

VD_OMNI AC.2022.0257 vom 26. Juni 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-06-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0257

FR: VD_OMNI AC.2022.0257 du 26 juin 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0257 del 26 giugno 2023

Regeste

A. _____/Municipalité d'Aclens | Recours d'une propriétaire contre la décision municipale refusant de régulariser un studio aménagé en 2020 sans autorisation au sous-sol de sa villa, depuis loué à un tiers, et ordonnant la résiliation du bail. Confirmation que la création de ce logement dans des locaux autorisés en 1996 comme non habitables (caves) était soumis à autorisation (c. 4). Pas de violation du principe de la bonne foi: si la municipalité a toléré dès 1996 l'usage du sous-sol comme bureau, elle n'a en revanche jamais autorisé l'affectation de ce niveau à l'habitation (c. 5). Le changement d'affectation du sous-sol doit être refusé au motif qu'il en résulterait un important dépassement de l'IUS (c. 6). L'ordre de remise en état est conforme au principe de proportionnalité (c. 7). Pas de violation du principe de l'égalité de traitement (c. 8). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée n'a erronément pas été notifiée à la recourante – en tant que propriétaire du lot n° 1 de PPE sur lequel se situe la villa comprenant le logement litigieux – mais à son époux. L'intéressée ayant toutefois pu prendre connaissance de cette décision et la contester en temps utile devant la présente instance de recours, elle n'a pas subi de préjudice résultant de cette notification irrégulière (cf. en ce sens CDAP AC.2019.0404 du 9 novembre 2020 consid. 1a), ce qu'elle ne prétend d'ailleurs pas.

E. 2

La recourante sollicite la suspension de la procédure jusqu'à droit connu sur les suites réservées aux dénonciations dont elle a saisi l'autorité intimée et qui concernent d'autres habitations du quartier visualisées lors de l'audience du 28 mars 2023, afin de vérifier si la municipalité "fait respecter la loi de la même manière pour tous". L'autorité intimée s'oppose à cette requête. a) L'autorité peut, d'office ou sur requête, suspendre la procédure pour de justes motifs, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante (art. 25 LPA-VD). La suspension de la procédure comporte toutefois le risque de retarder inutilement la procédure, de sorte qu'elle ne doit intervenir qu'à titre exceptionnel, eu égard à l'exigence de célérité posée par l'art 29 al. 1 Cst. L'autorité saisie dispose d'une certaine marge d'appréciation dont elle doit faire usage en procédant à une pesée des intérêts des parties (CDAP AC.2020.0316 du 30 juin 2021 consid. 3c/aa; AC.2019.0017 du 26 juillet 2019 consid. 1a). b) En l'occurrence, le litige porte exclusivement sur la villa de la recourante et sur le point de savoir si, et cas échéant dans quelle mesure, l'ordre de remise en état contesté concernant cette habitation peut être confirmé. Les dénonciations dont la recourante a saisi l'autorité intimée en cours de procédure portent sur la situation d'autres bâtiments sis sur le territoire communal et concernent ainsi des procédures distinctes, dont

le sort peut être réglé de manière indépendante. Dans ces circonstances, il ne se justifie pas de donner suite à la requête formulée par la recourante tendant à suspendre la présente cause jusqu'à droit connu sur le sort réservé à celles-ci. Le refus signifié sur ce point par avis du 3 mai 2023 doit partant être confirmé.

E. 3

Est contestée la décision par laquelle l'autorité intimée a d'une part – implicitement – refusé de régulariser le logement aménagé sans autorisation au sous-sol de la villa de la recourante, d'autre part ordonné la remise en état par une "fermeture définitive" de ce logement. La recourante soutient que le sous-sol de sa villa a dès le début été isolé et chauffé, équipé d'une kitchenette, d'un robinet ainsi que d'un WC (en réalité posé quelques années plus tard, cf. p.-v. d'audience) et qu'il a d'emblée été utilisé comme bureau par son mari pour son activité d'architecte. Elle souligne que cette utilisation était connue des représentants de l'autorité intimée, qui ont pu s'en rendre compte lors de la visite en vue de la délivrance du permis d'habiter. Elle soutient que ce permis d'habiter a donc été octroyé en 1999 en toute connaissance de cause et que l'autorité intimée a par-là reconnu que les travaux réalisés étaient conformes aux plans approuvés. Expliquant s'être ainsi crue de bonne foi autorisée à utiliser le sous-sol comme bureau, elle fait valoir que cette affectation du sous-sol à l'habitation – le travail nécessitant des locaux habitables – a été acceptée et tolérée pendant plus de 20 ans, de sorte qu'elle devrait être mise au bénéfice d'un droit acquis. Elle relève que les seuls menus travaux ayant été effectués au sous-sol en 2020, soit le changement de la kitchenette et la pose d'une douche, ne peuvent pas être considérés comme un changement de destination soumis à autorisation. Elle insiste également sur le fait que l'affectation du sous-sol en un second logement est conforme la destination de la zone de villas et que le RPGA permet jusqu'à trois appartements par unité.

E. 4

Il convient d'examiner en premier lieu si la création d'un logement au sous-sol de la villa de la recourante est soumise à autorisation. a) A teneur de 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. L'al. 2 dispose que l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) et si le terrain est équipé (let. b). Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (TF 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 6.1; CDAP AC.2021.0212 du 12 décembre 2022 consid. 4b). En droit vaudois, la question de l'assujettissement des constructions à autorisation est régie par l'art. 103 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC ; BLV 700.11), prévoyant 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 (al. 1). Ne sont notamment pas soumis à autorisation les constructions, les démolitions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (al. 2 let. a). L'art. 68 al. 1 du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; BLV 700.11.1) prévoit qu'est en particulier subordonné à l'autorisation de la municipalité, sous réserve de l'art. 68a RLATC, le changement de destination de constructions existantes (let. b). Au plan communal, l'art. 61 RPGA (disposition applicable à toutes les zones) prévoit que " Pour toute construction nouvelle, modification même mineure d'un bâtiment existant, la procédure de mise à l'enquête publique est obligatoire (art. 103 LATC) ". b) Lorsqu'un logement est créé dans des locaux qui, comme en l'espèce, ont initialement été autorisés comme non-habitables, il convient notamment de vérifier si les dispositions du règlement communal relatives au nombre de niveaux habitables et à l'indice d'utilisation du sol sont respectées. Cette vérification doit s'effectuer dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire dès lors que, on l'a vu, cette procédure a notamment pour but de vérifier la conformité de la construction aux réglementations applicables. Dans un arrêt AC.2019.0042 du 4 mai 2020, le Tribunal cantonal a ainsi considéré que l'installation d'une cuisine entièrement équipée dans un local dont l'utilisation en tant qu'habitation était exclue par le permis de construire constituait un changement d'affectation pour lequel une autorisation de construire au sens des art. 22 LAT et 103 LATC était nécessaire (consid. 7a/bb et cc). Dans l'affaire AC.2020.0189 du 17 février 2021, il a également confirmé l'appréciation de la municipalité selon laquelle la création dans une maison individuelle d'un second logement dans un local affecté initialement à un usage de fitness, au sein d'une zone où les maisons (isolées) de deux appartements n'étaient pas admises, ne pouvait pas être tolérée sans autorisation de construire (consid. 2c). c) Vu ce qui précède, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que la création d'un logement au sous-sol de la villa de la recourante était soumise à autorisation.

E. 5

La recourante soutient que la décision attaquée viole le principe de la bonne foi. Elle fait valoir à cet égard que le sous-sol de la villa a d'emblée été utilisé comme bureau par son mari pour son activité d'architecte, que cet élément était connu de la municipalité lorsque celle-ci a délivré le permis d'habiter et que cette situation a été tolérée durant de nombreuses années. Elle soutient que, pour ce motif, elle doit être mise au bénéfice d'un droit acquis méritant protection. a) Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Ce principe découle des art. 5 al. 3 et 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1; 129 I 161 consid. 4.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit

pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; TF 1C_183/2018 du 22 juillet 2019 consid. 3.1). Le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence simplement d'un comportement de l'administration, notamment en cas de silence de l'autorité dans une situation de fait contraire au droit, pour autant que celui-ci soit susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitime (ATF 129 II 361 consid. 7.1; TF 1C_307/2019 du 3 avril 2020 consid. 5.1). La précision que l'attente ou l'espérance doit être "légitime" est une autre façon de dire que l'administré doit avoir eu des raisons sérieuses d'interpréter comme il l'a fait le comportement de l'administration et d'en déduire les conséquences qu'il en a tirées (TF 1C_251/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 3.1.1). Tel n'est notamment pas le cas s'il apparaît, au vu des circonstances, qu'il devait raisonnablement avoir des doutes sur la signification du comportement en cause et se renseigner à ce sujet auprès de l'autorité (TF 2C_138/2015 du 6 août 2015 consid. 5.1). Il ne suffit pas que, pendant un certain temps, l'autorité tolère, c'est-à-dire n'intervienne pas à l'encontre d'un état de fait illégal, et encore moins que, par ignorance ou faute d'actualité du problème, elle soit en quelque sorte restée neutre. Il faut qu'elle manifeste d'une manière ou d'une autre sa position. Il n'est pas nécessaire pour autant qu'elle le fasse par un acte explicite; elle sera liée si l'administré, sachant qu'elle est au courant, peut de bonne foi conclure de son mutisme qu'elle considère la situation comme régulière ou qu'elle a renoncé à exiger l'exécution de la prestation qu'il doit (Pierre Moor, Droit administratif, Berne 2012, vol. I, n° 6.4.2.3 p. 929; CDAP AC.2019.0404 du 9 novembre 2020 consid. 7a; AC.2016.0290 du 21 septembre 2017 consid. 3a/aa). Le principe de la bonne foi est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Ce principe impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1; CDAP AC.2021.0047 du 4 mars 2022 consid. 7a). b) A ux termes de l'art. 128 LATC relatif au permis d'habiter ou d'utiliser, aucune construction nouvelle ou transformée ne peut être occupée sans l'autorisation de la municipalité. Cette autorisation, donnée sous la forme d'un permis, ne peut être délivrée que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond aux plans mis à l'enquête. Le préavis de la commission de salubrité est requis (al. 1). Selon l'art. 79 al. 1 RLATC, applicable par renvoi de l'art. 129 LATC, le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi et les règlements (let. a), si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans le permis de construire (let. b), si les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des utilisateurs (let. c) et si l'équipement du terrain est réalisé (let. d). La municipalité statue après inspection par la commission de salubrité; cette inspection fait l'objet d'un rapport spécial (art. 80 RLATC). L'institution du permis d'habiter (ou d'utiliser) est uniquement destinée à permettre à la municipalité de vérifier que la construction est conforme aux plans approuvés, ainsi qu'aux conditions posées dans le permis de construire et que les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants. Elle permet ainsi de sanctionner le propriétaire qui n'aurait pas respecté les plans et les conditions posées dans le permis de construire. Le permis d'habiter est lié à la procédure de permis de construire; il représente un constat final de la conformité des travaux à la loi et aux règlements (CDAP

AC.2018.0096 du 18 mars 2019 consid. 2a/bb; AC.2015.0087 du 9 février 2016 consid. 2a). Ce qui n'a pas été autorisé dans le permis de construire ne peut pas être autorisé a posteriori par le biais du permis d'habiter (CDAP AC.2021.0286 du 13 septembre 2022 consid. 3a/aa; AC.2020.0329 du 28 octobre 2021 consid. 3c; AC.2020.0189 précité consid. 2d). c) En l'espèce, les plans ayant conduit en 1996 à la délivrance du permis de construire la villa de la recourante prévoyaient au sous-sol uniquement des disponibles (cave, abri, local technique), mais pas de locaux habitables ni de WC, ainsi que l'ont confirmé la recourante et son époux à l'audience. L'utilisation du sous-sol comme bureau qui s'en est immédiatement suivie n'a donc pas été autorisée par le permis de construire. La recourante ne saurait à cet égard tirer argument du fait que l'autorité intimée avait connaissance de l'usage du sous-sol lorsqu'elle a délivré le permis d'habiter en 1999. Ledit permis, qui ne contient aucune mention spéciale relative au sous-sol, n'a en effet pas eu d'autre portée que celle de constater que ce qui était prévu dans les plans avait été réalisé. Toute autre affectation du sous-sol ne pouvait quoi qu'il en soit pas être régularisée dans ce cadre (cf. en ce sens CDAP AC.2020.0189 précité consid. 2d) dès lors que, comme on l'a vu plus haut, ce qui n'a pas été autorisé dans le permis de construire ne peut pas être autorisé a posteriori par le biais du permis d'habiter. Il est vrai que l'autorité intimée paraît avoir fait preuve d'une certaine tolérance s'agissant de l'usage effectif fait du sous-sol, dont elle a dès le début eu connaissance qu'il était utilisé comme bureau (cf. p.-v. d'audience). Selon les explications données à l'audience, cela s'expliquait par le fait que cet espace n'était à l'époque pas occupé en permanence par l'époux de la recourante, mais uniquement de manière occasionnelle dans la mesure où celui-ci se trouvait la plupart du temps sur les chantiers pour exercer son activité d'architecte (cf. p.-v. d'audience). Quoiqu'il en soit, il y a lieu de constater que la municipalité n'a jamais formellement autorisé l'affectation à l'habitation du sous-sol. La recourante ne saurait dans ces conditions se prévaloir d'un quelconque droit acquis relatif à la création d'un second logement à ce niveau, ni d'un comportement contradictoire de l'autorité intimée qui serait contraire aux principes de la bonne foi et de la confiance. Le grief formulé sur ce point doit en conséquence être rejeté.

E. 6

Il convient d'examiner la réglementarité du logement créé au sous-sol de la villa. a) Il ressort de la décision attaquée que l'autorité intimée a refusé de régulariser le changement d'affectation du sous-sol en logement au motif que la création d'un troisième niveau habitable contrevient à l'art. 49 RPGA. Dans le cadre de la procédure de recours, elle oppose un second motif de refus, soit que l'admission d'un logement au sous-sol conduirait à un dépassement de l'indice d'utilisation du sol (IUS). b) aa) L'art. 47 RPGA prévoit que dans la zone de villas l'IUS est de 0.25. bb) Pour ce qui est du respect de l'IUS, comme l'ont relevé les représentants de l'autorité intimée lors de l'audience sans être contredits, il subsiste actuellement 3 m² disponibles par rapport au maximum admissible. Une régularisation du studio aménagé au sous-sol conduirait ainsi à un important dépassement de l'IUS, la vision locale ayant permis de constater que la surface du sous-sol est supérieure à celle annoncée par la recourante et dépasse en tous les cas 30 m². A cela s'ajoute qu'une régularisation du changement d'affectation du sous-sol implique de toute manière le respect des art. 25 ss RLATC relatifs à la salubrité des constructions. Or, le studio litigieux ne respecte a priori pas les exigences réglementaires en matière d'éclairage (art. 28 RLATC), la vision locale ayant montré que la chambre à coucher est uniquement éclairée par un saut-de-loup. c) Comme le logement créé au sous-sol implique un dépassement de l'IUS et pose également problème au regard des exigences posées par l'art. 28 RLATC, la question

de savoir si l'art. 49 RPGA relatif au nombre de niveaux est respecté souffre de demeurer indéfini. Il n'est ainsi pas nécessaire d'examiner si, au regard de l'art. 49 RATC, l'affectation du sous-sol à l'habitation serait admissible au motif qu'elle respecte les deux conditions posées par l'art. 49 al. 4 RPGA, en ce sens que le terrain de sa parcelle présente une pente et que la surface du sous-sol représente moins de la moitié de celle du rez. d) Vu ce qui précède, c'est à juste titre que l'autorité intimée a refusé de régulariser le changement d'affectation du sous-sol en logement. La décision attaquée doit être confirmée sur ce point et les griefs de la recourante être écartés.

E. 7

La régularisation du logement réalisé au sous-sol de la villa de la recourante n'étant pas envisageable, il convient encore d'examiner si l'ordre de remise en état contenu dans la décision attaquée est conforme aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

a) Selon 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 (CDAP AC.2021.0306 du 1^{er} novembre 2022 consid. 3a/bb; AC.2021.0138 du 28 octobre 2022 consid. 10a). 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. Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par des mesures moins incisives (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit – ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 140 I 68 consid. 4.2.1). D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a ; 111 Ib 213 consid. 6). Les mesures de remise en état doivent toutefois être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché. L'autorité doit en effet renoncer à de telles mesures si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (cf. ATF 136 II 359 consid. 7.1; 123 II 248 consid. 4b ; TF 1C_6/2021 du 17 août 2021 consid. 3.1). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (TF 1C-6/2021 précité consid. 3.1; CDAP AC.2022.0232 du 14 mars 2023 consid. 3b). Dans le cadre d'un ordre de remise en état, le Tribunal fédéral a encore précisé que l'autorité de recours doit rechercher d'office quelles mesures sont, d'une part, nécessaires et propres à atteindre l'objectif absolument indispensable et, d'autre part, celles qui ne sont pas trop incisives (cf. ATF 107 Ia 19 consid. 3b). Le concours de l'administré est requis, afin qu'il présente lui-même des propositions au sujet des mesures à ordonner. Toutefois, si les

propositions émises sont inadéquates ou si l'administré n'en a pas fourni, l'autorité de recours est tenue de choisir, parmi les différentes mesures possibles, celles qui sont conformes au principe de la proportionnalité, respectivement de rechercher, en procédure de recours, si une mesure moins incisive n'aurait pas aussi permis d'atteindre l'objectif visé (cf. ATF 123 II 248; 111 Ib 213). Le tribunal est ainsi amené à rechercher quelle mesure serait, en l'espèce, la moins incisive afin de rétablir une situation réglementaire, à savoir celle qui prévalait avant la construction de l'ouvrage litigieux (CDAP AC.2021.0138 précité consid. 10a; AC.2021.0180 du 14 avril 2022 consid. 7a/bb). b) La recourante soutient qu'aucun intérêt ne justifie une remise en état. Elle fait valoir que l'intérêt public au respect de la règle limitant le nombre d'étages doit être relativisé dès lors que les dispositions de police sont respectées et qu'il n'y a pas de danger concret pour la vie ou la santé des habitants ou des passants. Elle ajoute que les travaux effectués au sous-sol sont sans incidence sur les intérêts des voisins. L'autorité intimée considère que l'ordre de remise en état est justifié et proportionné. Elle invoque l'intérêt public à faire appliquer la réglementation applicable, en relevant que le fait d'autoriser un logement au sous-sol conduirait à une transgression du CUS, créerait un précédent et reviendrait à accorder une prime à celui qui met l'autorité devant le fait accompli. c) En réaménageant sans autorisation le sous-sol de sa villa pour y réaliser un logement, la recourante a placé l'autorité intimée devant le fait accompli. Sa bonne foi ne saurait ainsi être retenue et elle devait s'attendre à ce que l'autorité intimée se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que de lui éviter des inconvénients (cf. consid. 7a ci-dessus). Pour ce qui est de la pesée des intérêts en présence, on relève que la dérogation à la règle n'apparaît pas mineure puisqu'elle concerne – à tout le moins – un dépassement important de la surface brute utile de plancher admissible pour la parcelle. Or, les prescriptions en matière d'IUS, lesquelles ont pour but essentiel de limiter la densité des habitations sur chaque parcelle, revêtent des fonctions importantes d'aménagement du territoire et d'urbanisme, dès lors que la limitation de la densité des constructions influe inévitablement sur la trame et la forme urbaine d'un quartier donné, et permet aussi de définir ou de maintenir les caractéristiques du tissu bâti. Il s'agit là d'un intérêt public important qui l'emporte sur l'intérêt privé de la recourante au maintien des surfaces habitables excédentaires (cf. en ce sens CDAP AC.2018.0096 du 18 mars 2019 consid. 5b), cela d'autant plus que la création d'un second logement dans sa villa ne semble justifiée par aucune circonstance objective mais paraît au contraire relever de motifs de pure convenance. Enfin, l'ordre de remise en état, dans la mesure où il exige uniquement la résiliation du bail du locataire de la recourante (cf. p.-v. d'audience) mais non le démontage de la cuisine équipée et de la douche posés en 2020, est en l'occurrence conforme au principe de la proportionnalité, ce que la recourante ne conteste au demeurant pas. La décision attaquée doit ainsi également être confirmée sur ce point.

E. 8

La recourante se prévaut du principe de l'égalité de traitement. Elle invoque l'existence dans le secteur de plusieurs bâtiments présentant une typologie similaire à sa villa, soit un rez-de-chaussée, un ou deux niveaux sous les combles, ainsi qu'un sous-sol aménagé. 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; 140 I 77 consid. 5.1; TF 1C_236/2021 du 27 janvier 2022 consid. 2.2.1). Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1; 142 I 195 consid. 6.1; TF 1C_270/2021 du 1^{er} octobre 2021 consid. 3.1). 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 faussement, 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 persévéra 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; TF 1C_270/2021 précité consid. 3.1; 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1; 1C_338/2019 du 24 juin 2020 consid. 3.1.2). Une pratique constante demeurera cependant sans effet si son caractère illégal est identifié pour la première fois à l'occasion d'une procédure judiciaire; dans ce cas de figure, il est présumé que l'autorité l'adaptera pour se conformer à la loi. Ce n'est que si l'autorité renonce à abandonner une pratique qu'elle sait illégale que le principe de l'égalité de traitement peut avoir le pas sur celui de la légalité. Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, l'autorité judiciaire présume que celle-ci se conformera à la loi à l'avenir (ATF 122 II 446 consid. 4a p. 451 s; TF 1C_436/2014 du 5 janvier 2015 consid. 5.1; CDAP AC.2021.0138 du 28 octobre 2022 consid. 7a). b) En l'occurrence, il n'est pas établi que les diverses constructions mises en exergue par la recourante lors de l'inspection locale présenteraient une situation de fait en tous points comparable à celle de la villa de la recourante. Il n'est en outre pas exclu que, dans certains cas, le changement d'affectation du sous-sol de ces constructions ait pu être opéré sans avoir fait l'objet d'une procédure d'autorisation, partant à l'insu de l'autorité intimée. Ces points peuvent quoi qu'il en soit demeurer indécis dans la mesure où l'autorité intimée a clairement indiqué dans ses écritures et lors de l'audience, par la voix de son mandataire, sa volonté ferme d'appliquer son règlement communal et de ne plus admettre de telles situations, explications qu'il n'y a pas lieu de mettre en doute. Ainsi, bien qu'on ne puisse exclure que certaines habitations de la zone villas aient par le passé éventuellement pu bénéficier d'une application erronée de la réglementation communale, tout indique que l'autorité intimée entend devenir plus stricte dans l'application des dispositions réglementaires, notamment celles relatives à l'IUS, lorsqu'elle a connaissance de la création d'un logement supplémentaire dans la zone villas. Dans ces conditions, aucune violation du principe de l'égalité de traitement ne saurait être retenue.

E. 9

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. 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 d'Aclens 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.