

VD_OMNI AC.2007.0029 vom 29. Januar 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-01-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0029

FR: VD_OMNI AC.2007.0029 du 29 janvier 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0029 del 29 gennaio 2008

Regeste

SERRA DI CASSANO/CONSEIL GÉNÉRAL DE TARTEGNIN, HAMMEL SA, Département de l'économie | Portée de l'examen des plans d'affectation en opportunité, qui nécessite d'examiner les différentes possibilités et variantes et de prendre en considération tous les intérêts publics ou privés dans le respect du principe de la proportionnalité. Rejet du recours malgré l'insuffisance du dossier, compte tenu des explications recueillies en audience sur la nécessité du parking projeté.

Erwägungen

E. 1

Le recourant invoque en premier lieu des griefs liés au déroulement de la procédure et à la violation de son droit d'être entendu. Il estime notamment que l'art. 57 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) n'a pas été respecté car il a reçu l'avis de mise à l'enquête par pli simple et non par pli recommandé. De plus, le délai de trois mois de l'art. 57 al. 1 LATC aurait été largement dépassé. a) De jurisprudence constante, l'enquête publique n'est pas une fin en soi. Elle a essentiellement pour but de renseigner les intéressés de façon complète sur la construction projetée. Les défauts dont elle peut être affectée ne peuvent donc être invoqués à l'encontre d'une décision que s'ils ont pour conséquence de gêner l'administré dans l'exercice de ses droits et qu'il en subit un préjudice (AC.1999.0064 du 17 mars 2000, AC.2001.0224 du 6 août 2003, AC.2004.0253 du 2 mai 2005 et AC.2005.0233 du 31 mars 2006). En l'occurrence, le déroulement de la procédure n'a pas eu pour conséquence de priver le recourant de la possibilité d'exposer à plusieurs reprises sa position à la municipalité. Il a également eu connaissance de la mise à l'enquête et a d'ailleurs formé opposition au projet. Son droit d'être entendu a donc été largement respecté. b) En vertu de l'art. 57 al. 1, première phrase LATC, "au plus tard trois mois après réception des observations du Service de l'aménagement du territoire, le plan est soumis à l'enquête publique pour une durée de trente jours". Ce délai constitue un délai d'ordre, dont le non-respect n'a pas de conséquence sur la validité de la procédure (A. Bonnard et cst., Droit fédéral et vaudois de la construction, Lausanne, 2002, n° 2.1 ad art. 57 LATC). Le grief de tardiveté de l'enquête n'est donc pas pertinent et doit être rejeté.

E. 2

Le recourant invoque la violation de l'art. 53 al. 3 LATC au motif que le déclassement de la zone agricole ne serait pas possible car le délai de 25 ans prescrit par cet article ne serait pas échu. De plus, aucune dérogation exceptionnelle n'aurait été requise ni délivrée par le département. L'art. 53 al. 3 LATC a la teneur suivante: "Les zones agricoles et viticoles ne peuvent être modifiées avant un délai de 25 ans dès leur approbation par le département, sauf dérogation exceptionnelle accordée par celui-ci. Pour les zones agricoles et viticoles

conformes à la présente loi et approuvées avant son entrée en vigueur, le délai part de cette approbation. L'octroi d'une dérogation peut être subordonnée à la condition que la commune impose une péréquation réelle au sens de l'alinéa 2". Selon l'art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les plans d'affectation font l'objet des adaptations nécessaires lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. L'art. 53 al. 3 LATC introduit une restriction particulière concernant les zones agricoles en prévoyant qu'elles ne peuvent être modifiées avant un délai de vingt-cinq ans dès leur approbation par le Département des institutions et des relations extérieures sauf dérogations exceptionnelles accordées par celui-ci. Cette disposition a été introduite lors de la révision de l'ancienne loi vaudoise sur les constructions et l'aménagement du territoire du 13 septembre 1976 qui instaurait à son art. 25 bis pour chaque commune l'obligation de créer des zones agricoles et qui fixait la durée de ces zones à vingt-cinq ans afin de garantir aux agriculteurs la stabilité de leur domaine pendant une génération (Eric Brandt, Les plans d'affectation dans le contentieux administratif vaudois, in RDAF 1986 p. 240; v. aussi BGC session septembre 1976 p. 839). L'octroi ou le refus d'une dérogation concernant la durée de 25 ans des zones agricoles doit être examinée à la lumière des principes posés à l'art. 21 al. 2 LAT. Mais en raison de l'intérêt particulièrement important à la création ou au maintien des zones agricoles, une modification de l'affectation avant l'échéance du délai de vingt-cinq ans doit être justifiée par un besoin impérieux au niveau local et régional (Eric Brandt, op. cit., p. 248; AC.1999.0035 du 19 octobre 2001 consid. 4). Le plan des zones de la Commune de Tartegnin a été approuvé le 17 août 1983 par le Conseil d'Etat du canton de Vaud. Il colloque la parcelle n° 121 et le sud de la parcelle n° 120 en zone agricole-viticole. Ce plan des zones datant de moins de 25 ans, l'adoption du plan partiel d'affectation querellé requiert l'octroi d'une dérogation exceptionnelle par le Département des institutions et des relations extérieures. Contrairement à ce que soutient le recourant, cette dérogation a été octroyée par le chef du département le 10 avril 2006. L'octroi de cette dérogation doit être confirmé. En effet, la construction du parking projeté répond à un besoin impérieux de la commune en places de stationnement, comme on le verra plus bas (consid. 5 et 6). Le territoire communal ne disposant pas de terrain disponible en zone à bâtir ou en zone intermédiaire, seul le déclassement de la zone agricole-viticole est envisageable. Quant à la péréquation réelle invoquée par le recourant, on rappelle qu'au terme de l'art. 53 al. 3 LATC, elle n'est pas obligatoire. De toute façon, elle ne serait pratiquement pas possible sur la Commune de Tartegnin (absence de zone intermédiaire notamment). En conséquence, le tribunal constate que, contrairement à ce que prétend le recourant, le déclassement contesté a été mis au bénéfice d'une dérogation exceptionnelle par le département compétent et que l'octroi de cette dérogation est bien fondé.

E. 3

Le recourant invoque encore le défaut d'intérêt public à la construction du parking projeté. Selon lui, ce parking est disproportionné par rapport aux besoins réels en places de parc de la commune. En outre, la commune n'aurait pas procédé à l'étude de solutions alternatives. Le projet porterait également atteinte au site protégé de Tartegnin. La municipalité estime que sa commune a un besoin pressant de places de parc. La réalisation du parking répond à un intérêt public puisqu'il permettra d'assurer la sécurité des piétons circulant sur le trottoir de la rue des Pressoirs (actuellement occupé par des véhicules stationnés) et de dégager le centre du village des véhicules parkés de manière sauvage ou sur les places réservées à l'administration et aux activités locales.

E. 4

mars 2003 qui affectaient notamment la LATC, le recours intermédiaire au département cantonal a été supprimé au profit d'un recours direct au Tribunal administratif. Afin de respecter l'art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), qui impose aux cantons de prévoir au moins une autorité de recours cantonale ayant un libre pouvoir d'examen, le législateur cantonal a étendu le pouvoir d'examen du Tribunal administratif à l'opportunité (Bulletin du Grand Conseil [BGC], janvier-février 2003, p. 6565 à 6572 et p. 6567). En conséquence, le pouvoir de cognition du tribunal de céans n'est pas restreint à la légalité du projet litigieux, mais s'étend à l'examen de son opportunité (art. 36 let. c LJPA). En matière de planification, le pouvoir d'examen en opportunité ne signifie pas que l'autorité de recours puisse se transformer en autorité d'aménagement (ATF 109 Ib 544, traduit in JdT 1985 I 540). Le Tribunal administratif ne peut décider si le choix d'une solution est préférable à une autre qui serait techniquement possible. Selon la jurisprudence, le libre pouvoir d'examen de l'autorité de recours ne lui permet pas de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité inférieure: il implique seulement de vérifier si l'autorité communale a basé sa décision sur un fondement objectif et est restée dans les limites d'une pesée correcte et consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération (ATF 112 Ia 271; 110 Ia 52; 107 Ia 38 consid. 3c; 98 Ia 435; AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC.2004.0195 du 19 avril 2005; AC.2001.0220 du 17 juin 2004). Le contrôle en opportunité du plan comprend le contrôle en légalité au moyen duquel l'autorité de recours examine les différents points faisant l'objet du rapport de l'art. 47 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Il y a également lieu de s'assurer que les principes de planification posés aux art. 2 et 3 OAT sont respectés (AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC 2001.0220 du 17 juin 2004). Parmi ces principes, on trouve la nécessité d'examiner les différentes possibilités et variantes entrant en ligne de compte (art. 2 al. 1 let. b OAT; voir par exemple AC.2006.0127 du 10 août 2007) et la prise en considération de tous les intérêts concernés, qu'ils soient publics ou privés (art. 3 OAT), dans le respect du principe de la proportionnalité.

E. 5

Le tribunal relève d'emblée que la lecture des dossiers produits et des décisions attaquées ne permet pas à elle seule de se convaincre du besoin d'un parking d'une telle ampleur, son dimensionnement étant mal documenté. En particulier, on ne comprend pas pour quels motifs le nombre de places de parc, originellement arrêté à 20, a soudainement plus que doublé pour atteindre le nombre de 43. Ce n'est finalement qu'à l'audience, compte tenu des explications fournies par la municipalité, que la taille et l'opportunité du projet ont pu être reconstitués. La Commune de Tartegnin dispose de 17 places publiques situées dans le village. Ces places sont réservées au restaurant, à l'école et à l'administration communale. Douze autres places publiques sont situées le long de la rue du Pressoir. Situées à cheval entre la chaussée et le trottoir, étroit à cet endroit, ces places posent cependant des problèmes de sécurité puisque les piétons sont obligés de descendre du trottoir pour poursuivre leur chemin en contournant les voitures parkées. Ces places constituent donc manifestement une solution peu satisfaisante, qui ne peut être que provisoire. Leur suppression au profit de places de parc plus sécurisées doit être encouragée, ce que prévoit précisément le plan partiel d'affectation projeté. Selon le dernier recensement effectué par la

municipalité courant 2007, 32 voitures appartenant à des particuliers ne disposent pas de place de parc privée dans la commune. Même si 17 de ces véhicules occupent les places publiques situées dans le village, 15 d'entre eux demeurent sans possibilité de stationnement organisé. Aux dires de la municipalité, ces voitures sont condamnées à effectuer du parking sauvage dans les étroites rues du village. De plus, on relève que ces chiffres ne tiennent pas compte des places utiles aux visiteurs. Selon la norme VSS 640.281 en effet, les cases de stationnement visiteurs doivent atteindre 10% du nombre de cases prévues pour les habitants. Dans ce contexte, l'aménagement de nouvelles places de stationnement apparaît nécessaire. La construction d'un parking permettra en effet de dégager le centre du village du stationnement sauvage et de libérer les 17 places publiques réservées aux activités villageoises (restaurant, administration, ...). Sur la question du dimensionnement du parking, le tribunal relève que le rapport 47 OAT est lacunaire. Afin de se faire une idée plus précise des besoins de la commune, un exposé des besoins spécifiques du restaurant, de l'école, de l'administration communale en particulier, ainsi que de la capacité de la grande salle se serait avéré utile. Les déclarations faites en audience ainsi que l'inspection locale ont néanmoins permis au tribunal de se convaincre que le parking projeté n'était pas surdimensionné. La Commune de Tartegnin, qui possède une salle communale au lieu de son abri PCi pouvant accueillir un large public, ne dispose pas de places de parc en nombre suffisant pour accueillir les véhicules correspondant. La municipalité a encore relevé une carence en places de stationnement lors de la période des vendanges qui nécessite un nombre accru de places de parc pour accueillir les voitures des vendangeurs ainsi que les véhicules utilitaires. Compte tenu de ces éléments, en particulier du nombre relativement important de voitures privées dénuées de place de parc, des activités situées au centre du village et des besoins renforcés en cas de vendanges et de manifestations publiques, la création de 43 places de parc publiques supplémentaires sur la Commune de Tartegnin ne paraît pas excessif. Le recourant soutient que le parking projeté n'est pas nécessaire aux motifs que les 12 places situées actuellement le long de la rue du Pressoir sont en grande partie inoccupées. Cette affirmation est contestée par la municipalité. En tous les cas, la municipalité a déclaré, sans que ce point ne soit contesté par le recourant, que de nombreux véhicules effectuaient du parking sauvage, parcage qui n'était actuellement pas sanctionné par la municipalité compte tenu du manque de places de parc reconnu dans la commune. Dès la réalisation du parking projeté, la municipalité a assuré que le parking sauvage serait réprimé. En pareil cas, les automobilistes ne disposant pas de places privées n'auront pas d'autre choix que de parquer leur véhicule sur les cases publiques prévues à cet effet. Le recourant semble encore contester l'usage de l'abris PCi comme grande salle et, par ce biais, l'un des motifs justifiant le besoin et l'emplacement du parking. A l'audience, la municipalité a déclaré avoir reçu une autorisation cantonale pour l'utilisation de son abri comme salle communale. A cet égard, on rappelle que l'utilisation étrangère à la protection civile d'un abri PCi n'est pas exclu. Cette utilisation est cependant soumise à l'autorisation du département cantonal compétent, autorisation qui semble avoir été délivrée en l'espèce (v. art. 25 de la loi du 11 septembre 1995 d'exécution de la législation fédérale sur la protection civile [LVLPCi; RSV 520.11]). Par conséquent, on ne peut suivre le recourant sur ce point.

E. 6

Le rapport 47 OAT ne mentionne pas d'étude de variantes pour le parking projeté. Il résulte néanmoins du dossier produit ainsi que des déclarations faites en audience qu'un autre site avait été initialement envisagé pour l'implantation du parking au-dessous de la place du

Terroir. Ce premier projet avait fait l'objet d'un examen préalable de la part du SAT. Ce service avait relevé la difficulté d'intégrer le projet au site en raison de son importante visibilité. Pour ces motifs, et surtout en raison du refus du Conseil général de soutenir financièrement le projet, cette option a été abandonnée au profit du site actuel. Malgré l'absence d'une étude formelle de variantes, le tribunal a néanmoins pu se convaincre de l'opportunité d'implanter le parking projeté à la rue du Pressoir. En effet, à cet endroit, cet équipement se situe à proximité directe de la grande salle constituée par l'abri PCi, salle communale actuellement dépourvue de possibilités appropriées de parcage. Il est également peu éloigné du centre du village, de son restaurant, de l'école et des bureaux de l'administration communale. Le recourant relève qu'un parking situé sous la place du Terroir aurait permis une meilleure desserte à pied du village. Le périmètre comprenant les habitations situées à 200 m à pied de la place du Terroir serait en effet plus large que celui du parking projeté. Ce point est pertinent. Il est cependant contrebalancé par le fait que le site actuel a pour avantage d'éviter à la circulation de passer à l'intérieur du village. De plus, le parking projeté présente un impact paysager moindre que celui prévu sous la place du Terroir. Situé en plein centre du village et nécessitant des mesures constructives importantes, le premier projet aurait été relativement visible depuis le sud, ce qu'avait d'ailleurs relevé le SAT lors de son examen préalable. Situé à l'extérieur du village, à l'angle sud-est de celui-ci, le parking projeté, abaissé dans le terrain et fortement arborisé, ne sera finalement que peu visible dans le site. Quant au choix du terrain effectué par la commune, on relève qu'aucune zone à bâtir ou zone intermédiaire n'était disponible sur le territoire communal, de sorte que le déclassement d'une zone agricole viticole constituait la seule possibilité envisageable pour implanter un parking public, ce que le tribunal a déjà relevé plus haut. A cet égard, le premier projet présentait la même particularité. En revanche, l'implantation sous la place du Terroir s'avérait délicate du point de vue de la propriété foncière puisque trois propriétaires sur quatre se refusaient à vendre leur terrain à la municipalité. Tel n'est pas le cas du site retenu dont le propriétaire, Hammel SA, est favorable à l'implantation du parking. Sur le plan financier, la municipalité a relevé que le premier projet aurait été nettement plus coûteux compte tenu des importantes mesures constructives qu'impliquait sa conception enterrée. De plus, le plan partiel d'affectation querellé a pour avantage de mettre en conformité la parcelle n° 120, propriété du recourant, avec l'affectation réelle du terrain. Pour toutes ces raisons, le site retenu apparaît finalement comme le plus opportun à la réalisation d'un parking public de quarante-trois places sur le territoire de la Commune de Tartegnin.

E. 7

Le recourant soutient encore que la réalisation du parking à l'endroit projeté porterait atteinte à la beauté du site protégé. Le site de Tartegnin est inscrit aussi bien à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP) (objet n° 1201: La Côte) qu'à l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) en tant que hameau d'importance nationale. Selon l'art. 6 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), "l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates." Le village de Tartegnin est également inscrit à l'inventaire cantonal des monuments naturels et des sites (IMNS; objet n° 39). A ce titre, il mérite d'être sauvegardé (v. art. 12 ss de la loi vaudoise du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites [LPNMS; RSV 450.11]). Afin de garantir une bonne

intégration du parking dans le paysage, le projet prévoit un léger enfoncement du terrain aménagé par rapport au terrain naturel. De plus, d'importantes plantations seront effectuées sous forme de platanes à l'intérieur du parking et d'une haie vive en aval et entre les places de parc afin de couper l'impact visuel de l'alignement des véhicules. Une autre haie vive viendra également renforcer l'ourlet forestier. Le tribunal relève la qualité des aménagements proposés, qui permettront sans conteste d'assurer une intégration harmonieuse du parking dans le site et réduiront ainsi fortement son impact visuel, que ce soit depuis l'extérieur du village ou depuis la parcelle du recourant. Le grief tiré du défaut d'intégration au site doit donc être rejeté.

E. 8

En conséquence, le recours est rejeté. Les décisions du Département des institutions et des relations extérieures et du Conseil général de Tartegnin adoptant le plan partiel d'affectation sont confirmées. Le recourant, qui succombe, est tenu de supporter les frais du recours. Il versera des dépens à la municipalité, qui a consulté un avocat (55 LJPA).

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