

# VD\_OMNI AC.2012.0112 vom 5. Februar 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-02-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2012.0112](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0112)

FR: VD\_OMNI AC.2012.0112 du 5 février 2013

IT: VD\_OMNI AC.2012.0112 del 5 febbraio 2013

## Regeste

SULZER VORSORGEINRICHTUNG/Municipalité de Lausanne | Disposition réglementaire selon laquelle "sur ces terrasses, il est admis un bâtiment de 1 niveau destiné à un restaurant et à des salles de réunion (salle de paroisse, etc.), dont la surface ne devra pas être supérieure à 1'050 m<sup>2</sup>"; dans les faits, locaux occupés par un restaurant - vacant faute d'exploitant - et des bureaux. C'est à tort que la municipalité a refusé de délivrer les permis de construire pour la transformation du restaurant en salles de réunion et bureaux. En effet, le texte réglementaire n'est pas absolument clair: si la commune avait voulu imposer un restaurant, elle aurait utilisé une formule moins ambiguë, et la municipalité n'a jusqu'à présent de toute manière pas interprété et appliqué cette disposition à la lettre, les locaux étant déjà partiellement affectés à des bureaux; elle n'a pas établi un changement de pratique (c. 2b). En outre, il est douteux qu'il s'agisse d'un changement fondamental de la catégorie d'affectation (c. 2c). Enfin, une application stricte de la réglementation porterait atteinte à la garantie de la propriété et à la liberté économique (c. 2d). Recours admis.

## Erwägungen

### E. 1

a) L'autorité intimée a refusé de délivrer un permis de construire pour la transformation des locaux du restaurant - inexploité depuis le 16 août 2011 - en locaux désignés comme "bureau/réunion", "colloques", "conférence" et "atelier emploi ordi", considérant en bref que ces travaux constituaient un changement d'affectation prohibé par le Plan de quartier n° 481. b) Le bâtiment litigieux est régi par le chapitre IV du règlement du Plan de quartier n° 481, qui prévoit ce qui suit: "Le centre commercial sera conçu comme un seul bâtiment de 1 niveau (1'400 m

### E. 2

") n'est pas absolument clair. L'interprétation de l'autorité intimée et celle de la recourante sont toutes les deux admissibles. A noter toutefois que si la commune avait voulu non seulement autoriser mais imposer un restaurant, elle aurait utilisé une autre formulation moins ambiguë telle "sur ces terrasses, il est admis un bâtiment de 1 niveau destiné obligatoirement à un restaurant et à des salles de réunion, à l'exclusion d'autres activités de type tertiaire (administratives, comptables, etc.)", tout en indiquant la surface minimale des locaux affectés au restaurant par rapport à celle des salles de réunion. Point n'est besoin cependant d'examiner plus avant le texte incriminé, du moment que l'autorité intimée n'a de toute manière pas interprété ni appliqué la réglementation en cause à la lettre, quand bien même elle a affirmé en audience - sans toutefois le démontrer - que sa pratique était devenue plus sévère et qu'elle appliquait les plans de quartier de manière stricte depuis 1995. Quoi qu'elle en dise, elle a jusqu'ici (même après 1995) autorisé - voire toléré - des locaux qui ne répondaient pas strictement aux affectations telles que définies par le chapitre

IV du règlement du Plan de quartier n° 481. L'inspection locale a permis de constater que le rez-de-chaussée - qui est destiné en principe à un centre commercial - comportait aussi des bureaux et une salle de cours sans lien direct avec le centre commercial; quant à l'étage supérieur, il comprenait déjà des bureaux, alors même qu'il était censément voué à des salles de réunions et à un restaurant. c) Dans ces circonstances, c'est à tort que l'autorité intimée a refusé de délivrer le permis de construire requis au motif que le changement d'affectation ne serait pas admis. A cet égard, il est du reste douteux que la transformation de locaux initialement dévolus à un restaurant en bureaux et salles de réunion constitue un changement fondamental de la catégorie d'affectation (activité tertiaire). De jurisprudence constante, il n'y a pas lieu de donner une interprétation extensive de la notion de changement d'affectation, qui doit rester limitée aux cas où l'on est en présence d'un changement fondamental parce qu'une catégorie donnée d'affectation (par exemple l'habitation) est totalement abandonnée au profit d'une autre (par exemple l'activité artisanale). Il faut être particulièrement attentif à ne pas étendre le champ d'application du permis de construire (autorisant un changement d'affectation) lorsque des travaux ne sont pas en cause: vu la garantie de la liberté individuelle, le permis de construire ne doit pas devenir un moyen de contrôle systématique sur la présence et l'activité des personnes ou sur l'utilisation des biens dans les constructions existantes. En l'absence de travaux, on ne se trouve ainsi en présence d'un changement d'affectation soumis à autorisation qu'en cas de changement significatif du point de vue de la planification ou du point de vue de l'environnement. De même, en présence de volumes préexistants figurant sur les plans sur la base desquels l'autorisation a été délivrée, il n'appartient pas à l'autorité de s'immiscer de manière détaillée dans l'utilisation qui en est faite (voir notamment arrêt AC.2012.0195 du 30 octobre 2012 consid. 3 et les nombreuses références citées). En l'occurrence, il est manifeste que la transformation d'un restaurant en bureaux et autres locaux similaires (salles de colloque, de conférence, de réunion et d'"atelier emploi" avec des ordinateurs) n'occasionnera pas une augmentation mais une diminution notable des nuisances pour le voisinage; une telle transformation n'entraîne donc pas de changement significatif du point de vue de l'environnement. A supposer même que l'on considère que la transformation des locaux initialement occupés par un restaurant en locaux pour bureaux constitue un changement de la catégorie d'affectation, il n'existe aucun motif sérieux et objectif de ne pas mettre la recourant au bénéfice de l'art. 80 RPGA, prévoyant que la Municipalité peut accorder des dérogations d'importance mineure aux prescriptions réglementaires des plans spéciaux notamment lorsque de telles dérogations ne portent pas atteinte - comme c'est le cas en l'espèce - aux objectifs principaux poursuivis. d) A cela s'ajoute que l'application stricte de la réglementation incriminée aurait pour conséquence de porter atteinte à la garantie de la propriété, consacrée à l'art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Les restrictions à la propriété ne sont compatibles avec la Constitution que si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public et respectent le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst.; cf. ATF 135 I 176 consid.

#### **E. 4**

p. 181, 126 I 219 consid. 2a et 2c pp. 221 s.). Or, en l'espèce, telle qu'elle est rédigée, la disposition réglementaire litigieuse ne constitue pas une base légale suffisamment claire et précise pour justifier une restriction à la propriété. La décision attaquée ne se justifie pas non plus du point de vue de l'intérêt public. Si, au moment de l'adoption du plan de quartier dans les années 1960, le but d'un restaurant était - comme l'a expliqué l'autorité intimée en audience - de fédérer les habitants d'un quartier alors en création, force est de constater que

les circonstances tant sociales qu'économiques se sont profondément modifiées depuis lors. Comme le relève Gastroconsult, fiduciaire pour l'hôtellerie et la restauration, dans son rapport établi le 23 avril 2012 à la demande de la recourante: " la rentabilité de cet établissement n'est possible qu'avec un professionnel reconnu de la branche, qui réussirait par sa renommée à faire venir les gens de l'extérieur. Est-ce le but? L'historique [...] et les nombreux changements de locataires de ce restaurant prouvent que son exploitation est difficile. Les habitants d'un quartier ne fréquentent pas nécessairement les restaurants proches de leur logement, d'autant plus en temps de crise " (p. 3); plus loin on lit que " il est difficile de trouver de bons professionnels actuellement, compte tenu également des faibles marges et du climat morose dans la restauration. En outre, ces derniers recherchent en principe des emplacements plus attractifs que le restaurant de la Rouvraie. L'ouverture d'un restaurant dans ce quartier relève plus du côté social que de celui de la rentabilité. De ce fait, nous estimons que le maintien du restaurant de la Rouvraie sous sa forme actuelle ne se justifie pas " (p. 5). Il n'est pas contesté que le restaurant en question a connu de nombreux changements d'exploitants et demeure inexploité depuis l'expulsion pour défaut de paiement de loyer du dernier d'entre eux en août 2011, faute de repreneur sérieux. Obliger la recourante à affecter le local en question uniquement à un restaurant, dont la viabilité économique n'est pas assurée, consacrerait non seulement une restriction inadmissible à la garantie de la propriété mais également à la liberté économique. g) Compte tenu de l'ensemble des circonstances, l'autorité intimée a fait preuve d'arbitraire en refusant d'autoriser la transformation des locaux - vacants - du restaurant en bureaux et salles de réunion. 3. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision entreprise annulée. Succombant, l'autorité intimée supporte les frais de justice ainsi que des dépens en faveur de la recourante, qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]).

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