

VD_OMNI AC.2022.0055 vom 19. Januar 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-01-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0055

FR: VD_OMNI AC.2022.0055 du 19 janvier 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0055 del 19 gennaio 2023

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____/Municipalité d'Ollon, Direction générale du territoire et du logement, D. _____, E. _____, Direction générale de la mobilité et des routes DGMR, ECA | Octroi par la Municipalité d'Ollon du permis de construire un chalet de trois appartements de 4,5 pièces de haut standing à Chesières affectés à la résidence principale. Recours de voisins, qui estiment qu'aucun élément ne permet de rendre vraisemblable l'affectation en résidence principale. Pour affecter le projet en résidence principale, la municipalité s'est fondée - à juste titre - sur l'augmentation de la population dans le secteur (72 habitants de plus en 2021 qu'en 2015). Par ailleurs, il est vrai que le nombre de permis de construire délivrés depuis 2016, pour 34 logements, paraît juste suffisante à compenser cette évolution. On ne saurait donc considérer de manière générale que la demande serait insuffisante à justifier la construction de nouveaux logements en résidence principale. Cela étant, ces indications sont générales et ne concernent pas spécifiquement la demande en biens de "haut standing", catégorie à laquelle appartiennent les appartements objets du projet. Sur ce point, l'autorité intimée n'a pu fournir que des données limitées, soit qu'actuellement sont en construction quatre bâtiments de plus de trois logements en résidence principale, dont les coûts oscillent entre 1'350'000 fr. et 2'230'000 francs. Dans la mesure où les prix de vente des logements visés ne sont pas connus, il est difficile d'évaluer si ces constructions correspondent bien au standard du projet litigieux. En outre, le fait que des permis aient été délivrés ne suffit pas à établir à lui seul qu'une demande suffisante existerait. Il aurait convenu que l'autorité puisse produire des éléments attestant que les biens concernés ont été vendus. En se contentant d'une vérification toute générale, elle n'a pas répondu aux exigences fixées par le Tribunal fédéral. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

La décision d'octroi du permis de construire, prise par la Municipalité, est une décision susceptible de recours au sens de l'art. 74 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; BLV 173.36), par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Les recourants sont tous propriétaires de parcelles directement voisines de celle sur laquelle le projet litigieux doit voir le jour, si bien qu'ils disposent d'un intérêt digne de protection à contester la décision (cf. art. 75 LPA-VD). Le recours a au surplus été formé dans le délai légal de trente jours (art. 95 et 96 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants font valoir que les dispositions de la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS; RS 702) ne seraient pas respectées. a) L'art. 75b de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.; RS 101), repris à l'art. 6 de la loi fédérale du 20 mars 2015 sur les résidences secondaires (LRS; RS 702), limite les

résidences secondaires au maximum de 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Ces dispositions ne visent 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 144 II 49 consid. 2 p. 51 et les références citées; cf. aussi TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1). L'art. 7 al. 1 LRS prévoit ainsi que, 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 (let. a) ou comme logement affecté à l'hébergement touristique (let. 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 p. 51 s.; 142 II 206 consid. 2.2 p. 209; cf. aussi TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1). 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 p. 52). La norme éludée doit alors être appliquée nonobstant la construction juridique destinée à la contourner (ATF 144 II 49 consid. 2.2 p. 52; 142 II 206 consid. 2.3 p. 210 et les arrêts cités). 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 p. 52; 142 II 206 consid. 2.5 p. 210 et la jurisprudence citée). 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 p. 52; arrêts TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1; 1C_598/2019 du 19 juin 2020 consid. 3.1.3). 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 p. 52 s.; arrêts TF 1C_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 4.1; 1C_598/2019 du 19 juin 2020 consid. 3.1.3). Dans ce cadre, 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. 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 géographique (ATF 145 II 99 consid. 3.1 p. 101; 144 II 49 consid.

E. 2.2

p. 53). L'introduction, depuis le 1^{er} janvier 2016, de l'art. 14 LRS prévoyant la suspension de la restriction d'utilisation lorsque celle-ci ne peut temporairement pas être respectée en raison de circonstances particulières telles que décès, changement de domicile ou changement d'état civil, renforce le risque de détournement de l'objectif de la disposition constitutionnelle. 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 (cf. ATF 145 II 99 consid. 3.1 p. 101; 144 II 49 consid. 2.3 p. 53; arrêt TF 1C_309/2019, 1C_310/2019 du 8 mai 2020 consid. 5.2). b) La situation de la Commune d'Ollon a déjà fait l'objet d'un examen par la jurisprudence (voir arrêt TF 1C_309/2019, 1C_310/2019 du 8 mai 2020 consid. 5.3 et 5.4, arrêt CDAP AC.2018.0143 du 16 janvier 2019 consid. D). Le Tribunal fédéral a en particulier retenu, encore récemment, pour le secteur de Villars que l'on ne pouvait pas retenir que la demande de résidence principale serait manifestement insuffisante au point de remettre en cause l'affectation d'un projet de construction de sept appartements destinés à la location, malgré le fait que certaines incertitudes résultaient des chiffres fournis afin de fonder les besoins. Il retenait cependant que la commune devrait à l'avenir examiner de manière particulièrement approfondie la justification de toute nouvelle construction affectée à la résidence principale (arrêt TF 1C_309/2019, 1C_310/2019 précité consid. 5.4 in fine). c) En l'espèce, il n'est pas contesté que les dispositions de la LRS s'appliquent, la Commune d'Ollon disposant de plus de 20 % de ses logements affectés en résidence secondaire. Cette commune voit sa population progresser régulièrement depuis plusieurs années, notamment dans le secteur de Chesières où se situe le projet litigieux, qui a vu s'installer 78 nouveaux habitants entre 2016 et 2021. Dans le secteur Villars-Chesières, 20 permis de construire ont été délivrés entre 2016 et 2021 pour un total de 34 logements. Le nombre de ceux vacants au 1^{er} juin 2021 est, sur l'entier du territoire communal, de 45, dont 38 à vendre. En outre, dix-sept de ces logements sont récents. d) En l'espèce, le projet de la constructrice porte sur trois logements de "haut standing", de 4,5 pièces, situés à Chesières, destinés à la vente et proposés pour un prix de 1'250'000 fr. selon son site internet. Au sens de l'autorité intimée, ces logements seront affectés en résidence principale et elle expose qu'elle refusera la délivrance du permis d'habiter tant que les futurs habitants n'auront pas procédé aux démarches nécessaires. Elle a en outre fait inscrire une mention en ce sens au registre foncier. Les recourants estiment qu'aucun élément ne permet de rendre vraisemblable l'affectation en résidence principale. Le prix et la localisation des appartements imposerait de considérer de manière particulière ce projet, qui ne pourrait être, à leur sens, qualifié d'ordinaire. La recourante A._____ estime en outre que, dans le district d'Aigle, il n'y a pas de demande qui ne puisse être satisfaite actuellement, y compris

dans le type de logements dans lequel s'intègrent les appartements litigieux. e) Comme le rappelle la jurisprudence, il n'appartient pas au constructeur de prouver d'emblée le respect de l'affectation prévue, mais à l'autorité chargée de délivrer le permis de construire de s'assurer que les conditions posées pourront être respectées. aa) L'autorité intimée s'est fondée, pour cet examen, sur l'évolution de sa population. Son appréciation générale sur ce point ne paraît pas critiquable, la demande de résidences principales dans la Commune d'Ollon, respectivement dans les secteurs de Villars et de Chesières, ne paraissant pas s'être amenuisée depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 8 mai 2020 cité plus haut. En effet, les statistiques démontrent une augmentation constante de la population, en particulier dans le secteur de Chesières. A ce titre, la légère diminution de population intervenue entre 2015 et 2018 a largement été compensée par les augmentations intervenues de 2019 à 2021. Le nombre d'habitants est au 1^{er} juin 2021 supérieur de 72 à celui de 2015, précédent pic de population. Au surplus, le nombre de permis de construire délivrés depuis 2016, pour 34 logements, paraît juste suffisante à compenser cette évolution. On ne saurait donc considérer de manière générale que la demande serait insuffisante à justifier la construction de nouveaux logements en résidence principale. Cela étant, ces indications sont générales et ne concernent pas spécifiquement la demande en biens de "haut standing", catégorie à laquelle appartiennent les appartements objets du projet, selon les annonces effectuées par la constructrice elle-même. Sur ce point, l'autorité intimée n'a pu fournir que des données limitées, soit qu'actuellement sont en construction quatre bâtiments de plus de trois logements en résidence principale, dont les coûts oscillent entre 1'350'000 fr. et 2'230'000 francs. Dans la mesure où les prix de vente des logements visés ne sont pas connus, il est difficile d'évaluer si ces constructions correspondent bien au standard du projet litigieux. En outre, le fait que des permis aient été délivrés ne suffit pas à établir à lui seul qu'une demande suffisante existerait. Il aurait convenu que l'autorité puisse produire des éléments attestant que les biens concernés ont été vendus. C'est à ce stade qu'il convient de rappeler que le Tribunal fédéral, dans l'arrêt précité, avait enjoint l'autorité intimée à procéder à un examen particulier de la justification de futures constructions (cf. consid. 5.4, la situation examinée à Villars n'étant à ce titre pas différente de celle de Chesières). En se contentant d'une vérification toute générale, celle-ci n'a pas répondu aux exigences fixées par la Haute Cour. Le permis de construire aurait donc dû être refusé. Il doit d'ailleurs l'être pour un autre motif. bb) Les recourants ont produit un échange de courriel du mois de février 2022, dont il ressort que la constructrice était prête à entrer en matière sur la vente de l'un des lots à une personne intéressée par l'achat d'une résidence secondaire. Les deux messages provenant de la constructrice ne font aucunement état que les biens sont destinés uniquement à des résidences principales et que le projet d'acquisition ne pourrait se réaliser. Ces éléments constituent ainsi un indice concret pouvant mettre en doute la réelle volonté de la constructrice d'affecter les appartements du projet en résidence principale et il appartenait à la constructrice d'apporter tout élément permettant de le contester. La constructrice n'est toutefois pas intervenue dans le cadre de la procédure, ni au stade de l'échange d'écriture, ni postérieurement. Elle a pourtant été directement interpellée, à la suite de l'inspection locale, afin de produire toute pièce permettant d'attester de l'intérêt d'éventuels acheteurs. En ne procédant pas, elle n'a pas répondu à son obligation de collaboration, ce qui impose de statuer en l'état du dossier (cf. art. 30 LPA-VD). Or, à défaut d'élément probant contraire, il convient de tenir compte de l'échange de courriels produit par les recourants et donc du fait que la constructrice était disposée à entrer en négociation pour la vente de l'un des appartements en qualité de résidence secondaire. Ainsi, il est suffisamment établi que son

intention réelle n'était pas de réaliser des résidences principales mais bien de contourner l'interdiction découlant des art. 75b Cst. et 6 LRS pour faire aboutir sa promotion. Pour ce second motif, le permis de construire doit donc être refusé. On relèvera par surabondance que dans un tel cas le fait que l'autorité intimée a pris la précaution de faire inscrire au registre foncier une mention de l'affectation en résidence principale, respectivement qu'elle a l'intention de refuser le permis d'habiter tant que l'affectation en résidence principale n'est pas avérée, n'est pas suffisant pour garantir que les biens ne seront finalement pas mis sur le marché en qualité de résidence secondaire ou qu'ils ne seront pas dévolus dans le futur à une telle affectation. En effet, les règles prévues par l'art. 14 LRS permettent à un constructeur de contourner de telles restrictions le cas échéant.

E. 3

Au vu du sort des recours, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres griefs formulés par les recourants.

E. 4

Il résulte de ce qui précède que les recours doivent être admis et le permis de construire n° 202715 du 20 janvier 2022 doit être annulé. Au vu des circonstances et du manque de collaboration de la constructrice, il se justifie de mettre les frais à sa charge (art. 49 LPA-VD et 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Les recourants, qui ont procédé avec l'aide d'un conseil professionnel, ont droit à des dépens, à charge de la constructrice (art. 55 LPA-VD, 10 et 11 TFJDA).

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