Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 348/2014

Arrêt du 20 février 2015

Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,
Merkli et Eusebio.
Greffière : Mme Sidi-Ali.

Participants à la procédure
Helvetia Nostra, représentée par Me Pierre Chiffelle, avocat,
recourante,

contre

A._____,
B._____,
C._____,
D._____,
E._____,
tous représentés par Maîtres Luke H. Gillon et Suat Ayan, avocats,
intimés,

Municipalité de Gryon, rue du Village 1, 1882 Gryon.

Objet
permis de construire,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton
de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 10 juin 2014.

Faits :

A.
A._____, d'une part, et la communauté héréditaire composée de B._____, C._____, D._____ et E._____, d'autre part, sont copropriétaires, chacun pour moitié, de la parcelle n°1617 de la Commune de Gryon, d'une surface de 1'122 m2. La parcelle n°1617 est colloquée dans la zone de chalet A au sens du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions. Entourée de parcelles bâties comprenant une vingtaine de chalets, dont certains sont occupés à l'année, elle se trouve dans un secteur excentré, distant d'environ deux kilomètres de la gare de la Barboleusaz (soit la gare qui dessert la station de ski de Gryon) et de trois kilomètres du centre de la Commune de Gryon. Les propriétaires de la parcelle n°1617 ont demandé l'autorisation de construire un chalet de deux appartements comprenant un étage sur rez-de-chaussée et des combles habitables. Plusieurs oppositions ont été déposées durant le délai d'enquête publique, dont celle d'Helvetia Nostra.

B.
Par décision du 21 novembre 2012, la Municipalité de Gryon a levé les oppositions et délivré le permis de construire. Statuant sur recours d'Helvetia Nostra et de plusieurs voisins opposants, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud a confirmé cette décision par arrêt du 10 juin 2014. A._____ avait annoncé en cours de procédure qu'il occuperait un des appartements qui serait sa résidence principale et qu'il vendrait le deuxième appartement à un acquéreur qui devrait en faire sa résidence principale ou, s'il ne parvenait pas à le vendre, qu'il le louerait conformément à l'art. 4 let. a ou b de l'ordonnance du 22 août 2012 sur les résidences secondaires (RS 702). Les juges cantonaux ont par conséquent admis que les conditions d'octroi du permis de construire était réunies.

C.
Agissant par la voie du recours en matière de droit public, Helvetia Nostra demande au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt cantonal et le permis de construire, subsidiairement d'annuler l'arrêt cantonal et de renvoyer la cause aux premiers juges pour nouvelle instruction et nouveau jugement au sens des considérants. Le Tribunal cantonal se réfère aux considérants de son arrêt. La commune et l'intimé se déterminent; ils concluent au rejet du recours.

Considérant en droit :

1.
Le recours est dirigé contre une décision finale de dernière instance cantonale rendue en droit public des constructions. Il est recevable au regard des art. 82 let. a et 86 al. 1 let. d LTF, et a été formé dans le délai fixé à l'art. 100 al. 1 LTF. La recourante a participé à la procédure devant l'instance précédente (art. 89 al. 1 LTF). Sa qualité pour agir est incontestable (cf. notamment ATF 139 II 271 la concernant).

2.
La recourante fait valoir qu'en dépit de l'annonce par la commune, en cours d'instance cantonale, de l'ajout des mentions relatives à l'affectation des logements dans le permis de construire, celui-ci n'a pas été formellement modifié. La décision litigieuse, qui demeurait celle du 21 novembre 2012 (dénuée de toute condition), ne pouvait par conséquent pas être purement et simplement confirmée.

2.1. Le Tribunal fédéral applique le droit fédéral d'office (art. 106 al. 1 LTF). En revanche, il ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal et communal que sous l'angle de l'arbitraire. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat (ATF 138 I 305 consid. 4.4 p. 319; 138 III 378 consid. 6.1 p. 379).

2.2. Les juges cantonaux ont pris acte de ce que la commune, selon des déterminations du 18 septembre 2013, avait indiqué que le permis ällait être complété par une mentionët qu'elle ällait transmettre au Registre foncier une requête d'inscription de ces mentions. Le permis de construire litigieux n'a toutefois pas formellement été modifié en cours d'instance cantonale par la commune directement, ni à l'issue de la procédure par l'arrêt cantonal, qui rejette le recours sans ordonner de modification en ce sens. Malgré cela, la cour cantonale a considéré que l'on se trouvait dans l'hypothèse visée par l'art. 83 al. 2 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), qui prévoit qu'en lieu et place de ses déterminations, l'autorité intimée peut rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant. Elle a ainsi pris soin de préciser, dans les considérants de l'arrêt, que la contestation portait désormais sur le permis de construire modifié dans le sens du courrier de la municipalité transmis en cours d'instance et non plus sur le

permis de construire initial délivré le 21 novembre 2012 (arrêt attaqué consid. 3b p. 8).
Les premiers juges ont tenu pour nouvelle décision au sens de la loi cantonale les déclarations de la commune et ont expressément redéfini l'objet du litige. La recourante allègue que la lettre de la commune ne constitue pas d'une décision contraignante et qu'il n'existe aucune garantie formelle que pareille décision soit rendue. Elle n'expose toutefois pas en quoi la prise de position de la commune ne pourrait être assimilée à une décision au sens de l'art. 83 al. 2 LPA-VD. Il aurait certes été plus opportun d'exiger de la commune une décision rendue selon les mêmes formes que le permis de construire initialement délivré. Toutefois, tenir les déterminations produites pour nouvelle décision au sens du droit cantonal n'apparaît pas arbitraire. A cet égard, que la commune se prévale, devant le Tribunal fédéral, du nouveau permis de construire délivré le 18 juin 2014, soit sitôt l'arrêt cantonal notifié, n'y change rien. Un tel acte - à supposer qu'il soit pris en considération par le Tribunal fédéral, ce qui n'est en principe pas le cas s'agissant d'un fait nouveau (art. 99 al. 1 LTF) - n'avait à ce stade plus de portée propre et n'a fait que rappeler les conditions de l'autorisation de construire découlant déjà de l'arrêt cantonal.
Au demeurant, la recourante ne fait pas valoir qu'elle aurait vainement, en procédure cantonale, remis en cause la crédibilité de l'engagement de la commune à requérir une inscription au registre foncier ou qu'elle n'aurait pas eu l'occasion de le faire.
Ainsi, c'est sans arbitraire que le Tribunal cantonal a considéré que l'objet du litige avait été modifié en cours d'instance par une nouvelle décision de la municipalité, conformément à l'art. 83 LPA-VD. Le griefest dès lors mal fondé. Et l'objet du litige est bien une autorisation de construire soumise aux conditions que le premier logement soit affecté en résidence principale et que le second logement soit affecté en résidence principale ou en hébergement touristique qualifié.

3.
Quant au fond, la recourante conteste que les conditions de l'art. 4 de l'ordonnance sur les résidences secondaires soient réunies pour qu'une autorisation de construire soit délivrée. Elle considère que la situation présente des indices manifestes d'abus de droit, tel que les définit l'arrêt 1C 874/2013.

3.1. Directement applicable (ATF 139 II 243 consid. 10.6 p. 257), l'art. 75b Cst. limite les résidences secondaires au maximum de 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. Cette disposition doit être interprétée de manière large pour ne pas devancer le législateur ni porter préjudice à la future législation d'application (ATF 139 II 243 consid. 10.5 p. 257; arrêt 1C 916/2013 du 19 février 2015 consid. 3.2). Dans cette mesure, elle 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 (arrêts 1C 289/2013 du 28 octobre 2013 consid. 2.3; 1C 916/2013 du 19 février 2015 consid. 3.2).
L'art. 4 let. a de l'ordonnance sur les résidences secondaires prévoit que, dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %, des autorisations de construire ne peuvent être accordées que pour la construction de résidences qui seront utilisées comme résidence principale. A teneur de l'art. 4 let. b de l'ordonnance sur les résidences secondaires, peuvent également être accordés des permis pour des résidences qui ne seront pas personnalisées et qui seront mises à la disposition d'hôtes toute l'année, aux conditions usuelles du marché et uniquement pour des séjours de courte durée, à condition qu'elles soient mises sur le marché dans le cadre d'une structure d'hébergement organisée (ch. 1) ou que le propriétaire habite dans le même bâtiment (ch. 2).
L'ordonnance, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2013, n'était pas applicable lorsque le permis a été délivré par la commune. Indépendamment de l'applicabilité de l'ordonnance par l'autorité de recours, il découlait déjà de l'art. 75b al. 1 Cst. qu'à compter du 11 mars 2012, les communes dans lesquelles le parc des logements est constitué de plus de 20 % de résidences secondaires ne pouvaient plus délivrer d'autorisation de construire pour des logements pouvant être utilisés comme résidence secondaire. Le permis de construire litigieux ne pouvait dès lors être confirmé que moyennant conditions excluant l'utilisation de la construction comme résidence secondaire, ce également en cas de changement de propriétaire (arrêt 1C 289/2013 du 28 octobre 2013 consid. 3.2).
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 (arrêt 1C 874/2013 du 4 avril 2014 consid. 4.5). 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 (arrêt 1C 240/2014 du 24 octobre 2014 consid. 2.5).

3.2.

3.2.1. En l'espèce, la recourante met en doute la sincérité de A._____ lorsqu'il affirme vouloir faire du premier logement de la construction litigieuse sa résidence principale. Elle relève le fait que trois de ses quatre enfants vivent dans le canton de Fribourg, qu'il y est propriétaire d'une maison et y exploite un kiosque. L'arrêt attaqué retenant que le constructeur entretient essentiellement des contacts avec les membres de sa famille et le sort du kiosque que celui-ci exploite n'ayant pas même été indiqué, la recourante considère que la constitution de son domicile principal dans la nouvelle construction est extrêmement peu crédible.
Du point de vue de sa situation personnelle, l'intimé a certes plusieurs attaches, y compris professionnelles, avec le canton de Fribourg où il réside actuellement. Cela étant, à l'instar de la cour cantonale, il y a lieu de considérer que ces liens ne sont pas tels qu'ils rendent inconcevable une prise de domicile à Gryon. Le seul fait que le changement de domicile du constructeur apparaisse peu opportun par rapport à sa situation générale ne permet pas de conclure que ses déclarations ne sont pas conformes à ses intentions. S'agissant de la construction elle-même, elle est adaptée à une utilisation en résidence principale et il ne ressort pas du dossier que son accès ne serait pas praticable à l'année. Il est ainsi plausible que l'intimé s'y installe réellement.

3.2.2. S'agissant du second logement, la recourante fait valoir que le choix de son affectation doit être opéré lors du dépôt de la requête de permis de construire ou à tout le moins lors de la délivrance de celui-ci. Elle critique par ailleurs l'absence d'instruction sur la demande en matière de résidences principales dans la commune. De plus, le respect des conditions posées par l'art. 4 let. b de l'ordonnance sur les résidences secondaires n'aurait pas été contrôlé, alors que le rapport explicatif relatif à l'ordonnance préciserait que les exigences posées en matière d'hébergement touristique qualifié sont élevées. Enfin, il résulterait du dossier que l'intéressé affirmait, dans ses écritures à la cour cantonale, vouloir profiter de l'endroit avec ses quatre enfants et quinze petits-enfants.
Les informations sur la situation du marché des résidences principales dans la commune sont superflues, dès lors que la cour cantonale a admis que les conditions à l'exploitation d'un hébergement touristique étaient réunies. Il n'est ainsi pas décisif de savoir quelles sont les chances concrètes pour l'intimé de vendre le second logement à titre de résidence principale. Cela étant, il n'est pas contraire à l'art. 75b Cst. de laisser inscrire deux affectations différentes au registre foncier, dès lors que ni la résidence principale ni la parahôtellerie ne laisse place à un usage du logement comme résidence secondaire.
Dans le cadre de l'exploitation d'un hébergement touristique, le risque de lits froids comme conséquence d'un propriétaire qui se réserve les locaux pour son usage personnel est faible lorsque celui-ci vit déjà sur place. Il en va toutefois différemment du cas d'espèce, dans lequel l'intimé habitant sur les lieux n'est pas le seul propriétaire. On ne peut, en l'état, exclure que les autres intimés entendent utiliser le second logement comme résidence secondaire, l'affirmation toute générale de A._____ qui dit espérer réunir ses enfants et petits enfants dans ce chalet constituant un important indice que le logement ne sera pas mis à la disposition du public toute l'année. A cet égard, les intimés n'ont produit aucun plan de gestion, aucun projet concret relatif à l'hébergement ẗouristique qualifiéq̈u'ils entendent exploiter. Ils indiquent vouloir financer la construction de la sorte, sans toutefois s'appuyer sur aucune pièce bancaire qui démontrerait que tel est effectivement le cas.

3.2.3. En définitive, la recourante échoue à démontrer l'abus de droit s'agissant de l'affectation du premier logement en résidence principale. En revanche, l'autorisation de construire ne saurait être confirmée en l'état pour le second logement, le dossier ne contenant aucune information sur les intentions réelles des intimés. Dans ces circonstances, un renvoi du dossier pour complément d'instruction s'impose, étant précisé que l'autorisation de construire ne saurait être validée partiellement, soit pour le logement destiné à un usage à titre principal.

4.
Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la cause renvoyée à la cour cantonale pour nouvelle instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants. Les intimés, qui succombent, s'acquitteront des frais de justice et verseront des dépens à la recourante, qui obtient gain de cause.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.
Le recours est admis. L'arrêt attaqué est annulé et la cause renvoyée au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, pour nouvelle décision.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 francs, sont mis à la charge des intimés, solidairement entre eux.

3.
Les intimés verseront à la recourante la somme de 3'000 fr. à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal fédéral.

4.
Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties, à la Municipalité de Gryon et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 20 février 2015
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

La Greffière : Sidi-Ali