

VD_OMNI AC.2020.0285 vom 8. Juli 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-07-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0285

FR: VD_OMNI AC.2020.0285 du 8 juillet 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0285 del 8 luglio 2021

Regeste

Société coopérative de construction et d'habitation A. _____ /Municipalité de Prilly, ECA | Recours d'une propriétaire contre une décision municipale refusant de lui délivrer un permis d'habiter et lui ordonnant de mettre en conformité les voies d'évacuation de son immeuble. Confirmation du fait que les prescriptions de protection incendie AEAI 2015 et les conditions du permis de construire ne sont pas respectées, vu la présence dans les voies d'évacuation (cage d'escalier et garde-corps) d'un revêtement combustible (bois d'épicéa), lequel recouvre en outre une surface trop importante du plafond de la cage d'escalier. Il n'a pas été démontré que le traitement de ces éléments avec un vernis, avec une résistance au feu EI30, les rendrait incombustibles (consid. 3b). Vu l'important intérêt public en jeu (sécurité des occupants et des équipes de secours en cas d'incendie), l'ordre de mise en conformité des voies d'évacuation n'est pas disproportionné et doit être confirmé (consid. 3c). Pas d'application du principe de l'égalité dans l'illégalité dès lors que la recourante invoque des décisions émanant d'autres autorités et que l'intérêt public en cause impose quoi qu'il en soit le respect de la légalité (consid. 4). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La recourante sollicite l'audition de F. _____, expert cantonal en prévention, au motif qu'il " a délivré l'avis de conformité pour la cage d'escalier de l'immeuble construit sur le même modèle " à Bussigny. a) Le droit d'être entendu tel qu'il est garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01) comprend notamment le droit pour le justiciable d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il y soit donné suite et de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299; arrêt AC.2018.0277 du 14 février 2020 consid. 2a). En particulier, le droit de faire administrer les preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. Il ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428). En outre, l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a acquis la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 144 II 427 consid. 3.1.3; 140 I 285 consid. 6.2.1 p. 299; TF 2C_954/2018 du 3 décembre 2018 consid. 5; arrêt AC.2019.0188 du 24 février 2020 consid. 1). Pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière, la violation du droit d'être entendu commise en première instance peut

être guérie si le justiciable a la faculté de se déterminer dans la procédure de recours, si l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, en fait et en droit (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1). b) En l'espèce, suite à l'annulation de l'audience initialement fixée le 20 avril 2021, le tribunal, au complet, a procédé à un examen attentif du dossier et des mesures d'instruction qui pourraient encore se justifier. Au terme de cet examen, il est parvenu à la conclusion qu'il se justifie de renoncer à convoquer à nouveau les parties en vue d'une inspection locale et qu'il y a lieu de s'en tenir à une procédure exclusivement écrite. Le refus de donner suite à cette requête, signifié par avis du 4 juin 2021, peut ainsi être confirmé. Le dossier de l'affaire est en effet suffisamment complet pour permettre au tribunal de se prononcer en connaissance de cause, sans qu'il en résulte pour la recourante une violation de son droit d'être entendue. On relève à cet égard que les parties ont eu l'occasion de faire valoir leurs arguments lors d'un échange d'écritures, la recourante ayant pour sa part renoncé à déposer des observations complémentaires dans le délai (prolongé à sa demande) qui lui avait été imparti à cette fin. Quant à la question de savoir s'il se justifie de donner suite à la requête tendant à entendre F. _____, celle-ci sera traitée ci-après, avec le fond du litige (cf. infra consid. 4b).

E. 2

La recourante invoque une violation de son droit d'être entendue au motif que le rapport d'expertise du 27 septembre 2019 ne lui a pas été transmis dans le cadre de la procédure s'étant déroulée devant l'autorité intimée. L'autorité intimée ne soutient pas qu'elle aurait communiqué ce document à la recourante avant de rendre l'acte querellé, ni qu'elle en aurait joint un exemplaire en annexe à la décision attaquée. Cela étant, une copie du rapport d'expertise a été transmise le 22 septembre 2020 par le Service de l'urbanisme à la recourante, à la demande de cette dernière. Partant, l'intéressée a pu prendre connaissance de cette pièce avant de déposer son recours, lequel contient d'ailleurs une description détaillée de son contenu (cf. recours, pp 4 et 5). Une éventuelle violation de son droit d'être entendue dans la procédure ayant abouti à la décision contestée peut ainsi être considérée comme réparée devant le tribunal de céans, qui dispose du même pouvoir d'examen en fait et en droit que l'autorité intimée (art. 98 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 [LPA-VD; BLV 173.36]). Le grief formulé sur ce point dès lors être écarté.

E. 3

Pour certifier que l'exigence de sécurité visée à l'al. 2, let. b, est remplie, le fabricant peut établir une déclaration du fabricant. Le cas échéant, il peut se fonder sur une norme technique désignée en vertu de l'art. 12, al. 2. (...) b) aa) En l'occurrence, la recourante ne conteste pas le fondement légal de la décision attaquée, ni la compétence de l'autorité intimée. Elle ne soutient pas non plus que l'une ou l'autre des directives AEA1 susmentionnées n'aurait pas à être appliquée à son cas. L'intéressée argue en revanche du fait que le revêtement du plafond des voies d'évacuation et les garde-corps ont été enduits du même vernis Feyco que la porte anti-feu soumise au test effectué par E. _____ et qu'il ressort du rapport d'essai concernant ladite porte que ce vernis remplit les exigences EI30 et qu'il est difficilement inflammable. La recourante considère ainsi avoir démontré que les matériaux utilisés pour le revêtement du plafond de la cage d'escalier et pour les garde-corps ne conduisent pas à une augmentation du risque et qu'ils présentent un risque nul ou minime pour la sécurité des utilisateurs ou des tiers au sens des art. 3 et 4 LPCo. La recourante ne saurait être suivie sur ce point. On l'a vu, l'exigence relative au caractère incombustible du revêtement des parois et plafonds de la cage d'escalier servant de voies

d'évacuation figurait clairement dans la liste des conditions particulières communales auxquelles était subordonnée la délivrance du permis de construire du 18 octobre 2010, autorisation contre laquelle la recourante n'a pas recouru et qui est par conséquent devenue exécutoire. Il ressort de surcroît sans ambiguïté du schéma contenu à l'art. 4.2 de la directive 14-15 AEAI (disposition à la lumière de laquelle l'autorité intimée devait [ré]examiner la demande de la recourante, cf. arrêt AC.2013.0290 consid. 5b) que les voies d'évacuation (verticales ou horizontales) de bâtiments de faible ou de moyenne hauteur doivent être réalisées avec des matériaux répondant aux exigences de la catégorie de réaction au feu RF1, soit des matériaux incombustibles. On pouvait à cet égard attendre de la recourante, société active dans le domaine immobilier, qu'elle connaisse le contenu des directives en matière de protection contre les incendies. La recourante ayant en l'espèce choisi de recouvrir le plafond de la cage d'escalier, ainsi que de réaliser le garde-corps avec des éléments en épicea (matériau de classe RF3, cf. rapport d'expertise du 27 septembre 2019), il lui appartenait, compte tenu de ce qui précède, d'établir que le traitement de ces éléments avec le vernis Feyco concerné conduisait à les rendre incombustibles (RF1). Or, une telle démonstration n'a à ce jour toujours pas été apportée, quoi qu'en dise l'intéressée qui ne saurait dans ce contexte tirer argument du fait que ce vernis répondrait aux exigences EI30. Comme le relèvent l'ECA et l'autorité intimée, la recourante paraît là faire une confusion entre les notions de résistance au feu d'un élément de construction – qui correspond notamment à la durée pendant laquelle une porte va résister au passage du feu (p. ex. EI30) – et de réaction au feu d'un matériau de construction (p. ex. RF1) – qui correspond à sa capacité à ne pas se consumer ni à produire de la fumée et/ou des gouttes ou particules enflammées (caractère combustibles) –, selon les définitions données par l'ECA dans ses déterminations sur le recours auxquelles il peut être renvoyé. En d'autres termes, si le vernis Feyco en cause pourrait tout au plus agir en tant que retardateur, en présentant une résistance au feu EI30, il n'en demeure pas moins que la recourante n'a pas été en mesure de démontrer que ses propriétés auraient pour effet de rendre incombustibles les éléments en bois litigieux. L'intéressée n'apporte à cet égard aucun élément probant qui contredirait l'appréciation faite par D. _____ dans le cadre de l'expertise diligentée par l'autorité intimée, appréciation qui a par la suite été confirmée par l'autorité cantonale compétente en la matière. A cela s'ajoute que le plafond de la cage d'escalier a été recouvert par des matériaux combustibles sur une surface de 50% (cf. courrier de la recourante du 7 mai 2013; rapport d'expertise du 27 septembre 2019), proportion qui excède très largement les 10% admissibles au sens de la note [2] figurant à l'art. 4.2 de la directive AEAI 14-15. On relèvera par ailleurs que l'utilisation dans des voies d'évacuation d'éléments en bois même enduits de vernis, en lieu et place de matériaux incombustibles RF1, conduit quoi qu'en dise la recourante à une augmentation inadmissible des risques au sens de l'art. 2 de la directive AEAI 14-15 – à supposer que cette disposition trouve en l'espèce à s'appliquer, l'art. 4.2 de la directive AEAI 14-15 constituant a priori une lex specialis comme le souligne l'autorité intimée. Une voie d'évacuation représente en effet le chemin le plus court qui peut être emprunté, depuis n'importe quel endroit du bâtiment ou de l'ouvrage, pour rejoindre un lieu sûr à l'air libre ou dans le bâtiment (cf. directive AEAI 10-15 "Termes et définitions", p 38; art. 35 de la norme AEAI 1-15). Avec l'ECA et l'autorité intimée, il y a lieu de considérer que celle-ci, susceptible d'être empruntée par les services de lutte contre le feu mais aussi et surtout par les occupants de l'immeuble, doit être sûre et les revêtements combustibles y être réduits au strict minimum, afin de ne pas permettre au feu et à des fumées de s'y propager et de s'y développer. Pour les mêmes motifs, on ne saurait admettre que les

matériaux non inflammables utilisés pour le revêtement du plafond de la cage d'escalier et pour les garde-corps, même traités avec le vernis Feyco concerné, présenteraient un risque nul ou minime pour la sécurité des utilisateurs ou des tiers au sens des art. 3 et 4 LPCo, comme le soutient à tort la recourante. bb) Il résulte de ce qui précède que l'immeuble litigieux ne respecte pas les prescriptions de protection incendie AEAI 2015, ni les conditions attachées au permis de construire, au vu d'une part de la présence dans les voies d'évacuation (cage d'escaliers et garde-corps) d'un revêtement combustible, d'autre part en raison du fait que ce revêtement recouvre une surface trop importante du plafond de la cage d'escalier. Le traitement (vernis) appliqué au revêtement en bois du plafond de la cage d'escalier et des garde-corps n'apparaît pas non plus conforme aux art. 3 et 4 LPCo, pour les motifs exposés ci-dessus. La décision attaquée doit ainsi être confirmée sur ce point. c) aa) Aux termes de l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité 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. La municipalité n'a pas un pouvoir discrétionnaire d'ordonner ou non la remise en état: quand les conditions de l'art. 105 LATC sont remplies, elle a l'obligation de le faire (arrêt AC.2018.0223 du 26 juin 2019 consid. 2d). Lorsqu'une construction déjà réalisée contrevient aux règles légales et ne peut par conséquent être autorisée a posteriori, cela ne signifie pas encore qu'elle ne peut être utilisée, ni que l'état antérieur doit nécessairement être rétabli. Il convient à ce stade d'examiner la situation au regard des principes généraux du droit administratif, en particulier les principes de la proportionnalité et de la protection de la bonne foi. Aussi l'autorité renonce-t-elle à exiger la remise en état lorsque celle-ci ne revêt pas d'intérêt public ou lorsque les dérogations aux règles sont mineures. Il en va de même lorsque le maître de l'ouvrage a pensé de bonne foi faire un usage correct de l'autorisation reçue, pour autant que le maintien de la situation illégale ne contrevienne pas à d'importants intérêts publics (arrêt TF 1C_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.1; 1C_587/2014 du 23 juillet 2015 consid. 6.1). bb) L'ordre de mise en conformité ne prête en l'espèce pas le flanc à la critique et n'est en particulier pas disproportionné, l'irrégularité constatée ne pouvant être qualifiée de mineure. L'objectif poursuivi par l'art. 4.2 de la directive AEAI 14-15, qui impose la présence de matériaux inflammables dans les voies d'évacuation, répond en effet à intérêt public très important puisqu'est en jeu la sécurité des occupants de l'immeuble et des équipes de secours en cas d'incendie. L'autorité intimée pouvait dès lors retenir que l'intérêt public au strict respect de la réglementation en la matière l'emportait sur l'intérêt de la recourante au maintien de l'état existant. Cette dernière n'explique au demeurant pas en quoi les travaux en lien avec la mise en conformité des voies d'évacuation seraient trop importants ou techniquement irréalisables. Le coût de tels travaux de remise en état, dont la recourante ne prétend pas non plus qu'il serait excessif, ne saurait par ailleurs faire obstacle à l'exigence imposée par l'intérêt public de remettre la voie d'évacuation en conformité avec la réglementation applicable, mesure qui s'inscrit dans le but de protection des personnes et des biens contre le danger d'incendie (cf. art. 1 LPIEN). Il suit de ce qui précède qu'en tant qu'elle ordonne la mise en conformité des voies d'évacuation (revêtement des plafonds et parois antichute) conformément aux prescriptions de protection incendie AEAI de 2015 et moyennant validation préalable de l'autorité intimée, la décision attaquée doit également être confirmée.

E. 4

La recourante fait valoir que l'architecte du bâtiment litigieux a réalisé deux autres immeubles sur le même modèle, l'un à Lausanne, l'autre à Bussigny, lesquels comprennent

des cages d'escaliers et des parois antichute en bois lamellé traité avec le même vernis Feyco. Relevant que les municipalités des communes concernées ont délivré les permis d'habiter les 24 et 27 juin 2016, elle s'étonne que, pour des situations identiques et dans le cadre de l'application de normes identiques, l'autorité intimée parvient à un résultat opposé. Implicitement, la recourante se prévaut du principe de l'égalité dans l'illégalité. L'ECA indique que les projets de Lausanne et Bussigny ne sont pas comparables, en substance compte tenu du fait que, selon la date de délivrance de leur permis de construire, des prescriptions de protection incendie différentes ont été appliquées. La municipalité relève quant à elle que la recourante n'apporte pas la preuve que les situations seraient suffisamment comparables afin de justifier une égalité de traitement, ce qui ne semble pas être le cas selon l'ECA. Elle ajoute qu'il n'existe au demeurant pas de droit à l'égalité dans l'illégalité. a) Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 141 I 153 consid. 5.1 p. 157; 140 I 77 consid. 5.1 p. 80; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42). Le principe de la légalité de l'activité administrative ancré à l'art. 5 al. 1 Cst. prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 139 II 49 consid. 7.1; arrêt TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1; 1C_627/2018 du 4 septembre 2019 consid. 4.1). b) Outre le fait qu'il n'est en l'occurrence pas certain que la situation de l'immeuble litigieux serait en tous points comparable à celles des bâtiments de Lausanne et Bussigny, on relève qu'une inégalité de traitement ne peut quoi qu'il en soit être invoquée dans la présente affaire. Les décisions concernées émanent en effet de trois autorités communales différentes, chacune ayant fait usage de son pouvoir d'appréciation selon les règlements et les pratiques qui lui sont propres. Or, on ne peut invoquer le principe d'égalité, et par conséquent se prévaloir d'une inégalité de traitement, qu'à l'endroit d'actes d'une même et unique autorité; lorsque l'autorité se distancie, sans démentir la sienne, de la pratique d'une autre autorité, elle ne se rend pas coupable d'un traitement inégal violant l'art. 8 al. 1 Cst. (cf. arrêt GE.2001.0060 du 21 janvier 2002 consid. 4.2 et les réf. citées). Partant, la recourante ne saurait pour ce premier motif se prévaloir de la souplesse dont pourraient avoir fait preuve les municipalités de Lausanne et de Bussigny dans l'application de la réglementation sur la protection incendie. Mais surtout, il apparaît exclu qu'elle puisse in casu être mise au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité dès lors que la protection des personnes constitue un intérêt public prépondérant, qui exclut d'emblée une telle exception et impose le respect de

la légalité. Pour les mêmes motifs, les développements contenus dans le courrier du 9 juin 2021 en lien avec un établissement scolaire situé, qui plus est, dans un autre canton ne sont d'aucun secours à la recourante. Au demeurant, on peut relever que les photographies figurant dans l'article produit par la recourante le 9 juin 2021 sont peu explicites, une seule étant faite dans un couloir (avec un revêtement du plafond qui semble être du schichtex, soit un matériau pratiquement incombustible) et deux autres dans une classe et une salle de gymnastique. Une photographie montre un escalier, avec aussi un revêtement au plafond qui semble être en schichtex. Dans ces circonstances, et sur la base d'une appréciation anticipée des preuves, le tribunal ne voit pas quels éléments utiles à la cause pourrait apporter le témoignage de F._____. Partant, il y a lieu de renoncer à auditionner l'intéressé ou à l'interpeller par écrit, ce qui conduit à écarter la réquisition formulée en ce sens par la recourante.

E. 5

La décision attaquée impartit également à la recourante un délai pour produire la fiche technique du tapis d'entrée confirmant que la réaction au feu de cet élément est au moins RF2. Dans son acte de recours, la recourante ne remet à aucun moment en question cette injonction, si bien que l'on pourrait se demander si cet aspect est litigieux. Quoiqu'il en soit, ce point de la décision attaquée doit également être confirmé. Il résulte en effet du schéma figurant à l'art. 4.2 de la directive AEAI 14-15 que le revêtement de sol concernant les voies d'évacuation verticales de bâtiments de faible et de moyenne hauteur doit répondre aux exigences de la catégorie de réaction au feu RF2. Certes est-il permis, au sens de la note [3], d'employer des matériaux RF3 au lieu de matériaux RF2 pour les revêtements de sol dans des bâtiments de faible hauteur, soit des bâtiments qui présentent une hauteur totale de 11 m au maximum (cf. directive AEAI 10-15 "Termes et définitions", p 23). Tel n'est pas le cas de l'immeuble litigieux qui, avec une hauteur se situant au-delà de ce seuil, doit être considéré comme un bâtiment de moyenne hauteur, si bien que cette exception n'est pas envisageable en l'espèce.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Le délai imparti dans la décision attaquée étant aujourd'hui échu, il appartiendra à l'autorité intimée de fixer à la recourante un nouveau délai pour procéder aux mesures de mise en conformité ordonnées et produire le document requis, étant ici rappelé que l'important intérêt public en jeu commande de ne pas laisser perdurer trop longtemps une telle situation. Succombant, la recourante supportera les frais de la cause et n'a pas droit à des dépens. Elle versera en outre des dépens à la Commune de Prilly qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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