

VD_OMNI AC.2011.0253 vom 7. August 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-08-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0253

FR: VD_OMNI AC.2011.0253 du 7 août 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0253 del 7 agosto 2012

Regeste

ROETHLISBERGER/Conseil communal de Pully, Promotions Delarive SA, Burdet, Département de l'intérieur | Plan d'affectation régissant plusieurs parcelles avec des propriétaires différents et n'autorisant qu'un seul accès pour accéder aux différents parkings souterrains qui devront être réalisés. Projet de construction d'un des propriétaires prévoyant la réalisation d'un accès. Recours d'un autre propriétaire contre le PPA demandant que ce dernier autorise un second accès. Confirmation du principe selon lequel un accès peut être prévu, ce choix reposant sur des motifs objectifs et pertinents. Constat cependant que le règlement du PPA ne peut pas se contenter d'exiger un accès commun à toutes les parcelles du PPA, sans autre précision, et obliger ainsi les propriétaires à trouver un accord de droit privé afin de créer et d'organiser l'accès commun. Violation du principe selon lequel il appartient avant tout au droit public de prévoir les moyens assurant l'équipement d'un bien-fonds. Le PPA et/ou son règlement doivent par conséquent être complétés afin d'inclure des dispositions permettant de garantir à tous les propriétaires un accès répondant aux exigences de la LAT et de la LATC. Recours partiellement admis. Recours au Tribunal fédéral déclaré irrecevable (ATF 1C_427/2012 du 4 octobre 2012).

Erwägungen

E. 1

La recourante relève la volonté de flexibilité que traduit le PPA par rapport au PPA du 6 décembre 2000, volonté qu'elle salue. Elle souligne que cette flexibilité va entraîner un décalage dans le temps dans la réalisation des immeubles, mais aussi dans la répartition des activités entre les deux sous-périmètres. Elle fait valoir que le propriétaire de la parcelle n° 175 a déjà mis en place un projet comportant presque exclusivement des activités tertiaires, ce qui va reporter sur l'autre sous-périmètre les autres affectations autorisées, soit le logement, les établissements publics et les institutions scolaires, éducatives, artisanales et commerciales. Elle soutient que, dans ces conditions, prévoir un seul accès commun aux deux sous-périmètres va à l'inverse de la volonté de flexibilité qui implique selon elle un accès pour chacun des sous-périmètres. Elle relève que les propriétaires des parcelles n° 141, 176, 177 et 178 seront totalement dépendants du propriétaire de la parcelle n° 175 pour accéder à ce qui pourra être construit sur leurs parcelles et que le RPPA ne donne aucune garantie que le propriétaire de la parcelle n° 175 aménagera sur celle-ci un accès qui pourra être utilisé le moment venu pour accéder à leurs parcelles. La recourante fait état de craintes à cet égard dès lors que le propriétaire de la parcelle n° 175 n'aurait que des besoins réduits en stationnement puisque son bâtiment sera affecté à des activités tertiaires. Elle relève qu'aucun projet de servitude de passage ne lui a été présenté. Elle s'interroge également sur les motifs pour lesquels un accès depuis l'avenue de Lavaux a été écarté en relevant que des commerces sont prévus sur cette avenue. Elle relève en outre que le giratoire prévu à

l'intersection entre cette avenue et le chemin des Roches permettrait un accès facile et fluide à ce chemin ainsi qu'au chemin de Pallin sur lequel pourrait également se trouver un deuxième accès au garage souterrain. Elle soutient que l'aménagement de deux accès se justifierait en outre au regard des exigences de l'art. 9 de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ;RS 814.41) relatif à l'utilisation accrue des voies de communication. La recourante précise que l'accès au sous-périmètre A pourrait être réalisé soit sur l'avenue de Lavaux, soit sur le chemin des Roches ou le chemin de Pallin. a) Il convient de rappeler en premier lieu le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal dans le contentieux des plans d'affectation. La loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) fixe certains principes au sujet de la procédure d'établissement des plans d'affectation. Les cantons doivent notamment instituer une protection juridique en faveur des propriétaires ou autres personnes concernées par la planification et prévoir, selon les termes de l'art. 33 al. 2 let. b LAT "qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen". Selon la jurisprudence, ce libre examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle soit juste et adéquate. S'agissant notamment des plans d'affectation communaux, l'autorité cantonale de recours doit préserver la liberté d'appréciation dont les communes ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al.

E. 3

LAT). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Elle implique aussi que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe aux cantons, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242 ; ATF 1C_348/2007 du 21 décembre 2007 consid. 4.2). b) Dans le cas d'espèce, au vu de la forme et de la surface relativement restreinte du périmètre du PPA (environ 4300 m²), le fait de ne prévoir qu'un seul accès peut a priori se justifier. A cela s'ajoute que, compte tenu de la liberté donnée par le plan en ce qui concerne les affectations des différentes aires d'implantation, on ne se trouve pas dans l'hypothèse où des affectations obligatoires imposées par le plan rendraient d'emblée nécessaire une séparation des flux de véhicules et par conséquent la création de plusieurs accès. On relève sur ce point que, contrairement à ce que soutient la recourante, le fait que le propriétaire de la parcelle n° 175 ait déjà mis en place un projet comportant presque exclusivement des activités tertiaires ne va pas nécessairement reporter sur l'autre sous-périmètre les autres affectations autorisées. Les propriétaires restent en effet libres de choisir parmi les affectations autorisées par le PPA. Pour ce qui est des autres accès susceptibles d'entrer en considération, il résulte des explications fournies à l'audience par le représentant des Transports publics lausannois (TL) qu'un accès sur l'avenue de Lavaux pourrait poser problème au regard des projets de développement des transports publics sur cet axe (qui fait partie des axes forts transports publics). Ce serait notamment le cas si des voies de bus devaient être prévues du côté du périmètre du PPA (axe fort dit "latéral"). Même si les inconvénients pour les transports publics d'un accès depuis l'avenue de Lavaux doivent probablement être relativisés compte tenu du nombre restreint d'usagers du futur garage souterrain, on peut comprendre le souci de ne pas multiplier les accès latéraux sur cet axe destiné à devenir un axe fort de transport public. Même si cette manoeuvre était tolérée dans

le sens montant, la nature de l'axe amènerait à interdire les manœuvres de tourner-à-gauche dans le sens descendant pour accéder au parking, les automobilistes se trouvant alors contraints de rejoindre le giratoire pour revenir en arrière. L'accès depuis le chemin des Roches évoqué par la recourante serait concevable. Celui-ci poserait toutefois également certains problèmes dès lors qu'il serait situé entre le futur giratoire prévu au carrefour avenue de Lavaux-chemin des Roches et le carrefour existant entre le chemin de Pallin et le chemin des Roches. Un tel accès, de même qu'un second accès depuis le chemin de Pallin, impliquerait au surplus des aménagements en bordure de l'espace public qui pourraient avoir un impact négatif sur la qualité paysagère de cet espace, ceci dans un environnement (rues de quartier) où le souci d'une certaine qualité paysagère s'avère légitime. On relèvera encore que le choix d'un seul accès sur le chemin de Pallin ne pose pas de problème au regard de l'art. 9 OPB, disposition qui prévoit que l'utilisation d'installations fixes ou notablement modifiées ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication (let. a) ou la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (let. b). En effet, quand bien même la mise en œuvre du PPA devrait entraîner une augmentation non négligeable de la circulation sur le chemin des Roches (augmentation de 20 %) et surtout sur le chemin de Pallin (augmentation de 66,7 %), il résulte du rapport du bureau Ecoscan figurant dans la notice d'impact sur l'environnement jointe au dossier du PPA que les valeurs limites d'immission pour le degré de sensibilité II seront respectées. Vu ce qui précède, le choix des autorités communale et cantonale de planification de ne prévoir qu'un seul accès repose sur des motifs objectifs et pertinents, ceci quand bien même une solution avec deux accès distincts aurait également été concevable. Compte tenu de son pouvoir d'examen, il n'appartient pas au Tribunal cantonal de remettre en question ce choix, qui ne met pas en jeu des intérêts d'ordre supérieur dont la sauvegarde incombe au canton. On note par ailleurs que la solution d'un accès unique passant par la parcelle n° 175 représente aussi un avantage pour la recourante et les autres propriétaires du secteur A puisqu'elle permet l'économie des surfaces qui auraient été mobilisées par un second accès, surfaces qui pourraient être valorisées d'une manière plus intéressante.

2. Il reste à examiner le grief selon lequel le RPPA ne donne aucune garantie aux propriétaires des parcelles n° 141, 176, 177 et 178 que le propriétaire de la parcelle n° 175 aménagera sur celle-ci un accès qui pourra être utilisé le moment venu pour accéder à ce qui pourra être construit sur leurs parcelles et que cet accès sera correctement dimensionné compte tenu des affectations permises par le PPA.

a) Il résulte de l'art. 22 al. 2 let. a LAT qu'un permis de construire ne peut être délivré que si le terrain est équipé. Selon l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. L'art. 104 al. 3 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; RSV 700.11) précise que la Municipalité n'accorde un permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique. En l'occurrence, la recourante relève à juste titre que, dès lors que le PPA ne prévoit qu'un seul accès et qu'une construction va probablement être d'abord réalisée sur une autre parcelle, elle sera totalement dépendante du propriétaire de cette parcelle pour ce qui concerne l'accès aux bâtiments qui pourraient être construits ultérieurement sur son

bien-fonds. Le RPPA ne lui donne aucune garantie que l'accès qui va être construit, notamment en ce qui concerne son dimensionnement, sera suffisant pour que sa parcelle soit équipée conformément aux exigences légales. Cas échéant, la recourante pourra certes invoquer l'art. 694 al. 1 du Code civil (CC) aux termes duquel le propriétaire qui n'a qu'une issue insuffisante sur la voie publique peut exiger de ses voisins qu'ils lui cèdent le passage nécessaire, moyennant pleine indemnité. La jurisprudence se montre toutefois stricte dans l'application de cette disposition, en raison de la gravité de l'atteinte portée en pareil cas à la propriété du voisin. Le droit au passage nécessaire ne peut être invoqué qu'en cas de véritable nécessité et ce droit ne peut être que subsidiaire par rapport aux instruments de droit public en matière d'équipement des zones à bâtir, que la collectivité intéressée a l'obligation d'équiper notamment par des voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue ; il appartient ainsi avant tout au droit public de prévoir les moyens assurant l'équipement d'un bien-fonds, et il n'y a pas lieu d'accorder un passage nécessaire au sens du droit civil tant qu'un accès approprié peut être atteint par des moyens relevant du droit public (ATF 121 I 65 consid. 4 et 5 ; ATF 5C.172/2002 du 20 novembre 2002 consid. 2.1). En outre, selon la jurisprudence, les surfaces nécessaires à la création des voies d'accès doivent être fixées en premier lieu dans le cadre de la planification (CDAP, arrêt AC.2008.0025 du 29 avril 2009 consid. 2b et références). On relèvera encore que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les autorités chargées de l'aménagement du territoire ne peuvent pas se borner à régler le mode d'utilisation du sol par l'adoption des plans d'affectation ; elles doivent aussi prendre les mesures nécessaires à leur concrétisation. Lorsque la configuration des parcelles empêche la réalisation de constructions destinées au logement conforme aux règles de police des constructions, elles doivent ainsi intervenir d'office si nécessaire en mettant en œuvre l'une des procédures prévues par les art. 20 LAT et 7ss de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP ; RS 843) (remembrement, regroupement de terrains à bâtir ou encore rectification de limites, le cas échéant en relation avec une planification spéciale) ou par le droit cantonal d'application (notamment art. 93 a de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières [LAF, RSV 913.11]) (sur ce qui précède, voir ATF 1C_90/2007 du 9 janvier 2008 consid. 3.2 et les références) b) Dans le cas d'espèce, on constate que le PPA et son règlement ne règlent pratiquement pas la question des accès puisque l'art. 17 RPPA se contente de prévoir un accès depuis le chemin de Pallin. Ceci contraint dès lors les différents propriétaires du PPA à trouver un accord de droit privé afin de créer et d'organiser l'accès commun aux parkings souterrains qu'implique le choix fait par l'autorité de planification d'un accès unique. La Commune et Promotions Delarive SA ont produit différents documents (promesse de cession gratuite, de vente et d'achat et de constitution de servitudes notariée Eric Châtelain le 5 avril 2011 liant la Commune de Pully et Promotions Delarive SA et projet de constitution de servitude) qui montrent les démarches mises en œuvre au plan du droit privé pour garantir que les autres propriétaires pourront utiliser l'accès que Promotions Delarive SA entend réaliser en relation avec son projet de construction sur la parcelle n° 175. On relève que, en l'état, aucun de ces documents ne semble finalisé et qu'aucune servitude n'est inscrite au registre foncier. Quoiqu'il en soit, compte tenu des principes rappelés ci-dessus, la nécessité de recourir à des accords de droit privé pour garantir l'équipement requis, ceci sans aucune base dans le RPPA, n'est pas admissible. Il convient par conséquent de prévoir dans le PPA et son règlement des dispositions permettant de garantir un accès répondant aux exigences de la LAT et de la LATC. L'art. 17 RPPA pourrait ainsi être complété en ce sens qu'il

subordonne toute autorisation de construire impliquant la création d'un accès à l'inscription préalable au registre foncier d'une servitude garantissant que les autres propriétaires pourront bénéficier d'un accès suffisant, notamment en ce qui concerne son tracé et son dimensionnement, ceci compte tenu des affectations possibles sur leur parcelle. Cas échéant, pourrait également être envisagée une disposition selon laquelle l'approbation du PPA est subordonnée à un remaniement parcellaire permettant de régler la question des accès (cf. art. 55 al. 2 LATC). On relèvera à cet égard qu'il résulte des art. 55 al. 2 LATC et

E. 4

LAF que les mesures d'aménagement du territoire et les mesures de remaniement parcellaire doivent être coordonnées et que l'approbation d'un plan d'affectation peut être subordonnée à un remaniement parcellaire. 3. Il résulte de ce qui précède que les conclusions de la recourante tendant à la réforme des plans et règlement du PPA en ce sens qu'il est prévu un accès distinct pour chacun des deux sous-périmètres doivent être rejetées. Conformément à l'art. 89 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), l'autorité de recours n'est pas liée par les conclusions des parties. Il convient par conséquent, pour les motifs développés ci-dessus, d'admettre partiellement le recours et d'annuler les décisions du Conseil communal et du Département en tant qu'elles adoptent et approuvent l'art. 17 RPPA. Vu le sort du recours, un émolument est mis à la charge de la Commune de Pully et un émolument réduit à la charge de Promotions Delarive SA et de la recourante, le solde des frais de la cause étant laissé à la charge de l'Etat. En outre, les dépens sont compensés.

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