

VD_OMNI AC.2024.0188 vom 19. Februar 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-02-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0188

FR: VD_OMNI AC.2024.0188 du 19 février 2025

IT: VD_OMNI AC.2024.0188 del 19 febbraio 2025

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Blonay-Saint-Légier | Recours de deux copropriétaires d'une part de propriété par étage (PPE) contre l'acte de la municipalité leur ordonnant de cesser les locations comme appartement sur Airbnb d'un local sis au rez-de-chaussée inférieur, non destiné à être habité, et de le remettre en état. - Pas de violation du droit d'être entendu des recourants, dès lors que ceux-ci ont disposé des documents nécessaires avant que la décision entreprise ne soit rendue. A supposer de plus qu'ils n'auraient pas pu s'exprimer avant que la décision attaquée ne soit rendue, une éventuelle violation de leur droit d'être entendu devrait être considérée comme réparée devant la CDAP (consid. 2). - Dès lors que le règlement communal s'oppose manifestement au changement d'affectation requis, y compris par le biais d'une dérogation, c'est sans arbitraire que la municipalité a refusé d'impartir aux recourants un délai pour déposer un dossier complet et une demande de mise à l'enquête (consid. 3 et 4). - L'ordre de remise en état est enfin conforme au principe de la proportionnalité (consid. 5). Recours rejeté dans la mesure où il est recevable.

Erwägungen

E. 1

Il convient à titre préalable d'examiner si l'acte du 16 mai 2024 constitue bien une décision sujette à recours. a) Conformément à l'art. 3 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations (let. b), de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). L'art. 42 LPA-VD précise le contenu d'une décision, qui doit comporter notamment l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître (let. f). L'art. 3 LPA-VD définit la notion de décision de la même manière que l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). Cela vise ainsi tout acte individuel et concret d'une autorité, qui règle de manière unilatérale et contraignante des droits ou des obligations (cf. ATF 149 V 250 consid. 7.2.1; 135 II 38 consid. 4.3), et crée ainsi un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré. De simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements n'entrent pas dans la catégorie des décisions, faute de caractère juridique contraignant (cf. arrêt TF 2C_107/2024 du 19 août 2024 consid. 5.1). Une prise de position, confirmant une ou des décisions précédentes, ne constitue pas elle-même une décision sujette à recours, ni ne fait courir un nouveau délai de recours contre les décisions

antérieures, qu'elle ne fait que confirmer. Autrement dit, l'acte rappelant le contenu d'une décision entrée en force et/ou confirmant explicitement ou implicitement une décision antérieure ne constitue pas une décision attaquable, même si l'acte en question indique une voie de recours (arrêt CDAP AC.2023.0381 du 22 février 2024 consid. 1a et les références citées). b) Par acte du 16 janvier 2024, l'autorité intimée a requis des recourants l'arrêt des locations et la remise en état du local litigieux d'ici au 2 avril 2024, exposant les motifs à l'appui de son courrier. Cet acte n'était pas muni de l'indication des voies de droit ni de la mention selon laquelle il s'agirait d'une décision; il n'a pas non plus fait l'objet d'un recours. Un échange de courriers a ensuite eu lieu, du 2 avril au 2 mai 2024, entre l'avocat des recourants et l'autorité intimée, le mandataire requérant en particulier le 2 mai 2024 de la municipalité de pouvoir lui soumettre une demande de changement d'affectation des locaux en cause dûment motivée et accompagnée des documents nécessaires. Le 16 mai 2024, l'autorité intimée, refusant de donner suite à la requête des intéressés du 2 mai 2024, leur a accordé un ultime délai pour cesser les locations et effectuer la remise en état du local, exposant à nouveau les motifs à l'appui de son acte, pourvu de l'indication des voies de droit. L'acte de la municipalité du 16 janvier 2024 ordonnait ainsi déjà aux recourants la cessation des locations et la remise en état du local litigieux, ce que répète l'acte du 16 mai 2024. La question peut dès lors se poser de savoir si les intéressés sont encore habilités à contester maintenant le principe même de l'ordre de remise en état qui leur est imposé. Compte tenu de ce qui suit, la question de la recevabilité du recours peut toutefois rester ouverte.

E. 2

Les recourants font valoir une violation de leur droit d'être entendus, sachant que la décision entreprise aurait été rendue alors qu'ils n'auraient pas pu prendre connaissance de l'entier du dossier de la cause ni se prononcer sur la décision à intervenir. La décision attaquée devrait en conséquence être déclarée nulle dès lors que leurs droits fondamentaux de procédure auraient été violés. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti aux art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst-VD, comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, 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 s.; 142 III 48 consid. 4.1.1 p. 52 s.). Le droit de consulter le dossier a pour objet de permettre à l'administré de connaître préalablement les éléments dont dispose l'autorité et de jouir ainsi d'une réelle possibilité de faire valoir ses arguments avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique. Le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces décisives (cf. ATF 135 II 286 consid. 5.1; 132 II 485 consid. 3.2). L'art. 35 al. 1 LPA-VD précise ainsi que les parties et leurs mandataires peuvent en tout temps consulter le dossier de la procédure. L'autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170 s. et les arrêts cités; cf. aussi arrêts TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 2.1; 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1). Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut

cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Même en présence d'une grave violation du droit d'être entendu, il est exceptionnellement possible de renoncer au renvoi de la cause à l'autorité précédente lorsqu'une telle mesure apparaît vide de sens et prolongerait inutilement la procédure, au détriment de l'intérêt des parties à recevoir une décision dans un délai raisonnable (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les références citées). b) aa) Les recourants invoquent en l'occurrence le fait qu'ils ont requis de la municipalité le 2 avril 2024 la consultation de l'entier du dossier de la cause. Il n'aurait été que très partiellement donné droit à cette requête, l'autorité intimée ne leur ayant transmis le 11 avril 2024 que deux pièces du dossier, soit le permis de construire délivré le 19 avril 2012 et le plan des travaux soumis à l'enquête publique du 3 septembre au

E. 4

Les recourants invoquent ensuite le fait que les conditions d'octroi d'une dérogation à l'art. 9 RPEP seraient remplies et permettraient dès lors le changement d'affectation du local en cause d'atelier de bricolage en appartement. a) Selon l'art. 9 RPEP, le nombre de niveaux habitables est limité à quatre, rez-de-chaussée et combles compris. Compte tenu de l'art. 9 RPEP, il ne fait en l'occurrence aucune doute que le local litigieux qui se trouve au rez-de-chaussée inférieur du bâtiment n° ECA 456a ne saurait être rendu habitable et donc utilisé comme appartement, sachant que l'immeuble en cause comprend aussi un rez-de-chaussée supérieur, un premier et un deuxième étages ainsi qu'une mezzanine, tous habitables. Les recourants ne le contestent d'ailleurs pas, mais requièrent l'octroi d'une dérogation. b) aa) Le droit cantonal règle les conditions pour les dérogations dans la zone à bâtir. L'art. 85 al. 1 LATC prévoit ainsi que dans la mesure où le règlement communal le prévoit, des dérogations aux plans et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient; l'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 1). Aux termes de l'art. 84 RPEP, des dérogations au plan et à la réglementation y afférente peuvent être accordées par la municipalité pour autant que des motifs d'intérêt public ou des circonstances objectives le justifient (al. 1). L'octroi de dérogations ne doit pas porter atteinte à un autre intérêt public ou à des intérêts prépondérants de tiers (al. 2). Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières (al. 3). La demande de dérogation est mise à l'enquête publique selon les mêmes modalités que la demande de permis de construire avec les raisons qui la justifient (al. 4). Selon la jurisprudence, les dispositions dérogatoires ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci: l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. Il implique une pesée entre les intérêts publics et privés au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé requérant l'octroi d'une dérogation (arrêt TF 1C_86/2024 du 24 octobre 2024 consid. 3.1 et les références; voir aussi CDAP AC.2024.0115 du 26 septembre 2024 consid. 6b/bb; AC.2023.0303 du 22

mars 2024 consid. 5a; AC.2022.0194, AC.2022.0195 du 21 mars 2024 consid. 4c/aa et les références citées). Les raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou encore une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à conduire à l'octroi d'une dérogation (CDAP AC.2024.0115 du 26 septembre 2024 consid. 6b/bb; AC.2023.0303 du 22 mars 2024 consid. 5a; AC.2022.0194, AC.2022.0195 du 21 mars 2024 consid. 4c/aa et les références citées). bb) Conformément à l'art. 2 de la loi vaudoise du 10 mai 2016 sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL; BLV 840.15), il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du district, est durablement inférieur à 1,50%; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique (al. 1). Les dispositions du présent Titre ("Préservation du parc locatif") s'appliquent uniquement dans les districts où sévit la pénurie de logements au sens de l'alinéa 1; le Conseil d'Etat en arrête la liste et la publie annuellement dans le Feuille des avis officiels (al. 2). L'Arrêté du Conseil d'Etat fixant pour l'année 2024 la liste des districts touchés par la pénurie au sens de l'art. 2 LPPPL du 20 décembre 2023 fixe à 1,21% le taux de logements vacants pour le district de la Riviera-Pays-d'Enhaut pour la période 2021 à 2023 et celui du 18 décembre 2024 fixant pour l'année 2025 la même liste à 1,06% le taux de logements vacants pour ce même district pour la période 2022 à 2024. cc) C'est en l'occurrence manifestement à juste titre que la municipalité a refusé de régulariser le changement d'affectation par le biais d'une dérogation. L'on ne voit en particulier pas quels motifs d'intérêt public ou quelles circonstances objectives justifieraient d'admettre qu'un niveau supplémentaire, en dérogation à ce que prévoit l'art. 9 RPEP, soit habitable. Le cas d'espèce ne constitue pas un cas particulier qui nécessiterait une solution spéciale. C'est en particulier à tort que les recourants affirment que la dérogation en cause serait justifiée par l'intérêt public à lutter contre la pénurie de logements qui sévit dans le district de la Riviera-Pays-d'Enhaut. Les intéressés, par l'aménagement de l'appartement litigieux, n'ont pas pour objectif de lutter contre une telle pénurie, puisqu'ils ont mis le local litigieux en location sur Airbnb. Le fait qu'ils seraient disposés à modifier leur manière de procéder s'agissant de la mise en location de l'espace en cause, ainsi qu'ils l'indiquent dans leur réplique, n'est pas non plus déterminant. Comme le relève l'autorité intimée, si l'on donnait suite à l'argumentation des recourants, la dérogation devrait devenir la règle dans pratiquement tous les districts du canton, ce qui n'est évidemment pas envisageable. Contrairement à ce que prétendent par ailleurs les recourants, ne constituent pas des circonstances objectives justifiant une dérogation le fait que le changement d'affectation ne toucherait pas à la conception du bâtiment ni ne modifierait sa hauteur et qu'en termes de nuisances, compte tenu de la configuration de l'atelier qui ne permettrait pas de loger plus d'une ou deux personnes, la transformation requise n'aurait aucun impact sur les autres habitants du quartier. Des locaux situés dans un rez-de-chaussée inférieur ne peuvent en outre qu'être inadaptés, en termes de salubrité, à un usage d'habitation, ce qui constitue un intérêt public important au refus de l'octroi d'une dérogation. Les recourants ne se trouvent pas non plus dans une situation rigoureuse qui justifierait l'octroi d'une dérogation (cf. infra consid. 5 relatif à la proportionnalité de l'ordre de remise en état). L'utilisation du local en cause comme appartement résulte d'une pure convenance personnelle.

E. 5

Il reste à examiner l'ordre de remise en état sous l'angle du principe de la proportionnalité.

a) Sur la base de l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité, et à son défaut, le département, 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. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., 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 une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 149 I 49 consid. 5.1; 146 I 157 consid. 5.4 et les arrêts cités). Un ordre de démolir une construction édifée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Dans le cadre du principe de la proportionnalité au sens étroit, l'autorité peut renoncer à une telle mesure 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 (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6b; pour l'ensemble de ce paragraphe, cf. aussi TF 1C_86/2024 du 24 octobre 2024 consid. 4.1). b) Les recourants allèguent qu'il serait disproportionné d'exiger la remise en état de l'atelier qu'ils offriraient à la location sur Airbnb depuis 2022. Il résulte toutefois des considérants qui précèdent que les recourants ne sauraient faire reconnaître l'affectation actuelle du local litigieux comme conforme au droit. L'utilisation comme appartement d'un local en violation du RPEP ne constitue en outre pas une dérogation mineure. Il existe aussi un intérêt public important à mettre un terme à un usage d'habitation, inadapté à des locaux se trouvant dans un rez-de-chaussée inférieur. Contrairement par ailleurs à ce qu'affirment les recourants, le fait que l'atelier serait dans la configuration actuelle depuis plusieurs années ne change rien au fait que la remise en état doit être confirmée. Il n'est en effet pas envisageable de récompenser celui qui ne respecte pas la réglementation applicable, et ce depuis plusieurs années. L'on est par ailleurs loin du délai de péremption de 30 ans. Le fait que l'utilisation du local en cause comme logement provisoire n'aurait pas d'impact sur les autres habitants du quartier n'est, de ce point de vue non plus, pas déterminant. Comme déjà relevé (cf. supra consid. 4b/cc), l'utilisation de l'atelier en cause comme appartement en violation de la réglementation communale applicable ne constitue pas un moyen approprié dans la lutte contre la pénurie de logements, contrairement à ce que prétendent les recourants. Ceux-ci ne peuvent enfin rien déduire du fait que ce ne serait pas eux qui auraient transformé une partie du rez-de-chaussée inférieur en y installant une cuisine et des sanitaires et qu'ils auraient ignoré, au moment de l'achat des lots n° 1, 7 et 8 de la PPE en 2018, que le rez-de-chaussée inférieur ne pourrait être destiné à l'habitation. En matière de police des constructions, l'acquéreur d'un fonds entre en possession de celui-ci avec les droits et obligations qui lui sont rattachés (cf. ATF 99 Ib 392 consid. 2b p. 396; arrêts TF 1C_24/2012 du 19 avril 2012 consid. 3 et les arrêts cités). A ce titre, il doit se laisser opposer la mauvaise foi du propriétaire précédent (cf. arrêts TF 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.2.3 et les arrêts et références cités; cf. aussi arrêt TF 1C_491/2022 du 18 août 2023 consid. 5.2) et ne saurait rien déduire du fait qu'il n'est pas à l'origine des travaux litigieux (cf. arrêts TF 1C_6/2021 du 17 août 2022 consid. 3.2; 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6.1). De leur côté, les recourants ne

peuvent faire valoir que leur intérêt économique à la location comme appartement du local litigieux. Un tel intérêt ne fait cependant pas le poids face à l'intérêt public important au rétablissement d'une situation conforme au droit, et ce d'autant plus que la remise en état ne devrait en tant que telle pas avoir de conséquences financières très importantes pour les intéressés. C'est en conséquence sans violer le principe de la proportionnalité que l'autorité intimée a ordonnée aux recourants la cessation des locations et la remise en état du local.

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