

VD_OMNI AC.2012.0127 vom 22. November 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-11-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0127

FR: VD_OMNI AC.2012.0127 du 22 novembre 2012

IT: VD_OMNI AC.2012.0127 del 22 novembre 2012

Regeste

HELVETIA NOSTRA/Municipalité de Gryon, GRAHAM, SALIM, Service du développement territorial | L'ordonnance du Conseil fédéral sur les résidences secondaires du 22 août 2012, qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2013, n'est pas un règlement ou un plan d'affectation communal envisagé au sens de l'art. 77 al. 1 LATC et elle sort du champ d'application de cette norme. Recours au Tribunal fédéral admis (1C_22/2013 du 29 novembre 2013).

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 (LPN ; RS 451), la qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales ou fédérales est reconnue aux organisations qui se vouent à la protection de la nature, à la protection du paysage, à la conservation des monuments historiques ou à des tâches semblables, pour autant que l'organisation soit active au niveau national et qu'elle poursuive un but non lucratif (al. 1 let. b). Conformément à l'annexe de l'ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (ODO ; RS 814.076), Helvetia Nostra fait partie des organisations d'importance nationale auxquelles la législation fédérale accorde un droit de recours selon l'art. 12 LPN. Un tel droit de recours concerne toutefois exclusivement les décisions prises dans l'accomplissement de tâches de la Confédération selon les art. 78 al. 2 Cst et 2 LPN. Or, le Tribunal fédéral a jugé que les décisions prises dans le cadre de la procédure cantonale d'autorisation de construire selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) ne font en principe pas partie des tâches de la Confédération (ATF 112 Ib 70 consid 4b p. 75; 107 Ib 112 consid. 2a p.114, voir aussi l'ATF 115 Ib 335 consid. 4a p. 340 et l'ATF 1C_393/2011 du 3 juillet 2012 consid. 6). b) La question de la qualité pour recourir d'Helvetia Nostra peut cependant rester indécisée dans la mesure où le recours doit être rejeté pour les motifs qui suivent.

E. 2

Les permis de construire les résidences secondaires qui auront été délivrés entre le 1er janvier de l'année qui suivra l'acceptation de l'art. 75b par le peuple et les cantons et la date d'entrée en vigueur de ses dispositions d'exécution seront nuls." b) L'art. 75b Cst. ne peut pas être appliqué indépendamment de ses dispositions transitoires. L'art. 197 ch. 9 Cst a pour but essentiel de fixer au législateur fédéral un délai de deux ans dès l'adoption de l'art. 75b Cst. pour voter et mettre en vigueur une loi d'application (soit jusqu'au 11 mars 2014). Les initiants ont prévu deux moyens pour assurer le respect de ce délai. Tout d'abord, le Conseil fédéral est chargé d'édicter par voie d'ordonnance les dispositions

d'exécution nécessaires si la législation d'exécution n'est pas entrée en vigueur dans ce délai (al. 1). Le second moyen consiste à déclarer nuls tous les permis de construire des résidences secondaires délivrés depuis le 1^{er} janvier de l'année qui suit l'acceptation de l'art. 75b Cst. et l'entrée en vigueur des dispositions d'exécution (al. 2). L'exigence concernant l'adoption d'une législation d'exécution dans le délai de deux ans tient au fait que l'art. 75b Cst. n'est pas une norme directement applicable. En effet, cette disposition constitutionnelle ne régleme pas les différents aspects à prendre en considération pour sa mise en œuvre; en particulier, comment la règle s'applique à la vente de résidences secondaires, aux travaux de rénovations, de transformations ou de reconstructions de tels bâtiments, ou encore aux changements d'affectation; en outre, la nouvelle norme peut impliquer des opérations d'inscription au registre foncier, car la qualification d'une résidence secondaire ne résulte pas directement d'un projet de construction d'une habitation, mais de la situation personnelle de son occupant, en particulier, de la question de savoir s'il est ou non domicilié dans la commune en cause (ATF 116 Ia 207 consid. 3c p. 212-213) . La mise en œuvre de la norme constitutionnelle pose encore la question de savoir si les résidences secondaires utilisées à l'année dans le cadre de contrats de location doivent ou non compter dans la proportion de 20% et si elles sont soumises aux restrictions de l'art. 75b Cst. En outre, seule une estimation permet actuellement d'apprécier la proportion de résidences secondaires par rapport au parc de logements et les cas limites nécessitent des investigations plus poussées (R rapport explicatif du Conseil fédéral du 17 août 2012 relatif à l'ordonnance sur les résidences secondaires du 22 août 2012 p. 4, ci-après : rapport explicatif). Si dans un cas donné, il est possible de déterminer clairement que la proportion de 20% est dépassée dans la commune et que le projet concerne sans doute possible une résidence secondaire, cela ne suffit pas encore à considérer que l'art. 75b Cst. est directement applicable, compte tenu de l'ensemble des autres aspects à réglementer (vente, réfection, transformation, changement d'affectation, inscription au registre foncier, communes limites pour le calcul des 20% etc.). c) Enfin et surtout, l'art. 197 ch. 9 Cst. prévoit des effets juridiques directement applicables (nullité) uniquement aux permis de construire des résidences secondaires délivrés après le 1^{er} janvier 2013. En effet, on a vu que l'art. 75b Cst. ne peut pas être appliqué indépendamment de ses dispositions transitoires (consid. b ci-dessus). Du point de vue du droit intertemporel, l'art. 75b Cst. combiné avec l'art. 197 ch. 9 Cst. distingue deux périodes. La première période est celle qui court de la date de l'adoption (11 mars 2012) jusqu'à la veille du 1^{er} janvier de l'année qui suivra cette adoption (soit le 31 décembre 2012). La deuxième période est celle qui court du 1^{er} janvier 2013 à la date de l'adoption des dispositions d'exécution. Les effets juridiques de l'art. 75b Cst. ne sont réglés, par une disposition expresse, que pour la deuxième période. Il faut en déduire que pour la première période, l'entrée en vigueur du texte constitutionnel n'entraîne pas encore la nullité ni l'annulabilité des autorisations de construire des résidences secondaires délivrées pendant ce laps de temps. La disposition transitoire limite donc clairement l'effet juridique direct de la nouvelle norme constitutionnelle à partir du 1^{er} janvier 2013. Cette marge a vraisemblablement été prévue et voulue pour donner une certaine souplesse à la mise en œuvre de la règle constitutionnelle et pour tenir compte des intérêts des propriétaires fonciers ou des promoteurs ayant engagé des frais d'établissement de projets avant la votation du 11 mars 2012 (cf. rapport explicatif, op. cit. p. 16, où il est indiqué que l'art. 75b Cst. laisse, à propos du régime transitoire, une certaine marge de manœuvre pour effectuer une pesée d'intérêts). Rien n'empêchait d'ailleurs les initiants de prévoir la conséquence de la nullité des permis de construire plus tôt, par exemple, un ou

deux mois après l'acceptation de l'initiative s'ils craignaient un dépôt massif de demandes de permis de construire après la votation. En définitive, l'art. 75b Cst. interprété en relation avec l'art. 197 ch. 9 Cst. ne peut faire obstacle à l'octroi d'un permis de construire une résidence secondaire délivré en 2012. d) Le Tribunal administratif du canton des Grisons a statué dans le même sens en considérant que l'art. 75b Cst. ne peut pas déployer d'effets juridiques avant le 1^{er} janvier 2013, date à laquelle l'ordonnance du Conseil fédéral sur les résidences secondaires du 22 août 2012 entrera en vigueur. Il a ainsi jugé que les permis de construire délivrés pour des résidences secondaires restaient soumis au droit en vigueur jusqu'au 31 décembre 2012 (arrêt du Tribunal administratif du canton des Grisons rendu le 23 octobre 2012 en la cause R 12 77). La Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais est arrivée à la même conclusion. Elle considère que l'art. 75b Cst. ne fait que préciser l'exigence de l'art. 8 al. 2 LAT visant à maintenir une proportion équilibrée de résidences principales et de résidences secondaires dans les territoires désignés par le plan directeur cantonal et que la norme constitutionnelle n'est finalement pas destinée à s'appliquer immédiatement aux procédures de droit des constructions en cours depuis le 11 mars 2012. En limitant la conséquence de la nullité des permis de construire contraires à l'art. 75b Cst. à partir du 1^{er} janvier 2013, le constituant s'accommodait d'une situation provisoire de moins de dix mois (du 11 mars au 31 décembre 2012) dans laquelle les permis de construire des résidences secondaires pouvaient être délivrés selon le droit en vigueur (arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais rendu le 23 octobre 2012 en la cause A1 12 176, consid. J et K).

E. 3

a) L'association recourante invoque encore l'application de l'art. 77 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 5 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11). Cette disposition prévoit que le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi, aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Le tribunal a jugé que la révision envisagée d'un plan directeur localisé ne permettait pas de refuser un permis de construire sur la base l'art. 77 LATC, qui ne prévoit pas une telle hypothèse (RDAF 2008 I 272, n° 78, voir aussi Raymond Didisheim: Le permis de construire face à l'adaptation des plans et règlements en droit vaudois de la construction, in RDAF 2010 I p. 5). Il en allait de même pour l'initiative cantonale Sauvez Lavaux (AC.2011.0111 du 27 février 2012, consid. 3a). b) En l'espèce, la recourante estime que la municipalité aurait dû appliquer l'art. 77 LATC en raison de la prochaine entrée en vigueur des dispositions d'application de l'art. 75b Cst. Toutefois, l'ordonnance du Conseil fédéral sur les résidences secondaires du 22 août 2012, qui doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2013, n'est pas un règlement ou un plan d'affectation communal envisagé au sens de l'art 77 al. 1 LATC et elle sort du champ d'application de cette norme. De plus, le Tribunal fédéral a jugé qu'une réglementation comportant des règles générales et abstraites régissant les résidences secondaires contient des éléments étrangers aux plans d'affectation, ce qui exclut l'application des règles cantonales, comme celles de l'art. 77 LATC, régissant l'effet anticipé négatif des mesures de planification en cours d'élaboration ou de préparation (voir l'ATF 116 Ia 207 consid. 4b p. 214-215 concernant le canton du Tessin).

E. 4

Il résulte ainsi des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Les constructeurs, qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un avocat, ont droit aux dépens qu'ils ont requis (art. 55 LPA-VD). En outre, conformément aux art. 12f LPN et 49 al. 1 LPA-VD, l'association recourante doit aussi prendre à sa charge les frais de la procédure.

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