

VD_OMNI AC.2004.0288 vom 24. August 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0288

FR: VD_OMNI AC.2004.0288 du 24 août 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0288 del 24 agosto 2005

Regeste

Palermo Frères Garage - Carrosserie/Municipalité de Gland | Premier étage d'une construction sise en zone industrielle prévu pour un appartement de gardiennage et des bureaux. Affectation de la totalité de l'étage à des logements pour des danseuses de cabarets, ceci en violation du règlement communal sur la zone industrielle. Confirmation par le TA de l'ordre municipal de remise en état, les intérêts invoqués par le propriétaire ne l'emportant pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit.

Erwägungen

E. 1

a) Les recourants admettent que la totalité du premier étage du bâtiment litigieux est utilisée pour loger les artistes du cabaret, ceci en violation des dispositions régissant la zone industrielle B. Ils soutiennent toutefois que, dès lors que la municipalité a autorisé l'aménagement d'un cabaret au rez-de-chaussée du bâtiment, elle devrait admettre que les artistes puissent loger dans le même bâtiment. Ils invoquent essentiellement à cet égard les difficultés pour loger ces personnes en zone d'habitation, compte tenu notamment de la nature de leurs activités. b) L'art. 105 LATC prévoit que la municipalité, à son défaut le département, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Il s'agit ici de déterminer si l'ordre de remise en état des lieux dont est recours doit être confirmé. L'ordre de démolir une construction édiflée 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 108 Ia 218). Le Tribunal administratif se montre strict à cet égard et confirme en principe les ordres de remise en état (AC 1996/0123 du 21 septembre 1996, AC 1997/0007 du 30 mai 1997, AC 1997/0205 du 22 septembre 1998 et AC 1998/0142 du 23 novembre 1998; AC 2002/0008 du 6 juin 2002), ne renonçant à cette sévérité que lorsqu'il est possible de remédier aux irrégularités (AC 1996/0206 du 15 mai 1998 et AC 1999/0007 du 28 avril 1999; AC 2002/0008 du 6 juin 2002). Ces principes, qui s'appliquent généralement aux ordres de démolition de constructions illicites et de remise en état des lieux, doivent également s'appliquer lorsqu'est en cause un changement illicite d'affectation. c) En l'occurrence, il convient d'examiner en premier lieu si le changement d'affectation litigieux pourrait être reconnu comme conforme au droit. aa) A cet égard, on relève en tout

d'abord que les recourants ne peuvent pas se prévaloir de la faculté d'aménager un logement pour le gardiennage en zone industrielle B dès lors que l'utilisation qui est faite du 1er étage de leur bâtiment n'a manifestement aucun lien avec le gardiennage. bb) Reste à examiner si la municipalité aurait dû autoriser le logement des artistes de cabaret dans le bâtiment "pour un autre motif jugé valable" (cf. art. 40, al. 4 RC in fine). L'autorisation de créer un logement en zone industrielle B pour d'autres motifs que le gardiennage est fondée sur une "kannvorschrift"; autrement dit, une telle autorisation repose sur une décision laissée à la libre appréciation de la municipalité. Dès lors que cette dernière dispose d'un pouvoir d'appréciation, l'autorité de recours ne peut sanctionner qu'un excès ou un abus de ce pouvoir (cf. art. 36 al 1 let. a de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives). Commet un excès de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas, par exemple en optant pour une solution différente de celle qui s'offre à elle; on peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif visant le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée (voir notamment P. Moor, Droit administratif, vol. 1, Berne 1994, n° 4.3.2.3; André Grisel, Traité de droit administratif, 1984, vol I, p. 333). L'abus de pouvoir, en droit suisse, vise deux cas : l'expression est tout d'abord synonyme de détournement de pouvoir (on désigne ainsi l'acte accompli par l'autorité dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer); mais elle peut également être comprise plus largement, soit dans le sens d'un comportement arbitraire ou recouvrant une violation manifeste de certains droits ou principes constitutionnels (voir notamment TA arrêts AC.2000/0091 du 3 juillet 2002, AC.1999/0172 du 16 novembre 2000, AC 1999/0047 du 29 août 2000, AC 1999/0199 du 26 mai 2000). En l'occurrence, l'argument des recourants selon lequel il serait préférable de loger les danseuses dans le bâtiment abritant le cabaret en zone industrielle plutôt que dans un immeuble sis dans un quartier voué principalement à l'habitation n'est pas dénué de pertinence, cette solution étant effectivement susceptible d'éviter des problèmes de voisinage encore plus importants. On relève également, avec les recourants, que ceux-ci risquent de rencontrer des difficultés pour loger les artistes du cabaret dans un autre endroit. Si ces éléments auraient pu, cas échéant, justifier que la municipalité autorise, à titre exceptionnel, le maintien de l'affectation litigieuse, ceci ne signifie toutefois pas qu'elle ait abusé du large pouvoir d'appréciation qui lui est conféré par l'art. 40, al. 4 RC en refusant de déroger au principe selon lequel, en zone industrielle B, seuls des logements en relation avec le gardiennage peuvent être autorisés. On peut notamment comprendre que la municipalité ne souhaite pas créer un précédent, ce d'autant que la présence des artistes de cabaret a suscité des plaintes du voisinage d) On note au surplus que le changement d'affectation litigieuse implique une violation du règlement communal qui ne saurait être qualifiée de mineure et que les recourants ne sauraient se prévaloir de leur bonne foi dès lors qu'ils ont agi sans autorisation et en sachant que la nouvelle affectation n'était pas conforme au règlement communal. On relèvera enfin que le retour à l'affectation initiale devrait être possible sans qu'il soit nécessaire de procéder à des travaux importants (contrairement par exemple au cas où une construction illégale doit être démolie) et n'impliquera dès lors pas de frais disproportionnés. e) Vu ce qui précède, il n'existe pas en l'espèce de circonstances particulières qui justifieraient de s'écarter du principe selon lequel 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 qu'aux inconvénients qui en découlent pour le constructeur ou le propriétaire.

E. 2

Bien que ce moyen n'ait pas été soulevé par les recourants, il convient d'examiner si la décision querellée respecte le principe d'égalité de traitement, prévu à l'art. 8 nCst. a) 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 soit touché. b) Dans le cas d'espèce, la municipalité, interpellée à cet égard, soutient qu'elle n'a jamais autorisé en zone industrielle B d'autres logements que ceux prévus pour le gardiennage. Le tribunal de céans n'a pas de raison de mettre en doute cette affirmation. Cela étant, on peut se poser la question de savoir si la municipalité intervient dans tous les cas pour ordonner le rétablissement d'une situation conforme au droit lorsque des logements autorisés à l'origine pour le gardiennage sont occupés ultérieurement par des personnes n'exerçant pas ou plus ce type de fonctions. Il n'apparaît ainsi pas certain que les personnes qui ont dénoncé les recourants auprès de la commune, qui habitent également un logement sis en zone industrielle B, exercent une fonction de gardiennage, la municipalité se bornant à constater que leur logement a été autorisé à l'origine comme appartement de gardiennage (cf. observations finales du 27 juillet 2005). On peut ainsi imaginer qu'il existe une certaine tolérance de la part de la municipalité et que celle-ci est intervenue à l'encontre des recourants essentiellement en raison des plaintes du voisinage et du type d'activité exercé par les occupantes des locaux litigieux. S'agissant de l'affaire mentionnée par le conseil de la municipalité dans ses observations du 4 juillet 2005 (traitée par le tribunal administratif sous la référence AC 2003/0011), on note que la municipalité semble être intervenue essentiellement au motif que des bureaux situés au sous sol d'un bâtiment sis en zone industrielle B avaient été transformés en logement, en invoquant une violation de l'art. 96 RC qui prévoit, de manière générale, l'interdiction de l'habitation en sous-sol pour des raisons de salubrité. On ne saurait ainsi déduire de cette affaire que la municipalité intervient systématiquement en cas de violation de l'art. 40 al. 4 RC. Les constatations faites ci-dessus n'impliquent toutefois pas qu'on soit en présence d'une violation du principe de l'égalité de traitement. Ceci impliquerait en effet qu'il soit établi que la municipalité renonce systématiquement à intervenir et à ordonner le rétablissement d'une situation conforme au droit dans des situations comparables à celle qui est ici litigieuse. Or, ceci n'est pas démontré. 3. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision municipale confirmée. Vu le sort du recours, les frais sont mis à la charge des recourants. Ces derniers verseront en outre des dépens à la municipalité, qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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