

## **VD\_OMNI AC.1994.0225 vom 27. April 1995**

VD Tribunal cantonal, 1995-04-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.1994.0225](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1994.0225)

FR: VD\_OMNI AC.1994.0225 du 27 avril 1995

IT: VD\_OMNI AC.1994.0225 del 27 aprile 1995

### **Regeste**

SUN STORE c.St-Sulpice | Le refus d'une construction à caractère commercial et partiellement artisanal dans une z. industrielle où les activités commerciales ne sont pas totalement interdites est contraire au principe de l'égalité de traitement.

### **Erwägungen**

#### **E. 3**

du règlement du 5 mars 1986 sur l'exercice de la profession de droguiste et l'exploitation des drogueries. Elle en déduit que la Municipalité de Saint-Sulpice n'était plus compétente pour s'opposer à l'exploitation d'une surface de droguerie de détail pour motifs d'aménagement du territoire. L'ouverture d'une droguerie nécessite l'octroi d'une autorisation d'exploiter qui est délivrée à la condition que les locaux soient agréés et que l'exploitation et l'installation répondent aux exigences du règlement du 5 mars sur l'exercice de la profession de droguiste et l'exploitation des drogueries (art. 3 du règlement précité; RSV 5.12). L'autorisation d'exploiter délivrée à la recourante le 1er novembre 1994 démontre uniquement que les locaux répondent aux prescriptions d'hygiène et de sécurité posées à l'ouverture d'une droguerie; elle ne préjuge toutefois pas de la compatibilité d'une telle exploitation avec l'affectation de la zone dans laquelle elle se trouve. Si l'on suivait l'argumentation développée par la société en nom collectif Sun Store, il faudrait admettre qu'une entreprise au bénéfice d'une autorisation d'exploiter pourrait s'établir n'importe où sur le territoire communal indépendamment de la situation et de la destination de la zone. L'autorisation d'exploiter est une condition nécessaire, mais non suffisante à l'ouverture d'un commerce de détail d'articles de droguerie et de parfumerie. L'art. 7 du règlement renvoie d'ailleurs expressément à la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC). Or, selon l'art. 68 lit. b du règlement d'application de la LATC, tout changement de destination de constructions existantes doit faire l'objet d'une autorisation municipale précédée d'une enquête publique même s'il ne nécessite pas de travaux particuliers (Droit vaudois de la construction, ad art. 68 lit. b RATC). Dans la mesure où elle postule un changement d'affectation, l'ouverture d'un commerce de détail d'articles de droguerie et parfumerie nécessitait l'autorisation de la Municipalité de Saint-Sulpice et cette dernière était donc compétente pour s'opposer à l'ouverture d'une surface de vente au détail dans des locaux industriels en invoquant le caractère non conforme à la vocation de la zone. Le premier moyen de la recourante doit ainsi être écarté.

2. Demeure donc seule litigieuse la question de savoir si, en l'état, la vente de détail d'articles de droguerie et de parfumerie peut être tolérée en zone industrielle ou si cette activité doit trouver place dans un autre secteur. a) L'affectation de la zone industrielle est définie par l'art. 35 RPE en ces termes: " Cette zone est réservée exclusivement aux établissements industriels, fabriques, entrepôts, garages-ateliers ou industriels, aux

entreprises artisanales, ainsi qu'aux écuries et étables (voir art. 62); cependant, l'habitation peut être admise si elle est justifiée par une obligation de gardiennage ou d'autres motifs jugés valables par la Municipalité. Cette habitation, si elle n'est pas incorporée au bâtiment industriel, sera traitée selon les règles prévues pour la zone résidentielle A, à l'exclusion des art. 28 et 29. La municipalité peut interdire l'implantation d'une entreprise susceptible de porter préjudice à la région par des émanations de fumées, poussières, bruits, etc. Si en cours d'exploitation, une entreprise se révèle préjudiciable au voisinage dans le sens précisé ci-dessus, la Municipalité ordonne toutes mesures utiles pour en supprimer les inconvénients." Le texte de cette disposition, qui reprend les termes de l'ancien art. 34 RPE approuvé le 16 septembre 1969 par le Conseil d'Etat, exclut de manière claire la présence de commerces en zone industrielle. La disposition précitée ne confère aucune liberté d'appréciation à la municipalité qui lui permettrait d'autoriser, même dans des proportions réduites, l'implantation de surfaces commerciales en zone industrielle. La Commune de Saint-Sulpice connaît d'autres zones ouvertes au commerce, telles que les zones du village A et B et, dans la mesure où l'activité commerciale n'entraîne aucun inconvénient pour le voisinage, les zones résidentielles A et B. On rappellera que la création d'une zone industrielle a pour but de favoriser le développement et le regroupement d'activités industrielles ou artisanales qui seraient gênantes dans d'autres zones (ATF du 10 octobre 1991, publié in AJP/PJA 4/92, p. 510; Tribunal administratif, arrêts AC 91/135, du 9 mars 1993, et AC 92/409, du 31 août 1993). Il y a dès lors un intérêt public à réserver ces zones aux entreprises industrielles et à en exclure les activités qui pourraient trouver place ailleurs sans pour autant gêner le voisinage. En l'état actuel de la réglementation communale, l'exploitation d'un commerce de détail d'articles de droguerie et de parfumerie au rez-de-chaussée du bâtiment litigieux n'est donc pas conforme à la destination de la zone industrielle. 3.

La recourante reproche à l'autorité de se montrer stricte à son égard quant à l'affectation de ses locaux alors qu'elle ferait preuve d'une plus grande souplesse dans le reste de la zone concernée. Le droit à l'égalité de traitement est directement déduit de l'art. 4 Cst. Il interdit notamment qu'une même autorité rende des décisions contradictoires. Tel est le cas lorsqu'elle règle de façon différente des situations dont la ressemblance exige un même traitement ou à l'inverse lorsqu'elle règle de façon semblable des situations dont la différence requiert un traitement distinct (ATF 104 Ia 379 et les références citées). Dans tous les cas, le droit à l'égalité peut se heurter à l'existence d'intérêts privés ou publics prépondérants (ATF 108 Ia 214). La décision attaquée repose sur une interprétation stricte de la vocation de la zone. Lors de sa visite du secteur, le tribunal a toutefois constaté un certain nombre d'activités commerciales clairement prohibées par le règlement dans la zone industrielle des Jordils. C'est ainsi qu'à proximité du bâtiment litigieux on trouve un centre de stockage et de distribution de livres comportant un service de vente au détail à la clientèle de passage. Cet exemple n'est pas isolé puisque la Municipalité de Saint-Sulpice a autorisé le précédent locataire de la halle industrielle occupée par la recourante à utiliser les locaux comme surface d'exposition et de vente au détail de meubles. Enfin, elle a autorisé l'implantation d'un commerce de vente au détail d'ordinateurs et de matériel informatique dans la halle industrielle voisine, également propriété de William de Rham. La Municipalité de Saint-Sulpice a donc appliqué avec souplesse la disposition de l'art. 35 RPE alors même que la réglementation de la zone industrielle y exclut les activités commerciales. Il apparaît ainsi singulier qu'elle se montre très stricte avec la recourante, dont la situation n'est pourtant guère différente. En bref, la décision attaquée ne se fonde pas sur des critères objectifs et apparaît comme une exception

à la pratique constante de l'autorité intimée dans l'application des dispositions concernant la zone industrielle des Jordils. Au vu des principes d'aménagement du territoire qui ont guidé la municipalité jusqu'à ce jour dans le secteur en cause, l'affectation litigieuse n'est manifestement pas de nature à porter préjudice au développement futur de la zone. La municipalité a par conséquent abusé de son pouvoir d'appréciation et violé le droit à l'égalité de traitement de la recourante. Pour ce motif, sa décision doit être annulée (pour un cas analogue, voir AC 91/112, du 9 septembre 1993). c) Se pose au surplus la question de la bonne foi de l'autorité intimée. Découlant directement de l'art. 4 Cst et valant pour l'ensemble de l'activité administrative (ATF 107 Ia 211 consid. 3a), le principe de la bonne foi donne au citoyen le droit d'être protégé dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités (ATF 108 Ib 385 consid. b; 105 Ib 159 consid. b; 103 Ia 508). Il le protège lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Entre autres conditions - cumulatives - auxquelles la jurisprudence subordonne le recours à cette protection (ATF 109 V 55 consid. 3a), il faut que l'administré ait eu de sérieuses raisons de croire à la validité des assurances et du comportement dont il se prévaut et qu'il ait pris sur cette base des dispositions qu'il ne pourrait modifier sans subir un préjudice (ATF 104 Ib 237 consid. 4, 103 Ia 114, 508 et les arrêts cités). L'administré est en particulier protégé contre les comportements contradictoires de l'autorité; tel est le cas lorsque l'administration crée une apparence de droit, sur laquelle l'administré se fonde pour adopter un comportement qu'il considère dès lors comme conforme au droit (P. Moor, Droit administratif, Les fondements généraux, p. 361). Dans le cas particulier, la Municipalité de Saint-Sulpice ne s'était pas opposée à l'implantation dans la halle litigieuse de surfaces d'exposition et de vente de meubles au détail en faveur de l'entreprise L'Univers du Cuir. Lors de la demande de permis de construire, l'autorité intimée s'est donc montrée relativement souple quant à l'affectation possible du bâtiment. Son changement d'attitude à l'égard de la même construction, pour le seul motif qu'il y a eu un changement de locataire, porte atteinte à la confiance que peut avoir placé William de Rham, en sa qualité de propriétaire, dans l'apparence de droit créée par le permis de construire délivré initialement pour l'aménagement de surfaces d'exposition et de vente de meubles au détail. Pour ce motif également la décision attaquée doit être annulée. 4.

Conformément à la pratique du Tribunal administratif, il n'y a pas lieu de mettre un émolument à la charge de la Commune de Saint-Sulpice, dont la municipalité a statué dans le cadre de ses attributions de droit public, sans que les intérêts pécuniaires de la commune soient en cause. Celle-ci devra en revanche verser des dépens aux recourants, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un homme de loi.

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