

# **BGer 1C\_411/2023 vom 20. Juni 2025**

Bundesgericht, 2025-06-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_411\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_411_2023)

FR: TF 1C\_411/2023 du 20 juin 2025

IT: TF 1C\_411/2023 del 20 giugno 2025

## **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 de l'aménagement du territoire ( art. 82 let. a LTF ), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La cour cantonale a retenu, sans plus de détail qu'un nombre important de recourants disposaient de la qualité pour recourir en raison de la localisation de leur domicile. Dans le recours en matière de droit public, il est indiqué que plusieurs recourants sont propriétaires de parcelles jouxtant directement ou situées à proximité de celle qui fait l'objet du plan litigieux; à ce titre, ils bénéficient d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou la modification de l'arrêt attaqué. Il convient ainsi de leur reconnaître la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF ; la qualité pour agir des autres consorts, au sujet desquels le recours ne s'exprime pas, peut demeurer indéterminée.

Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

### **E. 2**

Invoquant les art. 14, 15 et 21 al. 2 LAT , les recourants estiment que la question de l'obsolescence de la planification antérieure n'aurait pas été examinée par la cour cantonale. Ils relèvent que le PEP "En Châtonneyre" date de 1976, soit avant l'entrée en vigueur de la LAT et de la loi vaudoise sur le plan de protection de Lavaux (LLavaux; RS/VD 701.43). Le second PEP "Vignoble de Corseaux", de 1983, ne changerait rien à la première planification et ne tiendrait pas compte des objectifs de protection du paysage de la LAT et de la LLavaux. Ces deux plans seraient obsolètes, tout comme le plan général d'affectation de la commune, adopté en 1995. Le plan de détail litigieux ne reposerait ainsi pas sur une planification d'affectation valable. L'ancienneté de la planification communale (qui prévoyait à l'origine une infrastructure scolaire), l'adoption puis la révision de la LAT en 2014 et de la LLavaux, le fait que la parcelle - elle-même dépourvue de construction - se trouve proche de la zone inconstructible, justifieraient un examen préjudiciel de la planification. Le fait que la parcelle est incluse dans le périmètre de centre de l'agglomération Rive-Lac (soit un simple périmètre d'étude ou de travail) ne permettrait pas de se dispenser d'un tel examen. La cour cantonale aurait fait fi de ces éléments, de manière arbitraire et en violation du droit d'être entendu.

#### **E. 2.1**

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 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 144 II 41 consid. 5.1; arrêts 1C\_190/2020 du 9 février 2021 consid. 2.2; 1C\_244/2017 du 17 avril 2018 consid. 3.1.1). Aux termes de cette disposition, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires; une modification sensible des circonstances au sens de l' art. 21 al. 2 LAT peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative. 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 (cf. ATF 148 II 417 consid. 3.2; 144 II 41 consid. 5.1; arrêt 1C\_190/2020 du 9 février 2021 consid. 2.2.1).

## **E. 2.2**

Le contrôle préjudiciel d'un plan d'affectation est effectué lors de la délivrance d'une autorisation de construire ou lors de l'adoption d'une planification d'application, lorsque les conditions de l' art. 21 al. 2 LAT sont réalisées (sur les conditions d'un contrôle préjudiciel, cf. ATF 148 II 417 consid. 3.3 et les arrêts cités). En l'occurrence, l'acte attaqué concerne non pas l'adoption d'un plan de détail (ou d'un plan de quartier) qui serait fondé sur la planification antérieure, mais l'adoption d'un plan d'affectation qui vient remplacer les planifications précédentes concernant le même secteur. Cela ressort clairement du règlement du plan d'affectation "EMS Q1. \_\_\_\_\_" selon lequel (art. 8.3) le plan "abroge, à l'intérieur de son périmètre, toutes les dispositions qui lui sont contraires, notamment le plan d'extension partiel "En Châtonnevre" du 13 octobre 1976". Les recourants ne sauraient ainsi soutenir que la nouvelle planification serait fondée sur l'ancienne. Dans un tel contexte, l'examen exigé par l' art. 21 al. 2 LAT a été effectué dans le cadre de l'adoption de la nouvelle planification - comme cela ressort du rapport qui l'accompagne - et un examen préjudiciel de l'ancien plan ne se justifie pas. Cela n'a pas échappé à la cour cantonale qui a considéré qu'aucune circonstance particulière ne justifiait un contrôle incident de la planification actuelle "pour autant que cela ait un sens, le recours étant dirigé contre une mesure de planification - qui a précisément pour but de définir l'affectation du sol et les règles constructives - et non pas contre une autorisation de construire". Sur la base d'une telle considération, la cour cantonale pouvait se dispenser, sans violer le droit d'être entendu des recourants, d'examiner plus avant les griefs soulevés à l'encontre des mesures de planification précédentes auxquelles le PA entend précisément se substituer, sur tout le périmètre qu'il concerne. Le grief doit être écarté.

## **E. 3**

Les recourants se plaignent ensuite d'une violation des principes d'harmonisation et de coordination. Ils estiment que le projet litigieux aurait dû - tout comme un autre PA concernant la zone où se trouve l'actuel EMS - être inclus dans la révision générale de la planification communale, qui est en cours. La cour cantonale se serait contentée d'affirmer qu'une planification spéciale serait admissible, sans examiner si les principes de coordination et d'harmonisation étaient respectés.

### **E. 3.1**

L' art. 25a LAT énonce des principes en matière de coordination "lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités". Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à

l'enquête publique ( art. 25a al. 2 let. b LAT ) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée ( art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires ( art. 25a al. 3 LAT ).

Ces principes doivent être mis en oeuvre au stade de l'autorisation de construire et du plan d'affectation ( art. 25a al. 4 LAT ). L' art. 1 al. 1 LAT , qui mentionne les buts de la législation, impose aux autorités de coordonner celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Quant à l' art. 15 al. 3 LAT , également invoqué par les recourants, il concerne l'emplacement et la dimension des zones à bâtir, qui doivent être coordonnées par-delà les frontières communales.

### **E. 3.2**

Aucune des dispositions et principes d'aménagement mentionnés par les recourants ne s'oppose à la modification de plans d'affectation partiels, en dehors de la procédure de révision globale de la planification communale (arrêt 1C\_632/2018 du 16 avril 2020 consid. 9 non publié in ATF 146 II 289 ). Tel est le cas en particulier lorsqu'il s'agit d'implanter des constructions ou installations ayant des effets importants sur l'occupation du sol, l'équipement ou l'environnement, ou lorsqu'il y a lieu de déterminer, pour un projet particulier, un régime de constructibilité à l'échelle d'une portion définie du territoire (J EAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit public de la construction, Berne 2024, n° 274 ss).

En l'occurrence, si les recourants se plaignent de l'adoption de deux plans spéciaux concernant l'actuel et le futur EMS, l'on ne se trouve pas en présence d'un processus systématique destiné à contourner certaines exigences du droit de l'aménagement du territoire (telle l'obligation de définir l'ensemble des zones constructibles sur le territoire communal, cf. arrêt 1C\_632/2018 précité consid. 9). Enfin, les recourants n'expliquent pas non plus en quoi l'adoption du plan litigieux serait susceptible d'entrer en contradiction avec d'autres mesures d'aménagement. Dans la mesure où il est suffisamment motivé, le grief relatif aux principes d'harmonisation et de coordination doit ainsi être écarté.

### **E. 4**

Enfin, les recourants invoquent l'obligation de préserver le paysage figurant aux art. 3 al. 2, 15 al. 3 et 17 let. b LAT. Ils estiment que la construction litigieuse sera "gigantesque" (plus de dix fois plus volumineuse que les constructions voisines) et impliquera le bétonnage de la majorité des 14'037 m<sup>2</sup> de vignes que comporte la parcelle. La commune aurait privilégié la construction privée de logements de luxe à la place de l'EMS actuel au bord du lac; elle avait convenu avec les promoteurs que même en cas de refus du PA, le secteur serait classé en zone à bâtir. Aucune alternative (notamment celles proposées par les recourants lors de l'inspection locale) n'aurait été prise en compte. Les recourants en concluent que la commune n'aurait pas opéré une réelle pesée d'intérêts.

#### **E. 4.1**

Conformément à l' art. 3 OAT , les autorités sont tenues de procéder à une pesée complète des intérêts lors de l'approbation du plan d'affectation et en conséquence également lors de la modification d'une planification partielle ( ATF 145 II 70 consid. 3.2). Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés, apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent; elles fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération tous les intérêts

déterminants, publics ou privés, ainsi que les principes généraux de planification et les éléments concrets du cas d'espèce (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.2; 117 Ia 302 consid. 4b; arrêts 1C\_458/2022 du 12 février 2024 consid. 3.1; 1C\_314/2020 du 10 mai 2021 consid. 2.1). Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches et notamment dans leurs tâches de planification (cf. art. 2 al. 3 LAT). Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution ( art. 75 Cst. ) et de la loi ( art. 1 et 3 LAT ), et assurer des mesures de protection adéquates ( ATF 129 II 63 consid. 3.1).

#### **E. 4.2**

S'agissant de la justification du projet, le rapport d'aménagement fondé sur l' art. 47 OAT explique que l'actuel EMS situé au bord du lac, serait vieillissant et qu'en outre, l'exploitant a vu son bail résilié par le propriétaire. La commune a dès lors mis son terrain à disposition pour permettre de poursuivre l'activité, tout en l'élargissant à une garderie. Le projet repose ainsi sur un intérêt public indéniable. En dépit des affirmations des recourants, aucun autre bien-fonds du territoire communal n'apparaît propre à accueillir un projet de cette importance. Comme le relève la cour cantonale, les deux parcelles proposées par les recourants comme alternatives ne peuvent pas être envisagées pour accueillir le projet litigieux, en raison déjà de leur surface très insuffisante, considération que les recourants ne contestent pas. Quant à la participation de promoteurs privés au processus de planification, elle n'est ni inhabituelle ni contraire au droit de l'aménagement.

#### **E. 4.3**

Selon les constatations de l'instance précédente, la parcelle n'est pas comprise dans un périmètre protégé par l'ISOS ou l'IFP. Elle fait en revanche partie du périmètre protégé du plan d'affectation cantonal (PAC) Lavaux, en secteur c. Ce secteur permet, selon l'art. 17 LLavaux, la construction de bâtiments collectifs dans la mesure où l'intérêt public le justifie et pour autant que les constructions aient un caractère et une volumétrie adaptés au site. La parcelle est située à proximité du centre du village; elle est bordée à l'ouest par la ligne du funiculaire du Mont-Pèlerin et, à l'ouest et au sud, par un quartier de villas. Elle est desservie au sud par la route du Cyprès et le funiculaire permet de rejoindre la gare de Vevey en une dizaine de minutes. Le plan litigieux prévoit de regrouper les bâtiments, aire de jardin et aire d'équipement au sud de la parcelle, le long de la route, et laisse libre de construction la partie située au nord, désormais classée en zone viticole protégée. Il ressort en outre des plans de coupe que les bâtiments situés en contrebas au sud de la route présentent une hauteur similaire à celle des bâtiments prévus, limités à trois niveaux au-dessus du sol (trois niveaux sur rue, deux niveaux en amont) et à 11 mètres de hauteur. S'il est ainsi vrai que le projet implique la suppression de surfaces de vignes, il prendra place au pied du coteau, s'insérera entre les constructions existantes et ne portera pas atteinte à un site ou un point de vue qui serait spécifiquement protégé. Les photomontages figurant dans le rapport d'aménagement viennent confirmer cette appréciation.

Le grief, dans une large mesure appellatoire, doit ainsi être écarté, sans qu'il se justifie d'interpeller les offices fédéraux de la culture ou de l'environnement.

#### **E. 5**

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. Il n'est pas alloué de dépens à l'autorité communale, laquelle agit dans le cadre de ses attributions officielles ( art. 68 al. 3 LTF ).

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