forme de son "Arrêté municipal du 9 février 2004" n'est ainsi pas justifiée. Il n'y a de surcroît pas lieu de s'attarder longuement sur la portée de cet acte, dès lors que la municipalité n'était à l'évidence pas compétente pour décréter de manière "préventive" une interdiction de construire des piscines à proximité de l'église, c'est-à-dire apporter dans ce secteur des restrictions aux possibilités de bâtir telles qu'elles résultent de la réglementation applicable à la zone. Si la commune entendait introduire d'autres restrictions que celles qui pourraient découler de la LPNMS (ce que ne paraît pas prévoir le schéma directeur en cours d'élaboration), elle ne pourrait le faire qu'en amendant son plan d'affectation ou son règlement sur les constructions et l'aménagement du territoire, ce qui relève du conseil communal.

Il s'ensuit que le refus d'entrer en matière sur la demande des recourants est dépourvu de fondement objectif et constitue de la part de la municipalité un abus manifeste de son pouvoir d'appréciation. Cette décision doit en conséquence être annulée, la municipalité étant invitée à renseigner les recourants sur les formalités à remplir pour le dépôt d'une demande de permis de construire en bonne et due forme.

7. L'instruction du recours et l'arrêt donnent lieu à la perception d'un émoulement et au recouvrement des frais qu'ils ont occasionnés (art. 38 LJPA). Ceux-ci sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1er mai 1996, de la loi du 26 février 1996 modifiant la LJPA, le Tribunal administratif avait pour pratique de ne pas mettre d'émoulement de justice à la charge des communes dont la municipalité, déboutée, avait agi dans le cadre des tâches de droit public qui lui étaient dévolues, sans que les intérêts pécuniaires de la commune soient en cause. Le Grand Conseil a toutefois modifié l'art. 55 LJPA en spécifiant que le tribunal pouvait mettre un émoulement à la charge des communes et leur allouer des dépens (nouvel alinéa 2). Cette précision avait d'une part pour but de mettre fin à une autre pratique du tribunal consistant à refuser l'allocation de dépens aux communes dotées d'une administration suffisamment importante pour procéder sans avoir besoin de recourir à un avocat, mais aussi d'assurer la vérité des coûts en supprimant le traitement particulier dont bénéficiaient les communes en matière de frais de procédure (v. BGC, février 1996, p. 4491, 4534 et 4549).

Vu l'issue du recours, il convient donc de mettre un émoulement à la charge de la Commune de Bassins.

**Par ces motifs**  
**le Tribunal administratif**  
**arrête:**

- I. Le recours est admis.
- II. La décision de la Municipalité de Bassins du 24 mars 2004 refusant d'entrer en matière sur une demande d'autorisation de construire une piscine sur la parcelle no 114, est annulée.
- III. Un émoulement de 2'500 (deux mille cinq cents) francs est mis à la charge de la Commune de Bassins.

Lausanne, le 24 juin 2005

Le président:

**Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint**

