

VD_OMNI AC.2002.0085 vom 20. Dezember 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-12-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0085

FR: VD_OMNI AC.2002.0085 du 20 décembre 2002

IT: VD_OMNI AC.2002.0085 del 20 dicembre 2002

Regeste

TAFELMACHER Georges et consorts c/ Pully | Même si la personne qui occupe sans droit un logement a un intérêt de fait à contester la décision autorisant la démolition du bâtiment dans lequel se trouve le logement, cet intérêt de fait n'est pas digne de protection car la situation a été créée de manière illégale par le recourant. Subsidiarité de l'intérêt digne de protection par rapport aux moyens de droit privé.

Erwägungen

E. 1

une nouvelle définition de la qualité pour recourir, dont la teneur est la suivante : "Le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée." Cette disposition a été adoptée afin d'harmoniser la qualité pour recourir au niveau cantonal avec la définition de la qualité pour recourir en droit administratif fédéral (BGC février-mars 1996 p. 4489). La nouvelle définition correspond à celle de l'art. 103 let. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) selon laquelle la qualité pour recourir est reconnue à "quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée". La jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 103 let. a OJ peut donc être reprise pour définir l'étendue du cercle des administrés autorisés à contester devant le Tribunal administratif une décision susceptible de recours. Selon la jurisprudence fédérale, l'intérêt digne de protection peut être de fait ou de droit. Il permet au recourant de faire valoir ses droits lorsqu'il est menacé dans ses intérêts de nature matérielle, économique, idéale ou autre, par la décision contestée. Le recourant peut en outre invoquer la violation de dispositions de droit public qui n'ont pas pour but de protéger ses intérêts; mais lorsque la décision contestée favorise un tiers, la règle établie pour éviter l'action populaire veut que le recourant soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que quiconque, de façon spéciale et directe. Il doit être dans un rapport spécial, digne d'intérêt et particulièrement étroit avec l'objet du litige (voir notamment les ATF 121 II 174 consid. 2b; 120 Ib 51-52 consid. 2a; 119 Ib 183-184 consid. 1c; 116 Ib 323-324 consid. 2a; 113 Ib 228 consid. 1c; 112 Ib 158-159 consid. 3; 111 Ib 159-160 consid. 1b, 291-292 consid. 1b; 110 Ib 100 et ss consid. 1; 108 Ib 93 et ss consid. 3b; 107 Ib 45-46 consid. 1c, ainsi que l'arrêt de principe ATF 104 Ib 248 et ss consid. 5 à 7). b) La jurisprudence apprécie la portée de l'intérêt digne de protection dans chaque domaine spécifique du droit administratif (ATF 123 II 376 cons. 5b aa et bb ; ATF 125 I 7 ; RDAF 2001 I 489). En matière d'aménagement du territoire, la qualité pour agir est reconnue en premier lieu au destinataire de la décision (aa), aux tiers concernés (bb), ainsi qu'aux associations et collectivités habilitées à recourir soit en vertu d'une disposition légale spéciale soit pour défendre leurs intérêts ou ceux de leurs membres (cc). (Zen-Ruffinen –

Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, p. 694, no 1653 et les références citées notamment). aa) Le destinataire de la décision peut aussi bien être le propriétaire du bien-fonds touché par la décision, le titulaire d'un droit réel restreint ainsi que du titulaire d'un droit personnel, lorsqu'il est touché dans sa situation personnelle (ZBI 1996 228) bb) Le tiers concerné, en particulier le voisin du fonds qui est l'objet de la décision se voit reconnaître la qualité pour agir s'il peut faire valoir qu'il est touché plus que quiconque ou que la généralité des administrés (Attilio R. Gadola , Zur Rechtsmittelbefugnis des Nachbar in Bausachen, DC 1993 93). Pour ce faire, il doit démontrer l'existence d'une relation étroite entre le dommage qu'il subit et l'objet du litige (eine spezifische Beziehungsnähe) (ATF 104 Ib 245 ; 121 II 178). La qualité pour recourir du tiers concerné s'étend aussi bien aux propriétaires voisins (ATF 124 II 293 cons 3a p. 303 ; 121 II 171 cons 2b p. 174) qu'à leurs locataires (ATF non publié du 21 décembre 2000 1P.457/2000 ; RDAF 2001 I 332 ; AC 00/0001 du 5 octobre 2000 ; AC 99/0143 du 18 octobre 2000 ; RDAF 1997 I 234). La jurisprudence du Tribunal administratif a aussi admis que le recourant voisin, habitant de manière stable un immeuble en vertu d'un contrat de confiance assimilable au contrat de bail peut se voir reconnaître un intérêt digne de protection (AC 00/0086 du 29 novembre 2000). Le locataire voisin, ou l'occupant autorisé, subit en effet les inconvénients des travaux prévus par la décision attaquée de la même manière que le propriétaire qui habiterait dans ses locaux. Ils agissent en quelque sorte aussi dans l'intérêt du propriétaire afin d'éviter des nuisances ou d'autres atteintes qui grèveraient le fonds concerné. aaa) En revanche, lorsque le locataire ou l'occupant attaque une décision concernant l'immeuble qu'ils habitent, ils agissent contre l'intérêt du propriétaire avec lequel il est lié soit par un contrat de bail, soit par un contrat de prêt ou de confiance assimilable à un contrat de bail. Les conflits au sujet de travaux de modification ou de rénovation de la chose louée sont soumis au droit privé, en particulier l'art. 260 CO (voir Laurant Rizzolio Les travaux de rénovation et de modification de la chose louée entrepris par le bailleur ; analyse de l'art. 260 CO, Thèse Lausanne 1998, notamment les pages 291). Or, la jurisprudence et la doctrine s'accordent pour dire que s'il existe un moyen de droit privé, même moins commode, à disposition de l'intéressé pour écarter le préjudice dont il se plaint, la qualité pour agir fondée sur l'intérêt digne de protection doit lui être niée (RDAF 1999 I 239 ; ZBL 1998 386 ; BVR 1998 227 ; BJM 1983 248 ; ATF 101 1b 212 ; ATF 100 Ib 119 ; Fritz Gygi , Bundesverwaltungsrechtspflege, 2ème éd. 1983, p. 154; Kölz/Häner , Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2ème édition (1998) Zürich, p. 196 no 545). Les relations entre le locataire et le propriétaire relèvent essentiellement du droit privé et en particulier du droit du bail. Il s'agit alors d'éviter que l'on vide à travers l'intérêt digne de protection le contenu de ces règles. La qualité pour recourir ne peut être reconnue au locataire qu'à titre subsidiaire, s'il ne dispose de moyens adéquats relevant du droit de bail pour défendre ses intérêts. bbb) Le Tribunal administratif a toutefois reconnu la qualité pour agir aux recourants locataires agissant contre une décision autorisant des travaux nécessitant une autorisation spéciale prévue par la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation (LDTR), destinés à remplacer les logements qu'ils louaient par trois appartements plus grands de sept pièces. Les moyens de droit privé à disposition du locataire ne permettent en effet pas d'invoquer les dispositions de la législation cantonale en matière de démolition, de transformation et de rénovation de maisons d'habitation. La qualité pour recourir des locataires a ainsi été admise car ils étaient touchés dans leur situation plus que n'importe quel autre locataire. Les recourants avaient obtenu des

prolongations de leurs baux et ils avaient également contesté la résiliation. Le tribunal a estimé qu'il n'avait pas à se prononcer à titre préjudiciel sur les mérites de cette procédure et qu'il pouvait se limiter à constater qu'elle n'était pas dépourvue de toutes chances de succès pour reconnaître aux locataires un intérêt digne de protection à contester la décision autorisant les travaux de transformation (RDAF 2001 I 344 consid. 1c p. 348). De même, en matière de protection de l'environnement, la jurisprudence cantonale argovienne (AGVE 1993 p. 413) et la doctrine reconnaissent au locataire un intérêt digne de protection à contester une décision autorisant des travaux dans l'immeuble qu'il habite pour se plaindre d'une violation des règles en matière d'isolation acoustique découlant de l'art. 21 LPE (Anne Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement Thèse Lausanne 2002 p. 280-281). ccc) Il se pose enfin la question de savoir si l'occupation d'un logement sans droit permet aux recourants de se voir reconnaître la qualité pour recourir. Le Tribunal fédéral a laissé ouverte la question de savoir si les résidents sans contrat pouvaient recourir contre une décision de rénovation, de transformation ou de démolition des locaux qu'ils occupent. Il a estimé que les occupants n'étaient pas au bénéfice de véritables baux à loyer, qu'ils n'agissaient pas à proprement parler en temps que voisins des constructions envisagées et ils n'étaient pas susceptibles de subir les nuisances futures puisque la réalisation du projet litigieux impliquait pour eux l'obligation de quitter les locaux qu'ils occupaient de manière illicite (ATF non publié du 21 mai 2001 1A.329/2000). cc) La qualité pour recourir des associations à but idéal est en principe subordonnée à l'existence d'une base légale leur conférant le droit de recourir dans des domaines spécifiques du droit administratif, à moins qu'elles n'interviennent dans leur propre intérêt ou dans l'intérêt de leurs membres (voir arrêt AC 98/046 du 11 septembre 1998). aaa) Selon l'ancienne teneur de l'art. 37 al. 1 LJPA, en vigueur jusqu'au 30 avril 1996, le droit de recours appartenait à toute personne physique ou morale qui justifiait d'un intérêt protégé par la loi applicable. Cette formulation avait été proposée par la Commission du Grand Conseil chargée de rapporter sur le projet de loi sur la juridiction administrative afin, notamment, de maintenir la base légale sur laquelle la qualité pour recourir des associations avait été définie par la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de constructions (BGC automne 1989 p. 698). Le Conseil d'Etat s'était rallié à cette proposition, préférant ne pas changer le système et s'en remettant au Tribunal administratif pour harmoniser la jurisprudence et, le cas échéant, pour affiner certaines définitions. Le Grand Conseil, pour sa part, avait clairement manifesté son opposition à tout retour en arrière, qui définirait la qualité pour recourir des associations à but idéal de manière plus restrictive (BGC automne 1989, p. 764 ss; voir aussi RDAF 1972 p. 72 et 74-76). Le Tribunal administratif a décidé de ne pas s'écarter sur ce point de la jurisprudence de la commission de recours, selon laquelle les associations à but idéal possédant la personnalité juridique ont qualité pour recourir lorsqu'elles invoquent des moyens ressortissant essentiellement à l'ordre public et que la défense des intérêts généraux en cause constitue leur but statutaire, spécifique et essentiel, voire exclusif (RDAF 1978, p. 256); il a exigé cependant que les intérêts généraux défendus par l'association correspondent à l'intérêt projeté par la norme dont la violation est alléguée (RDAF 1993 p. 228-229) et que l'association soit fondée depuis cinq ans au moins lors du dépôt du recours (RDAF 1994 p. 137 ss). Le tribunal a en outre dénié la qualité pour recourir au Groupement pour la protection de l'environnement, admise par l'ancienne commission de recours, en raison du fait qu'il s'agissait d'un parti politique participant activement à la vie politique (arrêt AC 95/088 du 7 septembre 1995). Le tribunal a ensuite précisé que les associations à

but idéal ne pouvaient justifier d'un intérêt protégé par la loi applicable au sens de l'art. 37 LJPA puisque l'intérêt public qu'elles défendent était en réalité celui de la collectivité; leur qualité pour recourir devait donc trouver son fondement non pas dans une création jurisprudentielle, mais par une disposition légale qui légitime le contrôle qu'elles peuvent exercer par la voie du recours sur la manière dont l'autorité prend en compte l'intérêt idéal que leurs statuts les chargent de défendre (voir arrêts AC 94/189 du 12 janvier 1996 et AC 95/268 du 1er mars 1996). A la suite de la décision du Grand Conseil du 26 février 1996 refusant d'introduire une telle base légale à l'art. 37 LJPA, le tribunal a estimé qu'il convenait de mettre un terme à la jurisprudence reprise de l'ancienne Commission de recours en matière de constructions sur la qualité pour agir des associations à but idéal et de subordonner la qualité pour recourir de telles associations à l'existence d'une base légale qui leur attribue expressément cette compétence (voir arrêt AC 95/073 du 28 juin 1996). bbb) L'art. 90 de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS), attribue aux associations d'importance cantonale, qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection de la nature, des monuments et des sites, le droit de recourir contre les décisions prises en application de cette loi ; il s'agit notamment des décisions sur les plans d'affectation ou les autorisations de construire qui doivent tenir compte des impératifs de protection résultant de cette législation (voir art. 2 et 28 du règlement du 22 mars 1989 d'application de la LPNMS et l'arrêt AC 94/102 du 3 mai 1995; voir aussi RDAF 1986 p. 219). L'art. 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 (LPN RS 451) attribue aux organisations d'importance nationale désignée par le Conseil fédéral le droit de recourir lorsqu'elles invoquent des objections en relation directe avec les intérêts de la protection de la nature et du paysage (ATF 115 Ib consid. 1d p. 478-480). Le droit fédéral attribue aussi le droit de recourir aux organisations d'importance nationale en matière de protection de l'environnement pour les objets soumis à l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 55 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983, LPE RS 814.01) ainsi qu'en matière de chemin pour piétons ou randonnées pédestres (art. 14 al. 1 let. b de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnées pédestres, LCPR, RS 704). ccc) Enfin, le droit de recourir est aussi accordé aux associations lorsqu'elles sont touchées dans leurs intérêts propres. La jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît en outre aux associations le droit de recourir dans l'intérêt de leurs membres, lorsque les statuts leur assignent ce but et que la majorité ou un nombre important d'entre eux sont touchés et auraient personnellement qualité pour recourir (voir notamment les ATF 120 Ib 27 consid. 2 p. 29; 118 Ib 381 consid. 2b/cc p. 391; 118 Ib 206 consid. 8c p. 216). c) Il convient donc de déterminer si le droit de contester la décision autorisant la démolition du bâtiment de l'ancien Hôtel l'Oasis peut être accordés aux recourants personnellement et aux deux associations. aa) En l'espèce, les recourants ne sont pas domiciliés dans le voisinage du bâtiment faisant l'objet du litige et ils ne sont donc pas directement touchés par les travaux autorisés. Le droit de recourir ne peut donc leur être reconnu à ce titre. En revanche, ils participent avec les membres des associations recourantes à l'occupation de l'ancien Hôtel l'Oasis et aux différentes activités qu'ils déploient dans ce cadre. Mais ils ne peuvent pas faire valoir un contrat assimilable au contrat de bail et ne se trouvent pas dans situation stable car l'occupation des locaux a toujours été contestée par le propriétaire. Selon le droit privé, les personnes entrées de force et sans droit dans les locaux et les occupants donc de manière illégale, ne sont pas titulaires de droits les légitimant à y rester (Gwendoline Egger-Rochat , Les squatters et autres occupants sans droit d'un immeuble : étude de droit

suisse, p. 42 no 110). Si les recourants ont un intérêt de fait à contester la décision autorisant la démolition du bâtiment, l'occupation illégale du bâtiment ne permet pas encore de qualifier cet intérêt de fait comme étant digne de protection (BJM 1983 248). En effet, la reconnaissance d'un intérêt digne de protection ne peut se fonder sur une situation de fait illégale du point de vue du droit privé et avoir pour conséquence de la soutenir. bb) Les deux associations recourantes ne bénéficient pas d'un droit de recours qui leur est réservé par la législation spéciale ; en particulier, elles ne répondent pas à la condition des associations d'importance cantonale qui se vouent à la protection de la nature et des sites au sens de l'art. 90 LPNMS et ne sont pas non plus des associations d'importance nationale au sens des art. 12 LPN, 55 LPE et 14 LCPR. En outre la jurisprudence du Tribunal administratif ne permet plus d'accorder le droit de recours aux associations à but idéal dès que leur but statutaire consiste à assurer la défense d'intérêts généraux. Les associations recourantes ne sont de plus pas elles-mêmes directement touchées par la décision attaquée et elles ne peuvent pas non plus agir dans l'intérêt de leurs membres dès lors que les occupants de l'Hôtel Oasis n'auraient pas individuellement la qualité pour recourir (voir consid. 1 c/aa ci dessus). cc) Il résulte ainsi des explications qui précèdent que le droit de recourir ne peut être accordé ni aux recourants intervenus individuellement, ni aux deux associations recourantes. Le recours doit donc être déclaré irrecevable. Au vu de ce résultat, il y a lieu de prélever un émolument de justice de 1000 fr. à la charge des recourants solidairement entre eux. En outre, la commune intimée ainsi que la société propriétaire qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un homme de loi ont droit aux dépens qu'elles ont requis, arrêtés à 1000 fr. chacun.

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