

VD_OMNI AC.2019.0136 vom 11. Februar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-02-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0136

FR: VD_OMNI AC.2019.0136 du 11 février 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0136 del 11 febbraio 2020

Regeste

A. _____/Municipalité de Rougemont, B. _____, C. _____ | Rappel des conditions pour la construction de nouveaux logements dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %. Après avoir considéré qu'un abus de droit ne pouvait être sanctionné que s'il était manifeste, la jurisprudence retient actuellement que l'autorité doit rechercher s'il existe des indices concrets mettant d'emblée en doute la volonté ou la possibilité d'utiliser l'immeuble comme résidence principale. Il y a lieu soit pour la commune d'instruire de manière complète la question de la demande pour des résidences principales, soit pour les constructeurs de faire état de promesses de vente. En l'espèce, rejet du recours du voisin au vu de l'engagement fourni par les futurs locataires du logement litigieux. Recours au Tribunal fédéral rejeté dans la mesure où il est recevable (arrêt 1C_149/2020 du 8 décembre 2020).

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 75 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a, à propos de l'intérêt digne de protection, voir notamment, dans la jurisprudence fédérale, ATF 137 II 40 consid. 2.3) ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). b) En l'espèce, seul feu D. _____ était propriétaire de la parcelle n°1216 du cadastre de la commune de Rougemont. Son épouse, A. _____, en est toutefois l'usufruitière, tel que cela ressort de l'extrait du registre foncier. Le propriétaire d'un bien-fonds directement voisin, qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a en principe qualité pour recourir lorsqu'il critique notamment les dimensions ou les effets de la construction projetée. Il en va de même de l'usufruitier d'un immeuble voisin. En l'occurrence, A. _____ remplit les conditions de l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, de sorte que la qualité pour recourir doit lui être reconnue. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante a requis l'audition de G. et H. I. _____, ainsi que la production d'un certificat médical concernant l'état de santé de E. et F. B. _____. Dans la mesure où la CDAP s'estime suffisamment renseignée sur la base du dossier, notamment quant aux pièces produites, l'audition de ces témoins et la production dudit certificat médical n'apparaissent pas nécessaires, si bien qu'il convient de rejeter ces requêtes par appréciation anticipée des preuves.

E. 3

La recourante se plaint d'une violation de la LRS, considérant, en substance, que les constructeurs ne démontrent pas à suffisance que l'appartement de cinq pièces du chalet projeté serait utilisé à titre de résidence principale. a) L'art. 75b al. 1 Cst. prévoit que les résidences secondaires constituent au maximum 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Cette disposition ne vise pas seulement les constructions qui, selon les déclarations des intéressés, seront utilisées comme résidences secondaires, mais également celles qui pourraient être utilisées comme résidences secondaires (ATF 142 II 206 consid. 2.1 p. 208, et les références citées; cf. aussi TF 1C_102/2017 du 16 janvier 2018 consid. 2.1 publié aux ATF 144 II 49; 1C_565/2016 du 16 novembre 2017 consid. 3.1; 1C_263/2016 du 21 février 2017 consid. 4.1). Selon l'art. 7 al. 1 let. a LRS, dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %, de nouveaux logements ne peuvent être autorisés qu'à la condition d'être utilisés comme résidence principale ou comme logement assimilé à une résidence principale au sens de l'art. 2 al. 3 LRS. D'après l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur les résidences secondaires (ORSec; RS 702.1), la servitude à mentionner au registre foncier en vertu de la LRS pour les logements soumis à une restriction d'utilisation doit avoir la teneur suivante: "résidence principale ou logement assimilé à une résidence principale au sens de l'art. 7 al. 1 let. a LRS" (let. a). b) Face à l'interdiction générale de dépasser le seuil de 20 % de résidences secondaires dans une commune, on ne peut exclure que certains constructeurs soient tentés de contourner la réglementation en déclarant faussement qu'ils entendent utiliser leur construction en tant que résidence principale ou l'affecter en résidence touristique mise à disposition du public. Un abus de droit manifeste ne saurait toutefois être admis que s'il apparaît d'emblée que le projet ne pourra pas être utilisé comme annoncé, notamment en raison de l'insuffisance de la demande de résidences principales dans la commune en question pour le type d'objets concernés, et/ou en présence d'autres indices concrets (ATF 144 II 49 consid. 2.2; 142 II 106 consid. 2.2; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). Le respect de la condition d'utilisation du logement selon l'affectation annoncée doit être vérifié à l'issue des travaux par les autorités compétentes en matière de police des constructions (ATF 142 II 206 consid. 2.2 p. 209; TF 1C_16/2016 du 24 octobre 2016 consid. 3.2). En droit public, le principe de la bonne foi est explicitement consacré par l'art. 5 al. 3 Cst., en vertu duquel les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Il y a fraude à la loi - forme particulière d'abus de droit - lorsqu'un justiciable évite l'application d'une norme imposant ou interdisant un certain résultat par le biais d'une autre norme permettant d'aboutir à ce résultat de manière apparemment conforme au droit (ATF 144 II 49 consid. 2.2; 142 II 206 consid. 2.3 et les arrêts cités; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). La norme éludée doit alors être appliquée nonobstant la construction juridique destinée à la contourner (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et les arrêts cités; 142 II 206 consid. 2.3; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). Pour être sanctionné, un abus de droit doit apparaître manifeste. L'autorité qui entend faire appliquer la norme éludée doit établir l'existence d'une fraude à la loi, ou du moins démontrer l'existence de soupçons sérieux dans ce sens. Cette appréciation doit se faire au cas par cas, en fonction des circonstances d'espèce (ATF 144 II 49 consid. 2.2; 142 II 206 consid. 2.5 et l'arrêt cité; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). c) Dans le contexte de l'art. 75b Cst. et de ses dispositions d'application, il n'y a pas lieu d'assouplir la répartition du fardeau de la preuve dans ce domaine en exigeant systématiquement du constructeur qu'il prouve d'emblée le respect de l'affectation prévue. Toutefois, il appartient à l'autorité

chargée de la délivrance des permis de construire de s'assurer que les conditions posées pourront être respectées (ATF 144 II 49 consid. 2.2 et 1; 142 II 206 consid. 4.3; arrêt 1C_546/2015 du 23 juin 2016 consid. 2.5; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). Il s'agit de vérifier si, en prétendant vouloir construire une résidence principale (but en soi admissible au regard de la norme constitutionnelle) selon la définition des art. 2 al. 2 et 3 LRS, l'intéressé n'a pas pour objectif de contourner l'interdiction découlant de l'art. 75b Cst. et de l'art. 6 LRS en réalisant, à terme, une résidence secondaire. Il en va de même s'il envisage d'emblée, toujours en prétendant vouloir construire une résidence principale, de faire usage de l'art. 14 LRS qui permet de suspendre cette affectation lorsqu'il n'existe pas de demande pour un tel logement à un prix raisonnable (ATF 144 II 49 consid. 2.2; 142 II 206 consid. 2.4; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2). Dans ce cadre, il faut examiner s'il existe des indices concrets mettant d'emblée en doute la volonté ou la possibilité d'utiliser l'immeuble comme résidence principale. Ces indices peuvent, selon les circonstances, concerner la situation de l'immeuble (zone de construction, accessibilité toute l'année, éloignement des lieux de travail), sa conception même (dans l'optique d'une occupation à l'année), éventuellement son prix, les circonstances tenant à la personne qui entend y habiter, lorsque celle-ci est connue (résidence actuelle, lieu de travail, déclarations d'intention de l'intéressé lui-même). Lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur (ATF 144 II 49 consid. 2.2; 142 II 206 consid. 3.2; arrêt 1C_103/2017 précité consid. 2.2; cf. également la jurisprudence citée dans l'arrêt AC.2017.0286 du 26 avril 2018, consid. 3f). d) La procédure d'autorisation de construire et la police des constructions ont pour but la mise en œuvre du droit des constructions et la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics en matière de construction. En droit vaudois, la municipalité est ainsi chargée de faire observer les prescriptions légales et réglementaires, ainsi que les plans en matière d'aménagement du territoire et de constructions (art. 17 al. 1 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; RSV 700.11]). Avant d'accorder le permis de construire, elle vérifie la conformité de tout projet avec les règles légales et les plans et les règlements d'affectation (art. 17 al. 3 LATC). Selon l'art. 104 al. 1 LATC, avant de délivrer le permis de construire, elle s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (voire par exemple arrêt 1C_546/2015 du 23 juin 2016 consid. 2.5). e) Depuis l'entrée en vigueur de la LRS, le 1^{er} janvier 2016, le constructeur peut demander, en vertu de l'art. 14 de la loi, qu'une restriction d'utilisation soit suspendue pendant une durée déterminée lorsqu'il peut prouver qu'il a proposé le logement sur le marché et n'a pas trouvé de personne disposée à l'utiliser légalement pour un prix raisonnable. Cette possibilité est désormais concrétisée par la loi, ce qui vient renforcer le risque que le constructeur n'envisage d'emblée d'y recourir, en dépit des conditions restrictives posées par cette disposition. Cela impose que, dans les cas douteux impliquant un grand nombre de logements, la possibilité réelle d'utiliser les logements selon l'affectation indiquée fasse l'objet de vérifications sérieuses. Il y a ainsi lieu, pour la commune, d'instruire de manière complète la question de la demande pour des résidences principales, et pour les constructeurs de faire état de promesses de vente (ATF 142 II 206 consid. 4.2 pp. 215/216; arrêts TF 1C_102/2017 précité consid. 2.2; 1C_16/2016 précité consid. 3.5; 1C_546/2015 précité consid. 2.5; 1C_160/2015 du 3 mai 2016 consid. 4). Dans les cas où la demande pour ce type d'habitation est manifestement insuffisante, le permis de construire doit être refusé (ATF 144 II 49 consid. 2.3 p. 53 ; arrêts TF

1C_69/2018 du 3 décembre 2018 consid. 3.1 ; 1C_592/2017 du 15 juin 2018 consid. 5.5 ; 1C_263/2016 du 21 février 2017). f) Dans un arrêt du 24 octobre 2016, le Tribunal fédéral a relevé que la jurisprudence rendue à propos de l'art. 75b Cst. n'avait jamais encore retenu définitivement l'abus de droit. Dans ses arrêts rendus jusqu'alors, il l'avait nié dans une majorité de cas et, dans les autres, avait renvoyé le dossier pour instruction complémentaire. L'abus de droit avait toujours été nié dans les cas concernant des logements uniques pour lesquels une utilisation comme résidence principale n'était pas exclue d'emblée (TF 1C_16/2016 du 24 octobre 2016 consid. 3.4; cf. aussi le résumé de jurisprudence publié à l'ATF 142 II 206 consid. 3). Or, dans son arrêt du 24 octobre 2016 (consid. 3.6), qui concernait la construction d'un chalet de haut-standing de deux logements à Crans-Montana (Commune de Chermignon [VS]) dans un secteur largement bâti habité à l'année, le Tribunal fédéral a jugé que le fait que la construction de ces deux logements n'aurait pas d'incidence déterminante sur le marché immobilier ne permettait toutefois pas de faire abstraction du nombre très important de logements qui se trouvaient simultanément offerts à la vente dans une station notoirement vouées au tourisme (soit, selon une pièce justificative produite par la recourante devant le Tribunal cantonal valaisan se référant au site Internet www.comparis.ch, 598 appartements et 96 maisons à vendre au 1^{er} juin 2015). Selon le Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal valaisans ne pouvaient, dans ces circonstances, s'abstenir de compléter l'instruction en obligeant la Commune de Chermignon à s'assurer – ou tout au moins à rendre vraisemblable – qu'il existait une demande correspondante pour des résidences principales de haut-standing que l'offre existant alors ne suffirait pas à satisfaire (cf. aussi ATF 142 II 206 consid. 4.1 et 4.4 pp. 214/215; TF 1C_546/2015 précité consid. 2.5 in fine). Ainsi, le Tribunal fédéral a jugé que les instances précédentes devaient notamment déterminer le taux de vacance pour ce type de résidence sur le marché de la vente immobilière et sur celui de la location (cf. ATF 142 II 206 consid. 4.4 p. 215) et donner des indications quant à une éventuelle augmentation de la population résidente dans le secteur concerné. Dans un arrêt du 16 janvier 2018, le Tribunal fédéral a jugé que, s'agissant de la construction de deux chalets, dans un secteur déjà largement construit, à quatre minutes en voiture du centre de la station de Verbier (Commune de Bagnes[VS]), la constructrice n'avait pas établi qu'elle avait d'ores et déjà des offres d'achat sérieuses et concrètes pour l'acquisition de ces deux chalets. Il a relevé encore que compte tenu de la baisse de la population résidente et de l'existence d'une offre portant potentiellement sur plusieurs dizaines de logements neufs, l'on ne pouvait considérer la demande de résidences principales, en particulier pour le type d'immeubles litigieux, comme établie et suffisante pour justifier ce projet de construction. Le Tribunal fédéral a ainsi considéré que l'usage des deux chalets à des fins de résidences principales apparaissait d'emblée comme incertain et que dès lors ceux-ci n'auraient pu être autorisés qu'à condition que l'acquisition par des résidents à l'année fasse l'objet d'engagements sérieux et concrets avant même la construction. Autoriser la construction de ces deux chalets, alors que d'emblée il n'est pas vraisemblable que les logements seront en définitive occupés comme résidences principales, est manifestement contraire aux objectifs constitutionnels et légaux (arrêt 1C_102/2017). S'agissant de la construction d'une maison locative de cinq appartements avec un garage collectif sur le territoire de la commune d'Obersimmental-Saanen, le Tribunal fédéral a relevé que lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur. Il a jugé que les instances précédentes devaient déterminer le taux de vacance pour ce type de bien

immobilier et donner des indications quant au nombre de permis de construire délivrés pour des résidences principales dans le même secteur (arrêt 1C_592/2017 du 15 juin 2018). S'agissant de la construction d'un bâtiment de quatre niveaux d'habitation comprenant un studio de 40 m², un deux pièces (80 m²) et quatre appartements de quatre pièces (entre 120 et 130 m²), sur une parcelle située en zone constructible de la commune de Crans-Montana, le Tribunal fédéral a rappelé que lorsque le ou les futurs occupants ne sont pas connus (logements destinés à la vente ou à la location), le critère principal est celui de la demande de résidences principales dans le même secteur (ATF 144 II 49 consid. 2.2 p. 52 ; 142 II 206 consid. 2.4 p. 210 ; arrêts 1C_73/2018 du 7 janvier 2019 ; 1C_592/2017 du 15 juin 2018 et 1C_160/2015 du 3 mai 2016). Dans un arrêt du 4 avril 2019, s'agissant de la construction d'un chalet de deux logements sur une parcelle située en zone constructible de la commune de Chermignon (en l'occurrence Crans-Montana depuis la fusion au 1^{er} janvier 2017 de Chermignon, Montana, Randogne et Mollens), le Tribunal fédéral a exigé de la commune qu'elle vérifie l'existence d'une demande pour des résidences principales de haut standing. La commune a fait établir un rapport portant sur la période du 1^{er} janvier 2013 au mois de juillet 2017, période durant laquelle une seule résidence principale de haut standing (chalet) et 17 résidences principales « ordinaires » avaient été réalisées, toutes occupées selon l'affectation prévue. Par ailleurs, depuis 2013, 146 permis de construire avaient été accordés pour des résidences principales, dont seulement 26 étaient du type « haut standing ». Seuls six de ces derniers objets étaient en cours de réalisation, sur les 20 autres logements de haut standing (dont le chantier n'avait pas débuté en septembre 2017), seize étaient des chalets et quatre seulement des logements dans des bâtiments d'habitations collective, dont les deux logements litigieux. Ainsi, compte tenu de l'accroissement ruralier de la population dans le secteur concerné et du faible nombre de logements de haut standing construits ou à construire pour la même période, le Tribunal fédéral a nié l'abus de droit (TF 1C_211/2018).

E. 4

a) Au vu des résumés ci-dessus d'arrêts rendus en matière de résidences secondaires, il ressort que la jurisprudence actuelle retient qu'il incombe à l'autorité de rechercher s'il existe des indices concrets mettant d'emblée en doute la volonté ou la possibilité d'utiliser l'immeuble comme résidence principale. Selon l'arrêt le plus récent rendu en matière de résidence principale (1C_257/2018 du 6 août 2019 concernant la cause cantonale AC.2017.0286) , il y a lieu soit pour la commune d'instruire de manière complète la question de la demande pour des résidences principales, soit pour les constructeurs de faire état de promesses de vente. Dans les cas où la demande pour ce type d'habitation est manifestement insuffisante, le permis de construire doit être refusé (ATF 145 II 99 consid. 3.1 p. 101; 144 II 49 consid. 2.3 p. 53; arrêt 1C_592 du 15 juin 2018 consid. 5.5). b) Dans le cas d'espèce, le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 25 avril 2019, a rappelé que lorsqu'il est question de bâtir un logement destiné à de la location en résidence principale, l'autorité communale doit s'assurer qu'il existe une demande suffisante pour que l'intention de trouver preneur pour le bien à construire apparaisse réaliste. La recourante fait principalement valoir que l'appartement de cinq pièces du chalet projeté ne serait pas affecté à de la résidence principale. Elle reproche à l'autorité intimée de ne pas avoir examiné la demande en logements pour la commune de Rougemont – en particulier s'agissant du nombre de permis de construire délivrés pour des résidences principales –, l'évolution de la population résidente et le nombre de logements vacants. A ces arguments l'autorité intimée rétorque que le projet litigieux, et en particulier l'appartement de cinq

pièces, présente une utilité certaine pour la commune compte tenu du faible taux de vacance d'appartements à louer dans la région comme l'attestent ses correspondances avec des agences immobilières. Elle relève par ailleurs que les constructeurs ont trouvé des locataires pour l'appartement de cinq pièces. A défaut d'avoir démontré qu'il existe sur le territoire de la commune de Rougemont une demande de résidences principales dans le même secteur, comme l'exige la jurisprudence actuelle, l'autorité intimée et les constructeurs font état d'une promesse de location. Les constructeurs font valoir en effet avoir trouvé un couple de locataires désireux d'occuper, comme résidence principale, l'appartement de cinq pièces. Ils ont joint à leur écriture un courriel, daté du 12 juin 2019, de la future locataire dont il ressort ce qui suit : « Votre appartement nous plaît beaucoup et il suscite tout notre intérêt. Nous sommes une famille avec trois enfants qui sont adultes. Nos fils viennent régulièrement en visite pour les week-ends et les vacances à Rougemont. Notre fille habite avec sa famille à Rougemont et nous gardons notre petite-fille de 2 ans, 2 jours par semaine. Mon mari étant né ici, et moi venant de Zürich, nous vivons ensemble à Rougemont depuis notre mariage et nous y avons élevé nos enfants. C'est pourquoi, nous aimerions beaucoup pouvoir continuer de vivre dans notre village et cela fait quelques temps que nous y recherchons un appartement. Malheureusement nous n'avons pas trouvé et déménageons le 1er juillet à Château-d'Oex ! Nous serions très heureux si nous pouvions revenir. » Force est ainsi d'admettre qu'il s'agit là d'une déclaration d'intention selon laquelle les époux I. _____ entendent faire de l'appartement prévu leur résidence principale, laquelle confirme l'accord qu'ils ont convenu avec les constructeurs et leurs parents, à savoir la promesse de contracter le bail à loyer. Par conséquent, compte tenu de l'engagement sérieux et concret manifesté par les époux I. _____ avant même la construction du projet, et les explications fournies par le couple au sujet des biens-fonds que possède G. I. _____, les conditions qui permettraient la délivrance du permis de construire un chalet composé d'un appartement de neuf pièces et d'un appartement de cinq pièces sont remplies, ce qui implique l'inscription au registre foncier, immédiatement après l'entrée en force de l'autorisation de construire, de la restriction d'utilisation relative au bien-fonds concerné (art. 7 al. 4 LRS).

E. 5

La recourante se plaint encore du non-respect de règles relatives aux dimensions et distances aux limites du chalet projeté. Elle réitère que compte tenu des balcons, voire des pentes du toit, la distance de 5 mètres aux limites de propriété, tant à l'Est qu'à l'Ouest, ne serait pas respectée. Elle soutient par conséquent que la décision municipale est arbitraire.

a) Une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle choisie semble concevable, voire préférable. Il ne suffit pas que la motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision apparaisse arbitraire dans son résultat (cf. ATF 141 I 201 consid. 6.1 et les arrêts cités).

b) Dans le cas d'espèce, il est vrai que l'autorité intimée a délivré le permis de construire, elle a toutefois au préalable dû vérifier la réglementarité du projet litigieux par rapport aux règles communales de police des constructions. Par ailleurs, il y a lieu de relever que, dans son arrêt du 7 février 2018, la CDAP a examiné, à son tour, dite réglementarité en parvenant à la conclusion que les balcons prévus en façades Sud, Est et Ouest auront une profondeur de 2 mètres, compte tenu du fait que, au vu de l'art. 54 du règlement communal sur le plan d'extension et de la police des constructions (RCPEPC), les avant-toits auront eux-mêmes une largeur de 2 mètres et que dès lors, conformément à la jurisprudence cantonale et fédérale (arrêt CDAP AC.2014.0141 du 18 mars 2015 consid. 5b ; arrêt CDAP

AC.2004.0200 du 13 février 2006, confirmé par arrêt TF 1P_158/2006 du 21 juin 2006) et du fait que le chalet projeté ne comprend pas de balcons qui seraient reliés verticalement par un pilier ou par des séparations s'élevant sur toute la hauteur des niveaux habitables ou qui comporteraient des fermetures latérales, l'on ne saurait tenir compte des balcons, voire des avant-toits dans le calcul de la distance aux limites. Dans ces conditions, le grief d'arbitraire n'est pas fondé.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Un émolument, réduit pour tenir compte de l'achèvement sans audience de la procédure, est mis à la charge de la recourante. L'autorité intimée et les constructeurs, assistés chacun par un avocat, ont droit à des dépens (art. 55 LPA-VD) vu l'issue du litige.

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