

BGer 1C 686/2020 vom 12. Mai 2021

Bundesgericht, 2021-05-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_686_2020

FR: TF 1C 686/2020 du 12 mai 2021

IT: TF 1C 686/2020 del 12 maggio 2021

Regeste

Droit public du logement; refus de dispense d'autorisation en cas de rénovation |
Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante est propriétaire de l'appartement dans lequel elle entend réaliser certains travaux d'entretien et de rénovation, pour lesquels une dispense d'autorisation a été refusée. Elle est donc particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme ce refus. Elle peut ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué et a dès lors qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond. Le recours est également recevable dans la mesure où il est dirigé contre l'arrêt du 22 février 2019, qui présente un caractère incident au sens de l' art. 93 al. 3 LTF et influe sur l'arrêt du 5 novembre 2020.

E. 2

La recourante reproche à l'instance précédente d'avoir appliqué arbitrairement l'art. 11 al. 1 LPPPL en lien avec l'art. 10 al. 1 LPPPL.

E. 2.1.1

Sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 142 III 153 consid. 2.5; 140 III 385 consid. 2.3). Appelé à revoir l'application d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 144 IV 136

consid. 5.8; 144 I 170 consid. 7.3).

E. 2.1.2

Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales. Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme; en particulier, il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 147 V 35 consid. 7.1; 146 IV 249 consid. 1.3; 145 III 133 consid. 6). Par ailleurs, les dispositions d'exception ne doivent être interprétées ni restrictivement ni extensivement, mais conformément à leur sens et à leur but, dans les limites de la règle générale (ATF 141 V 674 consid. 2.1; 139 V 148 consid. 5.2; 138 V 445 consid. 5.2).

E. 2.1.3

Aux termes de l'art. 10 al. 1 LPPPL, la rénovation consiste en tous travaux générant une plus-value pour l'immeuble ou le logement loué concerné sans en modifier la distribution, mais en améliorant son confort. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion. L'art. 11 LPPPL est intitulé "Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance". Selon l'art. 11 al. 1 LPPPL, sur requête, les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et dont le coût est inférieur à 20 % de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) indexée de l'immeuble, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.

E. 2.2.1

Le Tribunal cantonal, dans ses arrêts des 22 février 2019 et 5 novembre 2020, a considéré en substance que lorsque l'art. 10 al. 1 LPPPL prévoit que les "travaux de pur entretien" ne sont pas inclus dans la notion de rénovation, cela signifie que le propriétaire d'appartement qui se limite à effectuer de tels travaux n'est pas soumis à la procédure d'autorisation; il n'est pas non plus tenu de requérir une dispense d'autorisation sur la base de l'art. 11 LPPPL. En revanche, dès que des travaux plus importants sont envisagés, pour une rénovation qui comporte généralement en pratique une partie de travaux d'entretien, c'est une appréciation sur la base du coût global qui s'impose. Autrement dit, en cas de travaux mixtes, soit des travaux destinés tant à l'entretien de l'immeuble qu'à sa rénovation, la part des travaux destinés à l'entretien doit être prise en compte pour déterminer si le taux seuil de 20 % de l'art. 11 al. 1 LPPPL est atteint ou non. Les juges cantonaux ont à cet égard exposé que la lettre de la loi n'est pas claire, mais que la LDTR et la LPPPL présentent une convergence d'objectifs, ce qui justifierait de conserver le régime juridique inchangé pour les travaux mixtes. Ils ont en outre précisé que l'analyse des travaux préparatoires de la LPPPL n'imposait pas une autre interprétation. La recourante soutient à l'inverse que, pour calculer le coût de travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration et pour déterminer s'ils sont de peu d'importance selon le titre de l'art. 11 LPPPL, il ne faut pas tenir compte des travaux de pur entretien, en application de l'art. 10 al. 1 2^{ème} phrase LPPPL. Elle reproche à la cour cantonale d'avoir procédé à une interprétation du texte légal, alors qu'il n'y avait pas lieu de le faire, le texte étant à son avis clair. Il en découlerait un résultat arbitraire. Elle

en veut pour preuve que la notion de source jurisprudentielle de "travaux mixtes" n'a pas été introduite dans la LPPPL, alors que cette dernière distingue dorénavant clairement entre les travaux de rénovation et ceux de pur entretien.

E. 2.2.2

A l'instar de la cour cantonale, le Tribunal fédéral retient que le texte des art. 10 al. 1 et 11 al. 1 LPPPL n'est pas clair lorsque l'on se trouve en présence de travaux mixtes. Une disposition claire, qui prévoirait que le coût des travaux d'entretien doit être déduit du coût global des travaux pour le calcul de la limite de 20 % fixée par l'art. 11 al. 1 LPPPL, fait manifestement défaut dans le texte légal concerné. Le fait que la notion de travaux mixtes ne figure pas telle quelle dans la LPPPL ne permet pas de conclure autre chose, puisque c'est précisément le sort de tels travaux qui est problématique. L'art. 10 LPPPL définit la notion de rénovation et délimite celle-ci par rapport aux autres travaux - "travaux de pur entretien" d'une part, "transformation" d'autre part. L'art. 11 LPPPL règle quant à lui le type de travaux pour lesquels les autorités peuvent renoncer à l'exigence d'une autorisation. D'un point de vue systématique, il sied donc de relever que la disposition d'exception prévue à la seconde phrase de l'art. 10 al. 1 LPPPL a justement été rattachée à la notion générale de rénovation (art. 10 al. 1 LPPPL), plutôt qu'à la dispense d'autorisation et au calcul de la limite des 20 % (art. 11 al. 1 LPPPL), ce qui tend à confirmer l'interprétation faite par les autorités intimées. Sous l'angle téléologique, la cour de céans, avec les premiers juges, constate une convergence dans les objectifs par la LDTR et la LPPPL, qui consistent notamment en la préservation du parc locatif vaudois ou, autrement dit, à lutter contre la pénurie de logements en conservant sur le marché des logements loués qui correspondent aux besoins de la population (cf. art. 1 al. 1 LDTR et art. 1 LPPPL). Il s'agit là d'un intérêt public pertinent. Or, l'interprétation de la recourante, qui tend à élargir le champ des travaux pouvant être dispensés d'autorisation, ne va pas dans le sens de cet intérêt public. Elle apparaît par ailleurs difficile d'application, dans la mesure où la distinction entre travaux d'entretien courant et travaux de rénovation est souvent délicate dans la pratique. Au plan historique enfin, force est de constater que les travaux préparatoires, en particulier les passages retranscrits par la recourante dans son écriture de recours, ne démontrent en rien que le législateur ait entendu changer le régime juridique applicable aux travaux mixtes. Ils ne font que souligner l'exclusion des travaux de pur entretien de la rénovation, comme l'indique l'art. 10 LPPPL. Ils ne permettent pas de déduire quoi que ce soit s'agissant de la manière de déterminer la limite des 20 % prévue par l'art. 11 al. 1 LPPPL, aucune de ces citations ne se rapportant à cette disposition. De même, c'est de façon appellatoire que la recourante affirme qu'une éventuelle renonciation délibérée, de la part du législateur, à recourir à la notion jurisprudentielle de travaux mixtes devrait nécessairement signifier que les 20 % de l'art. 11 al. 1 LPPPL doivent exclure le montant des travaux d'entretien.

E. 2.2.3

En définitive, en retenant qu'en cas de travaux mixtes une appréciation sur la base du coût global s'impose pour savoir si une dispense d'autorisation au sens de l'art. 11 LPPPL peut ou non être délivrée, le Tribunal cantonal n'a pas versé dans l'arbitraire. Le grief est donc rejeté.

E. 3

Le recours doit par conséquent être rejeté, aux frais de la recourante qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens à la direction cantonale et au service

communal (art. 68 al. 3 LTF).

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