

VD_OMNI AC.2005.0025 vom 7. Dezember 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-12-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0025

FR: VD_OMNI AC.2005.0025 du 7 décembre 2005

IT: VD_OMNI AC.2005.0025 del 7 dicembre 2005

Regeste

Pradervand, Leiglon, Joller, Klossner, Reinisch, Niedzwiecka, Audemars c/Département des institutions et des relations extérieures, Service de l'environnement et de l'énergie, Service des routes, Commune de Gingins, TP Parc SA | Violation du droit d'être entendu prévu au nouvel art. 58 LATC, en vigueur depuis le 1er janvier 2004. Cette disposition, relative à la procédure d'adoption des plans d'affectation, prévoit que les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci à la fin de l'enquête publique en vue d'une éventuelle conciliation. Avant cette modification, la municipalité avait uniquement la faculté d'entendre les opposants. En l'espèce, la municipalité n'a pas donné suite à la requête des opposants d'être entendus; elle se prévalait du fait qu'elle avait transmis son préavis au conseil communal avant l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition; pourtant, le conseil communal a statué sous le nouveau régime sans respecter le droit des opposants d'être entendus par l'exécutif communal et la procédure de conciliation ne peut plus être mise en oeuvre après la décision du conseil communal. La violation du droit d'être entendu ne peut être réparée devant le Tribunal administratif, qui ne peut substituer sa propre appréciation à celle de la commune en matière d'aménagement du territoire, même dans le contrôle de l'opportunité. Les décisions attaquées doivent ainsi être annulées et le dossier retourné à la municipalité pour entendre les opposants.

Erwägungen

E. 1

a) La portée du droit d'être entendu et les modalités de sa mise en oeuvre sont tout d'abord déterminées par la législation cantonale, dont le Tribunal fédéral ne revoit l'application que sous l'angle de l'arbitraire. Lorsque la protection accordée par le droit cantonal est inférieure ou équivalente aux garanties minimales déduites du droit constitutionnel fédéral, dont le Tribunal fédéral vérifie librement le respect, le justiciable peut invoquer celles-ci directement (cf. ATF 126 I 15 consid. 2a p. 16). Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (art. 4 aCst), le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 126 I 15 ; ATF 124 I 49 et les réf. cit.). De nature formelle, le droit d'être entendu doit être respecté sous peine d'annulation de la décision attaquée, indépendamment du mérite des moyens avancés sur le fond par les parties (RDAF 1997 I 79 ; ATF 120 Ib 379 consid. 3b ; 116 Ia 54). Toutefois, selon la théorie de la guérison, sa violation peut être réparée lorsque l'administré a la possibilité de s'adresser à une autorité de recours qui a le pouvoir d'examiner librement toutes les questions qui pouvaient être

soumises à l'autorité inférieure (ATF 119 V 208 ; 116 Ia 95 consid. 2 ; 110 Ia 81). b) L'art. 58 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) relatif à l'adoption par le conseil général ou communal des plans d'affectation et des plans de quartier de compétence municipale a été modifié par la nouvelle loi du 4 mars 2003 qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004. Il est libellé en ces termes : « 1 Après la fin de l'enquête publique, les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation. La municipalité transmet au département [en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions] pour information les procès-verbaux de la séance de conciliation et les déterminations des opposants au sujet de ceux-ci. La municipalité transmet au département pour information les oppositions, les retraits d'opposition, et le cas échéant, les décisions sur la conciliation.

E. 2

La municipalité établit à l'intention du conseil de la commune un préavis contenant un résumé des oppositions et des observations ainsi que des propositions de réponse aux oppositions non retirées. Les conclusions du préavis indiquent s'il y a lieu les modifications proposées au projet soumis à l'enquête.

E. 3

Le conseil de la commune statue sur les réponses motivées aux oppositions non retirées en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement dans un délai de huit mois dès la clôture de l'enquête publique.

E. 4

Lorsque le conseil de la commune adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au Service de l'aménagement du territoire en vue de son approbation par le département.

E. 5

Si le conseil apporte des modifications plus importantes, celles-ci sont soumises à une enquête complémentaire de trente jours, après l'examen préalable du Service de l'aménagement du territoire. Les oppositions ne sont alors recevables que dans la mesure où elles visent les modifications mises à l'enquête publique. Le conseil de la commune adopte le projet dans un délai de huit mois dès la clôture de l'enquête publique complémentaire. Les alinéas 1 à 4 sont applicables pour le surplus.

E. 6

L'envoi au Service de l'aménagement du territoire, à l'intention du département, du plan et du règlement définitivement adoptés par le conseil de la commune est accompagné de toutes les pièces utiles, notamment du préavis municipal, de l'extrait du procès-verbal des séances du conseil de la commune comportant les décisions prises, en particulier les décisions sur les oppositions ». Dans la version de cette disposition antérieure au 1^{er} janvier 2004, la municipalité avait uniquement la faculté d'entendre les opposants. c) En l'espèce, les recourants soutiennent que la municipalité n'a pas donné suite à leur requête d'être entendus après la fin de l'enquête publique lors d'une séance de conciliation. La municipalité ne le conteste pas, mais elle soutient que c'est l'ancienne version de l'art. 58 LATC qui devrait s'appliquer, car la disposition dans sa nouvelle teneur n'était pas encore

en vigueur au moment où elle avait transmis son préavis au conseil communal. Ce point de vue ne saurait être suivi, même s'il est vrai que le préavis municipal a été transmis le 17 décembre 2003. En effet, le but de cette disposition est de permettre la recherche de solutions de compromis, de trouver des terrains d'entente entre les différentes parties, qui peuvent le cas échéant entraîner des modifications du projet. En d'autres termes, cette modification a été introduite car il s'est avéré indispensable de favoriser la conciliation au niveau communal (cf. BGC janvier-février 2003 p. 6578). L'expérience a en effet montré qu'il était utile de pouvoir expliquer les objectifs de la planification aux opposants et de pouvoir les entendre (BGC précité, p. 6579). Or, au 1^{er} janvier 2004, le conseil communal ne s'était pas encore prononcé. A la lecture de l'art. 58 LATC, il est constaté que la procédure introduite avant la sanction du législatif communal revêt une importance particulière. En effet, les procès-verbaux tenus lors de la séance de conciliation, les déterminations des opposants à leur sujet, ainsi que les éventuelles décisions sur la conciliation doivent être transmis au département pour information. Il y a donc une réelle volonté d'intégrer dans le processus d'adoption du plan les observations des opposants, afin de trouver une solution qui tienne compte des différentes positions adoptées. Sous l'empire de l'ancien droit, si la conciliation n'était pas tentée au niveau des oppositions, elle pouvait l'être encore au stade de la première instance de recours qui jouait un rôle de filtre par rapport à la seconde instance de recours qui était le Tribunal administratif. Cette première instance de recours ayant été supprimée, il est encore plus important de favoriser un effort de concertation supplémentaire à l'échelon communal (BGC précité, p. 6579). Cette procédure de conciliation ne peut plus être mise en œuvre après la décision du conseil communal et ce vice de procédure ne peut être réparé devant le Tribunal administratif. En effet, conformément à l'art. 2 al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT), les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Ainsi, l'autorité cantonale, même dans le contrôle de l'opportunité, doit laisser aux communes le choix entre plusieurs solutions possibles et opportunes. L'autorité cantonale ne peut donc pas substituer sa propre appréciation à celle de la commune et examiner librement toutes les questions qui pouvaient être soumises à l'autorité municipale (ATF 112 Ia 268 = JdT 1988 I 421 consid. 2b ; ATF 110 Ia 51 = JdT 1986 I 541 consid. 3). Par exemple, le tribunal a constaté que les places de stationnement prévues à l'extérieur par le plan contesté sont, avec les habitations construites sur les parcelles n° 460 et 461, dans un rapport de proximité qui ne tient pas suffisamment compte des intérêts privés des recourants. Or, ce point se prête particulièrement bien à une concertation ou à une éventuelle médiation lors de la séance de conciliation à organiser par la municipalité. Il en résulte qu'au stade de la procédure devant le Tribunal administratif, le vice de la violation du droit d'être entendu ne peut être réparé, et qu'ainsi, les décisions attaquées doivent être annulées, sans examiner les griefs soulevés au fond. 2. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et les décisions attaquées annulées. Le dossier est retourné à la Municipalité de Gingins afin qu'elle organise l'audition des recourants et procède conformément aux exigences posées par le nouvel art. 58 LATC. En ce qui concerne la répartition des frais et dépens, l'art. 55 al. 2 LJPA permet de mettre un émoulement à la charge des communes et de leur allouer des dépens. Cependant, la jurisprudence du tribunal a posé le principe suivant : lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie

adverse, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). Ce principe, applicable à la procédure de permis de construire lorsque le constructeur est opposé à un tiers (voisin, opposant, etc.), est également valable en l'espèce. En effet, les plans d'affectation spéciaux relatifs à des projets concrets ont une portée matérielle comparable à celle d'une décision préjudicielle en matière d'autorisation de bâtir lorsqu'ils sont suffisamment détaillés (cf. ATF 116 Ib 185 = JdT 1992 I 420 ; ATF 121 II 72 consid. 1d p. 76 ; arrêt TF 1A.56/1999, 1P.166/1999, du 31 mars 2000, consid. 2c). Il résulte de cette jurisprudence qu'un émolument de justice, arrêté à 1'500 fr., doit être mis à la charge de la société propriétaire et constructrice TP Parc SA, qui est la bénéficiaire de la procédure engagée par la commune ; elle devra s'acquitter en outre d'une indemnité de 1'500 fr. à l'égard des recourants à titre de dépens, ces derniers ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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