

VD_OMNI AC.2016.0201 vom 1. Dezember 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-12-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0201

FR: VD_OMNI AC.2016.0201 du 1 décembre 2016

IT: VD_OMNI AC.2016.0201 del 1 dicembre 2016

Regeste

A. _____ SA/Municipalité de Montreux, Service des communes et du logement, POLICE CANTONALE DU COMMERCE | La modification de quatre appartements en salons de prostitution dans un immeuble d'habitation soumis à la LDTR constitue un changement d'affectation nécessitant un permis de construire et une autorisation cantonale spéciale, la bonne foi du propriétaire étant à cet égard exclue (c. 2). L'ordre de remise en état et le délai imparti à cet effet - qui ne tient pas compte de l'échéance des baux en cours - sont justifiés et conformes au principe de la proportionnalité, s'agissant d'une situation qui perdure depuis plus de huit ans (c. 3). L'instauration d'un contrôle des loyers sur une période de 5 ans et la soumission de la vente de l'immeuble à autorisation pour une durée de 10 ans sont des mesures proportionnées et conformes à la garantie de la propriété, et le calcul du revenu locatif admissible après travaux ne prête pas le flanc à la critique (c. 4 à 6). Les décisions attaquées, qui refusent d'autoriser après coup l'aménagement des salons, doivent être notifiées aussi bien au propriétaire qu'aux locataires de façon à garantir leur exécution (c. 7). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile (art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; RSV 173.36), selon les formes prescrites par la loi (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours est recevable en la forme, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) Selon l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Cette disposition vise également les changements d'affectation, même s'ils ne sont pas accompagnés de travaux de construction (cf. arrêt AC.2012.0195 du 30 octobre 2012 consid. 2a, et les références citées). L'art. 103 al. 1, 1^{ère} phrase de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) précise qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. Si le changement d'affectation n'est pas expressément mentionné par la loi comme élément soumis à autorisation, l'art. 68 let. b du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1) subordonne notamment à autorisation de la municipalité le changement de destination des constructions existantes. 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 (cf. arrêt AC.2014.0015 du 30 juin 2014 consid. 2a, et les références citées). On ne se trouve dès lors 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 (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; 113 Ib 219 consid. 4d; voir en outre arrêt AC.2014.0364 du 26 janvier 2016 consid. 2b). Le tribunal de céans a ainsi considéré que l'aménagement d'un salon de massage dans les locaux utilitaires du sous-sol d'une villa affectée à un usage mixte (habitation et bureaux) constituait un changement d'affectation et était ainsi soumis à autorisation, ce d'autant plus que des travaux tels que la pose de cloisons et la création d'une douche avaient été opérés (cf. arrêt AC.2012.0369 du 11 décembre 2013 consid. 3c). L'art. 1 al. 1, 2 e phrase LDTR prévoit par ailleurs que dans les communes où sévit la pénurie de logements, l'utilisation de logements, ou de parties de logements, à d'autres fins que l'habitation est soumise à une autorisation de l'autorité cantonale compétente. b) En l'espèce, la société recourante reconnaît que la modification des quatre appartements litigieux en salons de massage constitue un changement d'affectation et qu'elle était ainsi soumise à la délivrance d'un permis communal de construire et à une autorisation cantonale spéciale. A cet égard, elle ne conteste pas les décisions de la municipalité et de la Division logement en tant qu'elles refusent d'autoriser après coup l'aménagement des salons. Elle soutient néanmoins qu'il est de notoriété publique en ville de Montreux que les logements en cause sont utilisés à des fins de prostitution et que cette situation a toujours été connue et tolérée par les autorités communales depuis la mise en exploitation des locaux. Elle fait également valoir que la Police du commerce l'aurait autorisée depuis 2008 à exploiter les salons. Elle se prévaut ainsi implicitement de sa bonne foi. c) Le tribunal constate toutefois que la société recourante ne s'est jamais souciée de savoir si l'utilisation des logements pour la prostitution nécessitait des autorisations préalables. Elle a loué ses appartements à cette fin à l'insu des autorités, qui ont été mises devant le fait accompli. Par ailleurs, l'argument selon lequel la Police du commerce aurait autorisé l'exploitation des salons ne convainc pas. Il ressort en effet des explications de cette autorité qu'elle s'occupe uniquement d'enregistrer les annonces de salons, sans en vérifier la conformité, et que la délivrance des autorisations relève de la seule compétence de la municipalité et de la Division logement. Les circonstances du cas font que la société recourante ne pouvait pas se croire autorisée à changer l'affectation des logements sans autorisation de la municipalité. Ce d'autant plus qu'elle a réalisé des travaux de rénovation non négligeables pour procéder au changement d'affectation. Les logements du rez-de-chaussée et du 3 e étage ont été entièrement rénovés (cuisine et sanitaire), ceux des 1 er et 2 e étages ont été rafraîchis avec des salles de bains entièrement remises à neuf, et enfin, toutes les fenêtres du bâtiment ont été remplacées par des vitrages isolants. Comme on le verra ci-après, ces travaux auraient de toute manière dû être soumis à l'autorisation de la Division logement même si la société recourante n'avait pas procédé à un changement d'affectation, et des mesures de contrôle des loyers lui auraient très vraisemblablement été imposées dans ce cadre, s'agissant de logements entrant dans une catégorie soumise à pénurie. La décision que la Division logement aurait dû rendre pour autoriser ces travaux n'aurait pas été bien différente de celle qui est contestée par le recours, puisque la valeur objective aurait été fixée selon les mêmes critères. La société recourante ne saurait d'aucune manière se prévaloir de sa bonne foi, puisque le changement de destination était soumis à un permis de construire de la municipalité et à une autorisation spéciale de la Division

logement et qu'au demeurant, les travaux de rénovation qu'elle a engagés auraient de toute manière dû aussi être soumis à la Division logement par l'intermédiaire de la municipalité en vue de l'octroi d'une autorisation LDTR (cf. arrêt AC.2011.0293 du 31 janvier 2013 consid. 4c).

E. 3

a) La législation cantonale en matière de transformation et de rénovation de maisons d'habitation ainsi que d'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation, sur laquelle se fonde la décision de la Division logement, répond à un intérêt public important visant à combattre la pénurie de logements répondant aux besoins prépondérants de la population (ATF 101 Ia 507 consid. 2c). Elle tend à enrayer la diminution du nombre des logements à pénurie, tout en permettant le bon entretien des immeubles (Bulletin du Grand Conseil [BGC], février 1985, p. 1426). Les mesures cantonales visent non seulement à éviter la disparition de logements à la suite de démolition et de changement d'affectation (pénurie quantitative) mais aussi le renchérissement de loyers résultant de transformations architecturales trop importantes (pénurie qualitative). L'autorité cantonale doit tenir compte du niveau des loyers avant et après transformation, mais aussi de l'importance des travaux envisagés, de l'équipement et du confort des appartements transformés (ATF du 29 septembre 1982 publié à la RDAF 1983 p. 254 consid. 2b). Elle est ainsi amenée à définir les travaux admissibles et nécessaires pour assurer la réalisation du but d'intérêt public recherché par le législateur cantonal, à savoir le maintien de logements dont le loyer est en rapport avec les ressources de la majorité des familles (ATF 89 I 182, voir également ATF 101 Ia 507). La LDTR cherche à faire face à une pénurie de logements "catégorielle", qui ne touche que certains types d'appartements et qui n'affecte que certaines couches de la population, notamment celles à revenus bas (BGC, février 1985, p. 1423; rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la politique du logement, BGC février 1987, p. 5). L'art. 3 al. 1 du règlement d'application du 6 mai 1988 de la LDTR (RLDTR; RSV 840.15.1) précise que la loi est applicable dans l'ensemble des communes du canton. En règle générale, l'autorisation est refusée lorsque l'immeuble en cause comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie (art. 3 LDTR), étant précisé que seuls les logements correspondant par le prix, le nombre de pièces et, de manière générale, les caractéristiques, à un besoin de la population, peuvent entrer dans une catégorie touchée par la pénurie (art. 4 RLDTR). b) En l'espèce, l'immeuble en cause entre dans une catégorie où sévit la pénurie en raison du type de logements qu'il abrite et de la commune dans laquelle il est situé, qui connaît la pénurie par rapport à de telles habitations (voir sur ce point les déterminations du 19 août 2016 de la Division logement, qui indique en page 7 un taux de vacance de 1,025% sur le marché locatif de la commune de Montreux au mois de juin 2015; cf. aussi arrêt AC.2015.0205 du 19 avril 2016, qui précise à son consid. 2d que l'existence d'une situation de pénurie de logements dans la catégorie concernée est admise lorsque le taux de vacance est inférieur à 1,5% selon la statistique des logements vacants fournie par l'autorité communale). Ainsi, cet immeuble entre dans le champ d'application de la LDTR et il aurait fallu solliciter une autorisation cantonale spéciale avant d'y aménager des salons de massage. La société recourante ne conteste pas les éléments qui précèdent et ne s'oppose pas non plus à l'ordre de la Division logement de réintégrer les appartements dans le parc des logements "standards", dans son principe. Elle soutient en revanche que le délai imparti au 1^{er} avril 2017 pour la mise en œuvre de la réaffectation devrait être prolongé jusqu'au 1^{er} juin 2018 pour l'appartement du 1^{er} étage et jusqu'au 1^{er} septembre 2018 pour celui du 3^e étage, soit jusqu'à l'échéance des baux, de façon à tenir compte de ses engagements

contractuels; à défaut, elle affirme qu'elle risquerait de subir un préjudice financier conséquent. Elle fait également valoir qu'une prolongation se justifie d'autant plus que le logement du rez-de-chaussée est reloué comme habitation depuis le 15 septembre 2015 et que la remise sur le marché des autres appartements nécessitera d'engager des dépenses importantes. c) Vu que le changement d'utilisation des logements a déjà eu lieu, il sied tout d'abord de relever que l'ordre de réaffecter l'immeuble en appartements "standards" du marché apparaît comme logique et proportionné (voir en ce sens arrêt AC.2015.0056 du 16 décembre 2015 consid. 7). S'agissant du délai imparti pour la mise en œuvre de la mesure, on constate que la société recourante exploite illégalement les salons depuis 2008. Si le logement du rez-de-chaussée est certes réutilisé comme logement d'habitation depuis le mois de septembre 2015, il n'en demeure pas moins que les trois autres appartements, qui répondent aux besoins de la majeure partie de la population, sont soustraits du marché locatif depuis plus de huit ans. On ne saurait admettre que cette situation dure encore pendant les deux prochaines années. En effet, l'intérêt public à la préservation du parc de logements soumis à pénurie l'emporte sans aucun doute sur les intérêts privés de la société recourante et de ses locataires à pouvoir exploiter les salons. Il importe donc de mettre un terme à cette pratique illégale aussi rapidement que possible. Dans ses déterminations, la Division logement explique qu'elle a demandé la remise en état d'ici au 1^{er} avril 2017 en tenant compte du délai ordinaire de congé pour les locaux commerciaux, qui est de six mois pour le terme fixé par l'usage local (art. 266d du code des obligations du 30 mars 1911 – CO; RS 220 – en lien avec l'art. 36 des règles et usages locatifs du canton de Vaud). Cette solution paraît raisonnable et elle tient suffisamment compte des liens contractuels en cours, ce d'autant plus que l'autorité cantonale aurait pu exiger une réaffectation immédiate. A noter encore que, contrairement à ce qu'affirme la société recourante, la remise en état ne devrait pas engendrer de coûts excessifs. En effet, la réaffectation des appartements en logements ne nécessitera pas en principe de travaux significatifs, à l'exception de la restauration des murs, qui ont été peints dans des couleurs vives. L'ordre de remettre les logements sur le marché locatif dans un délai au 1^{er} avril 2017 est ainsi conforme au principe de la proportionnalité et la décision de la Division logement doit être confirmée sur ce point déjà. d) Dans ses déterminations, la Division logement affirme que le contenu des baux commerciaux que la société recourante a conclu avec la société locataire C._____ et les autres locataires serait contraire à la LDTR puisque l'affectation commerciale des locaux n'a jamais été autorisée par les autorités. Elle remet ainsi en question la validité de ces contrats sous l'angle des art. 19 al. 2 et 20 CO. Le moyen tiré du non-respect du droit public cantonal est toutefois irrecevable devant le tribunal de céans. En effet, s'il est certes admis en droit suisse que le juge administratif peut trancher à titre préjudiciel des questions de droit privé (ATF 124 III 134 consid. 2b/aa/ccc p. 142; 90 II 158 consid. 3 p. 161), la validité des baux litigieux ne constitue pas en l'espèce une question préalable qu'il serait nécessaire de résoudre pour déterminer si l'ordre de remise en état et le délai imparti à cet effet se justifient.

E. 4

a) Dans les communes où sévit la pénurie de logements, la démolition, la transformation, ainsi que la rénovation, totales ou partielles, de maisons d'habitation, sont soumises à une autorisation cantonale (art. 1 al. 1 LDTR) . Celle-ci est accordée lorsque la démolition, la transformation, la rénovation ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, en particulier dans les cas visés par l'art. 39 de la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne; RSV 730.01); elle

peut l'être à titre exceptionnel si d'autres circonstances le commandent impérativement (art. 4 al. 1 LDTR). L'octroi de l'autorisation peut être subordonné à certaines conditions (al. 2). Ainsi, l'autorité cantonale peut soumettre pendant dix ans la vente par appartement, ou toute autre opération permettant d'atteindre un but économique analogue, à une autorisation, pour éviter la diminution de logements loués dans une catégorie où sévit la pénurie, et contrôler pendant dix ans les loyers des logements qui remplacent ceux qui ont été démolis ou des immeubles transformés ou rénovés, afin d'éviter des augmentations qui iraient à l'encontre du but visé par la présente loi (al. 3). Le contrôle des loyers est, en règle générale, limité à la première mise en location après travaux; il peut toutefois porter sur dix ans lorsque les dispositions du droit du bail concernant la protection contre les loyers abusifs ou d'autres prétentions abusives du bailleur en matière de baux d'habitations et de locaux commerciaux ne peuvent empêcher des hausses contraires aux buts poursuivis par la loi (art. 15 RLDTR). En matière de législation sur le logement, il est interdit aux cantons d'intervenir dans les rapports directs entre les parties au contrat de bail, réglés exhaustivement par le droit fédéral. Cela étant, les cantons demeurent libres d'édicter des mesures destinées à combattre la pénurie sur le marché locatif, par exemple en soumettant à autorisation la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation. Si l'institution d'un contrôle permanent et général des loyers est incompatible avec le droit fédéral, il est possible, en revanche, d'assortir l'autorisation de rénover des logements à un contrôle des loyers pendant une durée de dix ans (TF 1P.20/2005 du 18 mars 2005 consid. 2.2, et les arrêts cités; arrêt AC.2011.0293 du 31 janvier 2013 consid. 4a). b) Dans un arrêt FO.2008.0019 du 3 février 2009 portant sur la loi cantonale du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués (LAAL; RSV 840.13), le tribunal a considéré que le maintien pendant une certaine durée d'un appartement sur le marché locatif ou la surveillance des loyers étaient des conditions admissibles au regard du but poursuivi par la loi, à savoir la lutte contre la pénurie de logement, même si celle-ci était muette sur ce point (cf. consid. 1c/cc). Une telle interprétation, fondée sur le but et le sens de la loi, permet en l'occurrence d'admettre que malgré l'absence de base légale formelle en ce sens, la LDTR – qui poursuit le même but que la LAAL – donne la possibilité de contrôler les loyers de logements remis sur le marché locatif après avoir bénéficié de rénovations et après avoir été affectés à un usage commercial sans autorisation. c) En l'espèce, la société recourante ne conteste pas que les travaux de rénovation effectués dans l'immeuble entrent dans le champ d'application de la loi dès lors qu'ils incluent une composante de plus-value et qu'ils touchent une catégorie de logements où sévit la pénurie (cf. supra consid. 3b). Elle s'oppose en revanche au contrôle des loyers en faisant valoir que cette mesure constituerait une violation de la garantie de la propriété. Elle soutient également que les futurs locataires disposeront, de par la loi, de tous les moyens nécessaires pour se prémunir de loyers abusifs, notamment grâce aux dispositions relatives à la contestation du loyer initial. d) Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de considérer que le but poursuivi par les législations cantonales tendant à préserver l'habitat et les conditions de vie existants, notamment en restreignant l'aliénation de maisons d'habitation, procède d'un intérêt public important. Ce type de réglementation n'est en soi pas contraire au droit fédéral et à la garantie de la propriété, y compris dans la mesure où elle prévoit le refus de l'autorisation de vendre un appartement loué lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose: pourvu que l'autorité administrative effectue une pesée des intérêts en présence et évalue l'importance du motif de refus au regard des intérêts privés en jeu (TF 1C_16/2015 du 3 septembre 2015 consid. 5.2, et les arrêts cités). En l'occurrence, l'intérêt de la société recourante, qui réside dans la

faculté de disposer librement de son bien, se heurte à l'intérêt public à la conservation d'une offre d'appartements à usage d'habitation présentant des qualités répondant à un besoin de la population, notamment concernant le montant du loyer. Ce dernier intérêt prime, raison pour laquelle l'instauration d'un contrôle des loyers est possible. Cela étant, l'intérêt privé de la société recourante doit également être préservé dans la mesure du possible. Or, il apparaît en l'espèce que la mesure est prévue pour une période de cinq ans, ce qui paraît nécessaire et suffisant pour sauvegarder l'intérêt public poursuivi, sans porter une atteinte trop incisive à la garantie de la propriété de la société recourante. A noter pour le surplus qu'après la fin des cinq ans, cette dernière sera libre de majorer le loyer selon les règles du droit civil. Le contrôle des loyers est ainsi conforme au principe de la proportionnalité et doit être confirmé pour ce motif déjà. e) On relève ensuite que l'institution d'un contrôle des loyers au sens de la LDTR est compatible avec le droit fédéral du bail, dès lors que les champs d'application des deux législations ne sont pas les mêmes (voir en ce sens arrêt FO.2006.0016 du 30 octobre 2009 consid. 8). De plus, les dispositions du CO ne paraissent pas suffisantes en l'espèce pour garantir le respect du but poursuivi par la loi. En effet, à défaut de contrôle, la société recourante pourra fixer librement le loyer initial lors de la remise en location des appartements, sans tenir compte à cet égard des besoins de la population. Pour ce motif également, la décision de la Division logement doit être confirmée en tant qu'elle instaure un contrôle des loyers.

E. 5

a) S'agissant du revenu locatif admissible, la jurisprudence admet que l'autorité prenne en compte un état différent de l'état locatif existant, au motif que le loyer "réel" serait supérieur ou inférieur à celui pour lequel un objet comparable pourrait être remis sur le marché locatif. Le calcul en deux étapes, soit la définition du loyer dit objectif, puis le report admissible du coût des travaux sur l'état initial constitue dès lors une méthode d'évaluation adéquate (cf. arrêt FO.2014.0024 consid. 2c, et les arrêts cités). b) En l'espèce, la Division logement a appliqué la méthode dite "de la valeur objective" pour déterminer les loyers admissibles. Elle a d'abord défini que la valeur objective de l'immeuble était de 1'391'097 fr., en prenant en compte la valeur à neuf ECA (876'391 fr.), la valeur du terrain (347'774 fr.) et les aménagements admis (166'932 fr.). De ce montant, elle a déduit la somme de 219'098 fr. pour vétusté. La valeur objective avant travaux est ainsi de 1'171'999 fr. L'autorité cantonale a ensuite fixé un taux de rentabilité admissible de 3,75%, ce qui donne un état locatif objectif de l'immeuble de 43'950 fr. par an (1'171'999 fr. x 3,75%), soit 916 fr. – montant arrondi – par mois et par appartement. Dans ces conditions, la Division logement a admis la somme de 1'041 fr. figurant dans la demande d'autorisation spéciale déposée par la société recourante, somme qu'elle a arrondie à 1'050 fr. c) La société recourante conteste le revenu locatif admissible après travaux retenu. Elle soutient que le calcul opéré est erroné puisqu'il ne tient pas compte des travaux à plus-value effectués depuis 2008, ni du fait qu'il lui faudra procéder à de nouvelles rénovations avant la remise en location des logements. Elle estime que le loyer de 1'500 fr. qui a été fixé avec la société locataire C._____ par avenant du 10 décembre 2015 correspond au loyer réel et à la valeur objective de l'état de chaque appartement; elle relève qu'il s'agit en outre du loyer actuel pour le logement du rez-de-chaussée et de la somme dont s'est acquitté son administrateur en 2007 et 2008. d) Le tribunal constate que la méthode de calcul choisie par la Division logement est conforme à la LDTR et à la jurisprudence rendue à ce sujet et qu'elle a été correctement appliquée en l'espèce. Il ressort en particulier des explications de cette autorité à l'audience qu'elle a pris en considération les travaux de rénovation qui ont

été effectués pour fixer la valeur objective de l'immeuble. En outre, et comme on l'a déjà vu, la remise en état des appartements n'engendrera pas, en principe, d'importants frais supplémentaires (cf. supra consid. 3c) qu'il conviendrait de répercuter sur les loyers. La Division logement souligne au demeurant dans ses déterminations que si de nouvelles rénovations devaient être effectuées pendant la période de contrôle, elle procéderait à une analyse actualisée pour, cas échéant, augmenter le montant des loyers admissibles. On relève pour le surplus que la société recourante ne subira aucune perte financière en percevant à l'avenir un loyer mensuel de 1'050 fr. par logement. Ce montant est en effet quasiment identique au montant de loyer qui avait été convenu avec la société locataire C. _____ – 50'000 fr. par année, soit 1'041 fr. par mois et par appartement – jusqu'à la fin de l'année 2015, avant que les deux sociétés ne modifient le contrat de bail existant par un avenant du 10 décembre 2015, alors même que la procédure de rétablissement de la situation réglementaire était en cours.

E. 6

S'agissant de la soumission de la vente de l'immeuble à autorisation, il convient de renvoyer à la jurisprudence précitée selon laquelle la LDTR est compatible avec le droit fédéral et la garantie de la propriété, pourvu que l'autorité administrative effectue une pesée des intérêts en présence et évalue l'importance du motif de refus au regard des intérêts privés en jeu (cf. supra consid. 4c). On rappelle ici que l'intérêt à la préservation du parc de logements soumis à pénurie prime l'intérêt privé de la société recourante à disposer librement de son immeuble, ce qui justifie dès lors d'en subordonner la vente à l'octroi d'une autorisation spéciale. Le fait que la mesure soit prévue sur une durée de dix ans est en outre proportionné aux circonstances, le fait de devoir consulter l'autorité concernée avant de pouvoir céder le bien ne paraissant pas en soi comme trop incisif.

E. 7

A teneur de l'art. 5 LDTR, lorsque l'autorité cantonale accorde l'autorisation sollicitée aux conditions fixées à l'art. 4, celles-ci sont opposables à tout acquéreur de l'immeuble; l'autorité requiert l'inscription de leur mention au registre foncier pour la durée de leur validité. Cette inscription doit être radiée lorsque la commune où est situé l'immeuble ne figure plus dans la liste des communes où sévit la pénurie de logements au sens de l'art. 2 LDTR. Le contrôle des loyers et la soumission de la vente de l'immeuble à autorisation étant admis dans leur principe en l'espèce, il apparaît que l'inscription d'une mention au registre foncier est directement fondée sur la loi. La mesure est ainsi pleinement justifiée et cette question n'appelle pas de remarque supplémentaire.

E. 8

a) Les mesures nécessaires à l'élimination d'une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur. Selon la jurisprudence, le perturbateur est celui qui a occasionné le dommage ou le danger, soit le perturbateur par comportement, mais aussi celui qui exerce sur la chose qui a provoqué une telle situation le pouvoir de fait ou de droit, à savoir le perturbateur par situation (ATF 122 II 65 consid. 6a p. 70 et les arrêts cités). Lorsque l'on est en présence de plusieurs perturbateurs, l'autorité jouit d'une certaine marge d'appréciation dans le choix de la personne à laquelle incombera l'obligation d'éliminer la perturbation. Il n'y a toutefois pas de doute que la responsabilité en raison du comportement et celle qui découle de la situation peuvent coexister et que l'obligation d'éliminer la perturbation peut être imposée alternativement ou cumulativement à tout

perturbateur, aussi bien de comportement que de situation. Dans le cas d'un ordre de remise en état d'une construction non réglementaire, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'est pas arbitraire d'adresser l'ordre de remise en état au perturbateur par comportement, qui doit entrer en considération si possible avant le perturbateur par situation, s'il n'y pas d'urgence (ATF 107 Ia 19 consid. 2b p. 24; cf. aussi arrêt AC.2013.0449 consid. 1b). Si un ordre de remise en état est donné à un perturbateur qui n'a pas le pouvoir - fondé sur le droit privé - de disposer de l'immeuble ou n'en a pas le pouvoir exclusif, ce perturbateur ne peut satisfaire à son obligation que si les propriétaires ou ceux qui détiennent le pouvoir sur l'immeuble lui donnent leur consentement. Si, en revanche, celui qui détient le pouvoir de disposer de l'immeuble s'oppose à la remise en état, le destinataire de la décision se voit imposer une obligation qu'il ne peut pas remplir avec les moyens juridiques dont il dispose. Mais l'ordre de remise en état n'est pas nul pour autant, il est seulement inexécutoire en l'état. Pour éliminer l'obstacle à l'exécution, il faut rendre à l'égard de celui qui a le droit de disposition et qui refuse d'approuver l'ordre de remise en état des lieux, une décision ordonnant d'éliminer ou de tolérer l'élimination. La personne qui détient le pouvoir sur l'immeuble et à qui l'ordre de remise en état (ou de tolérer la remise en état) est notifié après coup, dispose alors de tous les moyens de droit contre la décision de remise en état. Elle peut notamment remettre en question la proportionnalité de la mesure (ATF 107 Ia 19 consid. 2c p. 26; cf. aussi arrêt AC.2013.0449 consid. 1b). b) En l'espèce, la société recourante répond à la qualification de perturbateur par comportement car c'est elle qui a créé la situation illicite en ordonnant, en organisant et en réalisant le changement d'affectation des logements. C'est donc avec raison que l'ordre de rétablissement de la situation réglementaire a été notifié à la société recourante en sa qualité de perturbateur par comportement, qui doit entrer en considération si possible avant le perturbateur par situation. La société locataire principale, soit la société C. _____, par son contrat de bail, dispose du pouvoir de fait sur les logements détournés de leur affectation et en retire un profit en les sous-louant aux quatre sous-locataires, qui disposent également d'un droit d'usage sur ces logements par le contrat de bail signé avec la société C. _____. La société locataire ainsi que les sous-locataires répondent clairement à la définition de perturbateur par situation. Ils détiennent par les baux qu'ils ont signés le droit de disposition sur les logements et pourraient faire obstacle à l'ordre de rétablissement de la situation réglementaire. La société recourante n'a ainsi pas le pouvoir, fondé sur le droit privé, de disposer des logements loués et sous-loués pour des activités commerciales et qui doivent retrouver leur destination d'origine. Dans ces conditions, il appartiendra à la municipalité de notifier à la société locataire C. _____, ainsi qu'aux quatre sous-locataires, les décisions attaquées, soit la décision municipale du 21 avril 2016 ainsi que la décision de la Division logement du 8 mars 2016; ces derniers disposeront alors de tous les moyens de droit pour les contester. De cette manière, et dans l'hypothèse où les éventuels recours que pourraient former les locataires et sous-locataires contre ces décisions seraient rejetés, elles leur seraient également opposables et ils ne pourraient faire obstacle à leur exécution.

E. 9

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et les décisions attaquées maintenues. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais de justice à la charge de la société recourante (art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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