

BGer 1C 304/2022 vom 10. August 2023

Bundesgericht, 2023-08-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_304_2022

FR: TF 1C 304/2022 du 10 août 2023

IT: TF 1C 304/2022 del 10 agosto 2023

Regeste

Permis de construire | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourants sont propriétaires et habitants de parcelles soit directement voisines du projet litigieux, soit desservies par le même chemin d'accès. Ils ont qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les autres conditions de recevabilité sont réunies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Invoquant l' art. 105 al. 2 LTF , les recourants présentent un exposé censé rectifier ou compléter l'état de fait retenu par la cour cantonale.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si ces faits ont été établis de façon manifestement inexacte - ce qui correspond à la notion d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF), et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 145 V 188 consid. 2; 142 II 355 consid. 6). En vertu de l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 145 V 188 consid. 2).

E. 2.2

Pour l'essentiel, le bref exposé des recourants ne diverge pas des faits retenus dans l'arrêt cantonal. Les recourants se contentent de relever que la question du raccordement du secteur aux transports publics n'a pas été examinée, de même que celle de l'équipement en infrastructures de mobilité douce. En outre, la question de la conformité du projet avec la zone contiguë (parcelle n° 7211 située dans un espace de localisation potentielle de la liaison à un territoire d'intérêt biologique supérieur) n'a pas non plus été instruite. Les recourants n'expliquent toutefois pas avec quels éléments pertinents du dossier les faits retenus par la cour cantonale se trouverait en contradiction. Ils ne prétendent pas non plus avoir requis des actes d'instruction particuliers qui leur auraient été refusés. Tel qu'il est

motivé, par simples affirmations, le grief est irrecevable.

E. 3

Dans un premier moyen de fond, les recourants estiment que le plan de quartier devrait faire l'objet d'un contrôle préjudiciel. Ils relèvent que ce plan a été adopté il y a près de trente ans et que la zone à bâtir de la commune de Montreux est largement surdimensionnée, comme l'a constaté le Tribunal fédéral dans l' ATF 146 II 289 . Le quartier ne serait pas suffisamment équipé puisque le chemin d'accès est trop étroit et qu'il n'y a pas de raccordement suffisant aux transports publics. La parcelle n° 3747 est très éloignée du centre et jouxte un "espace de localisation potentielle de la liaison" à un territoire d'intérêt biologique supérieur (TIBS) du réseau écologique cantonal (REC-VD), ce que la cour cantonale aurait ignoré. Compte tenu des projets déjà autorisés, le taux de croissance maximum fixé dans le plan directeur cantonal (mesure A11) pour le périmètre d'agglomération et le centre cantonal Rivelac (soit 21%) serait largement dépassé. Le taux de croissance démographique ne serait d'ailleurs pas un instrument satisfaisant aux exigences de l' art. 8a LAT puisqu'il ne permet pas de déterminer la surface totale affectée à l'urbanisation.

E. 3.1

Selon la jurisprudence, le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application - tel que l'octroi d'un permis de construire - est en principe exclu. Un tel contrôle est néanmoins admis, à titre exceptionnel, lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l' art. 21 al. 2 LAT sont réunies (cf. ATF 121 II 317 consid. 12c), soit lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. Une telle modification peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative (cf. ATF 144 II 41 consid. 5.1 et les références; 127 I 103 consid. 6b; arrêt 1C_450/2019 du 13 octobre 2020 consid. 2.1). Dans son cas d'application classique, savoir la réévaluation des circonstances hors examen d'une autorisation de construire, l' art. 21 al. 2 LAT prévoit un examen en deux étapes: la première déterminera si les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan: si le besoin s'en fait réellement sentir, il sera adapté, dans une deuxième étape (ATF 144 II 41 consid. 5.1; 140 II 25 consid. 3). Sont en particulier à prendre en considération, dans la perspective d'un contrôle incident du plan, le temps écoulé depuis son entrée en vigueur, la mesure dans laquelle celui-ci a été concrétisé, l'importance des motifs de révision, l'étendue de la modification envisagée et l'intérêt public que celle-ci poursuit (ATF 140 II 25 consid. 3.1; 132 II 408 consid. 4.2; 128 I 190 consid. 4.2 et les références).

E. 3.2

Dans son arrêt du 16 avril 2020 (ATF 146 II 289), le Tribunal fédéral a annulé le nouveau PGA de la commune de Montreux, au motif notamment que les zones réservées qu'il comportait contrevenaient aux art. 15 et 27 LAT . Les autorités communales ont par la suite instauré des zones réservées au sens de l' art. 27 LAT afin de ne pas compromettre la redéfinition en cours des zones à bâtir. Le PDQ "A Chaulin" n'a pas fait l'objet d'une telle mesure. Il a en effet été équipé et se trouve presque entièrement réalisé, à l'exception notamment des parcelles qui font l'objet du projet litigieux, lesquelles sont toutefois entièrement entourées de parcelles construites. Hormis l'ancienneté du plan, les autres critères essentiels permettant de procéder à un examen préjudiciel de la planification font

donc en l'occurrence défaut. En renonçant à placer le secteur en zone réservée, l'autorité communale a considéré que celui-ci ne se prêtait a priori pas à un déclassement. En ce sens, elle a déjà vérifié si l'attribution des parcelles à la zone à bâtir était encore justifiée au vu du surdimensionnement actuel (cf. ATF 148 II 417 consid. 3). Les arguments soulevés par les recourants (équipement insuffisant, existence d'un territoire d'intérêt biologique supérieur [TIBS]) sont de ceux qui peuvent être invoqués à l'encontre de l'autorisation de construire (cf. ci-dessous consid. 4 et 5), mais ne portent nullement sur une modification des circonstances propres à justifier un contrôle incident. L'argumentation concernant le plan directeur (définition de la surface totale affectée à l'urbanisation) et le potentiel de croissance relève de la procédure d'adoption du nouveau PGA, qui est actuellement en cours. C'est dès lors à juste titre que la cour cantonale a refusé de procéder à un examen préjudiciel du PDQ.

E. 4

Invoquant ensuite l'art. 19 LAT, les recourants estiment que le chemin d'accès aux parcelles, qui donne sur la route de Chaulin, ne permettrait pas le croisement de véhicules. La cour cantonale aurait omis le fait que le chemin en question mesure 300 mètres et que la seule possibilité de croiser consisterait à empiéter sur les fonds privés. En outre, le secteur serait particulièrement mal raccordé aux transports en commun: le seul arrêt de bus disponible, desservi cinq fois par jour, se trouverait tout en bas de la route de Chaulin.

E. 4.1

Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas selon l'art. 19 al. 1 LAT lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 consid. 3a). La loi n'impose ainsi pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (cf. ATF 121 I 65 consid. 3a; arrêts 1C_368/2021 du 29 août 2022 consid. 3.1; 1C_88/2019 du 23 septembre 2019 consid. 3.1). Par ailleurs, la sécurité des usagers doit être garantie sur toute sa longueur, la visibilité et les possibilités de croisement doivent être suffisantes et l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie doit être assuré (ATF 121 I 65 consid. 3a; arrêts 1C_368/2021 du 29 août 2022 consid. 3.1; 1C_56/2019 du 14 octobre 2019 consid. 3.1). Il est à cet égard suffisant que, pour entrer en force, l'autorisation de construire soit assortie de la condition que l'accès routier est garanti (arrêts 1C_341/2020 du 18 février 2022 consid. 3.3.1; 1C_589/2020 du 25 mars 2021 consid. 3.1). Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation, que le Tribunal fédéral se doit de respecter (ATF 121 I 65 consid. 3a; arrêt 1C_209/2022 du 25 août 2022 consid. 6.1).

E. 4.2

Selon les constatations de la cour cantonale, le chemin privé qui dessert le quartier depuis la route de Chaulin est actuellement régulièrement utilisé pour desservir les dix habitations existantes (y compris celle qui occupe actuellement la parcelle n° 3747). Il a été aménagé au bénéfice de servitudes et les habitants actuels s'accommodent de cette voie qui n'accueille aucun trafic de transit puisqu'elle se termine en impasse. Lors de l'inspection locale, il a été

constaté que ce chemin est étroit (3,2 m par endroits) et que le croisement est difficile, voire impossible dans les secteurs rectilignes. Les manoeuvres nécessaires (recul sur quelques mètres ou dizaines de mètres) ont toutefois été considérées comme possibles et sans danger pour l'ensemble des usagers, piétons compris. Compte tenu du nombre restreint de logements supplémentaires (soit trois, compte tenu du bâtiment existant), l'accès apparaissait comme suffisant. Les recourants se contentent à cet égard d'affirmer que la largeur du chemin serait en réalité de 2,7 m par endroits, sans toutefois indiquer sur quel élément du dossier ils fondent cette affirmation, et sans se plaindre à ce sujet d'arbitraire dans la constatation des faits. La largeur du chemin a été constatée lors de l'inspection locale du 16 février 2022, dont le procès-verbal a été transmis aux parties. Les recourants n'ont pas émis d'objection sur ce point. Cela étant, le caractère en partie rectiligne du chemin permet, compte tenu de la vitesse réduite imposée par la configuration des lieux, d'anticiper aisément les croisements et d'effectuer les manoeuvres nécessaires comme cela est déjà le cas actuellement. Sans être idéal, l'accès aux parcelles doit être considéré comme suffisant.

E. 4.3

Les recourants évoquent également la problématique de l'accès en transports publics, selon eux insuffisant. L'arrêt attaqué ne se prononce pas sur ce point, et les recourants ne se plaignent pas d'un défaut de motivation. Il ressort des écritures cantonales que le grief est nouveau et, surtout, qu'il repose sur des faits (la localisation de l'arrêt de bus et la fréquence du service) qui n'ont pas été allégués et sur lesquels l'instruction n'a donc pas porté. Le grief est dès lors irrecevable en vertu de l' art. 99 al. 1 LTF .

E. 5

L'argument relatif à l' art. 18 LPN (RS 451) est lui aussi nouveau. Même si les pièces produites à ce sujet peuvent être considérées comme faits notoires (extraits du guichet cartographique cantonal), le grief se fonde sur des éléments qui n'ont été ni établis ni allégués dans la procédure cantonale, soit le fait que la parcelle voisine n° 7211 serait située au sein d'un "Espace de localisation potentielle de la liaison" à un TIBS. Les recourants relèvent eux-mêmes que la cour cantonale aurait dû instruire la question de la conformité du projet, sans toutefois prétendre qu'ils auraient valablement soulevé la question. A le supposer recevable, le grief devrait de toute façon être écarté. En effet, les parcelles litigieuses ne font pas elles-mêmes partie d'un TIBS. Elles sont entièrement entourées de terrains déjà construits; la parcelle n° 3747, qui comporte elle aussi déjà une habitation, ne touche la parcelle n° 7211 que par un angle, la parcelle n° 3702 n'ayant quant à elle aucun contact avec celle-ci. Dans la mesure où la parcelle n° 7211 n'est pas un TIBS proprement dit, mais un espace de localisation potentiel de liaison, le projet, qui vient s'insérer dans un milieu déjà bâti, ne comporte manifestement pas de risque de coupure d'une liaison biologique. Le grief doit être écarté, dans la mesure où il serait recevable.

E. 6

Enfin, les recourants se plaignent d'arbitraire dans l'application de l'art. 40 RPQ, disposition prévoyant que le coefficient d'occupation du sol (COS) est de 0,125, et que la surface du secteur de circulation est "prise en compte" dans le calcul du COS. Ils estiment que le chemin d'accès goudronné devrait être comptabilisé comme surface construite et non comme surface de terrain, afin de limiter l'ampleur des constructions conformément à la notion du COS.

E. 6.1

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 cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 148 II 465 consid. 8.1; 144 I 170 consid. 7.3). Dans ce contexte, le recours est soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 6.2

Le coefficient d'occupation du sol (COS) est le rapport entre la surface déterminante de la construction et la surface déterminante du terrain. La cour cantonale rappelle que selon la jurisprudence, la surface d'une parcelle qui ne peut pas être utilisée à des fins de construction ne peut en principe pas être incluse dans le calcul du coefficient d'utilisation. Ainsi, outre les voies de circulation et les installations d'équipement au sens large, ne peuvent être comptabilisés les forêts, les eaux publiques, les zones à laisser libres de construction et les surfaces frappées d'une interdiction de construire en vertu de la planification. Une exception ne serait admissible que sur la base d'une disposition légale expresse (arrêt 1C_614/2020 du 10 octobre 2021 consid. 3.2.1 et la jurisprudence citée). La cour cantonale a en outre considéré que le chemin privé était comparable à des aménagements extérieurs usuels dans un quartier de villas (places dotées d'un revêtement, accès à un garage, etc.), lesquels sont en général sans influence sur le calcul du COS. Cette interprétation, dûment motivée et qui correspond du reste à celle de l'autorité communale dont l'autonomie doit être respectée dans ce domaine, ne saurait être qualifiée d'arbitraire.

E. 7

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants qui succombent. Une indemnité de dépens, également à la charge des recourants (art. 68 al. 2 LTF), est alloué à l'intimée F._____ SA, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat.

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