

VD_OMNI FO.2007.0014 vom 15. April 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-04-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2007.0014

FR: VD_OMNI FO.2007.0014 du 15 avril 2008

IT: VD_OMNI FO.2007.0014 del 15 aprile 2008

Regeste

MONTESISSA, JORAY/Service de l'économie, du logement et du tourisme | Décision informelle du SELT ne soumettant pas le transfert de l'immeuble (8 logements) et la constitution d'une PPE au régime d'autorisation de la LAAL (non assujettissement non notifié à l'époque aux locataires ayant qualité pour contester une telle décision). Intervention des locataires auprès du SELT après la résiliation de leur bail à loyer, soit plus de deux ans après la vente de l'immeuble. Examen de la bonne foi des locataires (admise) et de la tardiveté du recours (question laissée ouverte) au regard du fait qu'après avoir demandé le 31 mai 2007 les renseignements nécessaires, ils avaient connaissance le 19 juillet 2007 - au plus tard - des motifs principaux ayant conduit le SELT à adopter une telle position, avant qu'ils obtiennent encore la notification le 6 août 2007 d'une décision formelle ouvrant la voie du recours. Le pourvoi est déclaré irrecevable faute d'intérêt pratique et actuel à l'annulation de la décision compte tenu d'un transfert de propriété intervenu le 4 mai 2005 et inscrit au RF. Supposé recevable, le recours aurait dû être rejeté sur le fond dès lors que l'opération n'avait pas pour but de soustraire principalement au parc locatif les appartements loués. Recours irrecevable.

Erwägungen

E. 1

a) L'art. 2 al. 1 er LAAL prévoit que l'aliénation à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit, d'un appartement à usage d'habitation jusqu'alors loué, est soumise à autorisation. Aux termes de l'art. 6 LAAL, la demande d'autorisation est adressée par le propriétaire à la commune du lieu de situation de l'immeuble et doit contenir toutes les précisions utiles (al. 1). La commune transmet la demande au département, avec un préavis dûment motivé. Elle apporte toutes précisions utiles, notamment en ce qui concerne les catégories de logements touchés par la pénurie (al. 2). Le département, de même que la commune, prennent toutes les mesures nécessaires d'instruction. En particulier, le propriétaire et le locataire concernés sont consultés (al. 3) En vertu de l'art. 8 al. 1 er LAAL, la qualité pour recourir appartient au propriétaire et au locataire de l'appartement concerné. b) En l'espèce, le recours émane des locataires de l'appartement appartenant depuis le 3 mai 2005 à Claes Magnusson et correspondant au lot n° 3 de la PPE constituée à cette même date par les acquéreurs de l'immeuble n° 5500 de Lausanne. Les recourants ont donc qualité pour recourir, selon l'art. 8 al. 1 er LAAL.

E. 2

a) La recevabilité du recours est discutée par l'autorité intimée et les propriétaires de la PPE au regard du délai, jugé tardif par eux, à l'issue duquel la démarche des locataires est intervenue; pour rappel, les locataires se sont enquis le 31 mai 2007 seulement auprès du SELT des conditions de transfert de l'immeuble, soit plus de deux ans après le transfert du

bien-fonds. b) En l'occurrence, il faut constater que les recourants n'ont pas été consultés à la suite du dépôt de la demande de non assujettissement à la LAAL déposée le 28 février 2005, contrairement à ce que prévoit l'art. 6 al. 3 LAAL qui consacre concrètement dans le domaine en question le droit des parties d'être entendues avant qu'une décision les concernant ne soit prise; il s'agit de garanties générales de procédure découlant aussi de l'art. 29 al. 2 Cst et 27 al. 2 Cst-VD comprenant le droit pour les parties de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 132 V 368 consid. 3.1 p. 370/371; 129 I 85 consid. 4.1 p. 88/89, et les arrêts cités). Les recourants ont donc été privés de la possibilité de participer à la procédure menée par le SELT avant que cette autorité ne décide du non assujettissement du transfert à la LAAL, c'est-à-dire statue le 21 mars 2005 - de manière informelle - sur la demande du 28 février 2005, en violation du droit d'être entendu des recourants. Ceux-ci ont de ce fait été privés de faire valoir leurs droits avant le transfert de l'immeuble et l'inscription définitive au registre foncier, à laquelle le conservateur ne procède qu'après s'être assuré que l'autorisation nécessaire a été obtenue (art. 11 LAAL). En leur qualité de locataires habilités à recourir par l'art. 8 al. 1^{er} LAAL contre la décision du SELT, ils auraient pourtant dû être considérés comme des parties à la procédure (Benoît Bovay, Procédure administrative, éd. Berne 2000, p. 128 et ss; Pierre Moor, Droit administratif, vol II Les actes administratifs et leur contrôle, 2^{ème} éd. Berne 2002, chiffre 2.2.5.5., p. 252 et p.630) et recevoir, en qualité de destinataires d'une décision les concernant, la position du SELT du 21 mars 2005, de manière à pouvoir agir en temps utile, en d'autres termes, de façon à pouvoir s'opposer efficacement à la décision du SELT avant la passation de l'acte de transfert de l'immeuble et l'inscription définitive au registre foncier (Benoît Bovay, op. cit. p. 273).

E. 3

a) Selon la jurisprudence, l'absence de notification d'une décision administrative ne doit pas nuire à la personne qui a le droit de recourir; le délai de recours ne commence à courir qu'au moment où elle a connaissance de cette décision; elle ne peut cependant retarder ce moment selon son bon plaisir: en vertu du principe de la bonne foi, elle est tenue de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision dès qu'elle peut en soupçonner l'existence, à défaut de quoi elle risque de se voir opposer l'irrecevabilité de son recours pour cause de tardiveté (SJ 2000 I p. 121 consid. 4 et les références ; ATF. En l'espèce, l'autorité intimée et les propriétaires de la PPE considèrent que les recourants agissent tardivement, à savoir plus de deux ans après le transfert de propriété, alors même qu'ils avaient connaissance du transfert de propriété en 2006 déjà et des intentions de Claes Magnusson d'occuper personnellement l'appartement correspondant au lot 3 de la PPE. Ils en déduisent que les recourants n'entendent pas contester le transfert en tant que tel, mais ses conséquences sur leur propre bail à loyer qui échappent à la juridiction administrative. Le temps écoulé entre la résiliation du bail (le 5 janvier 2007) et leur intervention auprès du SELT (le 31 mai 2007), soit plus de quatre mois, serait constitutif d'un abus de droit. Les recourants rétorquent qu'ils n'avaient aucune raison de s'inquiéter – avant le 4 mai 2007 - des conditions d'aliénation de l'immeuble puisque les propriétaires ne leur avaient pas signifié qu'ils allaient résilier leur bail. b) En vertu des principes de la bonne foi et de la sécurité du droit, une décision notifiée irrégulièrement ne saurait être remise en cause dans n'importe quel délai. Son destinataire doit en effet agir à temps, soit dès qu'il a connaissance de l'existence d'une décision qui le concerne (ATF 129 II 125 consid. 3.3 p. 134/135 ; 127 II 198 consid. 2c p. 205). Ce délai

de réaction dépend des circonstances du cas d'espèce, étant précisé qu'un délai de trente jours est usuel en matière de recours en droit suisse (cf. ATF 119 IV 330 consid. 1c p. 334). Dans le cas présent, les recourants se sont enquis le 31 mai 2007 auprès du SELT des conditions de transfert de l'immeuble dans lequel ils occupent un appartement, après l'audience de la Commission de conciliation en matière de bail à loyer du 4 mai 2007 au cours de laquelle ils se sont vu signifier la résiliation du bail de leur logement. Il résulte du dossier qu'ils connaissaient pourtant depuis le 5 janvier 2007 le transfert de propriété de leur appartement. Les recourants n'avaient toutefois pas de raison de s'inquiéter de l'existence éventuelle d'une décision du SELT, antérieure au transfert de la parcelle et des conditions relatives à l'acquisition de l'immeuble, alors même que selon le texte même de l'art. 6 al. 3 LAAL, ils pouvaient légitimement s'attendre à être consultés dans le cadre d'une telle procédure. c) Cela étant, il est constant que les recourants ont eu connaissance par courrier daté du 13 juillet 2007 - reçu le 19 suivant - de l'existence d'un « courrier » du SELT du 21 mars 2005 adressé au notaire chargé de procéder au transfert de propriété de l'immeuble n° 5500 de Lausanne; à cette occasion, les recourants ont également été informés du fait que la vente du 3 mai 2005 n'avait pas été considérée comme étant assujettie au régime de l'autorisation de la LAAL, en raison de conditions – brièvement résumées - de l'acquisition du cas d'espèce. Il en résulte qu'à la date du 19 juillet 2007 au plus tard, les recourants avaient connaissance de la position du SELT du 21 mars 2005 dans cette affaire; ils avaient en outre connaissance des motifs principaux ayant conduit l'autorité intimée à dispenser les acquéreurs du régime de l'autorisation de la LAAL, même si l'autorité ne leur a pas communiqué - ce qui aurait d'ailleurs suffi - une copie du courrier du 21 mars 2005 qu'elle avait adressé en son temps au notaire, ce qu'ils n'ont pas davantage exigé le 19 juillet 2005 (dans ce sens, ATF 2P.89/2006 du 18 juillet 2006 relatif à la communication orale d'une décision). Les recourants ont préféré requérir la notification d'une décision formelle, sans avoir la certitude que l'autorité intimée y ferait droit, ce qu'elle a finalement fait le 6 août 2007, retardant encore - avec l'accord du SELT - le moment de contester une décision dont il avait déjà connaissance. On pouvait vraisemblablement attendre des recourants, assistés d'un avocat exerçant le barreau dans le canton de Vaud et donc au fait des règles de la procédure, qu'ils saisissent sans plus attendre le tribunal d'un recours dans le délai légal de 20 jours suivant la communication de la décision attaquée, selon l'art. 31 al. 1 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives du 18 décembre 1989 (LJPA; RSV 173.36) , c'est-à-dire déposer leur pourvoi dans un délai échéant au 8 août 2007 à minuit à compter du 19 juillet 2007. Vu le temps écoulé, il était en effet très discutable - partant peu conforme au principe de la bonne foi et à celui de la sécurité du droit en raison de l'inscription définitive du transfert de propriété au registre foncier intervenue le 4 mai 2005 - de laisser encore la possibilité au SELT de notifier une décision formelle ouvrant la voie de recours et ne pas recourir dans le délai de 20 jours suivant le 19 juillet 2007 déjà. On peut ainsi se demander si, en dépit de l'indication des voies et délai de recours communiquées le 6 août 2007, le recours déposé le 27 août 2007, bien que respectant le délai de 20 jours de l'art. 31 al. 1 LJPA ouvert par la décision formelle du 6 août 2007, n'est pas tardif. Cette question peut néanmoins rester indécidée pour les motifs qui suivent. d) En effet, selon l'art. 37 al. 1 LJPA, le droit de recours appartient à toute personne qui est atteinte par la décision attaquée et qui a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée. Cela suppose un intérêt pratique et actuel à obtenir l'annulation de la décision. Or, en l'espèce, on ne voit pas quelle utilité pratique l'admission du recours apporterait aux recourants du moment que le transfert de propriété de l'immeuble n° 5500 a été opéré le 4 mai 2005. Il s'ensuit que le recours est

irrecevable faute d'intérêt pratique et actuel à l'annulation de la décision attaquée.

E. 4

Supposé recevable, le présent recours aurait dû de toute façon être rejeté sur le fond. A titre subsidiaire, on peut relever ce qui suit: a) La LAAL vise à conserver sur le marché locatif certains types d'appartements répondant à un besoin de la population (art. 1er). L'aliénation à titre onéreux sous quelque forme que ce soit, d'un appartement à usage d'habitation jusqu'alors loué, est soumise à autorisation (art. 2 al.1^{er} LAAL), aux motifs et conditions prévues par l'art. 4 LAAL, à défaut desquels l'autorisation est refusée (art. 5 LAAL). L'autorité intimée s'est exclusivement prononcée les 21 mars 2005 et 6 août 2007 - sur l'assujettissement de l'aliénation de l'immeuble litigieux au régime de l'autorisation au sens de l'art. 2 LAAL. Le SELT ayant répondu négativement à cette question de principe, il n'a logiquement pas examiné si une autorisation pourrait le cas échéant être octroyée sur la base des motifs et conditions de l'art. 4 LAAL. Seule est par conséquent litigieuse dans le cadre de la présente procédure la question de l'assujettissement éventuel de la vente de l'immeuble à la LAAL; quant à la question de savoir si cette vente pourrait être autorisée le cas échéant sur la base des articles 4 et 5 LAAL, elle n'a pas à être examinée faute d'avoir fait l'objet d'une décision de première instance (ATF 2P.296/2000 du 13 mars 2001 et réf. citées à propos de l'objet du litige et l'objet du recours). b) Dans un arrêt FO.2001.0005 du 29 janvier 2002, le Tribunal administratif a considéré ce qui suit: "(...), pour déterminer si une opération entre dans le champ d'application de la LAAL, il convient d'examiner avant toute chose si celle-ci aurait pour conséquence la soustraction de logements du marché locatif. On l'a vu, tel n'était manifestement pas le cas d'une acquisition en bloc d'un immeuble à titre de pur investissement. Il en va différemment lorsque, comme en l'espèce, un immeuble est vendu à un groupe d'acheteurs non pas principalement à titre d'investissement, mais pour que ces derniers puissent se répartir les appartements après avoir résilié les baux des locataires en place: on se trouve alors précisément dans l'hypothèse visée par la LAAL, à savoir que la vente de l'immeuble aurait pour conséquence la soustraction du marché locatif d'appartements jusqu'alors loués. Contrairement à ce que soutient le vendeur dans le cadre de ses observations déposées en cours de procédure, l'art. 2 LAAL, interprété en fonction du but visé par le législateur, constitue ainsi une base légale suffisante, sous l'angle de la garantie de la propriété, pour soumettre l'opération litigieuse à autorisation." c) En l'espèce, la parcelle n° 5500 de Lausanne, sur laquelle est érigée un bâtiment ancien, a été vendue en bloc à une communauté d'acheteurs qui ont acquis cette immeuble en copropriété et constitué, par acte du même jour, une PPE en s'attribuant la propriété des lots. Les recourants soutiennent que la deuxième étape de cette opération, qui individualise juridiquement les appartements dans le but d'en occuper une partie d'entre eux, a pour conséquence de soustraire des logements loués du marché locatif. Ils considèrent qu'un tel "montage" avait pour but de contourner la LAAL. A l'appui de son refus d'assujettissement à la LAAL, le SELT oppose aux recourants un critère quantitatif; il résultait, en effet, des indications du notaire que l'opération n'avait pas pour conséquence de soustraire principalement au parc locatif les appartements loués compte tenu du fait qu'un couple n'entendait occuper que l'un de ses deux lots, que l'acquéreur de trois lots n'avait pas l'intention de les occuper personnellement et que les acheteurs des trois lots restants envisageaient à court ou moyen terme une occupation majoritaire des appartements achetés. Le SELT se prévaut du fait que l'opération avait bien une finalité principale d'investissement dès lors que la majorité des baux, à savoir cinq sur huit, était maintenue. Ce but demeure puisque, selon les indications des propriétaires, seuls quatre logements [les

lots nos 2, 8 (de Ralph Krieger et Brigitte Nicod) et 1 (vacant), 3 (appartenant à Claes Magnusson] devraient être occupés par ceux-ci prochainement, étant précisé qu'actuellement, seuls les lots nos 2 et 8 sont occupés par les propriétaires Nicod et Krieger. Si l'achat en bloc du bien-fonds par un groupe d'acheteurs à titre de pur investissement échappe à la LAAL, selon l'arrêt TA FO.2001.0005 du 29 janvier 2002, la question est plus délicate lorsque l'opération d'achat est couplée à la constitution d'une PPE qui individualise juridiquement les appartements. d) Selon l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. Cette garantie protège les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, soit celui de conserver sa propriété, d'en jouir et de l'aliéner. Les restrictions à la propriété ne sont compatibles avec la Constitution que si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant et respectent le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344 ; 126 I 219 consid. 2a p. 221). En vertu de ce principe, une restriction aux droits constitutionnels doit être limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate à ce but et supportable pour la personne visée par la mesure; celle-ci est disproportionnée s'il est possible d'atteindre le même résultat par un moyen moins incisif (ATF 129 I 12 consid. 9.1 p. 24 ; 129 V 267 consid. 4.1.2 p. 271 ; 128 I 92 consid. 2b p. 95 et les arrêts cités). Le principe de la proportionnalité interdit en outre toute limitation qui aille au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés compromis (ATF 126 I 129 consid. 2c p. 222 ; 124 I 40 consid. 3e p. 44/45 ; 119 Ia 348 consid. 2a p. 353, et les arrêts cités). e) L'opération réalisée dans le cas présent, à savoir l'aliénation en bloc de l'immeuble n° 5500 à un groupe d'acquéreurs qui ont convenu par acte du même jour la constitution d'une PPE, est en tous cas différente de celle envisagée dans l'arrêt FO.2001.0005 du 29 janvier 2002. En effet, l'aliénation à titre onéreux n'avait pas, en l'espèce, pour but une répartition de tous les lots entre les propriétaires; seule une minorité des appartements devaient être occupés en l'espèce par les acquéreurs et l'a été après la constitution de la PPE. Cela étant, l'appréciation du SELT, qui a estimé que les conditions d'assujettissement à la LAAL n'étaient pas remplies, ne paraît pas insoutenable dès lors que cette question n'est pas réglée par la loi cantonale et qu'il s'agissait d'interpréter le but poursuivi par les acheteurs au regard de la finalité de la loi. En considérant que l'opération avait un but principal d'investissement, le SELT n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation. Certes, la constitution subséquente d'une PPE sur le bien-fonds n° 5500 a eu pour conséquence l'individualisation juridique des appartements; mais il ne résulte pas du cas d'espèce que l'ensemble des appartements devaient être soustraits au parc locatif, ce qui est encore vrai aujourd'hui, de sorte que le SELT pouvait, sans excéder son pouvoir d'appréciation, considérer que la vente n'était pas soumise au régime d'autorisation prévu par la LAAL. On notera que le projet de loi du Conseil d'Etat sur la préservation du parc locatif du 20 février 2008 (LPPL), qui répond à la motion Armand Rod et consorts demandant l'abrogation de la LAAL, exclura de son champ d'application, selon l'art. 3 let. f LPPL s'il est adopté en l'état, " l'aliénation "en bloc" d'un immeuble d'habitation ou l'aliénation de la totalité des lots de propriété par étages d'un immeuble propriété d'un même vendeur à un même acheteur, lorsque l'acheteur acquiert l'immeuble à titre principal d'investissement ". Le projet de loi du Conseil d'Etat va à première vue dans le sens de l'interprétation que fait le SELT de la LAAL, laquelle devrait être abrogée (art. 27 du projet LPPL). De plus, comme le relève le SELT, la revente ultérieure de l'un ou l'autre appartement sera soumise à autorisation.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'irrecevabilité du recours. Vu les circonstances particulières de la présente affaire, l'arrêt sera rendu sans frais ni dépens, lesquels sont compensés.

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