

VD_OMNI GE.2013.0029 vom 20. Februar 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-02-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0029

FR: VD_OMNI GE.2013.0029 du 20 février 2014

IT: VD_OMNI GE.2013.0029 del 20 febbraio 2014

Regeste

Camping Caravaning Club Vaudois/Service de la mobilité, Municipalité de Gryon, Service du développement territorial, BRON, BUCHER, BURNIER, COSANDEY, DE AMBROGI, FROIDEVAUX, GASSER, GROGNUZ, HARTMANN, HAUSAMAN, MAIBACH, MARELLI, MASTIAUX, NIMIS, PELLET, REYMOND, RICHARD, SMITH, STUDER-MESSNE | Recours du Service de la mobilité ordonnant le démontage durant la belle saison de "sas hivernaux" accolés aux caravanes d'un camping. Les installations litigieuses se présentent comme des petites constructions en bois accolées aux caravanes, posées sur le sol, isolées et bénéficiant de luminosité naturelle. Elles correspondent à des pièces habitables supplémentaires et non pas à des sas saisonniers, lesquels sont principalement destinés au stockage d'équipement sportif (luge, ski). Quand bien même la dimension des installations litigieuses (7 m²) est conforme au règlement du camping approuvé par la municipalité, ce texte ne saurait autoriser la réalisation d'annexes qui, du point de vue de leur typologie, sont contraires à la réglementation cantonale. Les recourants ne sauraient ainsi se prévaloir des assurances obtenues auprès de la municipalité alors qu'ils savaient ou auraient dû savoir que la compétence en la matière relevait des services cantonaux. Ces derniers, compétents pour prononcer le retrait de l'autorisation d'exploiter, sont également habilités à prononcer une sanction moins grave portant sur le démontage des installations litigieuses. Recours rejeté. Recours au Tribunal fédéral rejeté par arrêt du 20 juin 2015 (1C_162/2014).

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36), le recours a été interjeté en temps utile et dans les formes prescrites. Le recours étant recevable, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

L'association recourante soutient que la décision querellée aurait dû être notifiée directement aux propriétaires de caravanes concernés. Ainsi que cela a été expliqué lors de l'audience, les membres de l'association recourante se confondent avec les résidents du camping. Il en découle que tous les propriétaires de caravanes concernés par la décision litigieuse sont membres de l'association destinataire de la décision attaquée. Partant, on ne saurait faire grief à l'autorité intimée d'avoir notifié la décision à cette seule association, étant précisé que les propriétaires concernés ont pu participer à la procédure devant le Tribunal cantonal.

E. 3

La LCCR régit les campings ainsi que les installations qui peuvent y être réalisées. Selon l'art. 1^{er} LCCR, est réputé terrain de camping l'emplacement aménagé en vue de recevoir régulièrement des installations mobiles servant à l'habitation passagère ou saisonnière, telles que tentes, caravanes, fourgonnettes ou voitures de tourisme avec couchettes. Pour ce qui est des éléments qui peuvent être utilisés comme annexes aux installations énumérées à l'art. 1^{er} LCCR, l'art. 10 RLCCR dispose qu'un avant-toit mobile en toile peut être adjoint à chaque installation; un sas démontable est en outre toléré pour le camping hivernal dont la municipalité peut fixer les matériaux, les dimensions et la couleur. Le règlement de camp du Camping des Frassettes ainsi que son annexe, approuvés par la municipalité dans le cadre du renouvellement de l'autorisation d'exploiter le 1^{er} octobre 2012, fixent la définition, les dimensions et les principales caractéristiques des auvents et autres annexes accolés aux caravanes. L'art. 30 du "règlement de camp" dispose ainsi qu'un auvent amovible en toile peut être adjoint à chaque installation. Les dispositions particulières pour la mise en place d'un auvent à la Borboleusaz précisent quant à elles que lesdits auvents peuvent être en bois, en dur, ou en toile et que leur surface maximale autorisée est de 7 m² (art. 1 et 2). Il est spécifié en ce qui concerne la fixation au sol que les câbles et tous autres éléments de fixation doivent être compris dans le périmètre de l'auvent. Les ancrages en dur (ciment, bétonnage, etc...) ne sont en revanche pas autorisés (art. 3.1), de même que l'excavation (art. 3.6). 4.

Il convient d'examiner en premier lieu si la décision attaquée repose sur une interprétation correcte de l'art. 10 RLCCR. a) Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre. Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il y a lieu de rechercher la véritable portée de la norme, en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte, du but poursuivi, de son esprit ainsi que de la volonté du législateur, telle qu'elle résulte notamment des travaux préparatoires. A l'inverse, lorsque le texte légal est clair, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut pas avoir voulu et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de traitement. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 134 I 184 consid. 5.1 p. 193; 131 I 394 consid. 3.2 p. 396 et les arrêts cités). b) En l'espèce, le texte de l'art. 10 RLCCR est clair en ce sens que, d'une part, seul un avant-toit mobile en toile peut être ajouté à une caravane durant toute l'année et que, d'autre part, un sas peut également être ajouté, mais ceci uniquement durant l'hiver. La décision attaquée, en tant qu'elle demande l'enlèvement durant l'été des annexes en bois d'environ 7 m² dont la présence avait été constatée durant la visite effectuée en juin 2012, est par conséquent conforme à cette disposition et doit a priori être confirmée. La vision locale a permis de constater que les installations litigieuses se présentent comme des petites constructions en bois accolées aux caravanes, posées sur le sol, isolées et bénéficiant de luminosité naturelle. Celles-ci correspondent par conséquent à des pièces habitables supplémentaires et non pas à un "sas" au sens où on l'entend usuellement. Comme l'ont expliqué les représentants de l'autorité intimée lors de l'audience, l'utilisation du terme "sas" renvoie à un espace de transition à vocation climatique, notamment pour le dépôt saisonnier d'équipement sportif (ski, luge, patins, le cas échéant encore humides) et non pas à la création de pièces à vivre supplémentaires accolées de manière permanente aux caravanes. Là encore, l'interprétation de l'art. 10 RLCCR faite par l'autorité intimée ne prête pas le flanc à la critique. 5. Il convient encore

d'examiner si, comme le soutient l'association recourante, l'art. 10 RLCCR viole le principe de l'égalité de traitement en autorisant le maintien tout au long de l'année des auvents en toile, dont les dimensions peuvent être très supérieures à 7 m², tout en interdisant les annexes en bois avec ce type de dimensions. a) Le principe de l'égalité de traitement est prévu à l'art.

E. 8

al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Il exige que ce qui est semblable soit traité de la même façon dans la mesure de la similitude et que ce qui est dissemblable soit traité différemment dans la mesure de la dissemblance; il ne peut être fait aucune distinction pour laquelle on ne trouve aucune justification raisonnable dans les circonstances de fait pertinentes; le droit à l'égalité est violé si deux situations de fait semblables sont traitées différemment sans motif sérieux (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304, 345 consid. 5 p. 347/348, et les arrêts cités ATF 124 I 170, consid. 2e et les références). b) Il résulte de la définition figurant à l'art. 1 LCCR que les terrains de camping sont destinés à accueillir des installations mobiles servant à l'habitation passagère ou saisonnière telles que tentes, caravanes, fourgonnettes ou voitures de tourisme avec couchettes. En relation avec cette définition, on relève que les auvents en toile sont des éléments légers, démontables et facilement déplaçables, qui font traditionnellement partie des accessoires d'une caravane. Ils ne bénéficient d'aucune isolation si bien que leur utilisation durant l'hiver se résume le plus souvent au dépôt de matériel, à l'image de ce qui prévaut pour les sas hivernaux admis par la loi. Ils se distinguent ainsi clairement des installations en bois mises en cause. On l'a vu, celles-ci se présentent comme de véritables constructions habitables toute l'année, s'écartant par là de la notion usuelle d'installations de camping-caravaning puisqu'il ne s'agit plus d'installations mobiles servant à l'habitation passagère ou saisonnière. De fait, leurs caractéristiques laissent plutôt à penser que ces installations servent de manière prépondérante à l'habitation secondaire, indépendamment de la saison, à l'image de ce qui prévaut pour le caravaning résidentiel (cf. art. 28 ss LCCR et 17 RLCCR). c) Vu ce qui précède, la distinction faite à l'art. 10 RLCCR se justifie par des éléments objectifs et le grief relatif à la violation du principe de l'égalité de traitement doit par conséquent être également écarté. 6.

L'association recourante soutient que les installations litigieuses doivent être considérées comme réglementaires dès lors qu'elles ont été formellement approuvées par la municipalité dans le cadre du renouvellement de l'autorisation d'exploiter le camping en octobre 2012, voire antérieurement. Elle soutient en outre que la décision querellée ne relève pas de la compétence de l'autorité intimée mais de la municipalité dès lors que le contrôle et le retrait de l'autorisation d'exploiter des terrains de camping incombe à l'autorité qui délivre cette dernière. a) Selon l'art. 17 al. 1 LCCR, la municipalité délivre l'autorisation d'exploiter le camping après avoir pris connaissance du règlement du camp et s'être assurée de sa conformité aux usages en matière de camping. La loi contient plusieurs règles en lien avec l'aménagement du terrain de camping, notamment la surface par installation ou la distance entre plusieurs installations. Selon l'art. 19 LCCR, le contrôle du terrain de camping incombe à l'autorité qui délivre l'autorisation d'exploiter (al. 1). L'autorisation peut être retirée par la municipalité ou à son défaut par le Département des travaux publics lorsque les installations et l'administration du camp ne répondent plus aux prescriptions et obligations de la loi, ainsi qu'à celles du règlement du camp (al. 2). b) Si la compétence communale d'approbation du règlement de camp et de ses annexes ne fait pas débat, ces dispositions doivent en revanche être matériellement conformes au droit cantonal. Dès lors que les annexes qui peuvent être ajoutées aux installations mentionnées à

l'art. 1^{er} LCCR sont régies par la législation cantonale (soit plus particulièrement par l'art.10 RLCCR), un règlement de camping ou un règlement communal ne sauraient contenir des dispositions contraires à cette législation. Le fait que le règlement du Camping des Frassettes ainsi que son annexe, approuvés par la municipalité dans le cadre du renouvellement de l'autorisation d'exploiter le 1^{er} octobre 2012, semblent autoriser l'adjonction toute l'année d'auvents en bois avec une surface maximale autorisée de 7 m² (art. 1 et 2) ne saurait ainsi emporter la réglementation des installations litigieuses, lesquelles ne correspondent ni à la lettre, ni à l'esprit de la réglementation cantonale. Autant d'éléments qu'il appartenait à la municipalité de vérifier dans le cadre du contrôle en légalité des règlements qui lui étaient soumis (cf. art. 17 al. 1 LCCR). c) L'argument selon lequel la décision querellée ne relèverait pas de la compétence de l'autorité intimée mais de la municipalité tombe également à faux dans la mesure où, à l'art. 19 LCCR, la loi donne une compétence similaire au département cantonal. Certes, l'art. 19 al. 2 LCCR donne uniquement une compétence au département pour retirer une autorisation d'exploiter. Toutefois, selon l'adage "qui peut le plus, peut le moins", une autorité est habilitée à retenir une sanction moins grave que celle prévue par la loi lorsque les circonstances le commandent (cf. arrêt GE.2007.0212 du 30 juin 2008 consid. 4 b et les références citées). On relèvera encore que l'art.19 al. 2 LCCR mentionne le Département des travaux publics en tant qu'autorité compétente; du fait de la réorganisation de l'administration c'est toutefois le Service de la mobilité qui est désormais fondé à rendre des décisions de suspension, suppression, modification, démolition des installations et des équipements non conformes aux dispositions légales et réglementaires (cf. Liste des délégations de compétences du 21 juin 2006, ch. 9.7). Dans ces conditions, l'autorité intimée était bel et bien en mesure d'exiger que les installations litigieuses soient démontées à l'issue de la période hivernale afin de rétablir une situation conforme au droit (cf. art. 10 RLCCR). Le fait que, selon l'art. 19 al. 1 LCCR, le contrôle des terrains de camping incombe à l'autorité qui délivre l'autorisation d'exploiter, à savoir la municipalité, n'y change rien. 7. Il convient encore d'examiner si l'association recourante peut se prévaloir d'une atteinte au principe de la bonne foi. Celle-ci soutient en effet que les installations litigieuses sont conformes aux différentes versions du règlement de camp et de ses annexes tels que validés par la municipalité dans le cadre de ses prérogatives en matière d'autorisation et de contrôle des campings et note que, jusqu'à présent, leur maintien à l'année n'a suscité aucune réaction de la part des autorités. 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; 128 II 112 consid. 10b/aa; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). 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 (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences, et (c) 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 (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1;

122 II 113 consid. 3b/cc et les références citées). b) En l'occurrence, on constate que dans un courrier du 22 mars 1995, l'association recourante a expressément requis de la municipalité le maintien à l'année des installations litigieuses décrites en tant que " auvents en panneaux durs placés spécialement pour la saison d'hiver ". La recourante devait savoir que ce maintien à l'année était susceptible de poser problème au regard de l'art. 10 RLCCR limitant la typologie des annexes admises aux seuls avant-toits mobiles en toile et aux sas démontables à usage saisonnier. Elle ne saurait ainsi se prévaloir du principe de la bonne foi alors même qu'elle s'est contentée de soumettre sa requête à l'approbation d'une autorité dont elle savait ou devait savoir qu'elle était incompétente, celle-ci n'étant pas à l'origine du règlement auquel une dérogation était requise. On aurait pu ainsi attendre d'elle qu'elle vérifie auprès de l'autorité cantonale compétente si les installations en question étaient admissibles. Or, la preuve qu'une démarche dans ce sens a été effectuée n'a pas été apportée, étant précisé que l'autorité intimée conteste avoir été informée avant sa visite du mois de juin 2012. c) Vu ce qui précède, la recourante et les propriétaires concernés ne sauraient soutenir que les installations litigieuses ont été réalisées sur la base d'assurances reçues de l'autorité compétente pour les autoriser. Partant, le grief relatif à la violation du principe de la bonne foi doit également être écarté. 8. Il reste enfin à examiner si l'ordre de démontage des installations litigieuses est conforme au principe de la proportionnalité. a) A l'image de ce qui prévaut en matière de constructions ou de travaux contraires au droit, il est possible d'argumenter que le caractère illicite des sas litigieux ne suffit pas à justifier à lui seul leur suppression. Le respect du principe de la proportionnalité exige en effet qu'il soit procédé à une pesée des intérêts publics et privés opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 137 I 167 consid. 3.6 p. 175/176; 136 I 87 consid. 3.2 p. 91/92, 197 consid. 4.4.4 p. 205, et les arrêts cités). Lorsqu'un ordre de démolition ou de remise en état est en cause, la jurisprudence retient qu'en principe, le constructeur qui n'a pas agi de bonne foi peut également se prévaloir du principe de la proportionnalité. Il doit cependant s'accommoder du fait que les autorités, pour des raisons de principe, à savoir pour assurer l'égalité devant la loi et le respect de la réglementation sur les constructions, accorde une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prenne pas ou peu en considération les inconvénients qui en résultent pour le maître de l'ouvrage (ATF 132 II 21 consid. 6.4; 123 II 248 consid. 4b; AC.2012.0269 du 31 mai 2013 consid. 1; AC.2013.285 du 7 janvier 2014; AC.2012.0048 du 7 février 2013 consid. 2). b) En l'occurrence, la décision querellée qui impose le démontage des installations litigieuses à la fin de la saison d'hiver ne prête pas le flanc à la critique sous l'angle du principe de la proportionnalité. Il est vrai que du fait de leur volume important, la suppression de certaines de ces annexes ne pourra être effectuée qu'au prix d'un effort conséquent de la part de leur détenteur. Il n'en demeure pas moins que, selon la définition qui en est donnée par le droit cantonal, ces installations doivent par nature être démontables (cf. art. 10 RLCCR). L'inspection locale a au demeurant permis de constater que la plupart d'entre elles n'étaient pas fixées, mais simplement posées sur le sol, conformément à ce que prévoit l'annexe au règlement de camp (ch. 3.1 et 3.6). Les inconvénients personnels qui résultent du rétablissement d'une situation conforme au droit ne paraissent ainsi pas insurmontables pour les propriétaires concernés, lesquels peuvent par ailleurs pleinement continuer à jouir de leur caravane, ceci aussi bien durant la saison hivernale que durant la saison estivale. 9. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et que la décision du Service de la mobilité du 29 janvier 2013 doit être confirmée. Vu le sort de la

cause, l'émolument de justice est mis à la charge de l'association recourante. Bien qu'ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, le Service de la mobilité n'a pas droit à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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