

VD_OMNI AC.2006.0253 vom 26. Juli 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-07-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0253

FR: VD_OMNI AC.2006.0253 du 26 juillet 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0253 del 26 luglio 2007

Regeste

Pfyffer/Von Schothorst /Municipalité de La Tour-de-Peilz, Service du développement territorial, POLLA | La voie de l'art. 75 al. 2 LATC (révision d'un plan quinze ans après son entrée en vigueur) est ouverte même à des personnes ne faisant valoir que des intérêts d'ordre général. Les recourants n'ont pas démontré que les circonstances s'étaient modifiées d'une manière telle que le plan de quartier devait être adapté. La majorité des critiques des recourants ne vise en réalité pas le plan de quartier en tant que tel, mais d'hypothétiques futurs projets de construction qui ne respecteraient pas ce dernier, et n'est dès lors pas pertinente. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

er janvier 2007 par la loi fédérale 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110); elle peut être interprétée à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant cette disposition (cf., en dernier lieu, les arrêts du Tribunal administratif FO.2006.0005 du 13 mars 2007 consid. 1a, GE.2006.0155 du 21 décembre 2006 consid. 1d, GE.2005.0145 du 3 février 2006, ainsi que les références citées). Selon la jurisprudence fédérale, l'intérêt digne de protection peut être juridique ou de fait; il ne doit pas nécessairement correspondre à celui protégé par la norme invoquée. Il faut toutefois que le recourant soit touché plus que quiconque ou plus que la généralité des administrés dans un intérêt important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Un intérêt digne de protection existe lorsque la situation de fait ou de droit du recourant peut être influencée par le sort de la cause; il faut que l'admission du recours procure au recourant un avantage de nature économique, matériel ou autre (ATF 131 V 298 consid. 3 p. 300, 130 V 196 consid. 3 p. 202/203, 514 consid. 3.1 p. 515, et les arrêts cités). Le recours formé dans le seul intérêt de la loi ou d'un tiers est en revanche irrecevable (A TF 124 II 499 consid. 3b p. 504, 123 II 542 consid. 2e p. 545, 121 II 39 consid. 2c/aa p. 43/44, et les arrêts cités). bb) Selon l'art. 75 al. 2 LATC, tout intéressé peut demander l'abandon ou la révision d'un plan tous les quinze ans au moins après son entrée en vigueur, une nouvelle demande ne pouvant être présentée que dix ans après le rejet de la précédente. L'autorité saisie de la demande, à savoir la municipalité pour les plans communaux et le département pour les plans cantonaux, doit se déterminer dans les trois mois dès réception de la demande. Tout en considérant que les exigences formelles posées par l'art. 75 LATC pour l'exercice de ce droit d'initiative étaient moins strictes que celles auxquelles une requête en réexamen du plan fondée directement sur l'art. 21 al. 2 LAT était soumise, le Tribunal fédéral a considéré que le droit cantonal ne contredisait ni le sens, ni l'esprit du droit fédéral (ATF 120 Ia 227 consid. 2e p. 234). Il ressort de cet arrêt que la voie de l'art. 75 al. 2 LATC est ainsi ouverte même à des personnes ne faisant valoir que des intérêts d'ordre général (cf. Droit fédéral et vaudois de la construction, note 3 ad

art. 75 al. 2 LATC; cf. aussi l'arrêt du TA AC.2000.0107 du 8 janvier 2001 publié in RDAF 2002 I 122 consid. 2). cc) En l'espèce, les recourants résident à proximité directe du périmètre visé par le PQ, sans toutefois que leurs parcelles ne soient englobées dans celui-ci. Cette circonstance suffit néanmoins à leur conférer la qualité d'intéressé au sens de l'art. 75 al. 2 LATC. Dans la mesure où plus de 15 ans se sont écoulés depuis l'adoption du plan de quartier, l'art. 75 al. 2 LATC leur donne le droit d'initier une procédure de révision de plan. Les recourants peuvent ainsi faire valoir un intérêt digne de protection au sens de l'art. 37 LJPA à ce que le Tribunal administratif vérifie si l'art. 75 al. 2 LATC a été correctement appliqué par l'autorité intimée. Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur leur recours. dd) Quant à la jurisprudence invoquée par le constructeur (arrêt TA AC.1990.7593 du 3 septembre 1992 consid. 3d), en vertu de laquelle il faut considérer que l'ouverture d'une procédure de permis de construire fait obstacle à l'engagement simultané d'une procédure de planification, sauf à suivre la voie des art. 77 et 79 LATC, elle ne s'applique pas au cas d'espèce. En effet, c'est le 3 février 2005 déjà que les recourants ont requis de la municipalité qu'elle procède à la révision du PQ de manière à prendre en compte les circonstances prétendument nouvelles du quartier et à assurer que l'affectation de ce dernier soit adaptée aux besoins actuels, requête qui n'a pas fait l'objet d'une réponse de la part de l'intimée. Il faut ainsi considérer que la demande des recourants est antérieure à la procédure de permis de construire (mise à l'enquête au mois d'avril 2006, retrait du projet en septembre 2006).

E. 2

a) La base constitutionnelle de l'aménagement du territoire se trouve à l'art. 75 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101): la Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire. Celui-ci incombe aux cantons et sert une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire (al. 1); la Confédération encourage et coordonne les efforts des cantons et collabore avec eux (al. 2); dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons prennent en considération les impératifs de l'aménagement du territoire (al. 3). Aux termes de l'art. 1 er al. 1 LAT, la Confédération, les cantons et les communes veillent à assurer une utilisation mesurée du sol. Ils coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et ils s'emploient à réaliser une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays. Dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles ainsi que des besoins de la population et de l'économie. L'art. 2 al. 1 LAT prévoit que pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération, les cantons et les communes établissent des plans d'aménagement en veillant à les faire concorder. Selon l'art. 8 LAT, les plans directeurs cantonaux définissent au moins: la façon de coordonner les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, compte tenu du développement souhaité (let. a); l'ordre dans lequel il est envisagé d'exercer ces activités et les moyens à mettre en œuvre (let. b). Les plans d'affectation, quant à eux, règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT) et ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). La LATC prévoit pour sa part à son art. 35 que le plan directeur communal détermine les objectifs d'aménagement de la commune et tient compte des options cantonales et régionales de développement. Aux termes de l'art. 43 al. 1 LATC, les plans d'affectation règlent l'affectation, la mesure de l'utilisation du sol et les conditions de construction dans les diverses zones qu'ils délimitent. Ils sont élaborés sur la base des plans directeurs. Le plan de quartier est un plan

d'affectation communal ou intercommunal limité à une portion déterminée du territoire et fixant des conditions détaillées d'urbanisme, d'implantation et de construction dans ce périmètre (art. 64 al. 1 LATC). En tant que plan d'affectation spécial, il est soumis aux règles générales régissant les plans d'affectation, sous réserve de dispositions spéciales. b) Aux termes de l'art. 21 al. 2 LAT, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. Le droit cantonal vaudois connaît une règle similaire à l'art. 63 LATC: les plans d'affectation sont réexaminés et adaptés lorsque les circonstances ont sensiblement changé. L'art. 21 al. 2 LAT concrétise le principe de la sécurité juridique en garantissant une certaine stabilité des plans. Mais les plans doivent pouvoir être adaptés à l'évolution des circonstances de fait ou de la situation juridique. Par modification de la situation juridique, il faut entendre non seulement la modification des textes législatifs mais aussi, par exemple, celle du plan directeur cantonal. Quant à l'évolution des circonstances de fait, elle peut consister en une modification de données purement factuelles du type modifications topographiques, mouvements démographiques, développement économique, mode de vie, ou encore situation financière des collectivités (Manuel Bianchi, La révision du plan d'affectation communal, thèse Lausanne 1990, p 135 s, citant l'Office fédéral de l'aménagement du territoire [OFAT]). La modification d'un plan suppose ainsi que les circonstances aient changé depuis son adoption, que ce changement porte sur des éléments déterminants pour la planification et qu'il soit important au point qu'une adaptation du plan paraisse nécessaire. Dans ce sens, une pesée globale de l'ensemble des intérêts publics et privés en présence doit être opérée (ATF du 31 mars 2000, 1A.56/1999; ATF 123 I 175 consid. 3a p. 182/183 et les références citées). Même si le texte légal ne le laisse pas apparaître d'emblée, celui-ci suppose ainsi deux pesées d'intérêts successives. En premier lieu, il s'agit en effet d'examiner la nécessité ou non d'entrer en matière quant à une révision du plan d'affectation; il faut à ce stade vérifier s'il existe effectivement des circonstances nouvelles importantes pour la planification. Dans un second temps, l'autorité, après avoir apprécié ces éléments nouveaux, examinera si ceux-ci conduisent à abandonner l'affectation en vigueur pour lui préférer un nouveau régime (v. sur ce point Thierry Tanquerel, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [éd.], Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, n° 28 ss ad art. 21 LAT). L'auteur précité relève toutefois que cette distinction ne doit pas être comprise de manière trop absolue, dès lors qu'il est difficile d'opérer la première pesée d'intérêts sans avoir une idée des modifications envisagées, lesquelles devront reposer sur la seconde étape du raisonnement; en d'autres termes, s'il est utile de décrire ces deux paliers du processus de révision, il ne faut pas perdre de vue qu'ils sont étroitement imbriqués, sinon indissociables.

E. 3

En l'espèce, les recourants invoquent diverses modifications qui justifieraient la révision du PQ concerné. Il s'agit d'examiner lesdits éléments et de déterminer dans chaque cas s'il peut s'agir d'une modification sensible rendant nécessaire l'adaptation du PQ. a) Les recourants estiment tout d'abord que les accès au périmètre, qui sont contraignants selon l'art. 24 RPQ, ne pourraient plus être réalisés tels que prévus par le PQ. La vente de la parcelle n° 2729 au châtelain et la modification de la servitude y relative condamneraient la réalisation d'un accès distinct de l'accès bordier par le nord-est (alors que la distinction serait imposée par le PQ), ce qui entraînerait un report de circulation (non prévu par le PQ) sur l'accès nord-ouest et, en plus, obligerait la route desservant les nouvelles constructions à passer au milieu de celles-ci. En outre, l'accès nord-ouest devrait empiéter sur les zones affectées à l'arborisation. Les recourants s'appuient aussi sur le fait que, en date du 27 juin

2007, le conseil communal a rejeté le préavis municipal concernant la construction du giratoire prévu à l'intersection de la route de Chailly, l'avenue de Pérouge et du chemin du Gregnolet (entre les accès nord-est et nord-ouest du plan de quartier), au motif que cet aménagement n'était pas coordonné avec le PQ. Quant à l'accès sud, sa réalisation serait sujette à caution vu l'absence d'accord – pour l'instant – des CFF. L'équilibre entre les accès étant remis en cause, le PQ devrait être modifié pour s'adapter à cette nouvelle circonstance. Si l'on peut admettre que la vente de la parcelle n° 2729 et la modification de la servitude constituent certes des circonstances nouvelles, celles-ci ne portent cependant pas sur des éléments déterminants pour la planification et ne sont pas importantes au point qu'une adaptation du plan paraisse nécessaire. Il faut rappeler que les désirs du propriétaire actuel de la parcelle importent peu et ne peuvent pas faire obstacle à la planification publique; sous cet angle, la volonté supposée du châtelain ne peut pas être considérée comme une circonstance déterminante. La vente de la parcelle n° 2729 et la modification de la servitude y relative n'empêchent ainsi pas la réalisation des accès tels que prévus par le PQ. En audience, la municipalité a en outre précisé que les aménagements réalisés dernièrement par le propriétaire du château n'empêchaient pas non plus la réalisation des accès prévus par le PQ. Dans ses écritures, la municipalité a également exposé que l'aménagement prévu d'un tronçon de la route de Chailly ne remettait nullement en question ni l'accès principal ni l'accès secondaire imposés par le PQ. Ce point de vue doit être confirmé, d'autant plus que le conseil communal a refusé l'aménagement d'un giratoire sur la route de Chailly justement parce qu'il n'était pas coordonné avec le PQ. Ce plan routier, qui date de 2006, est nettement postérieur au PQ et c'est donc à lui qu'il revient effectivement de s'adapter au PQ. Il ne peut ainsi pas non plus être considéré comme une circonstance nouvelle justifiant une révision du PQ. Concernant l'accès sud, il faut admettre que sa transformation en accès public pourrait peut-être poser problème. Quoi qu'il en soit, le PQ n'impose pas d'en faire un accès public; de plus, à supposer que la situation soit effectivement aussi délicate que le soutiennent les recourants, elle l'était déjà au moment de l'adoption du PQ en 1990 et n'a aucunement évolué depuis lors. Il ressort des considérants qui précèdent que les trois accès prévus par le PQ sont tout autant réalisables aujourd'hui qu'ils l'étaient au moment où le PQ a été adopté. Pour le reste, c'est à l'occasion de la procédure de permis de construire que la question des accès sera examinée en détail. En ce qui concerne les cheminements routiers à l'intérieur du périmètre définis par le PQ, le tribunal relève qu'il ne sont pas contraignants, l'art. 25 RPQ spécifiant que les dévestitures piétonnières n'ont qu'une valeur indicative. Quant à la conformité au PQ du plan d'ensemble déposé par le propriétaire des parcelles concernées, elle n'a pas à être étudiée dans la présente procédure (cf. art. 11 RPQ, qui prévoit que c'est à la demande de permis de construire que le plan d'ensemble doit être joint et que c'est à ce moment que se fait le contrôle des principes du plan de quartier). b) Les recourants soulèvent ensuite des arguments liés aux affectations des sous-périmètres. Ils considèrent que le paddock aménagé par le châtelain empêche la réalisation des sous-périmètres " b " et " c " ; en particulier, il transformerait en espace privatif la zone " c " , destinée aux loisirs, qui devrait selon le PQ être publique. Quant à l'accès au sous-périmètre " d " (place), il paraîtrait aléatoire, car il faudrait faire transiter le trafic public par des accès bordiers. Les recourants soutiennent également dans leur recours qu'un périmètre artisanal et industriel est inutile dans cette zone, tout en déclarant le contraire dans une écriture postérieure. Comme ci-dessus, le tribunal constate que les désirs des propriétaires concernés par des mesures d'aménagement du territoire importent peu et ne peuvent pas faire obstacle à la

planification publique; la volonté supposée du châtelain ne peut donc pas être considérée comme une circonstance nouvelle. La municipalité a en outre convaincu le tribunal lorsqu'elle a précisé que le paddock n'empêchait pas la réalisation du PQ. Quant au respect des affectations attribuées aux sous-périmètres, il est prématuré d'affirmer actuellement, de manière abstraite, qu'elles ne pourront pas être respectées. Il conviendra plutôt d'invoquer ce grief au moment où une demande de permis de construire sera déposée pour un projet concret. Concernant la nécessité d'assurer un périmètre artisanal et industriel, il faut tout d'abord relever que le PQ est très souple, laissant clairement la possibilité d'affecter le périmètre " b " à l'artisanat ou à l'habitation (art. 12 RPQ). Les recourants n'indiquent d'ailleurs pas quelles seraient les circonstances qui se seraient modifiées et qui nécessiteraient la modification du PQ à cet égard, ni dans quel sens le PQ devrait être modifié pour être adapté à cette prétendue évolution des circonstances. c) Le recourants soutiennent encore que le CUS prévu par le PQ ne pourra pas être respecté. Ici encore, cette affirmation s'avère totalement prématurée. Il conviendra en effet d'invoquer ce grief au moment où une demande de permis de construire sera déposée pour un projet concret. Il n'y a dès lors pas lieu de se prononcer sur la compensation du CUS proposée par la municipalité.

E. 4

En conclusion, les recourants n'ont pas démontré que les circonstances s'étaient modifiées d'une manière telle que le PQ devait être adapté. L'affectation du périmètre concerné à la construction a en outre été confirmée récemment par le plan directeur communal du 21 août 2000. On relèvera d'ailleurs que la majorité des critiques des recourants ne vise en réalité pas le plan de quartier en tant que tel, mais d'hypothétiques futurs projets de construction qui ne respecteraient pas ce dernier. Au demeurant, on relèvera que les recourants sont particulièrement malvenus de soutenir qu'il n'y aurait pas d'intérêt au maintien du plan de quartier vu que celui-ci n'a pas encore fait l'objet d'un début d'exécution plus de quinze ans après son adoption. Cet état de fait est en effet largement imputable aux diverses démarches qu'ils ont eux-mêmes initiées.

E. 5

A la lumière des considérants qui précèdent, la décision de la municipalité s'avère pleinement fondée. Le recours doit donc être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge des recourants déboutés qui n'ont pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA). Obtenant gain de cause et ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, la commune et le propriétaire ont droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA).