

VD_OMNI AC.1996.0206 vom 15. Mai 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-05-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1996.0206

FR: VD_OMNI AC.1996.0206 du 15 mai 1998

IT: VD_OMNI AC.1996.0206 del 15 maggio 1998

Regeste

DELEVAUX Michel c/Gilly | Le principe de la proportionnalité exclut d'exiger le rétablissement de l'état antérieur des lieux lorsqu'il est possible de remédier aux irrégularités constatées par des travaux de transformation que le propriétaire souhaite exécuter.

Erwägungen

E. 1

LATC). 2. Découlant à la fois de la garantie de la propriété et du principe de la non-rétroactivité des lois, la protection de la situation acquise (Besitzstandsgarantie) postule que de nouvelles dispositions restrictives ne puissent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté (ATF 113 Ia 119 consid. 2a). En droit vaudois, l'art. 80 LATC confirme ce principe: il permet d'entretenir ou de réparer des bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives notamment au coefficient d'occupation du sol (v. al. 1). La transformation de ces bâtiments dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). Est une transformation l'opération tendant à modifier la répartition interne des volumes construits ou l'affectation de tout ou partie de ces volumes sans accroissements extérieurs et sans que, en elle-même, l'affectation de nouveaux locaux soit contraire au règlement. L'affectation de volumes intérieurs à l'habitation ne constitue pas en elle-même un agrandissement inadmissible lorsque le règlement ne proscrie pas l'habitation dans la zone en question, et plus spécialement dans les locaux qui y seraient précisément affectés. Il convient toutefois que les travaux de transformation ainsi autorisés n'excèdent pas les facultés déterminées par le règlement communal (RDAF 1978 p. 120). En principe l'art. 80 LATC ne profite qu'aux bâtiments dont l'irrégularité est due à un changement postérieur de la réglementation, non à ceux d'emblée non réglementaires (v. Matile, Bonnard, Bovay, Pfeiffer, Sulliger, Wyss, Droit vaudois de la construction, ad. art. 80 LATC, rem. 6.1; RDAF 1992 p. 229). Les constructions infractionnelles dès leur édification ne sont donc pas visées par cette disposition; elle peut néanmoins leur être appliquée par analogie lorsqu'elles sont l'objet d'une tolérance de la part des autorités et, a fortiori, lorsqu'elles ont bénéficié d'une autorisation qu'il n'est pas question de révoquer. La Commission cantonale de recours en matière de constructions avait en effet jugé que le caractère d'emblée non réglementaire d'un ouvrage ne constituait pas en soi un motif suffisant pour justifier un ordre de démolition, mais que cette question devait être résolue au regard des principes généraux du droit constitutionnel et administratif, notamment ceux de la proportionnalité et de la bonne

foi, et qu'il convenait de procéder à une pesée des intérêts en présence, publics et privés (v. RDAF 1982 p. 448 ss). Or, si l'on peut déduire de cette jurisprudence l'existence d'un droit au maintien de constructions d'emblée infractionnelles, il serait pour le moins illogique que leurs propriétaires ne puissent ni les transformer ni les agrandir aux conditions de l'art. 80 al. 2 LATC, appliqué par analogie (v. en ce sens Raymond Didisheim in RDAF 1987 p. 392). Au demeurant le Tribunal administratif a déjà jugé qu'un bâtiment d'emblée non réglementaire pouvait être transformé aux conditions de l'art. 80 al. 2 LATC appliquées par analogie (v. arrêt AC 92/270 du 7 avril 1993). 3. Les travaux réalisés dans le but de rendre une partie du sous-sol habitable constituent une transformation partielle du bâtiment: ils tendent à modifier l'affectation de locaux existants sans pour autant augmenter la surface bâtie par des accroissements extérieurs. En ne modifiant pas la surface construite, bien qu'en augmentant la surface habitable, ils n'aggravent pas l'atteinte à l'art. 23 RPE, qui définit seulement le coefficient maximum d'occupation du sol (v. RDAF 1989 p. 314 ss, spéc. p. 318, RDAF 1992, p. 230). Il en irait bien sûr autrement si la réglementation prévoyait un coefficient d'utilisation du sol et qu'il soit dépassé (v. CCRC, prononcé no 5589 du 7 avril 1989, cité in RDAF 1990 p. 255). L'éclairage des locaux construits illicitement, en particulier celui des deux chambres, est cependant nettement insuffisant. Tout local susceptible de servir à l'habitation doit en effet être aéré naturellement et éclairé par une ou plusieurs baies représentant une surface qui n'est pas inférieure au dixième de la superficie du plancher et de 1 m² au minimum (art. 28 RATC). Or en l'espèce la superficie du plancher s'élève pour l'une des chambres (chambre 4) à 20,24 m² et pour l'autre (chambre 5) à 25,51 m², alors que leurs fenêtres mesurent respectivement 0,39 m² et 0,45 m². Les travaux réalisés sans autorisation contreviennent aussi à l'art. 19 RPE selon lequel, dans la zone villa, les maisons ne peuvent compter plus de trois appartements. Bien que la cuisine vue par la commission de salubrité communale ait été démontée, il n'en demeure pas moins que les deux chambres, le local garde-robe et la salle de bains sont indiscutablement voués à l'habitation et qu'ils constituent un quatrième appartement en tant qu'ils sont clairement séparés des appartements situés aux étages supérieurs. Il serait d'ailleurs extrêmement aisé d'y réinstaller un bloc cuisine. Il découle de ce qui précède que les transformations réalisées au sous-sol du bâtiment ne sont pas réglementaires, même après la suppression de la cuisine, et qu'elles ne sauraient être autorisées en l'état. 4. La municipalité est en droit de faire supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (art. 105 al. 1 LATC). Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (RDAF 1992 p. 480; arrêts AC 92/046 du 25 février 1993, AC 96/0069 du 15 octobre 1996). La non-conformité d'un bâtiment aux prescriptions légales ou réglementaires ne peut cependant pas justifier dans tous les cas un ordre de démolition. Cette question doit être examinée en application des principes constitutionnels, dont celui de la proportionnalité. L'autorité doit ainsi 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 remise en état des lieux 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 (ATF 111 Ib 224, consid. 4b/c; 108 Ia 216 ss; 104 Ib 303, consid. 5b). L'autorité doit en outre examiner d'office le moyen le plus approprié pour atteindre le but recherché sans porter excessivement atteinte aux intérêts du constructeur. Elle peut offrir à celui-ci la possibilité de faire des propositions sur la manière de remédier aux violations de la réglementation

existante. Si ces propositions sont inadéquates, l'autorité n'en reste pas moins tenue de rechercher parmi les mesures d'exécution envisageables, celles qui apparaissent le mieux proportionnées; elle examinera par exemple au moment d'exécuter sa décision si le but recherché ne peut pas être atteint par une solution moins rigoureuse (ATF 108 Ia 219 consid. 4d). Dans le cas particulier, le projet présenté par le recourant en août 1996 permettrait à première vue de rétablir une situation conforme au droit. L'augmentation de la surface habitable que crée l'affectation des locaux existants à l'habitation n'est, on l'a vu, pas contraire à l'art. 23 RPE. D'autre part le règlement communal ne limite pas le nombre de niveaux habitables, lequel peut dès lors parfaitement être de quatre, comme le prévoit le projet. Il n'est pas non plus interdit d'habiter des locaux partiellement enterrés, sous réserve que les exigences de salubrité des constructions soient respectées, ce que la municipalité ne conteste pas en l'occurrence et que l'inspection locale a permis de vérifier. Seul l'éclairage du sous-sol est insuffisant pour l'habitation, mais le projet prévoit d'y remédier par un agrandissement substantiel des fenêtres. Enfin l'escalier interne que le recourant se propose de construire entre le rez-de-chaussée et le sous-sol éviterait une augmentation du nombre d'appartement, que l'art. 19 RPE limite à trois par maison familiale dans la zone concernée. Dans ces circonstances, en ordonnant la démolition des travaux effectués sans autorisation alors que d'autres moyens moins incisifs permettraient de rétablir une situation conforme au droit, la municipalité a violé le principe de la proportionnalité. Le recours est sur ce point bien fondé. 5.

La municipalité était néanmoins en droit de refuser de mettre à l'enquête publique le dernier projet présenté par le recourant, en raison de l'insuffisance du dossier. Il apparaît en effet que les plans déposés ne permettent pas d'apprécier l'importance et la nature exacte des mouvements de terre qu'impliquerait l'agrandissement des fenêtres des chambres 4 et 5. Ils présentent de surcroît divers défauts: ils ne sont pas à l'échelle, comportent des erreurs de cotation, mentionnent des ouvrages non exécutés (sauts-de-loup) et indiquent de manière inexacte les aménagements extérieurs et le niveau du terrain actuel. Il appartiendra donc à la municipalité de fixer un délai au recourant pour compléter son dossier, puis de mettre celui-ci à l'enquête publique et de statuer sur la demande de transformation. 6.

L'instruction du recours et l'arrêt donnent lieu à la perception d'un émolument 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). Le recourant obtient gain de cause dans la mesure où il concluait à l'annulation de l'ordre de démolition qui lui a été confirmé le 2 septembre 1996. En revanche sa conclusion tendant à ce qu'il soit autorisé à effectuer des travaux " mis à l'enquête selon le dossier déposé auprès de la Municipalité de Gilly le 19 août 1996 " doit être rejetée, le refus municipal de mettre ce projet à l'enquête s'avérant bien fondé, quoique pour d'autres motifs que ceux invoqués par cette autorité. Ce point apparaît cependant secondaire par rapport à l'objet principal du recours, de sorte qu'il se justifie de répartir l'émolument de justice à raison de deux tiers à la charge de la Commune de Gilly et d'un tiers à la charge du recourant. Les dépens auxquels peuvent prétendre le recourant et la commune, qui ont tous deux procédé par l'intermédiaire d'un avocat, sont arrêtés pour chacun d'eux à 1'500 fr. et répartis de la même manière, si bien qu'après compensation la Commune de Gilly versera au recourant un solde de 1'000 (mille) francs.