

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}

1C\_508/2014

Arrêt du 30 juillet 2015

Ire Cour de droit public

Composition  
MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,  
Merkli et Kneubühler.  
Greffier : M. Kurz.

Participants à la procédure  
Helvetia Nostra,  
A. \_\_\_\_\_,  
B. \_\_\_\_\_,  
C. \_\_\_\_\_,  
toutes représentées par Me Pierre Chiffelle, avocat,  
recourantes,

contre

D. \_\_\_\_\_ SA, représentée par Me Edmond de Braun, avocat,  
intimée,

Municipalité de Château-d'Oex, Grand Rue 67, 1660 Château-d'Oex.

Objet  
permis de construire, art. 8 ORS,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du  
canton de Vaud, Cour de droit administratif et public,  
du 18 septembre 2014.

Faits :

A.  
Le 15 avril 2013, D. \_\_\_\_\_ SA a déposé une demande de permis de construire portant sur deux chalets d'habitation contigus de 12 appartements au total avec garage souterrain de 36 places sur la parcelle n° 3311 de la commune de Château-d'Oex. Située dans le hameau de La Lécherette, dans un secteur compris entre le chemin du Chardonnet et la route de la Chapelle, la parcelle de 3373 m<sup>2</sup> est incluse dans le plan partiel d'affectation "La Lécherette-Centre" (ci-après: le PPA), adopté le 25 mars 2010 et entré en vigueur le 7 novembre 2011 après oppositions et recours au Tribunal cantonal vaudois. Outre la parcelle n° 3311, le PPA comprend trois autres parcelles situées le long de la route cantonale, affectées en zone mixte habitat-activités-hébergement (secteur A), déjà partiellement réalisées. La parcelle en cause constitue le secteur B affecté dans sa partie sud-est à la zone mixte et dans sa partie nord à la zone de verdure qui ne peut comporter que des constructions souterraines (en l'occurrence le garage). Le PPA définit le périmètre d'implantation et les hauteurs des bâtiments. Il comprend une "simulation" en plan et en perspective où figurent les bâtiments ainsi que l'emprise du garage.  
La demande de permis de construire a fait l'objet d'oppositions de la part des propriétaires voisins, notamment A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_, ainsi que d'Helvetia Nostra. Ces oppositions ont été rejetées et le permis a été délivré le 4 juin 2013 par la Municipalité de Château-d'Oex, en application de l'art. 8 de l'ordonnance fédérale du 22 août 2012 sur les résidences secondaires (ORSec, RS 702, ci-après également l'ordonnance).

B.

Par arrêt du 18 septembre 2014, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a rejeté le recours formé par les opposantes. L'ordonnance d'application de l'art. 75b Cst. correspondait à la disposition transitoire de l'art. 197 ch. 9 al. 1 Cst., en particulier depuis que le délai de deux ans suivant l'adoption de la norme constitutionnelle était écoulé, le 11 mars 2014. L'art. 8 ORSec était justifié par la protection de la bonne foi dont pouvaient se prévaloir les propriétaires au bénéfice d'un plan d'affectation suffisamment précis. Il n'était pas en soi contraire à la Constitution. Le projet de loi fédérale sur les résidences secondaires reprenait d'ailleurs la teneur de cette disposition. L'adoption de l'art. 75b Cst. n'impliquait pas automatiquement une abrogation ou une obligation de réviser les plans d'affectation antérieurs. En l'occurrence, le PPA était suffisamment précis quant à l'emplacement, au volume et à l'aspect des bâtiments. L'affectation en résidence secondaire ressortait clairement des circonstances.

C.

Par acte du 22 octobre 2014, Helvetia Nostra, A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ forment un recours en matière de droit public. Elles concluent à l'annulation de l'arrêt cantonal et du permis de construire.

La cour cantonale se réfère aux considérants de son arrêt et renonce à déposer une réponse. La Municipalité de Château-d'Oex estime que le PPA serait suffisamment précis au sens de l'art. 8 ORS. D. \_\_\_\_\_ SA conclut à la confirmation de l'arrêt attaqué. Les recourantes ont persisté dans leurs griefs; D. \_\_\_\_\_ SA a déclaré vouloir attendre l'adoption de la loi fédérale sur les résidences secondaires; les recourantes s'y sont opposées.

Invité à se déterminer, l'Office fédéral du développement territorial - ARE - estime que l'art. 8 ORS serait conforme à la Constitution. Toutefois, le PPA litigieux ne mentionnerait pas l'affectation des constructions à la résidence secondaire. Dans leurs dernières écritures, les recourantes insistent sur le défaut de précision mentionné par l'ARE, ce que les intimés contestent.

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. Tant les voisins directs du projet litigieux (ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219; 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285) qu'Helvetia Nostra (ATF 139 II 271) ont qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

L'autorisation de construire ayant été accordée en application de l'ORS, il ne se justifie pas, comme semblent le vouloir les intimés, d'attendre l'entrée en vigueur de la loi avant de statuer sur le présent recours.

2.

Les recourantes ne contestent pas la compétence du Conseil fédéral pour adopter des dispositions d'exécution de l'art. 75b Cst. Elles considèrent qu'il s'agirait d'une ordonnance indépendante (art. 182 al. 1 Cst.) et non d'une ordonnance fondée sur une délégation législative (art. 182 al. 2 Cst.), dans la mesure où la loi d'exécution n'est pas encore entrée en vigueur. A l'expiration du délai de deux ans prévu par l'art. 197 ch. 9 al. 1 Cst., la compétence du Conseil fédéral pour adopter l'ordonnance n'est en effet plus contestable (cf. ATF 140 II 378 consid. 4.1p. 381). Les recourantes remettent en revanche en cause la constitutionnalité de l'art. 8 ORS. Elles estiment que l'exception aménagée par cette disposition porterait une atteinte excessive au principe d'arrêt immédiat de toute construction de nouvelles résidences secondaires, tel que posé à l'art. 75b Cst., en particulier pour un hameau tel que La Lécherette qui connaît déjà un taux élevé de résidences secondaires. L'entrée en vigueur de la disposition constitutionnelle constituerait un changement fondamental de la situation juridique, susceptible de remettre en cause la planification antérieure qui lui serait contraire, et notamment un PPA dont l'élaboration remonte à 2005. En définitive, l'intérêt au respect de l'art. 75b Cst. devrait l'emporter.

2.1. En vigueur depuis le 11 mars 2012, l'art. 75b Cst. interdit toute construction de résidences secondaires dans les communes où la proportion de 20% est déjà atteinte. Selon les règles ordinaires de droit transitoire, les nouvelles dispositions s'appliquent à tous les permis délivrés après leur entrée en vigueur (ATF 139 II 243 consid. 11.1 p. 260). Les permis délivrés du 11 mars au 31 décembre 2012 sont annulables, alors que ceux délivrés dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 sont nuls (même arrêt, consid. 11 p. 259). Dans cet arrêt de principe concernant le champ d'application temporel de l'art. 75b Cst., le Tribunal fédéral a réservé la protection de la bonne foi ou l'interdiction du déni de

justice en évoquant le cas où l'autorité aurait tardé à statuer sur une demande d'autorisation de construire déposée avant le 11 mars 2012 (consid. 7-8 p. 268 ss). Les principes applicables dans ce domaine sont en effet eux aussi d'ordre constitutionnel (art. 5 al. 3 et 9 Cst.) et doivent s'appliquer de manière coordonnée avec l'art. 75b Cst. Ainsi, les autorisations de construire délivrées avant l'entrée en vigueur de l'art. 75b Cst. demeurent valables, même si, en raison d'une procédure de recours, elles n'entrent en force qu'après cette date (ATF

139 II 243 consid. 11.1 et 11.6). Il en va de même lorsqu'un projet autorisé avant le 11 mars 2012 subit des modifications portant sur des points secondaires (arrêt 1C\_395/2013 du 21 janvier 2014 consid. 3).

2.2. L'art. 8 de l'ordonnance aménage une autre exception à cette interdiction pour les résidences secondaires autorisées "sur la base d'un plan d'affectation spécial lié à un projet", si (a) le plan a été approuvé avant le 11 mars 2012 et (b) s'il règle les "éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, la dimension et l'aspect des constructions et des installations, ainsi que leur mode et l'indice d'utilisation".

Cette disposition tend notamment à protéger la bonne foi du propriétaire, lorsque celui-ci peut se prévaloir d'une mesure de planification antérieure suffisamment précise pour équivaloir à une autorisation de construire. La pondération à effectuer entre le principe de la bonne foi et les objectifs de l'art. 75b Cst. dépend essentiellement du degré de précision du plan. Lorsque celui-ci définit les détails architecturaux et a été établi au terme d'une procédure garantissant le droit de participation des personnes intéressées, le plan acquiert une portée matérielle équivalant presque à celle d'une autorisation de construire (ARE, Rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur les résidences secondaires du 17 août 2012, p. 17 ad art. 8). Cette assimilation conduit à protéger les propriétaires dans la même mesure que s'ils étaient au bénéfice d'une autorisation de construire délivrée avant le 11 mars 2012. Il faut encore pour cela que la planification de détail soit en elle-même conforme à la réglementation sur l'aménagement du territoire. Le droit fédéral impose notamment à l'autorité d'adapter les plans d'affectation en cas de modification des circonstances (art. 21 al. 2 LAT) : la zone à bâtir se définit en effet selon une

perspective à quinze ans (cf. art. 15 let. b LAT; ATF 131 II 728 consid. 2.6 p. 734), au-delà de laquelle un réexamen est nécessaire. Une planification par trop ancienne ne saurait dès lors fonder un droit à une autorisation en vertu de l'art. 8 ORS (arrêt 1C\_42/2014 du 16 septembre 2014 consid. 2.4). S'agissant toutefois des plans dont l'effet juridique est proche de celui d'une autorisation de construire, l'adoption de l'art. 75b Cst. ne saurait constituer une circonstance nouvelle propre à elle seule à imposer une adaptation. Une telle conclusion reviendrait à imposer une rétroactivité proprement dite, prohibée de manière générale par les art. 8 et 9 Cst. (ATF 137 II 371 consid. 4.2 et les arrêts cités).

La loi fédérale sur les résidences secondaires, adoptée le 20 mars 2015, reprend elle aussi cette réglementation à la disposition transitoire de l'art. 26. Elle permet l'autorisation de logements prévus dans un plan d'affectation spécial lié à un projet et destiné pour une part essentielle au moins à la construction de résidences secondaires, pour autant que le plan soit entré en force avant le 11 mars 2012 et qu'il règle les éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, les dimensions et l'aspect des constructions ainsi que leur mode et indice d'utilisation. Dans son message relatif à la LRS (FF 2014 2209), le Conseil fédéral se fonde également sur l'analogie existant entre ce type de plans et une autorisation de construire.

2.3. Liée aux principes de sécurité du droit et de prévisibilité, l'interdiction de la rétroactivité des lois résulte du droit à l'égalité de l'art. 8 Cst., de l'interdiction de l'arbitraire et de la protection de la bonne foi garanties par les art. 5 et 9 Cst. L'interdiction de la rétroactivité (proprement dite) fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur. Une exception à cette règle n'est possible qu'à des conditions strictes, soit en présence d'une base légale suffisamment claire, d'un intérêt public prépondérant, et moyennant le respect de l'égalité de traitement et des droits acquis (ATF 119 Ia 254 consid. 3b p. 258 et la jurisprudence citée). Comme il l'a été relevé ci-dessus, lorsque le propriétaire peut se prévaloir d'un plan valable et suffisamment précis, il dispose en principe d'un droit de construire auquel l'art. 75b Cst. et la disposition transitoire de l'art. 197 ch. 9 Cst. ne permettent pas de faire échec.

Sur le vu de ce qui précède, l'art. 8 ORS, dont le champ d'application est limité à des situations très spécifiques, tend à concilier les exigences découlant du principe de la bonne foi et de la sécurité du droit avec les objectifs de l'art. 75b Cst. Il apparaît ainsi conforme à la Constitution (arrêt 1C\_439/2014 du 11 mars 2015 consid. 3.2). Le grief doit par conséquent être écarté.

3.

Les recourantes considèrent ensuite que le PPA ne satisferait pas aux exigences de l'art. 8 al. 1

ORS, dès lors qu'il ne prévoit nullement l'affectation des constructions à la résidence secondaire alors qu'il s'agirait d'un élément déterminant. En outre, le plan laisserait une marge de manoeuvre aux constructeurs en matière de conception des bâtiments et des autres ouvrages.

3.1. Les plans spéciaux visés à l'art. 8 ORSec doivent avoir été adoptés avant le 11 mars 2012; ils doivent en outre régler "les éléments essentiels de l'autorisation de construire tels que l'emplacement, la disposition, la dimension et l'aspect des constructions et des installations, ainsi que leurs mode et indice d'utilisation". Dans son rapport explicatif, l'ARE relève que le type d'utilisation doit être prévu dans le plan, et donc également une éventuelle utilisation comme résidence secondaire (p. 17). L'art. 26 al. 1 LRS prévoit, encore plus clairement, que les logements prévus par le plan d'affectation spécial doivent être destinés "pour une part essentielle au moins à la construction de résidences secondaires".

3.2. En l'occurrence, les recourantes soutiennent en vain que le PPA ne serait pas suffisamment précis, au motif qu'il laisserait une marge de manoeuvre aux constructeurs en matière de conception des bâtiments et des autres ouvrages. Le PPA définit très clairement non seulement les secteurs et périmètres d'implantation des constructions - y compris souterraines -, mais également les gabarits et le traitement architectural. Le règlement précise en effet les taux d'occupation du sol (art. 7), les distances aux limites et les distances entre bâtiments (art. 8 et 9), les dimensions et hauteurs des bâtiments (respectivement 36,5 et 13,5 m - art. 10 et 11). L'art. 14 du règlement impose une prédominance du bois pour les façades, fixe l'orientation et la pente des toitures et prévoit le "respect de l'image traditionnelle des constructions locales". Le PPA comporte en outre des "simulations" en plan et en élévation illustrant précisément les possibilités de constructions, lesquelles correspondent d'ailleurs au projet figurant dans la demande de permis de construire. Comme le relève la cour cantonale, on ne voit pas quels autres éléments concrets auraient encore pu être réglés à ce niveau.

3.3. Les recourantes et l'ARE considèrent que le PPA ne prévoirait pas l'affectation des logements à la résidence secondaire; dans la perspective d'une dérogation à l'interdiction posées à l'art. 75b Cst., il s'agirait là d'une indication essentielle. Il est vrai que le PPA n'est pas des plus clair sur l'affectation des logements projetés. Pour l'essentiel, le périmètre est constitué d'une zone mixte "habitat-activités-hébergement". Cette dernière indication, par opposition à la notion d'habitat, peut toutefois être comprise comme se rapportant à la résidence secondaire, l'art. 1 du règlement précisant que la zone est affectée à l'habitation, l'artisanat, les commerces et les activités touristiques "dont l'hôtellerie".

Contrairement à l'art. 26 al. 1 LRS qui exige que l'essentiel des logements prévus par le plan soit voués à une telle affectation, l'ordonnance, moins sévère sur ce point, n'exige pas une telle indication formelle. L'affectation à la résidence secondaire peut dès lors ressortir de l'ensemble des circonstances, ce d'autant qu'avant l'adoption de l'art. 75b Cst., une telle précision ne s'imposait pas nécessairement.

En l'occurrence, le PPA vient concrétiser les objectifs du plan directeur communal de Château-d'Oex. Celui-ci constate qu'actuellement, La Lécherette se compose de poches d'habitation de caractère résidentiel et secondaire, sans noyau villageois ni centre de localité. Les mesures prévues visent à la création d'un "centre", et à y encourager la mixité des affectations ainsi que le développement de la structure d'accueil. La localité, située à une altitude moyenne de 1400 m, comporte 47 habitants à l'année alors qu'en pleine saison, les résidents secondaires représentent 200 à 250 personnes. Il s'agit donc d'une station touristique, les activités de services prévues dans le PPA étant elles aussi liées au tourisme. Adopté en 2010 sur la base d'une planification directrice tendant au développement de ce genre d'activités, le PPA était clairement destiné à une augmentation des résidences secondaires. De ce point de vue également, l'arrêt cantonal ne prête guère le flanc à la critique.

3.4. Enfin, c'est avec raison que les recourantes s'abstiennent de remettre en cause le PPA lui-même. Celui-ci apparaît suffisamment récent; il tend à une densification de la zone du centre, conformément aux principes directeurs prévalant actuellement. Cette zone peut par ailleurs être considérée comme largement bâtie au sens de l'art. 15 let. a LAT, comme l'a retenu la cour cantonale dans son arrêt du 31 octobre 2011 (consid. 7a/cc).

4.

Le recours doit par conséquent être rejeté. Conformément aux art. 66 al. 1 et 68 al. 2 LTF, les frais judiciaires sont mis à la charge des recourantes, de même que l'indemnité de dépens allouée à l'intimée D. \_\_\_\_\_ SA.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Une indemnité de dépens de 3'000 fr., est allouée à l'intimée D. \_\_\_\_\_ SA, à la charge solidaire des recourantes.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge des recourantes.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties, à la Municipalité de Château-d'Oex, au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, et à l'Office fédéral du développement territorial.

Lausanne, le 30 juillet 2015

Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

Le Greffier : Kurz