

VD_OMNI AC.2009.0006 vom 22. Dezember 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-12-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0006

FR: VD_OMNI AC.2009.0006 du 22 décembre 2009

IT: VD_OMNI AC.2009.0006 del 22 dicembre 2009

Regeste

X. _____/Service de l'économie, du logement et du tourisme, Municipalité de
A. _____, Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels |
La fixation d'un ultime délai pour installer un paratonnerre sur un hôtel, sous la menace
d'une interdiction d'héberger des hôtes dans l'établissement, constitue une décision qui doit
pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat, sans que l'administré qui conteste l'obligation
qui lui est faite doive attendre la sanction qui lui est promise pour faire trancher le litige. En
l'occurrence, toutefois, l'obligation de mettre en place ce dispositif résulte de plusieurs
décisions antérieures non contestées, de sorte que seules l'adéquation du délai d'exécution et
la proportionnalité de la sanction prévue sont examinées.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 3 al. 2 de la loi du 27 mai 1970 sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (LPIEN; RSV 963.11), le Conseil d'Etat peut déclarer applicables avec force de loi les normes techniques admises par les autorités fédérales, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, ou des organisations professionnelles. Selon l'art. 1 du règlement concernant les prescriptions sur la prévention des incendies (RPPI; RSV 963.11.2) sont notamment applicables dans le canton de Vaud, la norme de protection incendie (26.03.2003 / 1-03f) de l'AEAI et la directive de protection incendie de l'AEAI " Installation de protection contre la foudre " (26.03.2003 / 23-03f). L'art. 2 al. 2 de la norme de protection incendie dispose que " les bâtiments, ouvrages et installations existants seront rendus conformes en proportion aux prescriptions de protection incendie en cas de transformation, d'agrandissement ou de changement d'affectation importants de la construction ou de l'exploitation " (let. a) et " lorsque le danger est particulièrement important pour les personnes " (let. b). La directive de protection incendie " Installation de protection contre la foudre " (ci-après: la directive) définit les exigences générales que doivent remplir les installations de protection contre la foudre, et détermine également quand et à quels endroits il faut protéger les bâtiments, ouvrages et installations par des installations de protection contre la foudre (art. 1 al. 1). L'art. 3 al. 1 de la directive indique qu'en fonction du nombre d'occupants, du nombre de niveaux, du type de construction, de la situation, de l'étendue et de l'affectation, les bâtiments, ouvrages et installations doivent être équipés d'installations de protection contre la foudre suffisamment dimensionnées. L'alinéa 2 du même article précise que doivent notamment être protégés par une installation de protection contre la foudre les bâtiments comprenant des locaux prévus pour un grand nombre d'occupants (par exemple théâtres, salles de concert, locaux de danse, cinémas, salles polyvalentes, salles de sport et d'exposition, grands magasins, restaurants, églises), les bâtiments scolaires, les bâtiments et

installations affectés aux transports (par exemple gares, aéroports), ainsi que les lieux de réunion similaires (let. a) et les établissements hébergeant des personnes (par exemple hôtels, homes, internats, hôpitaux, établissements pénitenciers, casernes) (let. b).

E. 2

En l'espèce, le recourant exploite un " hôtel avec restauration " qui offre 40 lits et comprend notamment une salle à boire, deux salles à manger et une salle de séminaire (cf. licence du 26 octobre 2005 délivrée à X. _____ par le Département de l'économie). Il ne fait dès lors aucun doute que ce bâtiment doit être équipé d'une installation de protection contre la foudre. Cette obligation a été concrétisée par plusieurs décisions à l'occasion des permis de construire délivrés en 1982, 1989 et 2005. Ces décisions n'ont pas été contestées par le recourant et sont aujourd'hui exécutoires. Se pose dès lors la question de savoir si la lettre du SELT, qui fixe au recourant un ultime délai pour se conformer à ces décisions, sous menace de fermeture partielle de son établissement, constitue une décision sujette à recours. Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce et ayant pour objet (a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; (b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et d'obligations ; (c) de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (art. 3 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). En d'autres termes, la décision implique un acte étatique individuel qui s'adresse à un particulier et qui règle de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique concret soumis au droit administratif (ATF 121 II 477 consid. 2a et les références citées). La décision se distingue, par ses effets sur la situation ou le comportement de son destinataire, des actes qui n'affectent les droits ou obligations de personnes, en particulier des simples renseignements ou avertissements dépourvus de conséquences juridiques. C'est ainsi qu'un recours dirigé contre une communication, du moment que celle-ci n'a pas pour effet de modifier la situation juridique du recourant, de créer un rapport de droit entre lui et l'administration, ni de l'obliger à une situation passive ou active, est irrecevable (RDAF 1999 p. 400 ; 1984 p. 499 et les réf. citées). La lettre du SELT du 18 décembre 2008 constitue assurément une mise en demeure, accompagnée d'une menace de sanction administrative : elle impartit au recourant "un dernier délai non reconductible au 31 janvier 2009" pour la pose du paratonnerre, sous la menace d'une "interdiction d'héberger, jusqu'à nouvel avis, des hôtes dans [son] établissement" . Elle va toutefois bien au-delà du simple avertissement, qui se bornerait à rappeler les dispositions réglementaires en vigueur et les conséquences possibles de leur inobservation : elle enjoint au recourant un comportement précis et détermine d'avance la mesure qui sera prise à son encontre s'il n'obtempère pas. Une telle déclaration d'intention, qui fixe l'attitude qu'adoptera l'autorité dans un cas concret, clairement défini, constitue une décision qui doit pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat, sans que l'administré qui conteste l'obligation qui lui est faite doive attendre la sanction qui lui est promise pour faire trancher le litige (v. ATF 114 Ib 191 consid. 1a, s'agissant d'une déclaration d'intention relative à des décisions futures). Cela dit, une décision qui ne fait qu'ordonner l'exécution de travaux commandés par une décision entrée en force ne peut pas faire l'objet d'un recours tendant à contester le bien-fondé de cette dernière, dès lors qu'elle ne modifie pas la situation juridique de l'administré (cf. notamment ATF 119 Ib 492 consid. 3c p. 499 et arrêts du Tribunal administratif AC.2004.0295 du 5 août 2005 et AC.2005.0052 du 29 avril 2005). En effet, les mesures qui se fondent sur une décision antérieure ne peuvent plus être attaquées pour des motifs qui pouvaient être invoqués à l'encontre de la décision initiale

(RDAF 1986 p. 314; André Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, p. 994). Quoi qu'il en soit, le recourant ne conteste pas, dans la présente procédure, l'obligation d'installer un paratonnerre. Il indique expressément dans son recours du 7 janvier 2009 : " Le recours n'est en fait pas dirigé contre l'exigence de poser un paratonnerre, mais sur les délais impartis, soit au 31 janvier 2009" .

E. 3

Dans la mesure où le recourant ne remet pas en question la nécessité d'un paratonnerre, mais uniquement le délai dans lequel cet appareillage doit être installé, l'argument selon lequel nombre de bâtiments sur le territoire de la commune, dont deux restaurants d'alpage et " la salle des fêtes " appartenant à cette dernière, seraient dépourvus de paratonnerre est dénué de pertinence. D'ailleurs, rien ne permet de penser que le SELT, si d'autres cas d'établissements publics non-conformes aux prescriptions de protection contre les incendies lui sont signalés, ne prendra pas à leur égard les mesures qu'exige la protection de la clientèle. Est également dépourvu de toute pertinence l'argument suivant lequel la situation géographique particulière de l'Hôtel de Y. _____, qui protégerait naturellement ce bâtiment, ainsi que les autres mesures de protection contre l'incendie déjà prises, constitueraient des mesures de substitution conformes à l'art. 11 al. 2 de la norme de protection incendie AEAI et justifieraient l'absence de paratonnerre. On observera au demeurant qu'une mesure de substitution devrait par définition conduire au même résultat que le paratonnerre exigé, soit protéger le bâtiment litigieux contre la foudre. A supposer qu'il existe en l'occurrence d'autres solutions techniques que le paratonnerre, il ne saurait s'agir de mesures différentes, telles que l'installation de portes coupe feu, d'un système de détection incendie ou la mise à disposition d'extincteurs. Que toutes les autres mesures exigibles de protection contre l'incendie aient été prises, comme le prétend le recourant, ne saurait le dispenser de l'installation d'un paratonnerre.

E. 4

Il n'y a dès lors pas lieu de donner suite à la requête du recourant qui voudrait que l'ECA soit invité, d'une part à confirmer qu'à l'exception du paratonnerre, l'Hôtel de Y. _____ répond à toutes les autres normes récentes en matière de protection incendie, d'autre part à produire un rapport sur la nécessité de la pose d'un paratonnerre au vu de la situation géographique de l'établissement et au vu des mesures de protection contre les incendies déjà mises en place dans l'établissement.

E. 5

La loi sur les auberges et les débits de boisson du 26 mars 2002 a notamment pour but de contribuer à la protection des consommateurs (art. 1 al. 1 let. d LADB; RSV 935.31). Aux termes de l'art. 39 al. 1 LADB, tout établissement doit répondre aux exigences en matière de police des constructions, de protection de l'environnement, de police du feu, ainsi qu'en matière sanitaire et d'hygiène alimentaire. Selon l'art. 60 al. 1 let. b LADB, le département retire la licence ou l'autorisation simple au sens de l'article 4 et ordonne la fermeture d'un établissement lorsque les locaux, les installations ou les autres conditions d'exploitation ne répondent plus aux conditions de l'octroi de la licence ou de l'autorisation simple. L'art. 1 al. 2 du règlement d'exécution de la LADB du 15 janvier 2003 (RSV 935.31.1) précise que le département compétent est le Département de l'économie, Service de l'économie et du tourisme. Le SELT a donc bien la compétence d'ordonner la fermeture d'un établissement si ce dernier ne respecte pas les normes et directives AEAI. D'autre part, dans la mesure où le

recourant néglige depuis de nombreuses années de prendre toutes les mesures de protection contre les incendies qui lui incombent pour assurer la sécurité de sa clientèle, il n'apparaît nullement disproportionné de lui interdire d'héberger des hôtes. Cette mesure est moins incisive que le retrait pur et simple de licence d'hôtel, ménageant ainsi les intérêts du recourant qui pourra continuer à exploiter la partie café-restaurant de son établissement jusqu'à l'installation du paratonnerre. La sécurité des clients de l'hôtel, dont l'évacuation en cas d'incendie peut s'avérer plus difficile que celle des clients du café-restaurant, l'emporte sur l'intérêt économique à continuer d'exploiter sans restriction un établissement non-conforme.

E. 6

Concernant le délai fixé au 31 janvier 2009, le recourant a fait valoir dans sa première écriture qu'il était difficile d'installer un paratonnerre durant la saison hivernale. Dans sa réplique, il a demandé qu'un délai de trois ans lui soit accordé, afin de réaliser la mise en conformité du paratonnerre lors de la réfection complète du toit, qui est prévue ces prochaines années. Le recourant a été averti en 1982 déjà de l'obligation de munir le bâtiment d'un paratonnerre. Il aurait donc pu faire installer ce dispositif au cours des nombreuses années qui ont suivi jusqu'à la mise en demeure du SELT. Lorsqu'il a reçu cette dernière, il a demandé un délai supplémentaire en invoquant les conditions météorologiques qui rendaient difficile l'installation d'un paratonnerre durant l'hiver. Si cette demande pouvait sembler justifiée, le fait que le recourant ait ensuite sollicité un délai de trois ans pour de purs motifs de convenance et qu'il n'ait semble-t-il rien entrepris au cours de l'été, laisse plutôt penser qu'il cherche à échapper le plus longtemps possible à ses obligations. Or, s'il a bénéficié depuis plus d'une vingtaine d'années d'une certaine indolence de la part de l'autorité municipale chargée de vérifier que le paratonnerre avait bien été installé, cette situation ne saurait lui conférer un droit à bénéficier encore d'un délai supplémentaire. L'ECA relève à juste titre dans ses observations du 4 mai 2009 que " le fait qu'un contrôle soit différé ne justifie pas de reporter l'obligation à plus tard, ceci dans la mesure où l'obligation doit être exécutée indépendamment du contrôle ". Quant au coût des travaux de réfection complète de la toiture que le recourant envisage d'entreprendre dans un délai de deux à trois ans, il ne constitue pas non plus un motif de différer plus longtemps l'installation du paratonnerre. Sans doute serait-il plus rationnel d'effectuer l'ensemble de ces travaux simultanément, mais si le recourant n'est, pour "des questions financières et fiscales" , pas en mesure de le faire immédiatement, il lui appartient de faire exécuter sans délai l'installation de protection contre la foudre et de reporter à des jours meilleurs ses projets plus ambitieux de réfection de la toiture.

E. 7

Conformément aux articles 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD, un émolument sera mis à la charge du recourant qui succombe.