

VD_OMNI AC.2004.0006 vom 21. Juni 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-06-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0006

FR: VD_OMNI AC.2004.0006 du 21 juin 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0006 del 21 giugno 2005

Regeste

PETTER/Département des institutions et des relations extérieures, Municipalité de Faoug, Service de l'aménagement du territoire | Une commune peut fixer dans un plan général d'affectation le principe du tracé des cheminements piétonniers à réaliser. Mais la disposition réglementaire qui permet à la municipalité de conditionner l'octroi du permis de construire à la réalisation effective du passage pour piéton ne repose pas sur une base légale suffisante et viole la garantie de la propriété.

Erwägungen

E. 1

a) La loi du 4 mars 2003 modifiant la procédure de recours en matière de plan d'affectation a limité le pouvoir d'examen du département à un contrôle en légalité (voir nouvel art. 61 al. 1 LATC entré en vigueur le 1er janvier 2004). Les dispositions transitoires précisent toutefois que ces modifications ne sont pas applicables aux plans qui ont été adoptés par le conseil de la commune avant son entrée en vigueur (art. 3 de la loi du 4 mars 2003). En l'espèce, l'autorité communale a adopté le plan général d'affectation et son règlement les 2 octobre 2001 et 26 mars 2002 et le département a statué sur le recours le 10 décembre 2003; ce sont donc les anciens art. 60 et 61 LATC (ci-après : aLATC), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003, qui sont applicables pour déterminer l'étendue du pouvoir d'examen du département. b) Selon l'art. 60a aLATC, le département se prononçait sur les recours contre les décisions en matière de plans d'affectation avec un plein pouvoir d'examen, c'est-à-dire un contrôle qui s'étendait à l'opportunité. Dans le contrôle de l'opportunité, l'autorité cantonale peut alors intervenir non seulement lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune est dépourvue de tout fondement objectif et se révèle insoutenable, mais aussi lorsque la décision communale paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale ou ne correspond pas aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire, ou encore n'en tient pas suffisamment compte (ATF 112 Ia 271 consid. 2c; 110 Ia 52-53 consid. 3; 98 Ia 435 consid. 4a). Par ailleurs, même dans un contrôle limité à la légalité du plan, l'autorité doit encore examiner les différents points faisant l'objet du rapport que l'autorité de planification doit adresser à l'autorité d'approbation du plan en vertu de l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT). Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation au plan directeur cantonal (art. 26 al. 2 LAT), aux conceptions et plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT), ainsi qu'aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et

E. 3

La recourante soutient encore que l'article 17 al. 2 RPGA qui permet à la municipalité de conditionner un projet de construction à la réalisation effective d'un passage pour piétons violerait la garantie de la propriété. a) La garantie de la propriété est un droit fondamental

garanti par la Constitution fédérale (art. 26 al. 1 Cst.). Cette garantie n'est toutefois pas absolue. Des restrictions au droit de propriété sont admissibles et compatibles avec la constitution si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant, et respectent le principe de proportionnalité (v. art. 36 al. 1 à 3 Cst. et les ATF 121 I 117 consid. 3b, p. 120; 120 Ia 126 consid. 5a, p. 142, 270 consid. 3 p. 273; 119 Ia 348 consid. 2a, p. 353). b) La jurisprudence distingue la base légale formelle de la base légale matérielle. La base légale formelle est une règle de droit adoptée par le législateur, qui est en général assujettie au référendum; la base légale matérielle est une règle de droit adoptée par un autre organe que le législateur, en vertu d'une délégation législative (André Grisel , op. cit. vol I, p. 313-314). Lorsque la restriction au droit fondamental en cause repose sur une base légale matérielle, la jurisprudence fixe les conditions que doit respecter la délégation législative. Pour être valable, la délégation ne doit pas être exclue par la constitution cantonale, être prévue par une base légale formelle soumise au référendum, être limitée à un domaine déterminé et préciser les règles primaires de la réglementation à adopter (André Grisel , op. cit. vol I, p. 323-325). Mais la délégation de compétence en faveur du législateur communal n'a pas besoin d'être délimitée aussi strictement quant à son objet qu'une délégation en faveur de l'autorité exécutive cantonale ou communale; en pareil cas la délégation législative précise la répartition des compétences entre canton et commune sans porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et au contrôle démocratique (voir ATF 104 Ia 340 consid. 4b = JT 1979 I 342 et ATF 102 Ia 10 consid. 3b = JT 1978 I 371); cependant, dans le domaine de l'aménagement du territoire, il faut que le principe même de la restriction prévue par un plan d'affectation communal soit contenu dans la délégation législative cantonale (ATF 106 Ia 366 consid. 2). c) L'art. 47 al. 2 LATC est une base légale formelle avec une délégation législative permettant aux communes de fixer dans leur règlement d'affectation les limites des constructions des voies publiques existantes ou à créer (chiffre 1) ainsi que les dispositions relatives à l'aménagement et à la destination des voies publiques existantes ou à créer (chiffre 2). La loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LR), qui assimile les sentiers publics aux routes (art. 1 er al. 2 LR), permet également aux communes d'établir des plans d'affectation fixant les limites des constructions pour les routes ou fractions de routes à créer (art. 9 al. 1 LR) et fixe la procédure applicable aux projets de construction (art. 13 LR). L'art. 14 LR précise que les terrains nécessaires à l'ouvrage peuvent être acquis de gré à gré, par remaniement parcellaire ou par expropriation. L'art. 17 al. 2 RPGA permet à la municipalité de conditionner un projet de construction ou d'aménagement à la réalisation effective d'un passage pour piétons conforme aux conditions de liaisons prévues par le plan ou qui réserve au moins la possibilité de le réaliser ultérieurement. Cette disposition permet ainsi à la municipalité de refuser le permis de construire si le propriétaire n'accepte pas, d'une part, de réaliser le passage piétonnier prévu par le plan et, d'autre part, d'accorder à la collectivité publique les droits nécessaires pour l'usage du passage par le public. Or, l'art. 47 al. 2 chiffres 1 et 3 LATC permet seulement aux communes de réserver le tracé du cheminement piétonnier. De même la législation sur les routes ne permet pas à la municipalité d'acquérir les terrains ou les droits nécessaires à la réalisation d'un passage dans le cadre de ses compétences de police des constructions, telles qu'elles sont définies à l'art. 17 LATC, en fixant une condition au permis de construire. Le mode d'acquisition des terrains est clairement défini par l'art. 14 LR et cette disposition ne permet pas d'acquérir les droits nécessaires au passage piétonnier selon la procédure prévue par l'art. 17 al. 2 RPGA, à défaut d'accord pour une vente de gré à gré ou d'un remaniement parcellaire. Seule l'ouverture d'une

procédure d'expropriation, selon les articles 12 et ss de la loi sur l'expropriation du 25 novembre 1974 permet à la collectivité d'obtenir la réalisation d'un passage piétonnier sur un fond privé. En tant que l'art. 17 al. 2 RPGA impose au propriétaire des restrictions dont le principe n'est pas contenu dans la délégation législative cantonale, cette disposition ne repose pas sur une base légale suffisante. En définitive, la commune peut seulement imposer dans son plan général d'affectation, une implantation des constructions qui préserve le parcours piétonnier prévu à titre indicatif par le plan général d'affectation. Compte tenu du fait que l'art. 54 al. 2 LPJA accorde au Tribunal administratif un pouvoir de décision en réforme en cas d'admission du recours, l'art. 17 al. 2 RPGA peut être modifié par le présent arrêt afin d'adopter une formulation conforme à la garantie de la propriété. Pour atteindre le but recherché par l'autorité communale, cette disposition doit être formulée comme suit : "L'implantation des constructions doit préserver les parcours piétons prévus à titre indicatif par le plan général d'affectation. La municipalité peut déroger à cette disposition à condition que la possibilité de réaliser des liaisons équivalentes soit préservée ." Cette formulation permet de préserver les passages pour piétons prévus par le plan général d'affectation et qui nécessiteront, à défaut d'accord du propriétaire, l'ouverture d'une procédure d'expropriation en vue de la réalisation effective du passage.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis. La décision attaquée doit ainsi être réformée par une modification de l'art. 17 al. 2 RPGA dans le sens indiqué aux considérants qui précèdent. Au vu de ce résultat, il y a lieu de répartir les frais de justice, arrêtés à fr. 1'500.--, à parts égales entre la Commune de Faoug et la recourante et de compenser les dépens (art. 55 al. 3 LJPA)

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