

VD_OMNI AC.1999.0023 vom 13. Juni 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-06-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1999.0023

FR: VD_OMNI AC.1999.0023 du 13 juin 2000

IT: VD_OMNI AC.1999.0023 del 13 giugno 2000

Regeste

ANSERMET Serge et crts c/Sce logement/Vevey | Lorsqu'une autorisation fondée sur la LDTR est liée à un permis de construire ou de démolir, quiconque a un intérêt digne de protection à ce que ce permis soit annulé ou modifié a également qualité pour recourir contre cette autorisation.

Erwägungen

E. 23

millions. Elle soulignait enfin que le projet de la Caisse de pensions était conforme au plan directeur communal. Le Service du logement a vu dans ces arguments des motifs d'intérêt général permettant l'octroi de l'autorisation de démolir. a) L'autorisation de démolir, de transformer, de rénover ou de changer d'affectation est en règle générale refusée lorsque l'immeuble en cause comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie (art. 3 LDTR). L'autorisation est toutefois accordée, notamment, lorsque la démolition, la transformation, la rénovation ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs d'intérêt général (v. art. 4 al. 1 LDTR). Les mesures que prend une collectivité publique pour conserver ou acquérir les ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches répondent en principe à l'intérêt général (cf. Grisel, Traité de droit administratif, p. 341-342; Pierre Moor, Droit administratif, I, ch. 5.1.4, p. 409-410), bien qu'un intérêt purement fiscal ne suffise normalement pas à justifier une restriction des libertés publiques (v. ATF 106 Ia 96-97) ou une atteinte à un autre intérêt public (v. ATF 103 Ib 50). Dans ce sens, le souci manifesté par la Municipalité de Vevey d'améliorer les rentrées fiscales, en favorisant la construction d'habitations susceptibles d'attirer des contribuables aisés, peut être qualifié d'intérêt général; cela ne signifie toutefois pas encore que cet objectif doive l'emporter sur l'intérêt, protégé par la LDTR, à prévenir la disparition d'appartements à loyer modéré, ni, surtout, que les démolitions envisagées apparaissent indispensables à sa réalisation. Pour maintenir ou rétablir l'équilibre des finances communales, attirer de bons contribuables n'est jamais qu'un moyen parmi d'autres, dont la réalisation n'exige pas nécessairement que des habitations populaires fassent place à des immeubles de grand standing. La Municipalité de Vevey a fait valoir auprès du Service du logement que le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques diminuait régulièrement, la "perte" enregistrée entre 1993 et 1997 s'élevant à quelque 1,1 million de francs (sur un total de 24 millions en 1993). Cette évolution paraît toutefois plus liée à la récession économique qu'à une modification sensible dans la répartition du nombre de contribuables par classe de revenu (le nombre de personnes physiques imposées sur un revenu supérieur à 70'000 fr. s'est au contraire accru entre 1993 et 1999 de 1564 à 1747). On notera également que dans la classification des communes selon leur capacité financière, la Commune de Vevey a passé de la classe 6 pour 1998-1999 à la classe 5 pour 2000-2001, ce

qui correspond à une amélioration de sa situation. Dans ces conditions, on peut difficilement soutenir que la situation des finances communales rende indispensable la démolition de bâtiments d'habitations à loyer modéré, pour faire place à des constructions susceptibles d'attirer des contribuables aisés. Certes l'art. 4 LDTR ne doit pas nécessairement être appliqué au pied de la lettre lorsqu'il exige que la démolition, la transformation, la rénovation ou le changement d'affectation apparaissent "indispensables". Que le refus de l'autorisation soit la règle lorsque l'immeuble en cause comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie (art. 3 LDTR), et son octroi l'exception, n'imposent pas une interprétation restrictive de ce terme. Les dispositions exceptionnelles ne doivent être interprétées ni restrictivement, ni extensivement, mais selon leur sens et leur but dans le cadre de la réglementation générale (ATF 114 V 302 c. 3e; 118 Ia 179 c. 2d). Une dérogation importante peut se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire (ATF 120 II 114 consid. 3d Ia; 118 Ia 178/179 consid. 2d; 114 V 302/303 consid. 3e; 108 Ia 79 consid. 4a et les références citées). Mais dans 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. b) On a vu que le but de la LDTR, comme du décret du 5 décembre 1962 auquel elle a succédé, était de prévenir la diminution du nombre de logements à loyer modéré, que l'on trouve principalement dans les immeubles anciens, et dont le coût est en rapport avec les ressources de la majeure partie de la population, et notamment les personnes les plus défavorisées (v. BGC, automne 1985, v. 1423 à 1427). Le moyen d'y parvenir est l'interdiction de principe de démolir, de transformer ou de changer d'affectation (art. 3 LDTR). Les travaux préparatoires fournissent peu d'indications sur les motifs d'intérêt général dont on envisageait qu'ils puissent justifier une exception. L'exposé des motifs accompagnant le projet de décret du 5 décembre 1962 mentionne l'hypothèse de l'immeuble détruit pour céder la place à une construction permettant de loger un plus grand nombre de personnes, si le caractère social de l'opération est déterminant (BGC automne 1962, p. 718); il indique également qu'une exception ne devrait pas être consentie "en faveur d'opérations ayant un caractère spéculatif ou effectuées pour échapper au contrôle ou à la surveillance des prix" (ibid.). Bien que des propositions formelles d'amendement dans ce sens aient été rejetées, la nécessité du caractère social d'une construction nouvelle pour justifier une démolition a été confirmée lors des débats parlementaires (BGC automne 1962, p. 738 à 741). La pratique a confirmé que, très souvent, l'autorisation de démolir ou de transformer était accordée lorsque le projet permettait de maintenir ou d'augmenter le nombre de logements loués à des prix raisonnables dans une catégorie où sévit la pénurie (v. BGC aut. 1973 p. 228/229). On voit ainsi que dans la seule hypothèse de dérogation qui ait été expressément envisagée, l'intérêt général justifiant la démolition coïncide exactement avec celui poursuivi par la loi. c) Il n'est cependant pas exclu qu'un intérêt général de nature différente justifie la démolition, la transformation ou le changement d'affectation d'appartements à loyer modéré. Tel pourra être le cas, par exemple, lorsqu'un bâtiment ou un ouvrage d'intérêt public (école, hôpital, route, etc.) doit être implanté à la place d'un immeuble soumis à la LDTR. Il conviendra dans ce cas de procéder à une pesée attentive des intérêts en présence, en s'assurant que l'ouvrage projeté ne peut être édifié sans supprimer des logements appartenant à une catégorie où sévit la pénurie. Mais en l'espèce, personne ne songe à soutenir que les constructions projetées par la Caisse de pensions de centrales suisses d'électricité sont d'intérêt public du seul fait qu'elles pourraient attirer dans la commune de bons

contribuables. A supposer que l'encouragement à la construction d'appartements de haut standing puisse être considéré, pour des raisons fiscales, comme d'intérêt général, un tel motif ne saurait être opposé à l'intérêt expressément protégé par la LDTR sans une contradiction évidente : la loi ne peut pas consacrer comme un motif d'intérêt général la lutte contre la disparition d'appartements bon marché au profit de constructions nouvelles dont les loyers ne sont plus adaptés aux moyens de la majeure partie de la population et, simultanément, reconnaître un intérêt général à faire l'inverse, soit à promouvoir la construction d'habitations de haut standing en remplacement d'appartements à loyer modéré. S'il est parfaitement légitime pour une commune de chercher à favoriser, par des mesures d'aménagement du territoire notamment, l'installation sur son sol de personnes et d'entreprises dont la capacité contributive permette d'assurer l'équilibre des finances publiques, cette politique ne saurait s'accomplir au détriment des plus défavorisés, à la manière d'une assurance qui prendrait des mesures pour éliminer de sa clientèle les "mauvais risques" au profit des bons. La pénurie d'appartements dont le loyer est en rapport avec les ressources de la majeure partie de la population se fait tout particulièrement sentir dans les agglomérations, qui connaissent toutes, peu ou prou, le même phénomène d'exode des contribuables aisés vers les communes périphériques offrant une meilleure qualité d'habitat. La situation de Vevey ne présente à ce égard pas de caractère exceptionnel. Si l'on devait suivre son argumentation chaque fois qu'il est prévu de démolir ou de transformer un immeuble ancien, bien situé, pour aménager des appartements de grand standing, l'exception deviendrait la règle et la protection voulue par la législateur serait sérieusement compromise. Le fait que, dans le cas particulier, le plan directeur communal fait du quai Maria-Belgia un "secteur résidentiel à mixité de fonctions compatibles avec l'habitat" n'y change rien : même un plan de quartier ne permet pas de s'affranchir des impératifs de la LDTR et ne peut notamment prévoir la démolition de maisons d'habitations que si les conditions légales sont réunies, en précisant, le cas échéant, les principes et les modalités du contrôle des loyers (v. arrêt AC 91/027 du 15 août 1992, consid. 2b). d) En résumé, le Service du logement a clairement abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que l'intérêt fiscal de la commune constituait en l'occurrence un motif d'intérêt général rendant indispensable la démolition des bâtiments litigieux. Sa décision sera en conséquence annulée. 6.

A défaut de l'autorisation spéciale de démolir exigée par la LDTR, les permis de construire délivrés le 22 janvier et le 26 juillet 1999 doivent être annulés, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les griefs formulés à leur encontre du point de vue de la législation sur la construction et l'aménagement du territoire (v. art. 120 lit. d LATC; art. 75 al. 1 RATC). 7.

Conformément à l'art. 55 LJPA, les frais et dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent. Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). L'émolument de justice sera en conséquence mis à la charge de la constructrice, de même que les dépens auxquels les recourants ont droit.