

VD_OMNI AC.2016.0232 vom 14. März 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0232

FR: VD_OMNI AC.2016.0232 du 14 mars 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0232 del 14 marzo 2017

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____/Municipalité de Chardonne, Service du développement territorial, CAISSE DE RETRAITE DE L'INSTITUTION DES DIACONNESSES DE SAINT-LOUP | Recours de propriétaires contre le refus de la municipalité d'entrer en matière sur leur demande d'élaboration d'un plan de quartier englobant, outre leurs propres biens-fonds, deux parcelles sur lesquelles le propriétaire a l'intention de construire cinq immeubles contenant en tout quarante appartements. Le refus de la municipalité doit être confirmé, les motifs avancés par les recourants à l'appui de leur demande ne constituant pas des circonstances nouvelles justifiant une modification du RPGA, lequel est relativement récent puisqu'il date de 2007.

Erwägungen

E. 1

Est litigieuse la question de savoir si c'est à juste titre que la municipalité a refusé d'entrer en matière sur la demande des recourants d'établir un plan de quartier.

E. 2

LAT expriment plus clairement que la version française de cette disposition la démarche en deux étapes qu'elle prévoit: si les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans seront réexaminés («überprüft», «riesaminati»), et si alors le besoin s'en fait réellement sentir, ils seront adaptés («angepasst», «adattati»). Il s'ensuit que l'autorité compétente devra procéder à deux pesées des intérêts successives. La première portera sur la nécessité d'entrer en matière quant à une révision du plan d'affectation, alors que la seconde portera sur le contenu même des adaptations envisagées et leurs effets sur les propriétaires concernés. La doctrine relève toutefois que cette distinction ne saurait être trop absolue, tant il est vrai qu'il paraît difficile d'opérer la première pesée des intérêts sans avoir une idée des modifications envisagées et sans tenir compte dans une certaine mesure, à ce stade déjà, de leur nature et de leurs effets; le Tribunal fédéral procède ainsi parfois à une pesée globale (Thierry Tanquerel, Commentaire LAT, 1999, n° 29 ad art. 21). bb) La question de savoir (en deuxième étape) si l'adaptation du plan se justifie en raison de circonstances modifiées se résout, selon la jurisprudence, sur la base d'une pesée d'intérêts (ATF 1C_307/2014 du 7 avril 2015 consid. 3.1). Il faut tenir compte d'une part de la nécessité d'une certaine stabilité de la planification et d'autre part de l'intérêt d'une adaptation des plans aux changements intervenus. Il faut en particulier prendre en considération le temps écoulé depuis l'entrée en vigueur du plan, la mesure dans laquelle il a été réalisé et concrétisé, le poids des motifs du changement, l'étendue de la modification envisagée et l'intérêt public qu'elle présente (ATF 140 II 25 consid. 3.1; 132 II 408 consid. 4.2; 128 I 190 consid. 4.2 et les références; Peter Karlen, Stabilität und Wandel in der Zonenplanung, PBG-aktuell 4/1994 p. 11 ss et 13 ss;

arrêt CDAP AC.2013.0067 du 18 février 2014 consid. 4a). cc) Dans le cadre de la première étape, les exigences sont plus réduites: un réexamen du statut du sol s'impose déjà lorsque les circonstances se sont modifiées depuis l'adoption du plan, que cette modification concerne les éléments déterminants pour la planification et qu'elle est importante. A cette étape, la modification sera considérée comme importante si l'adaptation du plan de zone dans le territoire concerné entre en considération et que les intérêts opposés de la sécurité du droit et de la confiance dans la stabilité du plan ne sont pas si importants qu'une adaptation du plan doive être exclue d'emblée. Si ces conditions sont remplies, il appartient à la commune d'entreprendre la pesée d'intérêts requise et de décider si et dans quelle mesure une adaptation du plan d'affectation est nécessaire (ATF 140 II 25 consid. 3.2; arrêt CDAP AC.2013.0067 du 18 février 2014 consid. 4a). La modification sensible des circonstances qui conditionne la possibilité de procéder à l'adaptation d'un plan n'est pas une notion fixée une fois pour toutes et universellement valable. Les exigences qui lui sont liées varient au contraire en fonction des circonstances. Elles seront d'autant plus élevées que le plan sera détaillé, ce qui vaut, en pratique, pour les plans d'affectation spéciaux, dans la mesure évidemment où la question de la révision porte sur les éléments de détails définis par le plan d'affectation spécial, et non sur les options du plan général. La doctrine et la jurisprudence considèrent également que plus un plan est récent, plus on doit pouvoir compter sur sa stabilité, ce qui implique que les motifs justifiant une révision doivent être d'autant plus importants. De même, le degré de l'atteinte portée aux intérêts en place joue, en pratique, un rôle dans l'évaluation du caractère admissible d'une révision du plan d'affectation (Thierry Tanquerel, op. cit., nos 31ss ad art. 21). En revanche, un simple changement d'avis de la population ou une modification du rapport de force politique ne constituent pas une modification sensible des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT (ATF 128 I 190 consid. 4.2 p. 199 et les références citées). Enfin, il n'y a pas lieu d'admettre que l'entrée en vigueur du PDCn et de la nouvelle LAT constitue à elle seule, pour les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée, une modification sensible des circonstances au sens des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC. Une autre solution reviendrait largement à permettre le blocage de la totalité, ou peu s'en faut, des surfaces en zone à bâtir non encore construites des communes concernées. Toute personne voisine d'un terrain en zone à bâtir pourrait en effet utilement tenter de faire échec à un projet de construction, actuel ou envisagé, en requérant d'ores et déjà l'abandon ou la suspension de la planification en vigueur, ce qui n'est pas concevable (arrêt CDAP AC.2014.0354 du 17 juin 2016 consid. 5c). e) L'art. 21 al. 2 LAT exprime un compromis entre la nécessité de l'adaptation régulière des plans, d'une part, et l'exigence de la sécurité du droit, d'autre part. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leur fonction. La stabilité des plans est un aspect du principe, plus général, de la sécurité du droit, qui doit permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en oeuvre la planification - par exemple en réalisant des travaux d'équipement - de compter sur la pérennité des plans d'affectation (ATF 128 I 190 consid. 4.2 p. 198; cf. également ATF 132 II 408 consid. 4.2 p. 414; 120 Ia 227 consid. 2b; cf. encore arrêts 1C_568/2014 - 1C_576/2014 du 13 janvier 2016 consid. 7.1; 1C_307/2014 du 7 avril 2015 consid. 3.1). Selon la jurisprudence, plus le plan d'affectation est récent, plus on peut compter sur sa stabilité, plus les exigences permettant une modification seront élevées et plus cette présomption de validité sera difficile à renverser (cf. ATF 128 I 190 consid. 4.2 p. 198; 120 Ia 227 consid. 2c p. 233; 113 Ia 444 consid. 5b p. 455; 1C_202/2009 du 12 octobre 2009 consid. 3.3; 1C_154/2007 du 29 août 2007 consid. 7). L'intérêt à la

stabilité du plan doit être mis en balance avec l'intérêt à l'adoption d'un nouveau régime d'affectation qui peut, lui aussi, être protégé par la garantie de la propriété. Selon les cas, des intérêts publics pourront également justifier soit la stabilité du plan, soit son adaptation. Il incombe donc à l'autorité appelée à statuer sur un projet de modification d'un plan en vigueur d'examiner, en fonction des circonstances concrètes, une pluralité d'intérêts (ATF 132 II 408 consid. 4.2 p. 413; 128 I 190 consid. 4.2 p. 198; 1C_568/2014 - 1C_576/2014 du 13 janvier 2016 consid. 7.1). Notamment, lorsqu'un propriétaire foncier demande le réexamen et l'adaptation d'un plan d'affectation pour faire modifier ou abroger la réglementation adoptée pour des immeubles voisins, ce n'est pas seulement la collectivité, mais encore le propriétaire du terrain visé qui sont en principe intéressés à la stabilité et à la réalisation du plan: la présomption de validité est en conséquence d'autant plus difficile à renverser (ATF 120 Ia 227 consid. 2d).

E. 3

a) En l'espèce, le secteur "Sur Jongny", qui présente une pente descendante dans l'axe Nord-Sud, bénéficie d'un large dégagement sur le lac. Les recourants, propriétaires de parcelles qui y sont sises, ont demandé à la municipalité d'établir un plan de quartier englobant, en plus de leurs propres biens-fonds, les parcelles 212 et 243 qui sont situées au Sud de leurs parcelles (et à l'Ouest de celle du recourant D. _____) et sur lesquelles leur propriétaire a l'intention (le projet n'a pas été officiellement déposé) de démolir les chalets qui les occupent et de construire cinq immeubles de deux et trois étages contenant en tout quarante appartements. Les recourants ont produit à l'appui de leur demande le rapport d'un géomètre selon lequel l'établissement d'un plan de quartier se justifie pour améliorer l'intégration de nouveaux bâtiments, pour améliorer la sécurité des accès et l'accessibilité aux arrêts de bus, pour protéger les arbres existants, enfin pour évaluer les impacts de la densification sur le réseau des collecteurs d'évacuation des eaux. S'agissant de l'intégration de nouveaux bâtiments, le rapport constate que le tissu bâti dans le périmètre est organisé de manière à offrir le meilleur dégagement pour chaque construction, et que la construction de nouveaux bâtiments utilisant la hauteur maximum autorisée (soit 10 m à la sablière en secteur de moyenne densité et 7 m en secteur de faible densité, avec une dérogation possible jusqu'à 10 m selon la pente) pourrait porter atteinte à ce dégagement pour les constructions voisines, et il préconise notamment l'instauration de toitures plates. b) Tout d'abord, s'agissant du périmètre proposé par les recourants, on note que si la municipalité peut certes, en vertu de l'art. 67 al. 2 dernière phrase LATC, l'étendre ou le restreindre, il n'est ici en tout cas pas délimité conformément à l'art. 65 al. 1 LATC. En effet, le tribunal a constaté, lors de l'inspection locale, que si le secteur est constitué de plusieurs niveaux de terrasses, la différence de topographie entre les parcelles 230 et 232 sises au Nord du périmètre proposé et celles sises au Nord de celles-ci n'apparaît pas si significative qu'elle constitue une ligne démarcatrice d'un plan de quartier au sens de l'art. 65 al. 1 LATC. c) La municipalité a refusé d'entrer en matière sur la demande des recourants au motif que – alors que l'art. 21 al. 2 LAT l'exige – ceux-ci n'invoquaient aucun élément nouveau. d) Dans leur recours, les recourants ont soutenu que la municipalité aurait dû entrer en matière sur leur demande dès lors que celle-ci remplit les conditions formelles prescrites par l'art. 66 LATC ainsi que – selon le rapport du géomètre – celles du respect des objectifs d'aménagement de la commune et des principes applicables à l'extension des zones à bâtir. Ils ont fait valoir qu'il n'est pas nécessaire que les circonstances se soient modifiées pour que la municipalité soit tenue d'entrer en matière sur leur demande d'établir un plan de quartier. e) Or, selon la jurisprudence citée ci-dessus (consid. 2c in fine), pour déterminer si les conditions de l'art.

66 LATC sont remplies, il convient d'examiner également si la demande d'établissement du plan de quartier est conforme aux exigences de l'art. 21 al. 2 LAT, selon lequel les circonstances doivent s'être sensiblement modifiées depuis l'adoption de la planification en vigueur. f) On relève en premier lieu que, dès lors que les parcelles des recourants sont toutes construites de bâtiments relativement récents, l'élaboration d'un plan de quartier n'aura d'effet, au vu du motif principal évoqué qui est de diminuer la capacité de construire sur les parcelles, que sur les parcelles 212 et 243 sur lesquelles un projet de construction est en préparation. S'il s'agit d'un élément qu'il conviendrait, cas échéant, de ne prendre en compte que lors de la deuxième étape de la question de savoir si un plan d'affectation doit être modifié, il présente toutefois un aspect important (cf. dernier § du consid. 2e ci-dessus) de la situation à prendre en considération même déjà à ce stade (cf. consid. 2d/aa ci-dessus). g) En l'espèce, les motifs avancés par les recourants à l'appui de leur demande (amélioration de l'intégration de nouveaux bâtiments, etc.) ne constituent pas des circonstances nouvelles justifiant une modification du RPGA, qui est relativement récent puisqu'il date de 2007. Celui-ci permet du reste de traiter tous les points que le plan de quartier permettrait, selon les recourants, de régler. Ainsi l'art. 52 RPGA contient une clause générale d'esthétique. L'art. 53 RPGA vise les aménagements extérieurs qui doivent s'intégrer correctement. L'art. 55 RPGA a trait aux bâtiments ou parties de bâtiments remarquables ou intéressants d'un point de vue architectural et historique, alors que l'art. 56 RPGA s'occupe de l'intégration des constructions. Ce dispositif légal permet sans nouvelle planification d'assurer l'intégration des nouveaux bâtiments envisagés sur les parcelles 212 et 243. S'agissant de l'amélioration de la sécurité des accès et de l'accessibilité aux arrêts de bus, il sera parfaitement possible, dans le cadre de la procédure du permis de construire, de négocier d'autres passages publics sans recourir à une nouvelle planification. Quant à la protection d'arbres, la commune de Chardonne dispose d'un Règlement communal sur la protection des arbres protégeant tous les arbres de 30 cm de diamètre et plus mesurés à 1 m 30 du sol. Ce règlement est lui aussi relativement récent puisqu'il a été approuvé par la Cheffe du département de la sécurité de l'environnement le 15 novembre 2010. Enfin, l'évaluation des impacts de la densification du secteur sur le réseau des collecteurs se fera, elle, dans le cadre du Plan général d'évacuation des eaux. Le PGA est en outre très détaillé puisque, dans le secteur (où le terrain est principalement en pente et les aménagements organisés en terrasses), son découpage suit notamment la topographie et ses ruptures de terrain. Il comprend même un découpage des zones plus détaillé que les limites de parcelles: une partie de la parcelle 212 (celle sise sur un replat) a ainsi été placée en zone de moyenne densité et une partie (celle qui présente une pente) en zone de faible densité, alors que sur le reste du territoire de la commune, les zones du PGA suivent les limites de parcelles. h) Dans un deuxième temps (lors de l'audience), les recourants se sont prévalus d'une modification des circonstances justifiant leur demande, soit que la Commune de Chardonne a entamé la procédure de révision de son PGA (le crédit demandé par la municipalité pour cette révision a en effet été accordé par le conseil communal le 9 décembre 2016). Il ressort du préavis adressé le 24 octobre 2016 par la municipalité au conseil communal que la modification du PGA doit poursuivre les objectifs principaux suivants: "- Redimensionner les zones à bâtir à l'extérieur du périmètre de centre pour l'habitation, afin d'adapter les capacités d'accueil pour les habitants conformément à la mesure A11 du PDCn (4^{ème} adaptation) et à la LAT. - Adapter les affectations conformément aux prescriptions de la LLavaux (Chapitre IV - Territoires et principes matériels) pour les zones à bâtir sises dans le périmètre de protection défini par la loi. - Adapter les affectations conformément aux objectifs définis dans le projet

d'agglomération Rivelac. - Intégrer la problématique des dangers naturels de manière à protéger les personnes et les biens matériels. - Protéger et mettre en valeur les composantes paysagères et bâties remarquables qui façonnent l'identité de la commune." Les recourants font valoir que, dans la mesure où la poursuite de trois des cinq objectifs cités par le préavis (le redimensionnement des zones à bâtir, l'adaptation aux prescriptions de la loi vaudoise du 12 février 1979 sur le plan de protection de Lavaux – LLavaux; RSV 701.43 - et l'intégration des dangers naturels) amènera à modifier le périmètre concerné par la demande de plan de quartier, la municipalité ne pouvait pas refuser d'entrer en matière. Or, s'agissant de l'adaptation à la nouvelle LAT, elle ne constitue pas, selon la jurisprudence (cf. dernier § du consid. 2d/cc ci-dessus), à elle seule une modification sensible des circonstances au sens des art. 21 al. 2 LAT et 63 LATC. Mais en l'occurrence, de toute façon, dès lors que les parcelles qui font l'objet de la demande de plan de quartier sont sises dans le périmètre de centre et qu'elles sont bien desservies par les transports publics (elles se situent à proximité immédiate d'un arrêt de bus et non loin de la gare du funiculaire de Vevey-Le Mont-Pèlerin), elles ne sont pas concernées par le surdimensionnement des zones à bâtir. Ainsi, comme l'a précisé la municipalité dans ses déterminations du 1^{er} février 2017, la densité des constructions qui y sont présentement autorisées ne devrait en tout cas pas être diminuée. Quant à l'intégration dans le PGA de la carte des dangers naturels et des règles de la LLavaux, dès lors qu'il s'agira en fait plus d'une mise à jour du règlement afin d'intégrer de nouvelles dispositions légales, elle ne saurait pas non plus constituer une modification sensible des circonstances pour que soit traité à part le périmètre en question. i) Dans ces circonstances, la municipalité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant d'entrer en matière sur la requête des recourants d'établir un plan de quartier.

E. 4

Les recourants ont demandé que le tribunal ordonne à la caisse de retraite de produire le testament établi par feu le propriétaire des parcelles 212 et 243. Toutefois, au vu des considérations qui amènent à rejeter le recours, il n'y a pas lieu d'ordonner une telle production. La demande est dès lors rejetée.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les recourants, qui succombent, supportent les frais de justice (art. 49 LPA-VD). La municipalité, représentée par un avocat, a droit à des dépens (art. 55 LPA-VD).

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