

# **BGer 1C 386/2007 vom 15. April 2008**

Bundesgericht, 2008-04-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_386\\_2007](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_386_2007)

FR: TF 1C 386/2007 du 15 avril 2008

IT: TF 1C 386/2007 del 15 aprile 2008

## **Regeste**

révision générale du plan d'aménagement local de la commune de Marly | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Les recours sont formés contre un seul et même arrêt, pour des motifs en tous points identiques. Les recourantes, représentées par le même avocat, ne font valoir aucun intérêt contradictoire commandant un prononcé séparé et sollicitent formellement la jonction des causes. Par conséquent, il se justifie d'accéder à leur demande et de statuer par un seul arrêt (art. 24 de la loi de procédure civile fédérale [PCF; RS 273] applicable vu le renvoi de l'art. 71 de la loi sur le Tribunal fédéral [LTF; RS 173.110]).

### **E. 2**

Les recours sont dirigés à l'encontre d'une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions. Ils sont dès lors recevables comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et l'art. 34 al. 1 LAT dans sa teneur actuelle au sens du ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral ( ATF 133 II 249 consid. 1.2 p. 251). Aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'est réalisée. Les recourantes ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal administratif. Elles sont particulièrement touchées dans leurs droits de propriétaires par l'arrêt attaqué, qui confirme le classement des parcelles nos 226 et 298 en zone urbaine dans le nouveau plan d'aménagement local, et peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation et au classement de leurs biens-fonds en zone résidentielle de faible densité. Leur qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 1 LTF est à l'évidence donnée. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont réunies de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

### **E. 3**

La cour de céans est en mesure de statuer en connaissance de cause sur les griefs de fait et de droit soulevés à l'encontre de l'arrêt attaqué sur la base du dossier qui lui a été remis, de sorte qu'une visite des lieux ne se justifie pas en vertu de l'art. 37 PCF, applicable par renvoi de l'art. 55 al. 1 LTF. Les recourantes n'indiquent d'ailleurs pas pour quelle raison une telle mesure d'instruction s'imposerait.

### **E. 4**

Les recourantes ne contestent pas que les circonstances se seraient modifiées depuis l'entrée en vigueur du plan d'aménagement local au point d'en justifier la révision générale. Elles s'opposent en revanche au classement de leurs parcelles en zone urbaine et demandent le

maintien en zone résidentielle de toutes les parcelles qui bordent au nord la route de Fribourg. Elles dénoncent sur ce point une violation de la garantie de la propriété ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. ainsi qu'une application arbitraire des principes de l'aménagement du territoire ancrés aux art. 1 et 3 LAT .

#### **E. 4.1**

La qualité des recourantes pour remettre en cause l'affectation en zone urbaine de parcelles de tiers qui n'ont pas eux-mêmes recouru contre une telle décision est pour le moins douteuse. Vu l'issue du recours, cette question peut rester indécise. Le Tribunal administratif a relevé que la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions exposait correctement les règles et les principes applicables au cas particulier et qu'elle expliquait de manière circonstanciée, approfondie et convaincante les raisons pour lesquelles les griefs des recourantes avaient été jugés infondés et leurs conclusions rejetées. Il a fait siens les considérants développés à ce propos dans la décision attaquée à laquelle il a renvoyé pour l'essentiel en statuant sur certains griefs auxquels il estimait devoir répondre. Un tel procédé est admissible à la condition toutefois, d'une part, que la motivation à laquelle il est renvoyé soit suffisante au regard des exigences découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. ( ATF 133 I 270 consid. 3.5.1 p. 283) et, d'autre part, qu'aucun moyen de droit nouveau n'ait été invoqué, respectivement qu'aucun élément nouveau pertinent ne soit survenu dans l'intervalle, propre à conduire à une appréciation différente des faits ( ATF 123 I 31 consid. 2c p. 34; arrêt 1P.69/2004 du 7 avril 2004 consid. 1.1.4 publié in ZBI 106/2005 p. 262). Les recourantes ne prétendent pas qu'il en irait ainsi en l'occurrence. Il leur appartenait en conséquence de développer une argumentation topique qui s'en prend aussi bien à la motivation de la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 4 mai 2005 qu'à l'arrêt du Tribunal administratif du 2 octobre 2007 pour répondre aux exigences de l'art. 106 al. 2 LTF ( ATF 133 II 249 consid. 1.4.2 p. 254; 133 IV 286 consid. 1.4 p. 287). C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner leur recours.

#### **E. 4.2**

Les restrictions à la propriété que les plans d'affectation ont pour effet d'imposer doivent, pour être conformes à l'art. 26 Cst. , reposer sur une base légale, se justifier par un intérêt public suffisant et respecter les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344 et les arrêts cités). Le premier principe suppose que la mesure de planification litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis ( ATF 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités). Une décision viole le droit à l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances ( ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125, 346 consid. 6 p. 357 et les arrêts cités). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones créent des inégalités et que des terrains de même situation et de même nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire

qu'elle ne soit pas arbitraire ( ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités).

#### **E. 4.3**

Les recourantes ne contestent pas la base légale du classement de leurs parcelles en zone urbaine, de sorte qu'il n'y a pas lieu de qualifier l'atteinte portée en l'occurrence à leur droit de propriété par cette affectation. Le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété se justifie par un intérêt public suffisant et si cet intérêt l'emporte sur l'intérêt privé auquel il s'oppose; il jouit d'une même latitude lorsqu'il s'agit d'apprécier si une telle restriction viole le principe de la proportionnalité. Il s'impose toutefois une certaine retenue quand il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation ( ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 416 et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation ( ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba p. 448 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral n'est en effet pas l'autorité supérieure de planification et il n'a pas à substituer son appréciation à celle des autorités cantonales. Il doit néanmoins examiner, dans le cadre des griefs soulevés ( art. 106 al. 2 LTF ), si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de manière adéquate (cf. ATF 120 Ia 270 consid. 3b p. 275; 118 Ia 384 consid. 4b p. 388, 394 consid. 2b p. 397 et les arrêts cités). Sur ce point, la cognition de la cour de céans n'a pas été modifiée avec l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral (cf. arrêt 1C\_165/2007 du 5 novembre 2007 consid. 5.5).

#### **E. 4.4**

La cour cantonale a estimé que la décision d'affecter les biens-fonds litigieux dans la zone urbaine tout en maintenant les parcelles sises au nord-ouest de ceux-ci n'était ni incohérente ni insoutenable, mais qu'elle reposait sur le souci de la commune de trouver une solution satisfaisante susceptible de restructurer l'espace urbain en regroupant sur l'axe Marly-Fribourg les particularités d'une traversée urbaine et de protéger, dans la mesure du possible, les habitations qui n'ont pas d'accès direct à la route cantonale. Les recourantes ne prétendent pas que cet objectif serait inadéquat et ne répondrait pas à un intérêt public digne de considération. Elles estiment en revanche que l'inclusion des parcelles sises au nord de la route de Fribourg en zone urbaine n'était pas nécessaire pour atteindre cet objectif dans la mesure où elles sont toutes bâties et que le secteur compris entre la route de la Grangette et la route de Bourguillon aurait dû être traité de la même manière étant donné son caractère résidentiel.

#### **E. 4.5**

En l'absence d'assurances formelles en ce sens, les recourantes ne peuvent se prévaloir d'aucun droit à ce que leurs parcelles soient maintenues en zone résidentielle à faible densité vu le laps de temps écoulé depuis l'adoption du plan d'aménagement local. Elles perdent par ailleurs de vue que la planification doit se faire non pas parcelle par parcelle, mais en fonction de la cohérence de l'ensemble d'un périmètre qui doit à son tour s'intégrer dans la planification locale, voire régionale, excluant ainsi une appréciation isolée des qualités d'un plan ( ATF 122 II 326 consid. 5b p. 330/331 et les arrêts cités; cf. Alexandre Flückiger, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 1999, n. 24 ad art. 15; Pierre Moor, ibidem, n. 69 ad art. 14). Le secteur compris entre la route de la Grangette et la route de Bourguillon ne devait pas donc nécessairement être traité de manière uniforme et affecté dans son ensemble en zone résidentielle. La pertinence d'une zone urbaine le long

de la route de Fribourg devait au contraire être examinée dans une perspective plus large qui tient compte non seulement de la situation des parcelles concernées mais également du développement prévisible et souhaité par la commune (cf. arrêt 1A.238/2005 du 13 octobre 2006 consid. 6.2; arrêt 1P.297/2002 du 26 novembre 2002 consid. 4.5). Le fait que les parcelles des recourantes soient bâties de maisons individuelles ne suffit pas à tenir leur classement en zone urbaine pour inutile ou disproportionné. L'objectif visé par la mesure litigieuse, consistant à affirmer le caractère urbain de la commune par une mise en valeur de la route de Fribourg et de ses abords en ouvrant les zones limitrophes à des activités de service et artisanales, s'inscrit dans une perspective à moyen et long terme, qui correspond à celle de l' art. 15 let. b LAT .

#### **E. 4.6**

La Commune de Marly a limité l'affectation en zone urbaine aux parcelles qui, à l'instar de celles des recourantes, disposaient d'un accès direct à la route de Fribourg. Comme le relève la cour cantonale, l'intégration des parcelles dépourvues d'un tel accès dans la zone urbaine aurait inévitablement pour conséquence d'entraîner le trafic lié aux activités autorisées dans cette zone dans un quartier à vocation résidentielle. Pareil résultat n'est guère compatible avec l' art. 3 al. 3 let. b LAT qui commande de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations. Les recourantes ne le contestent d'ailleurs pas ou du moins pas dans les formes requises par l' art. 106 al. 2 LTF . Elles reprochent à la Commune de Marly de ne pas avoir appliqué ce critère de manière uniforme dans leur secteur: les parcelles situées à l'ouest des leurs ont été maintenues en zone résidentielle alors même qu'elles bordent la route de Fribourg; par ailleurs, la parcelle sise à l'extrémité sud-est a été classée en zone urbaine bien qu'elle ne dispose pas d'un accès direct à la route cantonale. Comme l'a relevé la Commune de Marly dans ses observations du 30 mai 2005, la parcelle en cause abrite les locaux de l'entreprise de meubles "X. \_\_\_\_\_" et a été classée en zone urbaine par souci de cohérence avec la parcelle sise en contrebas en bordure de la route de Fribourg appartenant à la même propriétaire. Elle bénéficie en outre d'un accès direct à la route de Bourguillon. Cela étant, son intégration dans la zone urbaine repose sur des motifs objectifs et reste cohérente au regard des principes d'aménagement retenus par la Commune. Les parcelles bâties situées à l'ouest de celles des recourantes ont quant à elles été maintenues en zone résidentielle de faible densité, respectivement en zone résidentielle de moyenne densité parce qu'elles ne disposent d'aucun accès direct à la route cantonale en raison de la présence d'un talus et sont accessibles par des routes de quartier situées à l'arrière de la zone résidentielle de faible densité. Leur affectation en zone résidentielle est donc conforme aux principes qui ont prévalu dans la délimitation des zones dans le secteur. Les recourantes estiment que les parcelles nos 290, 292 et 308 sises immédiatement au nord des leurs auraient également dû être classées dans la zone urbaine dès lors qu'elles sont accessibles depuis la route cantonale. Ces parcelles bénéficient toutefois non pas d'un accès direct à la route cantonale, mais indirect par l'intermédiaire de la route de Grande-Combe qui ne présente pas un gabarit adapté au trafic lié à des activités de service ou artisanales autorisées en zone urbaine. En outre, elles ne bordent pas la route de Fribourg et leur implantation en zone urbaine ne s'impose pas non plus pour concrétiser le caractère urbain de cette artère, conformément à l'objectif qui a dicté l'affectation des terrains dans le secteur. On observera enfin que d'autres parcelles bâties de villas et classées en zone résidentielle de faible densité le long de la route de Fribourg dans le plan d'aménagement local de 1984 ont été transférées en zone urbaine, de sorte que l'on ne saurait admettre que l'affectation des parcelles des

recourantes répondrait uniquement à la volonté de faire coïncider le statut juridique du secteur aux activités déployées par les commerces "Y. \_\_\_\_\_" et "X. \_\_\_\_\_" implantés jusqu'ici en zone résidentielle.

#### **E. 4.7**

L'affectation en zone urbaine des parcelles des recourantes ne prête pas davantage flanc à la critique au regard des règles sur la protection de l'environnement. Les parcelles des recourantes sont exposées au bruit du trafic routier dans une mesure importante. Il s'agit d'une circonstance dont la Commune de Marly devait tenir compte dans l'affectation des terrains qui bordent la route de Fribourg en vertu de l' art. 3 al. 3 let. b LAT , indépendamment du fait qu'il s'agit ou non de la première planification conforme à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Elle a privilégié les activités de service et les activités artisanales le long de cette artère plutôt qu'à l'arrière de celle-ci, et écarté des mesures de trafic ou de circulation sur la route de Fribourg qui auraient eu pour effet de diluer le trafic sur d'autres axes routiers. Les recourantes ne critiquent pas cette approche et ne prétendent pas qu'un report du trafic automobile sur d'autres axes routiers serait possible de manière à décharger la route cantonale d'une partie du trafic qui la grève tout en permettant de conserver leurs parcelles dans une affectation exclusivement liée à l'habitat. Dans la délimitation des zones à bâtir, l'autorité compétente doit notamment veiller à ce que les zones vouées à l'habitation ne côtoient pas des voies de communication importantes (cf. Markus Neff, *Die Auswirkungen der LSV auf die Nutzungsplanung*, thèse Zurich 2004, p. 31/32; Kurt Gilgen, *Lärmschutz und Raumplanung*, p. 69). L'affectation à l'habitation des terrains riverains d'une route à fort trafic à des activités mixtes plutôt qu'à l'habitation pure répond ainsi manifestement à un aménagement rationnel du territoire (cf. arrêt 1P.37/2005 du 7 avril 2005 consid. 4.1). La modification de l'affectation des parcelles des recourantes ne prête pas flanc à la critique. La Commune de Marly aurait certes également pu confirmer l'affectation résidentielle des parcelles et leur attribuer un degré de sensibilité III au bruit pour tenir compte de leur exposition au bruit (cf. arrêt 1P.369/2006 du 22 octobre 2007 consid. 2.2; arrêt 1A.20/2007 du 23 octobre 2007 consid. 4.2; voir aussi Neff, op. cit., p. 221). Cette solution aurait garanti aux recourantes de pouvoir reconstruire une habitation individuelle en cas de destruction accidentelle de celle existante. Elle aurait également évité la présence d'activités de service ou artisanales à proximité des villas maintenues en zone résidentielle dans le secteur. Toutefois, l'affectation retenue s'inscrit dans le choix des autorités communales de conférer une vocation urbanistique à moyen et à long terme à la route de Fribourg. La Commune de Marly n'a donc pas excédé le pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu en la matière en privilégiant cette option. Enfin, les recourantes bénéficient de la protection de la situation acquise et peuvent entretenir leurs villas, de sorte que la restriction portée à leur droit de propriété par le transfert de leurs parcelles en zone urbaine demeure dans des proportions raisonnables par rapport au but poursuivi par leur classement en zone mixte.

#### **E. 4.8**

En définitive, on ne saurait dire que l'affectation des parcelles riveraines de la route de Fribourg et disposant d'un accès direct à celle-ci des recourantes en zone urbaine serait dénuée de toute pertinence au regard des buts et des principes de l'aménagement du territoire qui doivent dicter le choix des autorités de planification dans la délimitation des zones. Compte tenu de la marge d'appréciation laissée aux autorités communales et cantonales dans ce domaine, le Tribunal fédéral n'a aucune raison d'intervenir.

## **E. 5**

Les recours doivent par conséquent être rejetés dans la mesure où ils sont recevables, aux frais des recourantes qui succombent (art. 65 al. 1 et 66 al. 1 LTF). Ni la Commune de Marly ni la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions ne sauraient prétendre à des dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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