

BGer 1C 528/2011 vom 27. April 2012

Bundesgericht, 2012-04-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_528_2011

FR: TF 1C 528/2011 du 27 avril 2012

IT: TF 1C 528/2011 del 27 aprile 2012

Regeste

permis de construire un centre de tri et de transfert des déchets | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et 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. Selon l' art. 89 al. 2 let . c LTF, les communes et autres collectivités publiques ont qualité pour recourir en invoquant la violation de garanties qui leur sont reconnues par les Constitutions cantonale ou fédérale. La commune de Gland, qui invoque l'autonomie dont elle bénéficie en matière d'octroi des permis de construire, a ainsi qualité pour agir. La question de savoir si elle est réellement autonome dans ce domaine relève du fond (ATF 135 I 43 consid. 1.2 p. 45 et les arrêts cités). A teneur de l' art. 99 LTF , aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente. Les pièces produites par la commune, dont une mise à jour du projet de plan partiel d'affectation "La Combaz" datée du 17 octobre 2011, ne figuraient pas dans le dossier cantonal lorsque le Tribunal cantonal a statué le 20 octobre 2011. Elles ne peuvent dès lors résulter de l'arrêt attaqué. Il n'en sera donc pas tenu compte dans la présente procédure. Pour le surplus, les conditions de recevabilité étant réunies, la voie du recours en matière de droit public est ouverte, ce qui entraîne l'irrecevabilité du recours constitutionnel subsidiaire (art. 113 LTF).

E. 2

La recourante reproche aux juges cantonaux d'avoir retenu arbitrairement qu'il ne pouvait être fait application de l'art. 77 LATC, fût-ce à titre subsidiaire, au moment de la décision de refus du permis de construire. En cela, elle se prévaut également de l'autonomie communale dont elle dispose en matière d'établissement des plans d'affectation. En réalité, les griefs de l'application arbitraire de l'art. 77 LATC et de la violation de l'autonomie communale se confondent et doivent être examinés ensemble.

E. 2.1

Appelé à revoir l'interprétation d'une norme de droit cantonal ou de droit communal sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne s'avère

pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 et les arrêts cités).

E. 2.2

Intitulé "plans et règlements en voie d'élaboration", l'art. 77 LATC prévoit que le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Le refus du permis de construire sur la base de l'art. 77 LATC s'apparente à une mesure provisionnelle qui doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière (arrêt du Tribunal administratif vaudois du 23 février 1996, in RDAF 1996, p. 479). Comme d'autres restrictions à la garantie de la propriété, une telle mesure doit reposer sur l'intérêt public (art. 36 al. 2 Cst.) et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Pour répondre à l'intérêt public, l'application de l'art. 77 LATC suppose que l'intention de réviser la réglementation en vigueur ait fait l'objet d'un début de concrétisation et repose sur des motifs objectifs: il faut que l'autorité compétente ait procédé, au moins à quelques études préliminaires mettant en évidence les problèmes d'affectation et les solutions envisageables pour les résoudre. Les circonstances de fait ou la situation juridique doivent en outre s'être sensiblement modifiées depuis l'adoption de la planification en vigueur pour qu'une adaptation de celle-ci paraisse nécessaire conformément à l'art. 21 al. 2 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700; arrêt du Tribunal fédéral 1C_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1). La révision doit de surcroît répondre à un réel besoin de planification (cf. arrêt cantonal précité, in RDAF 1996, p. 480). Quant au principe de la proportionnalité, il exige qu'une mesure fondée sur l'art. 77 LATC ne s'étende pas dans le temps au-delà de ce qui est nécessaire. Il implique aussi qu'une interdiction de bâtir ne doit pas paralyser un projet qui ne compromet pas la planification envisagée (arrêt cantonal précité, in RDAF 1996, p. 480).

E. 2.3

En l'espèce, le Tribunal cantonal a d'emblée relevé que les intimées bénéficiaient d'un droit de superficie qui ne s'éteindra qu'en 2035. La cour cantonale a ensuite opéré une pesée des intérêts en présence. Elle a d'abord relevé l'intérêt privé des intimées pour un projet d'utilité publique d'avoir un centre de tri pendant seize ans qui réponde à un besoin régional et qui soit sis à un endroit idoine à proximité d'une voie de chemin de fer. Elle a aussi souligné que la recherche de solutions alternatives (notamment sur la parcelle n° 436) n'avait, en l'état, pas abouti. Après s'être rendue sur place, elle a également constaté que l'atteinte alléguée par la commune au développement futur du site était très atténuée par la distance de plusieurs centaines de mètres séparant l'installation du centre de tri des premiers bâtiments d'habitation prévus par le PPA "La Combaz" et par la présence d'un espace boisé qui ferait en plus écran. Elle a encore souligné que, pour le cas où le PPA serait réalisé selon le calendrier prévu (soit, s'agissant du DDP n°1047, en 2027 au plus tôt), resterait envisageable la possibilité de démanteler le centre de tri après une quinzaine d'années d'exploitation, et de le déplacer plus à l'ouest, comme le souhaite la Municipalité. Elle a jugé qu'en l'état, il n'était pas possible d'admettre que la création du centre de tri compromettrait la mise en œuvre, dans un délai lointain, d'une planification qui ne paraissait

en elle-même pas incompatible avec le voisinage de l'ouvrage projeté; à cela s'ajoutait le fait qu'empêcher, pendant une période transitoire de seize ans, toute utilisation du terrain pour une affectation conforme à la destination de la zone industrielle A, porterait une atteinte disproportionnée aux droits des intimées et des CFF.

E. 2.4

La commune ne remet pas véritablement en cause ce raisonnement. Elle se borne d'abord à faire valoir que le délai fixé à l'année 2027 par la notice d'impact sur l'environnement n'est pas impératif, dès lors qu'il n'est prévu ni par le projet de PPA ni par le projet de règlement. Cet élément, auquel l'instance précédente fait d'ailleurs référence en utilisant le conditionnel, n'est toutefois pas en mesure de modifier la pesée des intérêts opérée par celle-ci. La recourante se contente ensuite d'affirmer qu'un projet de centre de tri et de transfert de déchets sur le DDP n° 1'047 ne peut être autorisé car il serait contraire aux intentions de la future planification et incompatible avec un secteur d'habitations et d'"activités moyennement gênantes". Elle allègue que son refus tend à assurer une cohérence urbanistique et se fonde sur le plan directeur communal de 2006, à un moment où l'exécution des lignes directrices du schéma directeur communal sont concrétisées par la procédure concrète et les études déjà achevées en vue de la légalisation du PPA "La Combaz" et de son règlement. Ce grief ne parvient cependant pas à mettre en doute la pesée des intérêts opérée par le Tribunal cantonal. En effet, selon le PPA "La Combaz", la partie de la parcelle n° 442 correspondant au DDP n° 1047 - désigné sous la lettre B2 - et le secteur qui la jouxte - désigné sous la lettre B1 - seraient affectés non pas au "périmètre de construction mixte", mais au "périmètre de construction pour activités". Or, l'art. 6 du projet de règlement du PPA "La Combaz" précise que le "périmètre de construction pour activités" ne comprend que des activités moyennement gênantes, au contraire du "périmètre de construction mixte" qui comprend au minimum 80 % de logement, le pourcentage restant pouvant être affecté à des activités ou des commerces non gênants. Il ne s'agit donc pas de construire des habitations dans cette partie du périmètre du PPA. La commune ne convainc pas plus lorsqu'elle affirme qu'elle a sollicité les CFF, propriétaires de la parcelle n° 436, de recevoir sur ce bien-fonds le projet de tri et de transfert de déchets. En effet, il ressort de l'arrêt attaqué que les recherches de solutions alternatives, notamment sur le terrain n° 436, n'ont pas abouti en l'état. La recourante avance enfin, sans toutefois le démontrer, que l'atteinte à la garantie de la propriété découlant du refus d'autorisation serait conforme au principe de la proportionnalité, en raison du fait que la future planification serait sur le point d'être adressée au département cantonal compétent pour examen préalable. Fût-elle recevable, cette allégation nouvelle n'est cependant pas susceptible d'établir que l'interdiction de bâtir ne s'étendra pas dans le temps au-delà de ce qui est nécessaire.

E. 2.5

Partant, c'est à bon droit que le Tribunal cantonal a considéré que la paralysie des droits de bâtir provoquée par l'art. 77 LATC pendant une période de seize ans au moins (si le calendrier prévu est respecté) était disproportionnée en l'espèce, vu l'objectif lointain de la commune de planification. Cela est d'autant plus pertinent que ni l'affectation de la zone, ni les règles de la police des constructions n'empêchent une telle installation à cet endroit. Dans ces circonstances, la cour cantonale pouvait considérer sans arbitraire que la pesée des intérêts en présence, fondée sur des éléments de fait qui ne sont pas contestés par la recourante, commandait d'écarter l'objection au projet fondée sur l'art. 77 LATC.

E. 3

Il s'ensuit que le recours en matière de droit public doit être rejeté. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la recourante ayant agi dans l'exercice de ses attributions officielles sans que son intérêt patrimonial soit en cause (art. 66 al. 4 LTF). La commune de Gland versera néanmoins une indemnité à titre de dépens aux intimées, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens aux CFF qui ont renoncé à se déterminer.

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