

# BGer 1C 655/2017 vom 1. Oktober 2018

Bundesgericht, 2018-10-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_655\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_655_2017)

FR: TF 1C 655/2017 du 1 octobre 2018

IT: TF 1C 655/2017 del 1 ottobre 2018

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 1

Les recours ont été déposés contre le même arrêt cantonal. Les parties recourantes ont par ailleurs requis la jonction des causes. Par conséquent et par économie de procédure, il convient de joindre ces dernières et de statuer sur les mérites des deux recours dans un seul et même arrêt ( art. 24 PCF et 71 LTF).

### E. 2

Dirigés contre une décision rendue dans le domaine du droit public des constructions, les recours sont en principe recevables 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. Propriétaires de parcelles jouxtant le futur quartier, Z. \_\_\_\_\_ ainsi que A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme les autorisations de construire portant sur la construction de 13 bâtiments, totalisant 42 logements, et leurs équipements, dont une desserte. Ils peuvent ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué. Ils ont par ailleurs pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Les prénommés ont dès lors qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF. La question de la qualité pour agir de l'Association des habitants de l'Est du village de Yens et des autres recourants peut partant, tout comme devant l'instance précédente, demeurer indécise. Les autres conditions de recevabilité du recours étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

### E. 3

Sur le fond et de manière générale, les recourants, dans leur ensemble, reprochent à l'instance précédente une interprétation et une application arbitraire de différentes dispositions du RPQ et du droit cantonal. Au vu des griefs soulevés, il convient de rappeler que le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal - et communal - que sous l'angle de l'arbitraire (cf. ATF 137 V 143 consid. 1.2 p. 145; arrêt 1C\_38/2016 du 13 mai 2016 consid. 2.1). Il ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci se révèle insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, ou si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain (cf. ATF 134 II 349 consid. 3 p. 351 s. et les références). En outre, si l'interprétation défendue par la cour cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable ( ATF 138 I 305 consid. 4.3 p. 319). Une exigence de motivation accrue prévaut en matière de violation des droits constitutionnels tels que la

prohibition de l'arbitraire. Selon le principe d'allégation, la partie recourante doit expliquer de façon circonstanciée en quoi consiste la violation, respectivement où réside l'arbitraire ( art. 106 al. 2 LTF ; cf. ATF 140 II 141 consid. 1.1 p. 144 s.; 134 II 244 consid. 2.2; 133 II 396 consid. 3.2).

#### **E. 4**

Les recourants A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ relèvent que les permis de construire délivrés ont pour objet l'ensemble des habitations dont le PQ permet l'édification. Selon eux, une telle manière de procéder serait arbitraire ( art. 9 Cst. ) et contraire au principe de la réalisation par étapes du plan, imposée, à les suivre, par les art. 1, 7, 17 et 19 RPQ.

##### **E. 4.1**

Le périmètre du plan de quartier est subdivisé en trois sous-périmètres (cf. également art. 1 al. 3 RPQ) : sous-périmètre 1, situé en aval du chemin de Chanta-Merloz; sous-périmètre 2, au sud, en amont du chemin de Sus-Vellaz; sous-périmètre 3, à la limite est du périmètre général. L'art. 1 al. 4 RPQ indique que cette subdivision vise à assurer un développement par étapes, tenant compte du parcellaire existant. Le sous-périmètre 1 renferme trois périmètres d'implantation (A, B et C). A teneur de l'art. 7 al. 1 RPQ, les bâtiments prévus dans le périmètre A forment une étape de réalisation. Les bâtiments prévus dans le périmètre B ou C peuvent être réalisés en deux étapes (al. 2). Dans le cas d'une réalisation par étapes, limitée au périmètre A, la municipalité peut dispenser le constructeur de réaliser les places de stationnement souterraines (art. 17 al. 1 RPQ). Dès le début de la construction des périmètres B et C, la réalisation complète des chemins et parkings devient obligatoire (art. 17 al. 2 RPQ). L'art. 19 al. 3 1<sup>ère</sup> phrase RPQ prévoit enfin que l'ensemble des aménagements extérieurs doit figurer sur le dossier de mise à l'enquête publique de la 1<sup>ère</sup> étape et être réalisé en fonction des étapes de construction.

##### **E. 4.2**

Le Tribunal cantonal a, pour sa part, considéré que le RPQ n'imposait pas une réalisation du plan par étapes ni, a fortiori, n'interdisait de procéder d'un seul jet. Selon l'instance précédente, les dispositions concernées s'appliquent dans l'hypothèse où le constructeur opterait pour une réalisation par phases distinctes, ces dispositions tendant alors à assurer une certaine cohérence au sein de chacune de ces étapes. Les recourants contestent cette appréciation. Ils se bornent toutefois - au mépris des exigences de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF (cf. consid. 3) - à exposer leur propre interprétation des dispositions du RPQ précitées. A rigueur de texte, on ne discerne cependant pas en quoi ces dernières excluraient nécessairement la possibilité de réaliser d'un seul trait l'ensemble des étapes de construction du quartier. Ces dispositions apparaissent en effet avoir été adoptées pour répondre au cas, non réalisé ici, d'une exécution échelonnée du PQ, qui aurait notamment pu survenir pour des motifs économiques ou encore en présence de propriétaires distincts (cf. arrêt 1C\_249/2015 du 15 avril 2016 consid. 7.2); dans une telle hypothèse, le texte du RPQ assure, comme l'a souligné la cour cantonale, la cohérence au sein de chacune des étapes et permet notamment d'éviter l'édification de bâtiments dénués de l'équipement nécessaire. Or, il n'apparaît pas que cet objectif serait compromis - au contraire - par la concrétisation, en une seule fois et par un unique propriétaire, de l'ensemble des possibilités de construire offertes par le PQ; les explications appellatoires des recourants ne permettent du reste pas de s'en convaincre. Mal fondé, le grief doit être rejeté, pour autant que recevable.

#### **E. 5**

Invoquant ici encore l'arbitraire ( art. 9 Cst. ), les recourants A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ soutiennent qu'il serait contraire au plan de quartier et à son règlement, en particulier aux art. 14 et 31 RPQ, d'avoir délivré simultanément le permis de construire la route de liaison interne - reliant les chemins de Sus-Vellaz et de Chanta-Merloz - et l'autorisation portant sur la réalisation des bâtiments d'habitation.

### **E. 5.1**

Selon l'art. 31 RPQ, applicable à l'ensemble du plan de quartier, aucun permis de construire ne pourra être délivré avant la réalisation des accès routiers (y compris l'élargissement des routes existantes à l'intérieur du périmètre de plan de quartier), des trottoirs et la pose de canalisations d'eaux usées, d'eaux claires et d'eau sous pression, y compris la défense incendie. Les accès routiers et les cheminements doivent être dimensionnés de façon à permettre l'accès aux véhicules du feu. Quant à l'art. 14 RPQ, figurant au chapitre II, relatif au "Sous-périmètre I" et intitulé "Principe général de circulation", il dispose que la circulation automobile principale est réglée par une nouvelle route qui assure la liaison entre les chemins communaux de Chanta-Merloz et Sus-Vellaz. Cette liaison doit permettre l'écoulement des véhicules du quartier (al. 1). La construction de cette route précédera toute réalisation des sous-périmètres I et II (al. 2).

### **E. 5.2**

La question de l'admissibilité de l'octroi simultané d'autorisations portant, pour l'une, sur l'équipement du PQ "En Muraz" et, pour l'autre, sur la construction de logements, a déjà été débattue devant l'ancien Tribunal administratif du canton de Vaud. Celui-ci avait considéré, dans un arrêt du 28 juin 2000 (AC.1999.0080), se livrant à une interprétation littérale du règlement, que les art. 14 et 31 RPQ imposaient la réalisation préalable de la route de desserte, avant la délivrance de toute autorisation de construire des logements. Dans le cadre de la présente cause, la cour cantonale a estimé qu'il convenait de revenir sur cette interprétation. Elle a certes reconnu que le but poursuivi par le planificateur communal était d'éviter que les bâtiments d'habitation ne soient achevés sans bénéficier des équipements nécessaires. L'instance précédente a toutefois considéré que cet objectif pouvait être atteint par une mesure moins dommageable, consistant notamment, comme en l'espèce, à délivrer de manière coordonnée les permis de construire les bâtiments et les équipements. La cour cantonale a en particulier relevé que l'interprétation de l'ancien Tribunal administratif obligeait le constructeur à réaliser, au milieu d'un terrain encore vierge de constructions, une route, un trottoir et des canalisations destinés à de futurs bâtiments d'habitation sans avoir l'assurance que ceux-ci seront autorisés. Cette solution empêchait également le constructeur de bénéficier des avantages découlant de l'aménagement simultané des deux types de constructions, notamment en termes d'organisation de chantier. Sur cette base, le Tribunal cantonal a jugé qu'il n'était pas contraire au RPQ d'avoir autorisé simultanément, de manière coordonnée, la réalisation des équipements et des bâtiments d'habitation.

### **E. 5.3**

Devant le Tribunal fédéral, les recourants A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ se prévalent essentiellement du précédent du 28 juin 2000 rappelé ci-dessus. Ce faisant, ils ne démontrent cependant pas en quoi la cour cantonale aurait versé dans l'arbitraire en revenant sur cette interprétation littérale stricte ni en quoi la solution finalement adoptée serait insoutenable. Celle-ci correspond d'ailleurs au régime ordinaire prévu par le droit cantonal à l'art. 104 al. 3 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4

décembre 1985 (LATC; RS/VD 700.11), qui prévoit, en substance, qu'un permis de construire n'est accordé que si le bien-fonds est équipé ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction. Elle n'apparaît de surcroît pas non plus incompatible avec le droit fédéral, en particulier avec les art. 19 et 22 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), exigeant, en résumé, que l'équipement définitif soit assuré sur le plan juridique et technique, le cas échéant - et notamment - par le biais d'une autorisation de construire spécifique (cf. ELOI JEANNERAT, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n. 8 ad art. 19 LAT et la référence à l'arrêt 1C\_245/2014 du 10 novembre 2014 consid. 4.1 et 4.2). L'équipement doit en outre être réalisé au plus tard avant la fin des travaux ( ibidem ). Or, en l'occurrence, il n'existe aucun indice permettant de conclure que ces exigences ne seraient pas respectées. Il relève en particulier de la pure conjecture d'affirmer que la constructrice, au bénéfice simultanément d'un permis de construire des logements dans les sous-périmètres 1 et 2 (sur la réalisation d'un seul jet de ces secteurs, cf. consid. 4), d'une part, et d'une autorisation portant, d'autre part, sur l'équipement du PQ, pourrait, pour des raisons de coûts (à ce propos, cf. ELOI JEANNERAT, op. cit., n. 8 i.f. ad art. 19 LAT ), décider de ne réaliser que les constructions les plus proches du chemin de Sus-Vellaz - seul ouvert au trafic selon le projet -, au détriment non seulement des logements autorisés plus au nord, mais également d'une partie de l'équipement y relatif (dont la partie amont de la desserte). Cette argumentation tombe au demeurant également à faux dès lors que - comme il sera vu ci-après - le chemin de Chanta-Merloz doit aussi être ouvert à la circulation, en application du plan, contrairement à l'avis du Tribunal cantonal. Dans ces conditions, la délivrance concomitante des différentes autorisations de construire en cause n'apparaît pas, sous l'angle de l'arbitraire, incompatible avec la réglementation du plan de quartier. Mal fondé le grief est rejeté.

## **E. 6**

Puisqu'il n'est en définitive pas arbitraire d'avoir accordé simultanément les différentes autorisations de construire en cause, il convient à ce stade d'examiner si l'équipement, tel que projeté, en particulier s'agissant de la desserte et des accès au périmètre du quartier, est conforme au plan. Les recourants, dans leur ensemble, le contestent. Selon eux, le PQ imposerait une circulation de véhicules répartie sur les deux chemins communaux de Chanta-Merloz et de Sus-Vellaz. Le plan et son règlement ne ménageraient aucune marge d'appréciation permettant à l'autorité municipale de déroger à cette exigence. En outre, en tant qu'il aménage la rue-place, prévue par le PQ, en voie sans issue, le projet serait non seulement contraire au plan, mais également, à suivre les recourants Association et consorts, à l'art. 63 RPGA.

### **E. 6.1.1**

Selon l'art. 2 RPQ, figurant au chapitre concernant le sous-périmètre 1, l'organisation générale du quartier est notamment réalisée par la présence de deux groupes d'habitations, situés d'une part le long du chemin de Chanta-Merloz et d'autre part le long d'une "rue-place" située au centre du quartier. Par ailleurs, les véhicules accèdent au quartier par une route qui va relier le chemin de Chanta-Merloz à celui de Sus-Vellaz. L'art. 14 al. 1 RPQ précise quant à lui - pour mémoire -, que la circulation automobile principale est réglée par une nouvelle route qui assure la liaison entre les chemins communaux de Chanta-Merloz et de Sus-Vellaz. Cette liaison doit permettre l'écoulement des véhicules du quartier. Enfin, aux termes de l'art. 63 RPGA, dans les secteurs régis par plan spécial, les voies de circulation ne se termineront pas sans issue. Lorsqu'aucune autre solution n'est

possible, la municipalité peut autoriser un point de rebroussement dans des espaces réservés à cet effet à l'intérieur du périmètre du plan et sur terrain privé.

### **E. 6.1.2**

Le plan de quartier à proprement parler comporte, quant à lui, les voies de circulation marquées de flèches bidirectionnelles ou unidirectionnelles représentant, selon la légende, le "sens de circulation obligatoire". Il indique la route de liaison interne, à double sens. Il figure également une boucle de circulation en sens unique, qui suit le tronçon extrême est du chemin de Chanta-Merloz (longeant la limite nord du périmètre, existant aujourd'hui comme chemin agricole en terre, selon les constatations cantonales), puis accède à la rue-place par une liaison transversale secondaire et rejoint enfin à l'ouest la route de liaison interne.

### **E. 6.1.3**

Pour sa part, le projet de construction reprend la variante n° 5 dite "bidirectionnelle Sud" retenue par la municipalité (cf. Faits, let. E), prévoyant un unique accès au quartier par le chemin de Sus-Vellaz au sud; le passage par le chemin de Chanta-Merloz, au nord, est réservé à la voirie, aux véhicules d'urgence ainsi qu'aux cycles et aux piétons. L'entier du trafic du nouveau quartier transitera par conséquent par le chemin de Sus-Vellaz. La constructrice entend également supprimer la boucle de circulation figurant sur le PQ, en renonçant à aménager le tronçon extrême est du chemin de Chanta-Merloz ainsi que la liaison transversale secondaire. Elle organise par conséquent la rue-place en un cul-de-sac avec circulation bidirectionnelle. Ainsi, le trafic sera entièrement distribué par la route de liaison interne.

### **E. 6.2**

Aux termes des considérants de son arrêt, le Tribunal cantonal a reconnu que le projet et ses modalités de concrétisation ne suivaient pas entièrement les indications fléchées figurant sur le plan de quartier, la boucle de circulation passant par l'extrême ouest du chemin de Sus-Vellaz étant supprimée et la rue-place transformée en un cul-de-sac avec circulation bidirectionnelle. La cour cantonale a néanmoins estimé que la variante choisie demeurait compatible avec le PQ, puisque la route de liaison interne bidirectionnelle - apparaissant, selon elle, comme un élément fort du plan - était maintenue. La fermeture de l'accès nord reposait en outre sur des motifs sérieux: le chemin de Chanta-Merloz apparaissait plus étroit que celui de Sus-Vellaz; ses caractéristiques géométriques diminuaient la visibilité, rendant difficile d'assurer la circulation des véhicules et la sécurité des piétons. La cour cantonale a ensuite constaté que le projet transformait le PQ en impasse pour le trafic motorisé individuel. Elle a tout de même considéré que la variante choisie était non seulement conforme au plan, mais également à l'art. 63 RPGA, dont la signification n'apparaissait au demeurant - et selon les juges cantonaux - pas limpide. Le Tribunal cantonal a en définitive jugé que la municipalité n'avait pas outrepassé sa latitude d'appréciation en tenant le système de circulation du projet pour conforme au PQ et à son règlement, ainsi qu'au RPGA.

### **E. 6.3**

A l'examen du plan et de son règlement, il faut avec les recourants s'interroger sur la marge d'appréciation que ceux-ci aménagent réellement en faveur de la municipalité quant au système de circulation et au trafic au sein du périmètre. En effet, les accès automobiles au quartier figurent sur le plan assortis de flèches directionnelles prévoyant, selon la légende

du PQ, le "sens de circulation obligatoire". On note également la présence de deux accès, le premier par le nord et le second par le sud. A ce sujet, l'art. 2 RPQ précise de surcroît que les véhicules accèdent au quartier par une route qui va relier le chemin de Chanta-Merloz (au nord) à celui de Sus-Vellaz (au sud), laissant ainsi entendre que le premier nommé doit également être ouvert au trafic, ce que confirme du reste visuellement le PQ. A l'inverse, on n'identifie aucune disposition du règlement conférant à la municipalité la liberté d'appréciation que lui reconnaît le Tribunal cantonal, disposition qui lui réserverait, par exemple, la possibilité d'opter pour une autre solution s'agissant des accès routiers (cf. PIERRE MOOR et al., Droit administratif, Vol. I: Les fondements, 3 e éd. 2012, n. 4.3.2.1 et 4.3.2.3). L'art. 76 RPGA, applicable par renvoi de l'art. 33 RPQ, prévoit certes - et en résumé - que la municipalité peut accorder des dérogations de minime importance, lorsque les circonstances l'exigent. Cela étant, à teneur du dossier, il n'apparaît ni qu'une demande de dérogation ait été formulée ni que le Tribunal cantonal se serait fondé sur cette faculté pour confirmer le projet litigieux; il est de toute manière douteux que la remise en question d'une grande partie du système de circulation envisagé par le planificateur communal - et approuvé par les autorités cantonales compétentes (cf. art. 26 al. 1 LAT) - puisse être qualifiée de minime importance, l'ensemble du trafic motorisé, avec ses nuisances, étant canalisé sur le chemin de Sus-Vellaz. Dans ces conditions, quand bien même la solution entérinée par la cour cantonale repose sur des critères objectifs, liés notamment à la sécurité et aux dimensions actuelles du chemin de Chanta-Merloz, celle-ci s'écarte par trop de la volonté initiale du planificateur et ne saurait par conséquent être cautionnée. Si le chemin de Chanta-Merloz apparaît en l'état, à la lumière du dossier et dans une certaine mesure, inadapté à la circulation, plus particulièrement à la cohabitation entre piétons et automobiles, rien ne permet d'affirmer qu'il ne pourrait être remédié à cette situation par un réaménagement adéquat. Une telle opération répondrait du reste à l'art. 31 RPQ, qui exige, s'agissant de l'équipement du quartier, la réalisation des accès routiers "y compris l'élargissement des routes existantes à l'intérieur du périmètre du plan de quartier". La réhabilitation du chemin de Chanta-Merloz permettrait de surcroît - selon les constatations cantonales déduites du rapport A.A. \_\_\_\_\_ - de diluer la circulation sur l'ensemble du périmètre en déchargeant le Chemin de Sus-Vellaz d'environ 20 à 30 % du trafic du PQ. Or, comme le reconnaît la cour cantonale, il s'agit d'une part proportionnellement importante, même si, en valeur absolue, il ne s'agit que d'environ 100 véhicules par jour. Si les autorités concernées estimaient que cette solution, conforme au plan, ne permettait plus d'assurer la sécurité des usagers, en particulier celle des écoliers empruntant le chemin de Chanta-Merloz pour se rendre à l'école (située au nord du village), il leur appartenait préalablement de procéder à la révision du plan en application de l'art. 21 al. 2 LAT et non de s'en affranchir à l'occasion du présent cas d'application. L'arrêt 1C\_387/2016 du 1 er mai 2017 ne le contredit d'ailleurs pas: le Tribunal fédéral a uniquement examiné la question du maintien du caractère constructible du périmètre du PQ, dans un contexte de surdimensionnement de la zone à bâtir communale (cf. arrêt 1C\_387/2016 consid. 4-4.5), et non l'existence d'un changement sensible des circonstances justifiant la révision des aspects de détail liés à l'équipement (ibid. consid. 4.4). Enfin, s'agissant de l'aménagement de la rue-place en cul-de-sac, contrairement à ce que prévoit le plan, on peut concéder au Tribunal cantonal que l'art. 63 RPGA prévoit, dans ce contexte, une certaine marge d'appréciation en faveur de la commune. A rigueur de texte, il ne peut toutefois être dérogé à l'interdiction de voies sans issue que si aucune autre solution n'est possible. Or, en l'espèce, la cour cantonale, se fondant sur le rapport A.A. \_\_\_\_\_, constate elle-même

qu'une variante conforme au plan (bidirectionnelle sans restriction) demeure possible. Il est ainsi pour le moins paradoxal, d'avoir jugé que le projet répondrait sur ce point néanmoins à l'art. 63 RPGA, en s'abritant derrière le prétendu caractère équivoque de cette disposition. L'arrêt cantonal ne contient au demeurant et pour le surplus aucun autre motif permettant de se convaincre de l'existence d'une impossibilité technique imposant une solution s'écartant non seulement du plan, mais également du RPGA.

#### **E. 6.4**

En définitive, la cour cantonale ne pouvait, sauf à verser dans l'arbitraire, confirmer un projet s'écartant du plan de quartier, sur des points essentiels, désignés comme obligatoires. Le grief doit par conséquent être admis. C'est ainsi le projet dans son ensemble qui doit être annulé, le permis de construire les bâtiments d'habitation ne pouvant être délivré avant la réalisation de l'équipement du quartier, à tout le moins avant que celui-ci ne soit spécifiquement autorisé (cf. consid. 5.3). Il n'est par conséquent pas nécessaire d'examiner les autres griefs soulevés par les recourants, en particulier s'agissant, sur le plan formel, de la mise en oeuvre d'une inspection locale et, sur le fond - et notamment - du caractère suffisant de l'équipement projeté ( art. 19 et 22 al. 2 let. b LAT ).

#### **E. 7**

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission des recours et à l'annulation de l'arrêt attaqué et des autorisations de construire litigieuses. Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge de l'intimée, qui succombe. Celle-ci versera en outre des dépens aux recourants Association des habitants et consorts, d'une part, ainsi qu'à A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, d'autre part ( art. 68 al. 1 LTF ). La cause doit être renvoyée à la cour cantonale pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure de recours cantonal. La commune pourra, pour sa part et le cas échéant, rendre une nouvelle décision sur les frais de la procédure communale liés aux autorisations de construire et aux oppositions.

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