

# **BGer 1C 508/2014 vom 30. Juli 2015**

Bundesgericht, 2015-07-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_508\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_508_2014)

FR: TF 1C 508/2014 du 30 juillet 2015

IT: TF 1C 508/2014 del 30 luglio 2015

## **Regeste**

permis de construire, art. 8 ORS | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours est dirigé contre une décision finale de dernière instance cantonale rendue en droit public des constructions. Il est recevable au regard des art. 82 let. a et 86 al. 1 let. d LTF, et a été formé dans le délai fixé à l'art. 100 al. 1 LTF. Tant les voisins directs du projet litigieux (ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219; 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285) qu'Helvetia Nostra (ATF 139 II 271) ont qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF. L'autorisation de construire ayant été accordée en application de l'ORS, il ne se justifie pas, comme semblent le vouloir les intimés, d'attendre l'entrée en vigueur de la loi avant de statuer sur le présent recours.

### **E. 2**

Les recourantes ne contestent pas la compétence du Conseil fédéral pour adopter des dispositions d'exécution de l'art. 75b Cst. Elles considèrent qu'il s'agirait d'une ordonnance indépendante (art. 182 al. 1 Cst.) et non d'une ordonnance fondée sur une délégation législative (art. 182 al. 2 Cst.), dans la mesure où la loi d'exécution n'est pas encore entrée en vigueur. A l'expiration du délai de deux ans prévu par l'art. 197 ch. 9 al. 1 Cst., la compétence du Conseil fédéral pour adopter l'ordonnance n'est en effet plus contestable (cf. ATF 140 II 378 consid. 4.1p. 381). Les recourantes remettent en revanche en cause la constitutionnalité de l'art. 8 ORS. Elles estiment que l'exception aménagée par cette disposition porterait une atteinte excessive au principe d'arrêt immédiat de toute construction de nouvelles résidences secondaires, tel que posé à l'art. 75b Cst., en particulier pour un hameau tel que La Lécherette qui connaît déjà un taux élevé de résidences secondaires. L'entrée en vigueur de la disposition constitutionnelle constituerait un changement fondamental de la situation juridique, susceptible de remettre en cause la planification antérieure qui lui serait contraire, et notamment un PPA dont l'élaboration remonte à 2005. En définitive, l'intérêt au respect de l'art. 75b Cst. devrait l'emporter.

### **E. 2.1**

En vigueur depuis le 11 mars 2012, l'art. 75b Cst. interdit toute construction de résidences secondaires dans les communes où la proportion de 20% est déjà atteinte. Selon les règles ordinaires de droit transitoire, les nouvelles dispositions s'appliquent à tous les permis délivrés après leur entrée en vigueur (ATF 139 II 243 consid. 11.1 p. 260). Les permis délivrés du 11 mars au 31 décembre 2012 sont annulables, alors que ceux délivrés dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 sont nuls (même arrêt, consid. 11 p. 259). Dans cet arrêt de principe

concernant le champ d'application temporel de l' art. 75b Cst. , le Tribunal fédéral a réservé la protection de la bonne foi ou l'interdiction du déni de justice en évoquant le cas où l'autorité aurait tardé à statuer sur une demande d'autorisation de construire déposée avant le 11 mars 2012 (consid. 7-8 p. 268 ss). Les principes applicables dans ce domaine sont en effet eux aussi d'ordre constitutionnel ( art. 5 al. 3 et 9 Cst. ) et doivent s'appliquer de manière coordonnée avec l' art. 75b Cst. Ainsi, les autorisations de construire délivrées avant l'entrée en vigueur de l' art. 75b Cst. demeurent valables, même si, en raison d'une procédure de recours, elles n'entrent en force qu'après cette date ( ATF 139 II 243 consid. 11.1 et 11.6). Il en va de même lorsqu'un projet autorisé avant le 11 mars 2012 subit des modifications portant sur des points secondaires (arrêt 1C\_395/2013 du 21 janvier 2014 consid. 3).

## **E. 2.2**

L'art. 8 de l'ordonnance aménage une autre exception à cette interdiction pour les résidences secondaires autorisées "sur la base d'un plan d'affectation spécial lié à un projet", si (a) le plan a été approuvé avant le 11 mars 2012 et (b) s'il règle les "éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, la dimension et l'aspect des constructions et des installations, ainsi que leur mode et l'indice d'utilisation". Cette disposition tend notamment à protéger la bonne foi du propriétaire, lorsque celui-ci peut se prévaloir d'une mesure de planification antérieure suffisamment précise pour équivaloir à une autorisation de construire. La pondération à effectuer entre le principe de la bonne foi et les objectifs de l' art. 75b Cst. dépend essentiellement du degré de précision du plan. Lorsque celui-ci définit les détails architecturaux et a été établi au terme d'une procédure garantissant le droit de participation des personnes intéressées, le plan acquiert une portée matérielle équivalant presque à celle d'une autorisation de construire (ARE, Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur les résidences secondaires du 17 août 2012, p. 17 ad art. 8). Cette assimilation conduit à protéger les propriétaires dans la même mesure que s'ils étaient au bénéfice d'une autorisation de construire délivrée avant le 11 mars 2012. Il faut encore pour cela que la planification de détail soit en elle-même conforme à la réglementation sur l'aménagement du territoire. Le droit fédéral impose notamment à l'autorité d'adapter les plans d'affectation en cas de modification des circonstances ( art. 21 al. 2 LAT ) : la zone à bâtir se définit en effet selon une perspective à quinze ans (cf. art. 15 let. b LAT ; ATF 131 II 728 consid. 2.6 p. 734), au-delà de laquelle un réexamen est nécessaire. Une planification par trop ancienne ne saurait dès lors fonder un droit à une autorisation en vertu de l' art. 8 ORS (arrêt 1C\_42/2014 du 16 septembre 2014 consid. 2.4). S'agissant toutefois des plans dont l'effet juridique est proche de celui d'une autorisation de construire, l'adoption de l' art. 75b Cst. ne saurait constituer une circonstance nouvelle propre à elle seule à imposer une adaptation. Une telle conclusion reviendrait à imposer une rétroactivité proprement dite, prohibée de manière générale par les art. 8 et 9 Cst. ( ATF 137 II 371 consid. 4.2 et les arrêts cités). La loi fédérale sur les résidences secondaires, adoptée le 20 mars 2015, reprend elle aussi cette réglementation à la disposition transitoire de l'art. 26. Elle permet l'autorisation de logements prévus dans un plan d'affectation spécial lié à un projet et destiné pour une part essentielle au moins à la construction de résidences secondaires, pour autant que le plan soit entré en force avant le 11 mars 2012 et qu'il règle les éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, les dimensions et l'aspect des constructions ainsi que leur mode et indice d'utilisation. Dans son message relatif à la LRS (FF 2014 2209), le Conseil fédéral se fonde également sur l'analogie existant entre ce type de plans et une autorisation de construire.

### **E. 2.3**

Liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois résulte du droit à l'égalité de l' art. 8 Cst. , de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi garanties par les art. 5 et 9 Cst. L'interdiction de la rétroactivité (proprement dite) fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur. Une exception à cette règle n'est possible qu'à des conditions strictes, soit en présence d'une base légale suffisamment claire, d'un intérêt public prépondérant, et moyennant le respect de l'égalité de traitement et des droits acquis ( ATF 119 Ia 254 consid. 3b p. 258 et la jurisprudence citée). Comme il l'a été relevé ci-dessus, lorsque le propriétaire peut se prévaloir d'un plan valable et suffisamment précis, il dispose en principe d'un droit de construire auquel l' art. 75b Cst. et la disposition transitoire de l' art. 197 ch. 9 Cst. ne permettent pas de faire échec. Sur le vu de ce qui précède, l' art. 8 ORS , dont le champ d'application est limité à des situations très spécifiques, tend à concilier les exigences découlant du principe de la bonne foi et de la sécurité du droit avec les objectifs de l' art. 75b Cst. Il apparaît ainsi conforme à la Constitution (arrêt 1C\_439/2014 du 11 mars 2015 consid. 3.2). Le grief doit par conséquent être écarté.

### **E. 3**

Les recourantes considèrent ensuite que le PPA ne satisferait pas aux exigences de l' art. 8 al. 1 ORS , dès lors qu'il ne prévoit nullement l'affectation des constructions à la résidence secondaire alors qu'il s'agirait d'un élément déterminant. En outre, le plan laisserait une marge de manoeuvre aux constructeurs en matière de conception des bâtiments et des autres ouvrages.

#### **E. 3.1**

Les plans spéciaux visés à l' art. 8 ORSec doivent avoir été adoptés avant le 11 mars 2012; ils doivent en outre régler "les éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, la dimension et l'aspect des constructions et des installations, ainsi que leurs mode et indice d'utilisation". Dans son rapport explicatif, l'ARE relève que le type d'utilisation doit être prévu dans le plan, et donc également une éventuelle utilisation comme résidence secondaire (p. 17). L' art. 26 al. 1 LRS prévoit, encore plus clairement, que les logements prévus par le plan d'affectation spécial doivent être destinés "pour une part essentielle au moins à la construction de résidences secondaires".

#### **E. 3.2**

En l'occurrence, les recourantes soutiennent en vain que le PPA ne serait pas suffisamment précis, au motif qu'il laisserait une marge de manoeuvre aux constructeurs en matière de conception des bâtiments et des autres ouvrages. Le PPA définit très clairement non seulement les secteurs et périmètres d'implantation des constructions - y compris souterraines -, mais également les gabarits et le traitement architectural. Le règlement précise en effet les taux d'occupation du sol (art. 7), les distances aux limites et les distances entre bâtiments (art. 8 et 9), les dimensions et hauteurs des bâtiments (respectivement 36,5 et 13,5 m - art. 10 et 11). L'art. 14 du règlement impose une prédominance du bois pour les façades, fixe l'orientation et la pente des toitures et prévoit le "respect de l'image traditionnelle des constructions locales". Le PPA comporte en outre des "simulations" en plan et en élévation illustrant précisément les possibilités de constructions, lesquelles correspondent d'ailleurs au projet figurant dans la demande de permis de construire. Comme le relève la cour cantonale, on ne voit pas quels autres éléments concrets auraient encore pu

être réglés à ce niveau.

### **E. 3.3**

Les recourantes et l'ARE considèrent que le PPA ne prévoirait pas l'affectation des logements à la résidence secondaire; dans la perspective d'une dérogation à l'interdiction posées à l' art. 75b Cst. , il s'agirait là d'une indication essentielle. Il est vrai que le PPA n'est pas des plus clair sur l'affectation des logements projetés. Pour l'essentiel, le périmètre est constitué d'une zone mixte "habitat-activités-hébergement". Cette dernière indication, par opposition à la notion d'habitat, peut toutefois être comprise comme se rapportant à la résidence secondaire, l'art. 1 du règlement précisant que la zone est affectée à l'habitation, l'artisanat, les commerces et les activités touristiques "dont l'hôtellerie". Contrairement à l' art. 26 al. 1 LRS qui exige que l'essentiel des logements prévus par le plan soit voués à une telle affectation, l'ordonnance, moins sévère sur ce point, n'exige pas une telle indication formelle. L'affectation à la résidence secondaire peut dès lors ressortir de l'ensemble des circonstances, ce d'autant qu'avant l'adoption de l' art. 75b Cst. , une telle précision ne s'imposait pas nécessairement. En l'occurrence, le PPA vient concrétiser les objectifs du plan directeur communal de Château-d'Oex. Celui-ci constate qu'actuellement, La Lécherette se compose de poches d'habitation de caractère résidentiel et secondaire, sans noyau villageois ni centre de localité. Les mesures prévues visent à la création d'un "centre", et à y encourager la mixité des affectations ainsi que le développement de la structure d'accueil. La localité, située à une altitude moyenne de 1400 m, comporte 47 habitants à l'année alors qu'en pleine saison, les résidents secondaires représentent 200 à 250 personnes. Il s'agit donc d'une station touristique, les activités de services prévues dans le PPA étant elles aussi liées au tourisme. Adopté en 2010 sur la base d'une planification directrice tendant au développement de ce genre d'activités, le PPA était clairement destiné à une augmentation des résidences secondaires. De ce point de vue également, l'arrêt cantonal ne prête guère le flanc à la critique.

### **E. 3.4**

Enfin, c'est avec raison que les recourantes s'abstiennent de remettre en cause le PPA lui-même. Celui-ci apparaît suffisamment récent; il tend à une densification de la zone du centre, conformément aux principes directeurs prévalant actuellement. Cette zone peut par ailleurs être considérée comme largement bâtie au sens de l' art. 15 let. a LAT , comme l'a retenu la cour cantonale dans son arrêt du 31 octobre 2011 (consid. 7a/cc).

### **E. 4**

Le recours doit par conséquent être rejeté. Conformément aux art. 66 al. 1 et 68 al. 2 LTF, les frais judiciaires sont mis à la charge des recourantes, de même que l'indemnité de dépens allouée à l'intimée D.\_\_\_\_\_ SA.

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