

# VD\_OMNI AC.2004.0036 vom 27. Dezember 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-12-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2004.0036](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0036)

FR: VD\_OMNI AC.2004.0036 du 27 décembre 2004

IT: VD\_OMNI AC.2004.0036 del 27 dicembre 2004

## Regeste

DUBUGNON/Municipalité de Bougy-Villars | Changement d'affectation non autorisé, consistant à rendre habitable des locaux d'une dépendance dans une zone dite de prolongements extérieurs, où l'habitation est prohibée par le RPGA. Ordre de démolition. Le constructeur ne saurait faire valoir avec succès le principe de l'égalité de traitement prévu par l'art. 8 nCst, dès lors que rien n'indique que la municipalité aurait l'intention d'autoriser à l'avenir la construction de locaux habitables dans cette zone, les représentants de cette autorité ayant au contraire manifesté clairement leur volonté de la prohiber. (consid. 4)

## Erwägungen

### E. 11

à 13 RPEP. Ces dispositions prévoient: " Art. 11 Ces surfaces sont destinées à assurer: le dégagement nécessaire à l'accès aux bâtiments, des jardins prolongeant l'habitation, etc. Art. 12 Les bâtiments existants à l'intérieur des surfaces de prolongements extérieurs peuvent être entretenus ou réparés, à l'exclusion de toute transformation, agrandissement, reconstruction ou changement de l'affectation actuelle. Des exceptions pourront être admises lorsqu'une transformation ou un agrandissement permet d'améliorer sensiblement l'esthétique d'un bâtiment jusqu'alors mal intégré. Art. 13 Dans les surfaces de prolongements, la Municipalité peut autoriser des constructions ayant le caractère de dépendance ou autre construction de minime importance, sous réserve de leur intégration aux bâtiments et au site. Leur implantation, le volume, la hauteur ainsi que les matériaux de construction seront déterminés de cas en cas, d'entente avec la Municipalité." D'emblée, on relève que les surfaces de prolongements extérieurs au sens des art. 11 à 13 RPEP ne peuvent accueillir des constructions vouées à l'habitation. En effet, selon l'art. 13 al. 1 RPEP, seules des constructions ayant le caractère de dépendance ou des constructions de minime importance peuvent s'y implanter. Le RPEP ne définit pas ce qu'il faut entendre par dépendance de peu d'importance alors que le règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions se réfère pour sa part à l'art 39 RATC (art. 67), de sorte qu'il convient de se référer à cette disposition. Or, il résulte du texte clair de l'art. 39 RATC, ceci aussi bien dans sa teneur au moment où le permis de construire a été délivré que dans sa teneur actuelle, que les dépendances ne peuvent en aucun cas servir à l'habitation ou à l'activité professionnelle. On ne saurait au surplus soutenir que les constructions de "minime importance" visées par l'art.13 RPEP soient susceptibles de servir à l'habitation. Il résulte de ce qui précède que le recourant ne saurait être autorisé à effectuer des travaux, fussent-ils exclusivement intérieurs, qui impliquent un changement d'affectation et une habitabilité de la construction litigieuse. Il convient par conséquent d'examiner si tel est le cas des différents travaux effectués par le recourant, qui ne sont pas

compris dans le permis de construire délivré initialement et ne sont pas, par conséquent, au bénéfice d'une autorisation. b) aa) Le recourant soutient à cet égard que les travaux litigieux, exécutés postérieurement à la délivrance du permis d'utiliser le 19 juin 1996, à savoir l'installation de chauffage au sol (serpentins), l'installation d'électricité, les diverses amenées d'eau, les conduites de ventilation, l'isolation, divers galandages et modifications des pièces, n'entraînent pas, du seul fait de leur existence, un changement d'affectation et n'ont pas à faire l'objet d'une autorisation. Dès lors que la construction du bâtiment a été autorisée, la municipalité ne saurait, selon lui, l'empêcher de procéder à des travaux intérieurs, même s'ils ont notamment pour effet ou pour but de rendre les locaux éventuellement habitables. Il précise à cet égard n'avoir pas encore décidé d'affecter des locaux en question à l'habitation, tout en affirmant qu'une telle destination "était dans son esprit lors de la mise à l'enquête" , mais qu'en tout état, il est en droit d'y aménager les installations litigieuses. Il se fonde en cela sur les art. 103 al. 2 LATC et 68a RATC. Il fait valoir à cet égard que les locaux incriminés sont vides, à l'état brut et qu'ils ne seront en aucun cas rendus habitables sans qu'au préalable, une demande n'ait été présentée à la municipalité dans ce but. Il relève que rien n'interdit à un propriétaire de chauffer des sous-sols, de les isoler, d'y mettre un radiateur, de réaliser une chape, de mettre un galandage, de poser des gaines de ventilation et de mettre en attente des amenées d'eau et des raccordements électriques, ceci quand bien même la réglementation communale interdit l'affectation à l'habitation. Le recourant conteste au demeurant l'affirmation de la municipalité selon laquelle les amenées d'eau réalisées correspondraient à la création de WC, douches, lavabos et cuisine. Il conteste enfin que le bâtiment ECA 323 puisse être considéré comme une dépendance de peu d'importance au sens de l'art. 39 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC), dans la mesure où son gabarit excède ce qu'autorise la jurisprudence du Tribunal administratif. Il en déduit a contrario, si on le comprend bien, que l'habitation des locaux du sous-sol n'est pas prohibée. bb) Lors de la vision locale, le tribunal a pu constater l'existence d'une isolation thermique et d'une installation de chauffage au sol dans toutes les pièces ainsi que la présence d'installations de ventilation, d'amenées d'eau et d'installations d'évacuations des eaux usées mises en attente dans les pièces amont. Contrairement à ce que soutient le recourant, ces dernières installations apparaissent manifestement destinées à accueillir deux cuisines et deux salles de douche avec WC - des châssis de suspension pour ces derniers ayant d'ailleurs déjà été créés. Ces différents aménagements ont ainsi pour objectifs de rendre les locaux habitables. Au surplus, ils ne sont à l'évidence pas nécessaires à la destination principale des locaux du sous-sol, telle qu'autorisée par le permis de construire. Il ressort en effet des plans mis à l'enquête publique que les pièces du sous-sol seraient affectées à des locaux et réduits de jardin non chauffés, à l'usage des occupants des duplex sis dans le bâtiment principal. Si cette destination explique la présence de postes d'eau pour permettre le lavage des outils de jardin, elle n'implique en revanche pas des WC, des douches et des installations de cuisine, dès lors que toutes ces commodités existent juste à côté dans les appartements de la PPE. Reste à examiner si le fait que les aménagements ne soient pas terminés a pour conséquence qu'on ne serait pas encore en présence d'un véritable changement d'affectation. Tout bien considéré, le tribunal estime que le recourant ne saurait également être suivi sur ce point. La vision locale a en effet montré que les travaux sont déjà très avancés et que les locaux pourraient facilement et rapidement être transformés en locaux définitivement habitables. Il ne manque guère que l'installation des appareils sanitaires proprement dits (cuisine, douche et WC) et quelques finitions pour en faire des

studios confortables. L'on ne saurait admettre par ailleurs, comme le prétend le recourant, qu'une installation de chauffage au sol et la création de doublages et parois isolantes puissent seulement poursuivre un objectif d'assainissement de locaux prétendument humides ou celui de maintenir hors-gel des conduites destinées à alimenter trois postes d'eau de jardin. Le coût de telles installations serait hors de toute adéquation avec un tel objectif. De surcroît, on voit mal en quoi la nouvelle distribution des locaux se justifierait au regard d'un prétendu assainissement. Les travaux litigieux, effectués postérieurement au permis d'utiliser du 19 juin 1996, ont ainsi de toute évidence pour seul et unique but la création de locaux habitables. On note au demeurant que, selon une jurisprudence du Tribunal fédéral concernant les habitations en zone agricole mais applicable par analogie au cas d'espèce, la seule intention subjective du propriétaire ne joue pas un rôle décisif pour savoir si une construction est habitable ou non. Il convient plutôt de déterminer si, objectivement, les aménagements prévus permettent aisément de rendre la construction habitable (Cf. ATF 108 Ib 130ss). Or, on vient de voir que tel est le cas en l'espèce. c) Il résulte de ce qui précède qu'on est en présence de travaux modifiant l'affectation d'un bâtiment au sens de l'art. 103 al. 1 LATC qui, en tout état de cause, ne pouvaient être exécutés avant d'avoir été dûment autorisés. d) Par surabondance, on relèvera que le recourant ne saurait être suivi lorsqu'il soutient que les travaux litigieux ne sont pas soumis à autorisation, en se référant à l'art. 68a RATC. Cette disposition a la teneur suivante: "Ne sont pas soumis à autorisation de construire les installations techniques intérieures telles que les installations électriques, les installations sanitaires et les canalisations d'eau et d'égout dans la mesure où la destination principale des locaux les rend nécessaires et pour autant qu'elles ne concernent pas des bâtiments situés en dehors de la zone à bâtir et qu'elles ne sont pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection. La municipalité est informée de la réalisation de ces installations avant leur utilisation. Elle procède à un contrôle de conformité." En l'espèce, on constate que les travaux en cause ne sont d'aucune nécessité dans des réduits de jardin, tels que ceux qui ont été autorisée en 1993. Ils ne sauraient par conséquent être dispensés d'autorisation en application de la disposition susmentionnée. 2. Le recourant soutient encore, si l'on comprend bien, que le bâtiment dans lequel se trouve les locaux litigieux n'a pas pu être autorisé comme dépendance et que, partant, on ne saurait se fonder sur l'art. 39 RATC pour lui dénier tout caractère habitable. L'art. 39 RATC a la teneur suivante: "A défaut de dispositions communales contraires, les municipalités sont compétentes pour autoriser, après enquête publique, sous réserve de l'art. 111 de la loi, dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriétés, la construction de dépendances de peu d'importance, dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal. Par dépendance de peu d'importance, on entend des constructions distinctes du bâtiment principal, sans communication interne avec celui-ci et dont le volume est de peu d'importance par rapport à celui du bâtiment principal, telles que pavillons, réduits de jardin ou garages pour deux voitures au plus. Ces dépendances ne peuvent en aucun cas servir à l'habitation ou à l'activité professionnelle. Ces règles sont également valables pour d'autres ouvrages que de dépendances proprement dites: murs de soutènement, clôtures, places de stationnement à l'air libre notamment. Ces constructions ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles n'entraînent aucun préjudice pour les voisins. (...)" A l'époque où le permis de construire a été délivré, l'art. 39 al. 2 RATC avait la teneur suivante: " Par dépendance de peu d'importance, on entend de petites constructions distinctes du bâtiment principal, sans communication interne avec celui-ci, comportant un rez-de-chaussée et ne dépassant pas 3 mètres de hauteur à la corniche, mesurés depuis le

terrain naturel, tels que pavillons, réduits de jardin ou garages particuliers pour deux voitures ou plus. Ces dépendances ne peuvent en aucun cas servir à l'habitation ou à l'activité professionnelle". Comme le relève le recourant, la construction autorisée en 1993 ne peut être considérée comme une dépendance, en tous les cas si l'on se fonde sur l'art. 39 RATC dans sa teneur de l'époque, dès lors que sa hauteur dépasse la limite de 3 mètres. Au vu de l'importance de son volume, on peut douter au surplus que cette construction respecte l'art. 39 RATC actuel. Partant, celle-ci n'était probablement pas conforme à l'art. 13 RPEP lorsqu'elle a été autorisée. Le permis de construire étant entré en force, la question de savoir si le bâtiment est réglementaire n'est cependant pas litigieuse et n'a dès lors pas à être examinée plus avant. Cette construction bénéficie en effet de la garantie de la situation acquise prévue à l'art. 80 al. 1 LATC, cette disposition s'appliquant par analogie aux constructions non-réglementaires dès leur édification (Cf. Arrêt TA AC 1996/0206 du 15 mai 1998). De surcroît, cette non-réglementarité exclut tout changement d'affectation de la construction tendant à la rendre habitable. Un tel changement d'affectation se heurterait en effet à l'art. 80 al. 2 LATC, aux termes duquel les transformations dans les limites des volumes existants ou les agrandissements de bâtiments non réglementaires ne doivent notamment pas impliquer une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur. Or, tel serait le cas eu égard à l'art. 13 RPEP. 3. Compte tenu des éléments exposés ci-dessus, la décision municipale s'avère être justifiée dans son principe, mais cela ne signifie pas encore qu'elle doive être confirmée. En effet, une situation contraire au droit n'impose pas absolument et toujours qu'il y soit mis fin; l'autorité doit en effet user de son pouvoir d'appréciation, selon les circonstances de chaque cas et eu égard notamment aux principes de la proportionnalité et de la bonne foi. a) L'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité doit certes renoncer à une telle mesure à certaines conditions, notamment si les dérogations à la règle sont mineures et si l'intéressé pouvait de bonne foi se croire autorisé à agir (ATF 111 Ib 221; 108 Ia 216; 104 Ib 303). Mais le principe reste que celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle accorde plus d'importance à la nécessité de rétablir une situation conforme au droit (et aux intérêts des autres propriétaires concernés) qu'aux inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 118 Ia 218). Le Tribunal administratif se montre strict à cet égard et confirme en principe les ordres de remise en état (Arrêts TA AC 2003/0089 du 9 juin 2004, AC 2003/0118 du 25 février 2004 et jurisprudence citée), ne renonçant à cette sévérité que lorsqu'il est possible de remédier aux irrégularités (Arrêt TA AC 2000/0091 du 3 juillet 2002, AC 2002/0008 du 6 juin 2002, AC 1999/0007 du 28 avril 1999, AC 1996/0206 précité). La seule violation de la procédure d'autorisation de construire ne suffit pas pour ordonner la démolition d'un ouvrage non autorisé lorsqu'il est conforme aux dispositions matérielles qui lui sont applicables (AC 2001/0010 du 8 mai 2001 et références citées). b) Les travaux exécutés par le recourant constituent un changement d'affectation prohibé par l'art. 13 RPEP et impliquent une atteinte à la réglementation communale qui ne saurait être qualifiée de mineure. La violation du RPEP n'est en effet pas négligeable dès lors qu'elle a pour conséquence la création de logements là où ils sont clairement prohibés. Au surplus, il n'existe pas de circonstances particulières dont on pourrait déduire que le recourant s'est cru de bonne foi en droit de procéder aux travaux non réglementaires. Il admet d'ailleurs, à tout le moins implicitement, qu'il savait que tout changement d'affectation du sous-sol était soumis à autorisation préalable (Cf. mémoire de recours, p. 3, § 4). Partant, il n'y a pas lieu de

s'écarter de la jurisprudence susmentionnée et il convient par conséquent de confirmer l'ordre municipal de remise en état. 4. Le recourant soutient encore que la municipalité aurait autorisé d'autres propriétaires à aménager des locaux habitables dans des dépendances sises en zone de prolongements extérieurs. Il invoque par conséquent une violation du principe d'égalité de traitement, prévu à l'art. 8 nCst. Le principe de l'égalité de traitement interdit notamment qu'une même autorité rende des décisions contradictoires (André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, p. 361). Deux décisions sont contradictoires lorsqu'elles règlent de façon différente des situations dont la ressemblance exige un traitement identique, ou encore, lorsqu'elles règlent de façon semblable des situations dont la différence requiert un traitement distinct. Mais une mauvaise application ou la fausse application de la loi dans un cas particulier n'attribue pas à l'administré le droit d'être traité par la suite illégalement (ATF 115 Ia 81, consid. 2, p. 83). L'égalité devant la loi ne protège pas le particulier qui requiert aussi le même traitement illégal que l'autorité a pu accorder à un tiers; il n'y a en principe pas d'égalité dans l'illégalité, à défaut de quoi, le principe constitutionnel aurait pour effet d'inviter l'autorité qui s'est trompée à persévérer dans l'erreur (André Grisel, *op. cit.*, p. 362). Toutefois, la jurisprudence déroge exceptionnellement à cette règle dans le cas où l'autorité manifeste clairement son intention de poursuivre une pratique illégale (ATF 103 Ia 242, consid. 3a, p. 244), et pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'oppose au maintien de cette pratique (ATF 123 II 248, consid. 3c, p. 254). Lorsqu'un tel intérêt est touché, le droit à l'égalité n'est plus susceptible d'être invoqué efficacement pour exiger la poursuite d'une pratique illégale (André Grisel, *op. cit.*, p. 363 et les références citées). En l'espèce, sur les huit cas dont se prévaut le recourant, seuls deux concernent des changements d'affectation intervenus après l'entrée en vigueur du RPEP, respectivement en 1982 et en 1984. La municipalité souligne que ces autorisations ont été accordées à tort. Elle indique d'ailleurs avoir engagé une enquête concernant le premier de ces cas, dans la mesure où il apparaîtrait que "l'atteinte au règlement actuel a été aggravée". Rien n'indique par conséquent que la municipalité aurait l'intention d'autoriser à l'avenir la construction de locaux habitables en zone de prolongements extérieurs. Les représentants de cette autorité ont au contraire manifesté clairement leur volonté de les prohiber. Ce moyen du recourant doit par conséquent être écarté sans qu'il soit nécessaire de donner suite à sa requête tendant à ce que l'instruction soit complétée sur ce point. 5. Au vu des considérants du présent arrêt, le recours de Philippe Dubugnon doit être rejeté et la décision municipale confirmée, un nouveau délai au 28 février 2005 étant imparti à Philippe Dubugnon pour procéder à la démolition des aménagements effectués sans permis de construire. Les frais de la présente procédure sont mis à la charge du recourant, qui succombe. La municipalité ayant fait appel aux services d'un mandataire professionnel, il se justifie d'allouer des dépens à la Commune de Bougy-Villars, à charge du recourant.

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