

VD_OMNI AC.2002.0094 vom 7. März 2003

VD Tribunal cantonal, 2003-03-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0094

FR: VD_OMNI AC.2002.0094 du 7 mars 2003

IT: VD_OMNI AC.2002.0094 del 7 marzo 2003

Regeste

ATE et consorts c/La Tour-de-Peilz/Polla Jean-Marie | Recours dirigé contre un projet de construction (36 villas, garages,... et 4 immeubles d'habitation collective) dans une zone régie par un plan de quartier. Qualité pour recourir d'ATE Vaud et ATE Suisse fondée sur l'art. 90 LPNMS dans les limites posées par cette disposition. Recours admis au vu de l'absence d'un plan de routes.

Erwägungen

E. 30

avril 1999). La jurisprudence fédérale n'a pas expressément subordonné la qualité pour agir à la condition que le voisin soit propriétaire de l'immeuble subissant les immissions liées à la réalisation du plan. Le locataire des locaux construits sur un terrain compris dans le périmètre du plan contesté ou à proximité, subit de la même manière que le propriétaire les inconvénients liés à la réalisation du plan, spécialement s'il est lié par un contrat de bail dont le maintien à moyen ou long terme présente un intérêt important de nature économique ou autre (voir sur la qualité pour recourir des locataires, les arrêts AC 2000/0001 du 30 mars 2001; AC 1997/0010 du 2 avril 1997 et AC 1997/0179 du 24 juillet 1998). b) En l'espèce, le plan de localisation des recourants montre qu'ils résident dans le quartier adjacent et que, si non tous, du moins la majeure partie d'entre eux se trouvent effectivement à proximité directe et immédiate du projet litigieux. Au vu de la diversité des griefs soulevés par les recourants et des nuisances qu'ils subiraient, liées non seulement à la construction proprement dite, mais également au bruit, à l'augmentation du trafic et aux dangers y consécutifs, de même qu'à la protection du ruisseau de "Sully", il y a lieu d'entrer en matière sur le fond du litige sans qu'il soit besoin d'examiner si, dans chaque cas, tel ou tel recourant apparaît touché davantage que quiconque au sens de la jurisprudence précitée et s'il a un intérêt digne d'être pris en considération au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA. 5. a)

Sur le fond, les recourants se plaignent en premier lieu de l'absence d'un plan d'aménagement routier, lui-même soumis à la procédure d'enquête publique et décisionnelle, en application de l'art. 13 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LR). Il soutiennent en effet que l'aménagement de l'accès au périmètre du PQ "En Sully", tel que prévu par le constructeur, nécessite l'élargissement de la route cantonale de Chailly de 4 à 6 mètres et ce sur une distance de l'ordre de 150 mètres. Selon les recourants, cette irrégularité d'ordre formel doit conduire à elle seule à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi du dossier pour nouvelle décision. Les recourants indiquent que les différents plans produits par les constructeurs sur cet aspect ne sont pas cotés et ne concordent pas, si bien que l'on peut difficilement les apprécier et savoir ce qui se fera en définitive. Se référant au plan 500 bis du 17 décembre 2001, lequel représente les aménagements extérieurs projetés selon la confirmation donnée en procédure par la municipalité et le constructeur, les recourants

relèvent en outre que ce plan prévoit, en empiétement sur les zones de basses et hautes futaies au sens du plan d'arborisation annexé au plan de quartier litigieux, un ensemble de containers "molok" avec accès sur la route cantonale, des places de parc et des garages semi-enterrés, ce qui viole les dispositions du plan de quartier. Enfin, selon eux, on ne saurait renvoyer l'autorisation de réaliser l'aménagement routier à une procédure distincte sous peine de violer le principe de coordination. b) Selon la municipalité et le constructeur, l'adoption préalable d'un plan d'aménagement routier précédé d'une enquête publique portant sur ce seul objet n'est pas indispensable, dès lors que les projets litigieux ne comportent aucune modification du tracé ou de la largeur de la route de Chailly, qui est en traversée de localité, de telle sorte que l'art. 13 LR ne s'applique pas en l'espèce. De plus, selon eux, l'aménagement de l'accès au quartier est prévu sur un terrain privé et échappe ainsi à l'application de la LR (art. 1 de la loi). Enfin, il apparaît que les plans de situation, les plans des aménagements extérieurs et le plan d'aménagement du carrefour sont suffisamment explicites pour que, même si elle devait être suivie, la procédure de planification des art. 8 ss LR serait dépourvue d'objet. c) En l'espèce, la municipalité a engagé une seule procédure de demande de permis de construire prévue aux art. 103 ss de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) comprenant l'aménagement de l'accès au quartier. La question de savoir si cet aménagement nécessite ou non l'élargissement de la route cantonale de Chailly est litigieuse, la municipalité et le constructeur partageant en outre l'avis selon lequel l'art. 13 LR n'est pas applicable dès lors que le projet contesté se trouve en traversée de localité et que les aménagements sont prévus sur un terrain privé. Selon ces derniers, la procédure fondée sur l'art. 13 LR serait de toute manière dépourvue d'objet, pour le motif que les plans relatifs à cet aménagement sont suffisamment explicites. Le Tribunal administratif ne peut se rallier à cette opinion. Il résulte en effet du plan no 500 bis du 17 décembre 2001 qu'il comprend, comme le soutiennent les recourants, non seulement l'élargissement de 4 à 6 mètres de la route sur une distance de 150 mètres, mais également l'aménagement d'un ensemble de containers "molok" avec accès sur la route cantonale, de places de parc et de garages semi-enterrés. De plus, il sied de rappeler que suite au fractionnement du 5 juillet 2002 de la parcelle no 522 et à la vente d'une partie de celle-ci, à savoir la parcelle no 2729 issue de la parcelle no 522, au propriétaire du château, cet aménagement représente le seul accès au quartier et qu'il comporte diverses modifications de la signalisation sur la route cantonale, dont la création d'une voie de présélection pour l'accès au quartier pour les véhicules venant de l'est. S'il est vrai que la route cantonale de Chailly (RC no 737d) se trouve en traversée de localité et qu'à ce titre, elle est administrée par la municipalité (art. 3 al. 4 LR), on ne saurait en déduire, comme le font à tort la municipalité et le constructeur, que le projet de construction litigieux échapperait ipso iure à l'application de la LR (voir l'art. 2 al. 1 LR). Il y a au contraire lieu de relever que le PQ litigieux contient un projet d'aménagement de la desserte du quartier, ce qui échappe à toute critique de principe (AC 1998/0059 du 2 juin 2000), mais que la question de savoir si la procédure d'octroi des permis de construire litigieux, prévue aux art. 103 ss LATC peut également porter sur cet aménagement sans le soumettre à la procédure distincte prévue par l'art. 13 LR, doit être résolue par la négative, comme on le verra ci-après. 6. a) L'art. 109 LATC prévoit que la demande est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant vingt jours (al. 1); l'avis d'enquête étant affiché au pilier public et publié dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud et dans un journal local au moins (al. 2). Les oppositions motivées et les observations sur le projet sont déposées par écrit au greffe municipal dans le

délai d'enquête, durant lequel elles peuvent être consultées par les intéressés. L'art. 113 LATC prévoit que dans les cas où une autorisation cantonale est nécessaire, la municipalité transmet la demande d'autorisation et les pièces annexes aux départements intéressés avant l'ouverture de l'enquête publique (al. 1); une fois le délai d'enquête expiré, les oppositions et les observations soulevées par l'enquête sont immédiatement communiquées aux départements intéressés (al. 2). L'art. 114 LATC prévoit que la municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou refusant le permis de construire dans un délai de trente jours dès le dépôt de la demande (al. 1). Lorsque l'autorisation ou l'approbation cantonale est requise, le délai de trente jours ne court que dès la réception des décisions cantonales (al. 3). Selon l'art. 116 LATC, les auteurs d'oppositions motivées ou d'observations sont avisés de la décision accordant ou refusant le permis avec l'indication des dispositions légales et réglementaires invoquées lorsque l'opposition est écartée (al. 1). Pour les oppositions, l'avis, sous pli recommandé, précise en outre la voie, le mode et le délai de recours. L'art. 75 du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RATC) précise encore que le permis ne peut être délivré par la municipalité avant l'octroi de l'autorisation spéciale cantonale (al. 1). b) La loi vaudoise sur les routes du 10 décembre 1991 (LR) soumet les projets de construction de routes à la procédure régissant l'adoption des plans d'affectation (BGC automne 1991 p. 750). Le projet de construction de la route, comportant le tracé et les ouvrages nécessaires (art. 11 LR), est mis à l'enquête publique durant trente jours dans la ou les communes territoriales intéressées (art. 13 al. 1 LR); l'autorité d'adoption est le conseil communal ou général pour les plans communaux, avec un recours auprès du Département des infrastructures, les art. 57 à 62 LATC étant applicables par analogie (al. 2), tandis que l'autorité d'adoption est le Département des infrastructures, pour les plans cantonaux, avec un droit de recours auprès du Département des institutions et des affaires extérieures, les art. 73 et 74 étant applicables par analogie. Le projet de route est ainsi un plan d'affectation spécial qui définit la destination du sol sur le tracé réservé à sa construction, et l'approbation par le département permet la réalisation des travaux. Les terrains nécessaires à l'ouvrage peuvent être acquis de gré à gré, par remaniement parcellaire ou par expropriation, l'expropriation faisant toutefois l'objet d'une procédure distincte, prévue par la loi sur l'expropriation (art. 14 LR) (AC 1999/0005 du 21 mars 2002). c) La procédure de l'art. 13 LR a un caractère mixte ou double, dès lors que le projet de route est mis à l'enquête publique sous la forme d'un plan d'affectation spécial au sens de l'art. 14 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT) et que le plan de routes prévu par l'art. 13 LR vaut également demande de permis de construire, la décision communale d'adoption de celui-ci, une fois entrée en force après son approbation par l'autorité cantonale, ayant la portée matérielle d'une autorisation de construire (AC 1999/0005 du 21 mars 2002). Cette procédure spécifique résulte du fait que la construction d'une nouvelle route est une activité qui a des influences sur l'organisation du sol au sens de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 1 al. 1, 2 et 8 LAT) et qui est ainsi soumise aux règles de planification (art. 14, 18 et 21 LAT) de coordination (art. 25a LAT) et de protection juridique (art. 33 LAT) prévues par cette législation (BRANDT/MOOR, Commentaire LAT, n°153 à 159 ad art. 18). Il convient de relever à cet égard que l'obligation de coordination prévue à l'art. 25a LAT impose que le projet de construction de routes tienne compte également des aspects relatifs à la protection contre le bruit, ce qui nécessite l'établissement d'un pronostic de bruit pour les secteurs situés à proximité de locaux à usage sensibles au bruit (ATF 116 Ib 159 ss) et qu'il y a donc lieu de consulter aussi le SEVEN (AC 2000/0101 du 18 octobre 2000). d) Ces

aménagements, qui ont fait l'objet du plan no 500 bis du 17 décembre 2001 soumis à l'enquête publique se situent, en partie du moins, sur la route cantonale de Chailly, dont il est prévu d'élargir la chaussée, ce qui implique ne serait-ce qu'un marquage et une signalisation routière adaptés aux nouvelles circonstances. Or, dès lors que ces aménagements, ou partie d'entre eux, concernent la route cantonale, ils ne peuvent pas être compris dans la procédure d'octroi du permis de construire, mais doivent faire l'objet de l'élaboration et de l'adoption d'un projet routier, selon la procédure prévue par l'art. 13 LR (AC 2000/0101 précité). e) Il reste à examiner la question, également litigieuse, de savoir à quel moment la procédure d'adoption du plan routier doit intervenir. Les recourants soutiennent que les aménagements devaient être approuvés simultanément au plan de quartier, ces décisions ne pouvant pas, selon eux, être renvoyées à une procédure ultérieure sans violer le principe de coordination. Leur point de vue ne saurait être suivi par le tribunal. En effet, selon la jurisprudence du Tribunal administratif rendue à propos du principe de coordination (art. 25 a LAT), - dont le but est d'empêcher que les décisions nécessaires dans le cadre de l'implantation ou de la transformation d'une construction ou d'une installation ne soient prises de manière isolée et sans égard aux autres domaines juridiques déterminants -, il reste possible, et même requis dans certaines circonstances, de subdiviser le processus de décision en plusieurs phases et de statuer sur des questions de principe avant de décider de questions de détail. Il en va ainsi de la procédure d'adoption d'un plan de quartier et d'un plan routier, même lorsque le plan de quartier apparaît relativement explicite sur la question des accès, car il n'atteint de loin pas le degré de détail correspondant à celui qui est exigé d'un plan routier (art. 3 du règlement d'application de la LR), dont les modalités d'exécution dépendent d'un projet de construction concret. Cela justifie que l'élaboration du plan routier n'intervienne qu'au stade de la procédure de demande du permis de construire, ce qui permet de prendre en considération les conditions de circulation prévalant à ce moment-là (AC 1997/0196 du 3 novembre 1999). Cette hypothèse est réalisée en l'espèce puisque, comme on l'a déjà vu, les aménagements extérieurs litigieux représentent désormais le seul accès au quartier, depuis que le fractionnement de la parcelle no 522 et la vente par le constructeur d'une partie de celle-ci sont intervenus, excluant par là-même la possibilité de réaliser l'accès principal prévu par le plan de quartier au sud-est et l'accès secondaire au nord, en ne permettant que la création de l'accès secondaire, litigieux. Au vu des changements intervenus depuis l'adoption et l'approbation, en 1990, du plan de quartier "En Sully", il y a lieu de considérer que la procédure d'adoption et d'approbation du plan routier, selon l'art. 13 LR, peut et même doit intervenir de manière distincte et différée par rapport à la procédure relative à l'adoption et à l'approbation du plan de quartier, pour satisfaire aux exigences posées par le principe de coordination. 7. a) Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis dans la mesure où il est recevable et point n'est dès lors besoin d'examiner les autres moyens des parties. Les décisions attaquées doivent être annulées, le dossier étant renvoyé à la municipalité pour nouvelle décision, au sens des considérants, afin qu'elle procède conformément à l'art. 13 LR. b) Vu l'issue du litige, les frais d'instruction seront laissés à la charge de l'Etat, tandis que les recourants, assistés d'un avocat, ont droit à l'allocation d'une indemnité de dépens (art. 55 LJPA).