

VD_OMNI AC.2003.0076 vom 6. Mai 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-05-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0076

FR: VD_OMNI AC.2003.0076 du 6 mai 2004

IT: VD_OMNI AC.2003.0076 del 6 maggio 2004

Regeste

CAISSE FEDERALE DE PENSIONS PUBLICA c/St-Légier-La Chiésaz | Un aménagement urbain visant à empêcher les clients d'un supermarché de parquer leurs véhicules devant le magasin ne peut être imposé à un particulier sans base légale suffisante. En l'espèce, les conditions de l'application des art. 105 LATC concernant les travaux non conformes aux dispositions légales et réglementaires et 92 LATC visant les travaux de consolidation ou de démolition d'ouvrages menaçant ruine ou présentant un danger pour les habitants ne sont pas remplies.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 06.05.2004 AC.2003.0076

CAISSE FEDERALE DE PENSIONS PUBLICA c/St-Légier-La Chiésaz | Un aménagement urbain visant à empêcher les clients d'un supermarché de parquer leurs véhicules devant le magasin ne peut être imposé à un particulier sans base légale suffisante. En l'espèce, les conditions de l'application des art. 105 LATC concernant les travaux non conformes aux dispositions légales et réglementaires et 92 LATC visant les travaux de consolidation ou de démolition d'ouvrages menaçant ruine ou présentant un danger pour les habitants ne sont pas remplies.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 6 mai 2004 sur le recours interjeté par LA CAISSE FEDERALE DE PENSIONS PUBLICA , Holzikofenweg 36 à 3003 Berne, représentée par l'avocat Philippe Reymond à Lausanne, contre les décisions de la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz du 4 avril 2003 (aménagement et usage de places de parc à la route des Deux-Villages 51), dont le conseil est l'avocat Denis Sulliger, à Lausanne. * * * * * Composition de la section: M. Jean-Claude de Haller, président; M. Renato Morandi et M. Jean W. Nicole, assesseurs. Greffier: M. Thierry de Mestral. Vu les faits suivants: A. La Caisse fédérale de pensions Publica (ci-après : Publica) a acquis de la société Placotim SA la parcelle no 1'364 du cadastre de la Commune de St-Légier-La Chiésaz, sur laquelle est érigé le complexe immobilier "L'Esplanade", à vocation résidentielle et commerciale. La parcelle en question se trouve dans le village de La Chiésaz, à côté d'une école. Elle est séparée de ce bâtiment par le chemin de Sautenoux, de quelque 2,5 m de large et qui se termine en cul-de-sac, objet d'une servitude de passage publique pour tous véhicules no 207'133. B. La société Placotim SA avait mis à l'enquête publique le projet de construction ainsi qu'un parking souterrain. Il ressort du plan de situation du 12 juin 1990 établi par le géomètre Thurler qu'aucune place de parc extérieure n'était prévue le long du chemin de Sautenoux. La Municipalité de St-Légier-La Chiésaz avait délivré le permis de démolir et de construire le 27 janvier 1992. Sous la rubrique des conditions techniques, le permis fixait le nombre des cases de stationnement à 230. Dès la mise en exploitation des commerces,

l'emplacement situé le long de la façade ouest du bâtiment a été utilisé systématiquement par la clientèle pour s'y stationner. Le 4 mars 1994 la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz avait autorisé la poursuite des travaux de la construction du complexe immobilier. L'entreprise générale Bernard Nicod SA, chargée de réaliser les immeubles, avait demandé l'autorisation préalable d'aménager un "Satellite Denner" dans le centre commercial. Ce projet avait été dispensé d'enquête publique. La Municipalité de St-Légier-La Chiésaz avait délivré le permis d'habiter ou d'utiliser le 26 février 1997 en précisant que tout stationnement de véhicules devant le "Satellite Denner" était interdit. Cette décision n'avait fait l'objet d'aucun recours. Nonobstant le contenu des autorisations accordées, les clients du "Satellite Denner" ont continué d'occuper l'espace situé devant le commerce. Rien n'a été entrepris par le gérant des lieux pour les en dissuader. Le 22 mai 2001 la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz était intervenue auprès de Placotim SA afin que le parking sauvage devant le "Satellite Denner" cessât. L'autorité avait rappelé que les autorisations délivrées ne prévoyaient pas de places de parc à cet endroit. Dans un courrier du 23 août 2001, relatif à la poursuite des travaux de construction du complexe immobilier, la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz avait encore demandé à l'entreprise générale Bernard Nicod SA de supprimer totalement le stationnement des véhicules devant le "Satellite Denner"; elle s'était référée au permis d'utiliser délivré le 26 février 1997. Le 15 octobre 2001, la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz avait informé Placotim SA avoir toléré le stationnement des véhicules à proximité du commerce "Satellite Denner", l'autorité avait demandé que cette pratique fût interdite et rendue impossible à compter de la rentrée scolaire du 29 octobre 2001. La municipalité avait ajouté ce qui suit : "A cette époque, l'avenir du complexe Placotim était incertain et, surtout, le collège de la Chiésaz était inoccupé par l'école. Cela a permis à la Municipalité de tolérer à bien plaisir une situation qui, aujourd'hui, n'est plus acceptable. Les conditions ont considérablement changé. Le collège de la Chiésaz est non seulement occupé, mais trois classes supplémentaires y ont été créées, augmentant le nombre d'enfants de manière importante; la deuxième étape de Placotim a maintenant démarré et la Municipalité va mettre en chantier, sur la route des Deux-Villages, entre le carrefour de la Place et le giratoire de la Chiésaz, des transformations importantes qui prévoient, au droit du collège de la Chiésaz, une zone de mixité complète du trafic, demandant notamment la suppression de tout parcage sur le sentier de Sautenoux et devant le Satellite Denner." Les représentants de la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz et ceux de Placotim SA s'étaient rencontrés le 14 décembre 2001. Ils étaient tombés d'accord sur le dessin sur le sol de quatre places de stationnement le long de la façade ouest du bâtiment de Placotim SA; les places de stationnement devaient être perpendiculaires au bâtiment, la première entre les deux colonnes côté nord et les suivantes parallèles à la première. Des travaux d'aménagements devaient être entrepris pour rapprocher les véhicules de la façade et une signalisation appropriée installée, comprenant une ligne jaune parallèle au mur de l'école pour les piétons. Les parties s'étaient réservées la possibilité d'une cinquième place de stationnement. La municipalité avait requis de Placotim SA par lettre du 2 mai 2002 qu'elle établît une esquisse d'aménagement des places de parc extérieures devant le "Satellite Denner". Le 28 mai 2002, la société propriétaire avait déposé un dossier de plans de réaménagement des places de parc extérieures en précisant : "Les plans font suite à l'accord intervenu le 14 décembre 2001. - cinq places de stationnement sont projetées. - les places sont perpendiculaires au bâtiment, la première entre les deux colonnes côté nord et les suivantes parallèles à la première. - des travaux d'aménagement sont prévus pour rapprocher les véhicules du bâtiment. - une signalisation est proposée pour la protection des

piétons et en particulier des enfants sortant de l'école". Sur le vu du dossier, la municipalité avait demandé le 20 juin 2002 à ce que l'aménagement en cause fût l'objet d'une enquête publique. Publica, devenue propriétaire des lieux entre-temps, a déposé un dossier à cet effet le 25 septembre 2002 et l'enquête publique a eu lieu du 18 octobre au 7 novembre 2002. Six opposants ont soulevé le problème de la sécurité du trafic par rapport aux écoliers du collège de la Chiésaz et aux enfants fréquentant le jardin d'enfants "Les Luttings", situés à proximité, et dont l'entrée est située en face des places de parc projetées. Il convient de préciser à ce sujet que la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz a admis que l'accès à la garderie "Les Luttings" se fasse désormais exclusivement par l'entrée principale du collège de la Chiésaz. (Lettre du 7 mai 2003 adressée à l'Union des indépendants). Sur invitation de la municipalité, Publica a pris position par courrier du 12 décembre 2002, précisant notamment que le projet mis à l'enquête publique était conforme à l'accord survenu aux termes des discussions entre parties. C. Le 15 janvier 2003, Publica a soumis à la municipalité une variante de son projet prévoyant cinq places de parc et créant un passage pour protéger les piétons. Aucune solution n'a pu être trouvée et la municipalité a pris le 4 avril 2003 une première décision refusant le permis de construire en se référant aux permis antérieurs et en se prévalant de la dangerosité des manœuvres des véhicules qui utiliseraient les places prévues. Une seconde décision, du même jour, contraignait Publica à présenter un projet d'aménagement extérieur destiné à empêcher le stationnement devant le "Satellite Denner". Le 25 avril 2003, Publica a recouru à l'encontre de ces deux décisions de la Municipalité de la Commune St-Légier-La Chiésaz. Elle a pris les conclusions suivantes, avec suite de frais et dépens : "I. Le recours est admis. II. Le permis de construire sollicité pour l'établissement de cinq places de stationnement est délivré. III. La décision attaquée imposant à la recourante de déposer un projet d'aménagement paysager ou de mobilier urbain complet, et tendant à empêcher tout stationnement devant le magasin Denner et à restreindre l'accès au chemin de Sautenoux aux seuls véhicules de livraison, service de voirie et prioritaires, est annulée. IV. Subsidiairement à II ci-devant : PUBLICA est autorisée à maintenir quatre places de stationnement, sans modification du sol, le long de la façade Ouest de l'Esplanade", parallèle au chemin de Sautenoux. V. Subsidiairement à II et IV ci-devant : La décision attaquée refusant à PUBLICA la délivrance du permis de construire sollicité pour cinq places de parc est annulée. La Municipalité de St-Légier-La Chiésaz est invitée à délivrer le permis de construire sollicité par PUBLICA comportant cinq places de stationnement, avec un dispositif de sécurité conforme aux plans produits avec le courrier de l'avocat Philippe REYMOND du 15 janvier 2003 (passage protégé pour piétons)." Elle a également requis l'effet suspensif qui lui a été accordé par décision du magistrat instructeur le 13 mai 2003. La Municipalité de St-Légier-La Chiésaz a répondu le 5 août 2003 en concluant, avec suite de dépens, au rejet du recours. Publica s'est déterminée le 12 septembre 2003, maintenant intégralement les conclusions de son recours. Le Tribunal administratif a tenu audience sur place le 30 octobre 2003. Les arguments des parties seront repris autant que de besoin. Le tribunal, s'estimant suffisamment renseigné, a statué à huis clos. Considérant en droit: 1. Déposé dans le délai de vingt jours, fixé par l'art. 31 al. 1 de loi cantonale du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (ci-après : LJPA), le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme. 2. La recourante soutient tout d'abord que la municipalité intimée ne lui aurait jamais interdit d'utiliser la surface privée longeant l'immeuble de "l'Esplanade" pour le stationnement des véhicules. Aucune enquête publique ne se justifierait, dès lors que la constructrice - qui n'a procédé à aucune modification du sol

- a toujours affecté cet endroit au stationnement. Mais selon une jurisprudence ancienne et constante, les places de stationnement sont des ouvrages nécessitant la délivrance d'un permis de construire (RDAF 1970, 262; 1974, 222), et telle autorisation suppose une enquête publique préalable (RDAF 1972, 285; 1990, 246). Le Tribunal administratif ne voit aucune raison de s'écarter de ces principes. La recourante souhaite réaménager cinq places de parc sur le côté du magasin "Satellite Denner". Ces places seraient perpendiculaires au bâtiment, la première entre les deux colonnes côté nord et les suivantes parallèles à la première. Des travaux d'aménagement sont prévus pour rapprocher les véhicules du bâtiment. En outre une signalisation pour la protection des piétons et en particulier des enfants sortant de l'école est proposée. Conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus, la municipalité intimée pouvait - et devait - solliciter la production d'un dossier complet de plans en vue de la mise à l'enquête publique du projet de réaménagement des places de parc extérieures. Un éventuel accord entre la municipalité intimée et la recourante ne pouvait servir à éluder cette règle formelle. C'est donc à juste titre que le projet litigieux a été mis à l'enquête. 3.

La recourante fait valoir que les décisions entreprises constitueraient une atteinte disproportionnée à la liberté économique consacrée par l'art. 27 Cst, qui protège toute activité économique privée tendant à la production d'un gain, soit toute activité exercée par une personne dans un but lucratif. (A. Auer, G. Malinverni, M. Hottelier, Droit Constitutionnel Suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, berne 2000, n° 584, p. 307). Dans le cas présent, le nombre de cinq places de stationnement est restreint. Une éventuelle atteinte portée à la liberté économique du "Satellite Denner" est extrêmement faible. Elle ne concernerait que les clients voulant faire un "achat-minute", lesquels répugnent à devoir parquer leurs véhicules dans un garage souterrain. Ce type d'acheteur ne constitue pas la clientèle principale de Denner. Dès lors, la mise à l'enquête du projet litigieux ne lèse pas la liberté économique de la recourante et son argument doit être écarté. 4.

Que le projet litigieux doive être soumis à enquête publique ne signifie pas encore que l'autorité intimée pouvait refuser la délivrance du permis de construire sollicité par la recourante et exiger que des mesures soient prises pour astreindre la clientèle de "Satellite Denner" à utiliser le parking souterrain. C'est le lieu de rappeler que le permis de construire est une autorisation de police qui doit être délivrée lorsque les conditions légales formelles et matérielles sont remplies (RNR 2004 p. 91). In casu, les places de parc projetées ne sont pas contraires à l'affectation de la zone et aux dispositions réglementaires de la Commune de St-Légier-La Chiésaz; l'autorité intimée ne le prétend pas, et elle s'était initialement déclarée prête à entrer en matière, c'est conformément aux discussions du 14 décembre 2001 entre parties que le nouveau projet déposé prévoit une modification du sol destiné à rapprocher les véhicules de la façade. Quant à la servitude publique pour tous véhicules no 207'133, elle n'est pas touchée par le stationnement envisagé dans le projet litigieux. Le projet est donc en soi réglementaire. 5.

La municipalité intimée invoque les autorisations délivrées : les places de stationnement litigieuses n'ont pas été mentionnées sur les plans qui ont conduit à la délivrance du permis de construire le 27 janvier 1992, et le permis d'habiter du 26 février 1997 aurait interdit tout stationnement de véhicules devant le "Satellite Denner". Le permis d'habiter ou d'utiliser est un constat que la construction est conforme au plan approuvé, que l'ouvrage remplit les conditions et les charges dont le permis de construire était éventuellement assorti et que les travaux intérieurs et extérieurs assurent la santé et la salubrité des habitants (art. 79 al. 1 a à d RATC; Bovay, Le permis de construire en droit vaudois, Lausanne 1988, p. 231/232). Un refus anticipé d'un permis de construire découlant des conditions posées dans le permis

d'habitation ou d'utiliser n'est donc pas conforme à la disposition réglementaire précitée. Le permis d'habiter ou d'utiliser doit répondre aux seules exigences prévues par l'art. 79 RATC. En l'occurrence, la municipalité intimée a fixé le nombre de places de stationnement à disposition de l'ensemble du complexe immobilier. L'autorité ne semble toutefois pas s'être souciée de l'emplacement de ces places de parking. Elle a admis le parcage de véhicules au droit de la façade ouest de l'immeuble dans lequel se trouve le commerce "Satellite Denner". Désormais, elle ne peut plus se référer au permis d'habiter ou d'utiliser pour empêcher l'aménagement des places litigieuses. Au demeurant, la garantie de la propriété (art. 26 Cst) interdit à l'autorité d'imposer des restrictions qui ne sont pas fondées sur une base légale et ne sont pas justifiées par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 1 et 2 Cst). 6.

Selon la municipalité intimée, le chemin de Sautenoux serait étroit et les véhicules devraient obligatoirement faire une marche arrière, manœuvre en soi dangereuse, pour quitter les lieux alors qu'on se trouve à proximité immédiate d'une école et d'un jardin d'enfants. L'autorité intimée fait ainsi valoir des arguments relatifs à la sécurité routière en se fondant sur les art. 37 al. 1 et 39 de la loi vaudoise du 10 décembre 1991 sur les routes (ci-après LR). Selon l'art. 37 LR, l'autorité compétente (en l'occurrence la municipalité intimée) peut autoriser des dépendances de peu d'importance à une distance de 3 m au moins du bord de la chaussée. L'autorisation est refusée lorsque la sécurité du trafic ou la stabilité de la chaussée l'exige. Selon la jurisprudence du tribunal de céans, l'art. 39 LR, applicable aux places de stationnement, autorise l'aménagement de ces dernières pour autant qu'elles ne nuisent pas à la sécurité du trafic (AC 2002/0224 du 11 mars 2003). La jurisprudence a même assoupli l'exigence de la distance de 3 m au bord de la chaussée (AC 1999/0071, du 6 septembre 2000 et les références citées, consid. 2 b in fine). Il convient de relever que le critère de la manœuvre en marche arrière n'est pas déterminant pour décider de l'admissibilité des places de parc, en tant que la visibilité est étendue et la vitesse limitée, et que les conducteurs, en quittant les places de parc, peuvent s'arrêter au bord de la chaussée avant de s'engager sur celle-ci, après avoir vérifié que la voie était libre (AC 2002/0224 du 11 mars 2003, p. 4). En l'espèce, la municipalité intimée ne prétend pas que le projet litigieux ne respecterait pas les critères objectifs mis en place par la jurisprudence du tribunal de céans (éloignement des places de parc de la chaussée, par exemple). Elle se borne à soutenir que les places de parc que la recourante souhaite implanter présentent un danger pour la circulation, essentiellement d'ailleurs en raison du débouché sur le carrefour Ch. de Sautenoux, RC 742 et Rte des deux Villages. Dans le cas présent, la visibilité est étendue de part et d'autre du chemin de Sautenoux (comme cela ressort des plans versés au dossier) et la vitesse est limitée sur ce tronçon, située au centre d'une agglomération. L'intimée a reconnu dans un courrier du 7 mai 2003 que l'école n'est plus accessible depuis le chemin de Sautenoux, ce qui n'est d'ailleurs pas tout à fait exact, dans la mesure où la porte permettant d'accéder au collège depuis le Ch. de Sautenoux demeure ouverte pendant les heures d'école et est effectivement utilisée par un certain nombre d'élèves. En fait, et comme l'a relevé la municipalité c'est le débouché des véhicules sur l'artère principale qui peut présenter des dangers, surtout pour les piétons, qui ne disposent pas de trottoir à cet endroit et qui sont très nombreux à un certain moment précis de la journée (sortie de l'école). Mais le tribunal remarque que la distance séparant les places de parc du carrefour est très faible (moins de 20 mètres), de sorte que les véhicules quittant les places de parc n'ont matériellement pas le temps d'acquiescer de la vitesse, et qu'elles aborderont dès lors ce carrefour en roulant nécessairement lentement, ce qui permettra au conducteur d'accorder aux conditions de la

circulation, et en particulier aux piétons, toute l'attention nécessaire. Ces conditions ne sont finalement pas différentes de celles que l'on rencontre dans de très nombreux endroits du territoire cantonal, lorsque des routes ou des rues passent à proximité d'école. Dès lors, et sous réserve d'un comportement véritablement aberrant d'un conducteur, violant gravement la règle de base que prescrit l'art. 32 LCR, l'utilisation des places de parc litigieuses par les quelques véhicules qu'elles permettent de recevoir ne devrait pas poser de problème. Les exigences de la sécurité du trafic ne permettent dès lors pas de justifier la mesure d'interdiction prise par la municipalité. 7. Parallèlement au refus du permis de construire du 4 avril 2003, la municipalité a pris une autre décision, datée du même jour, en joignant à la recourante de prendre des mesures pour imposer à leurs clients de garer leurs véhicules dans le garage souterrain et d'établir à cette fin un projet d'aménagement paysager ou de mobilier urbain rendant matériellement impossible le parage devant le magasin Denner. La municipalité indique que cette mesure est fondée sur l'art. 105 LATC. Cette disposition ne s'applique toutefois qu'en cas de travaux non conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Tel n'est pas le cas en l'espèce des places de parc litigieuses, comme cela résulte des considérants ci-dessus. L'art. 105 LATC ne peut donc représenter une base légale suffisante à la mesure contestée. Il n'en va pas différemment de l'art. 92 LATC, qui autorise l'autorité municipale à ordonner la consolidation, cas échéant la démolition, d'ouvrage menaçant en ruines ou présentant un danger pour le public et les habitants. Le Tribunal administratif a plusieurs fois eu l'occasion de juger que cette disposition visait uniquement des bâtiments présentant des risques pour le public ou les habitants, soit en raison d'une menace d'effondrement ou d'une insalubrité constatée (par exemple AC 1995/0146 du 10 août 1995; AC 1999/0088, du 7 août 2002). En l'espèce, l'ouvrage et ses abords ne présentent aucun risque d'effondrement ou de danger pour le public. L'art. 92 LATC n'est donc pas applicable au cas d'espèce. En conclusion, la décision de la municipalité intimée visant à contraindre la recourante à remettre un projet d'aménagement paysager ou de mobilier urbain complet doit être annulée. Le recours doit également être admis sur ce point. 8. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et les décisions de la municipalité du 4 avril 2003 annulées. Un émoulement de justice sera supporté par la municipalité intimée art. 55 al. 2 LJPA. La recourante aura droit à des dépens. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. Les décisions rendues par la Municipalité de St-Légier-La Chiésaz le 4 avril 2003 sont annulées. III. Un émoulement de 500 (cinq cents) francs est mis à la charge de la Commune de St-Légier-La Chiésaz. IV. La Commune de St-Légier-La Chiésaz versera 2'000 (deux mille) francs à titre de dépens à la Caisse fédérale de pensions Publica. mad/Lausanne, le 6 mai 2004 Le président: Le greffier: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint