

VD_OMNI AC.2006.0034 vom 21. September 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-09-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0034

FR: VD_OMNI AC.2006.0034 du 21 septembre 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0034 del 21 settembre 2007

Regeste

RILETT, LEMPEN, NORONHA, STRINGA/Municipalité de Montreux, Caisse générale d'allocations familiales (CGAF), Département de l'économie | Pour statuer sur l'autorisation prévue par l'art. 4 LDTR, l'autorité cantonale doit d'abord déterminer les travaux qui sont nécessaires au sens de cette disposition pour arrêter ensuite le revenu locatif admissible en fonction de l'estimation du coût de ces travaux. En l'espèce, en fixant seulement un revenu locatif admissible sans se prononcer sur les travaux de rénovation lourde envisagés (déplacement du mur porteur de la cage d'escalier, démolition et reconstruction de la cage d'ascenseur etc.), la décision attaquée n'est pas conforme à l'art. 4 LDTR.

Erwägungen

E. 1

a) Le Grand Conseil du Canton de Vaud a adopté le 5 décembre 1962 un décret concernant la démolition et la transformation de maisons d'habitation. Le décret soumettait à une autorisation de l'Office cantonal du logement la démolition totale ou partielle de maisons d'habitation ainsi que la transformation ou l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation dans les communes où sévit la pénurie (art. 1^{er}). En règle générale, l'autorisation était refusée lorsque l'immeuble comprenait des logements d'une catégorie où sévit la pénurie (art. 2). Elle était accordée lorsque la démolition apparaissait indispensable pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général; elle pouvait l'être à titre exceptionnel, si d'autres circonstances le commandaient impérativement (art. 3); l'exposé des motifs du Conseil d'Etat précisait que cette possibilité ne devrait être utilisée ni en faveur d'opérations ayant un caractère spéculatif, ni en faveur d'un requérant invoquant une situation qui lui est imputable, par exemple, l'acquisition d'un immeuble à un prix excessif (BGC automne 1962 p. 718). b) A l'époque, le Canton de Vaud devait faire face à d'importantes demandes de nouvelles constructions comportant des démolitions de bâtiments d'habitation dans le centre des localités. Il était alors nécessaire d'introduire une procédure permettant d'interdire les démolitions de bâtiments d'habitation en bon état et comportant des logements de qualité répondant aux besoins prépondérants de la population (BGC automne 1962 p. 716). Saisi d'un recours de droit public contre le décret du Grand Conseil, le Tribunal fédéral a constaté que la réglementation cantonale poursuivait d'autres buts que ceux du droit fédéral concernant la lutte contre les abus dans le secteur locatif. Ainsi, le décret vaudois visait effectivement à lutter contre la pénurie de logements comme telle, en prévoyant des mesures destinées à accroître de façon générale le nombre de logements, alors que le droit fédéral visait à assurer le contrôle des prix sans favoriser la construction d'immeubles nouveaux ou empêcher la démolition de maisons d'habitation anciennes mais encore utilisables. Ainsi, le décret du Grand Conseil ne concernait directement que le propriétaire et ne se préoccupait pas des locataires qui n'étaient pas

parties à la procédure relative à l'octroi de permis de construire et ne pouvaient pas recourir contre une décision autorisant la démolition (voir ATF 89 I 178, consid. 3c, p. 182). c) Ce décret a été prolongé le 19 novembre 1969 pour une durée indéterminée en raison de la situation de pénurie persistante sur le marché du logement (BGC automne 1969 p. 222), puis complété le 21 novembre 1973. Cette dernière modification était notamment destinée à instaurer un contrôle des loyers des logements qui remplaçaient ceux qui avaient été démolis ou transformés et à introduire le principe du refus d'autoriser une démolition ou une transformation si l'entretien de l'immeuble avait volontairement été négligé (BGC automne 1973 p. 228). Le Tribunal fédéral a admis que de telles mesures étaient compatibles avec le droit fédéral et conformes à la garantie de la propriété (ATF 101 Ia 502 ss). Le décret n'introduisait pas un contrôle général des loyers ou des prix de vente destiné à protéger les locataires de manière globale, mais un contrôle limité aux cas dans lesquels il s'agissait d'assurer l'application de règles tendant à combattre la pénurie de logements dans les communes où celle-ci sévissait. Ainsi, le contrôle des loyers apparaissait comme une mesure accessoire à celle prise en vue de maintenir, à la disposition de la population, un nombre suffisant d'appartements dans les catégories où la pénurie sévissait. Ces mesures, prises dans un autre cadre que la réglementation fédérale, permettaient de renforcer la protection des locataires voulue par le droit fédéral sans le contrecarrer (ATF 99 Ia 604 consid. 6 p.627).

E. 2

a) La loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (ci-après : la loi ou LDTR) a repris l'essentiel des règles posées par le décret de 1962 tout en complétant le texte. C'est ainsi que les travaux de rénovation ont été soumis à l'autorisation cantonale au sens de l'art. 1^{er} de la loi. L'art. 3 LDTR reprend le principe de l'art. 2 du décret selon lequel l'autorisation est refusée lorsque l'immeuble en cause comprend des logements d'une catégorie où sévit la pénurie. L'art. 4 LDTR prévoit que l'autorisation est accordée lorsque la démolition, la transformation, la rénovation ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, et qu'elle peut l'être à titre exceptionnel si d'autres circonstances le commandent impérativement ; selon l'alinéa 3 de cette disposition, le département peut contrôler pendant dix ans les loyers des logements qui remplacent ceux qui ont été démolis ou des immeubles transformés ou rénovés afin d'éviter des augmentations qui iraient à l'encontre du but visé par la loi. Il convient de préciser que le droit cantonal en matière de démolition, de transformation et de rénovation de maisons d'habitation a pour but la lutte contre la pénurie de logements répondant aux besoins prépondérants de la population. A cet égard, les logements dans les vieux immeubles font l'objet d'une attention particulière, non seulement en raison des loyers généralement modestes dont le coût est en rapport avec les ressources de la majorité de la population, mais aussi par la qualité des logements, notamment par leurs dimensions (voir ATF 89 I 460). b) La législation cantonale en matière de transformation et de rénovation de maisons d'habitation répond à un intérêt public important visant à combattre la pénurie de logements répondant aux besoins prépondérants de la population (ATF 101 Ia 507 consid. 2c). Les mesures cantonales visent non seulement à éviter la disparition de logements à la suite de démolition et de changement d'affectation (pénurie quantitative) mais aussi le renchérissement de loyers résultant de transformations architecturales trop importantes (pénurie qualitative). L'autorité cantonale doit alors tenir compte du niveau des loyers avant et après transformation mais aussi de l'importance des

travaux envisagés, de l'équipement et du confort des appartements transformés (ATF du 29 septembre 1982 publié à la RDAF 1983 p. 254 consid. 2b). Elle est ainsi amenée à définir les travaux admissibles et nécessaires pour assurer la réalisation du but d'intérêt public recherché par le législateur cantonal, à savoir le maintien de logements dont le loyer est en rapport avec les ressources de la majorité des familles (ATF 89 I 182, voir également ATF 101 Ia 507). Le contrôle des loyers est seulement destiné à éviter que les propriétaires autorisés à transformer les logements ne les soumettent à des augmentations qui excèdent celles qui avaient été annoncées pour obtenir l'autorisation ou qui ont été fixées par l'autorité cantonale (ATF du 29 septembre 1982 publié à la RDAF 1983 p. 255 consid. 3). Selon la jurisprudence, lorsque l'autorité cantonale statue sur une demande, elle ne peut se contenter d'avaliser une enveloppe financière, mais elle doit bien vérifier si les travaux prévus sont indispensables au sens de l'art. 4 LDTR (arrêt TA AC.2002.0066 du 11 février 2003, consid. 3 ; voir aussi l'arrêt TA AC.2000.0082 du 13 décembre 2000). Le tribunal a encore précisé que : « d'une manière générale, l'autorité compétente n'a pas à autoriser un projet au seul motif que les loyers après travaux resteraient encore dans la catégorie à pénurie » (arrêt TA AC.2002.0066 du 11 février 2003, consid. 3). Ainsi, la pratique visant à fixer seulement un revenu locatif maximum assorti d'un contrôle des loyers sans se prononcer sur les travaux pouvant être autorisés, n'est pas conforme à l'art. 4 LDTR. L'autorité cantonale doit d'abord déterminer les travaux qui sont nécessaires au sens de l'art. 4 LDTR pour arrêter ensuite le revenu locatif admissible (arrêt TA FO.2003.0014 du 11 août 2004, voir aussi l'arrêt TA FO.2003.0013 du 24 février 2005). c) En l'espèce, l'autorité intimée s'est limitée à faire une estimation qui a varié dans le temps sur le coût des travaux admissibles pour la partie de l'immeuble affectée aux logements en utilisant la méthode de calcul Mérip. Or, elle ne s'est pas prononcée sur la justification des travaux, notamment sur la création de la nouvelle cage d'ascenseur, le déplacement du mur porteur de la cage d'escaliers de la partie inférieure de l'immeuble, la restructuration de toutes les installations sanitaires dans les appartements de 2 pièces et la création de nouveaux sanitaires dans les appartements de 3,5 pièces. L'autorité intimée n'a pas non plus examiné l'opportunité du remplacement de tous les radiateurs qui implique celui de tous les parquets qui sont de bonne qualité. En définitive, elle s'est limitée à fixer un contrôle des loyers par une répartition des coûts réels de la transformation sur les logements. Elle s'est écartée de la nature même de l'autorisation selon l'art. 4 LDTR, qui consiste à définir l'ampleur des travaux autorisés. A cet égard, la section du tribunal, composée de deux assesseurs spécialisés, a relevé qu'un nombre important de travaux avait pour seul effet d'augmenter les répercussions du coût sur les loyers sans apporter une véritable mise en valeur de l'immeuble et sans être non plus justifié par des impératifs de conservation et d'entretien du bâtiment. Tel est le cas de la démolition du mur porteur de la cage d'escaliers et de la cage d'ascenseur ainsi que de la réfection complète des installations sanitaires derrière la cage d'ascenseur. L'importance du palier permettrait en effet de maintenir la cage d'ascenseur par l'élargissement d'une cabine en direction du palier en maintenant toute la structure des installations sanitaires. De même, toute la tuyauterie et les radiateurs de l'installation de chauffage peuvent être maintenus selon l'expertise annexée au dossier et la création d'une douche séparée dans les logements de 3,5 pièces a pour effet de réduire les espaces habitables qui constituent aussi une qualité du logement. A cela s'ajoute le fait que l'immeuble en cause présente un intérêt historique par la note 3 apportée au recensement architectural, qui justifie également une autorisation de la Section Monuments et Sites du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique. Le principe de coordination, que rappelle

l'art. 25a LAT, impose à l'autorité intimée d'examiner avec cette section les différents éléments du bâtiment à conserver afin de limiter les travaux envisagés à ce qui est nécessaire pour la mise en valeur et l'entretien de l'immeuble dans le respect de sa structure historique.

E. 3

Il résulte des considérants qui précèdent que les recours doivent être admis et les décisions du Service de l'économie, du logement et du tourisme ainsi que de la municipalité annulées. Le dossier doit être retourné à cette première autorité afin qu'elle désigne avec précision les travaux qui peuvent être autorisés et ceux qui doivent être refusés, et qu'elle définisse ensuite le montant admissible de ces travaux ainsi que sa répercussion sur les loyers. Il appartiendra également au Service de l'économie, du logement et du tourisme de se concerter et de coordonner sa décision avec celle de la Section Monuments et Sites du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique afin de définir les éléments qui méritent d'être conservés. En ce qui concerne la répartition des frais et dépens, la jurisprudence a posé le principe suivant : 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 adverse, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). Il convient donc de mettre les frais de justice à la charge de la Caisse générale d'allocations familiales qui versera aux recourants une indemnité à titre de dépens arrêtée à 2'000 fr.

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