

VD_OMNI AC.2017.0028 vom 24. Oktober 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-10-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0028

FR: VD_OMNI AC.2017.0028 du 24 octobre 2017

IT: VD_OMNI AC.2017.0028 del 24 ottobre 2017

Regeste

A. _____ /Municipalité de Rolle, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____ et F. _____ | Projet de construction d'un bâtiment de 6 niveaux, dont trois en sous-sol, sur une parcelle colloquée en zone artisanale. Recours contre le refus de délivrer le permis de construire. Sous l'angle de l'esthétique et de l'intégration, le volume du bâtiment prévu ne posera pas de problème d'intégration compte tenu des dimensions des bâtiments environnants. Le toit plat est également admissible (consid. 3). Le fait que la parcelle qui doit accueillir l'essentiel du bâtiment soit traversée par un couloir de zone inondable ne remet pas en cause le projet. Pas de raison de s'écarter de l'autorisation spéciale délivrée par la DGE. D'éventuels problèmes liés à la présence d'eau dans les sous-sol sont sans lien avec l'art. 89 LATC (consid. 5). Sur la base de l'avis du service cantonal spécialisé, constat que le projet ne pose pas problème au regard de la législation sur les sites pollués (consid. 6). Une éventuelle non conformité au plan directeur régional ne saurait conduire au refus du permis de construire (consid. 7). Dès lors qu'est prévue une surface de vente excédant 2000 m² et en l'absence d'indice de génération de trafic ou de planification spécifique, l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC n'apparaît pas respecté (consid. 9). Dès lors que la vision locale a montré que la situation des accès au Nord du bâtiment manque de clarté et que la question des accès poids lourds ne semble pas être réglée, il n'est pas démontré que, en l'état, le bâtiment projeté dispose d'accès suffisants au sens de l'art. 19 al. 1 LAT (consid. 10). Recours rejeté par le TF par arrêt du 31 août 2018 (1C_644/2017).

Erwägungen

E. 1

Dans un premier grief, la recourante conteste l'appréciation de la municipalité selon laquelle le projet ne serait pas conforme, respectivement pas compatible, avec l'affectation artisanale de la zone. Elle évoque certaines activités qui pourraient être en rapport direct avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels (par exemple un artisan bijoutier ou un artisan boulanger). Elle invoque surtout une pratique municipale constante qui tendrait à admettre dans la zone en question des activités de vente, de service, de détente ou de loisirs. Elle mentionne à cet égard une station service, une banque, plusieurs commerces (antiquaire, commerce de meubles, commerce de vêtements, vente d'automobiles), un tea-room boulangerie, une pharmacie, des cabinets médicaux et paramédicaux, un coiffeur, une école de danse, une garderie, un fitness, une agence immobilière, des garages automobiles et des entreprises actives dans le secteur des transports ou dans le domaine de la construction (installations sanitaires, chauffage, constructions métalliques). Elle souligne également que la parcelle 206 abrite actuellement un garage automobile. Dans sa réponse, la municipalité soutient qu'il convient de distinguer les nouveaux bâtiments des constructions existantes pour lesquelles une certaine souplesse

peut se justifier compte tenu des difficultés pour relouer des locaux initialement affectés à des activités artisanales. Elle semble également soutenir qu'une distinction doit être faite en fonction de l'importance du projet. Elle fait ainsi valoir qu'on ne saurait admettre en zone artisanale un centre commercial entièrement nouveau dont toutes les affectations envisagées s'écartent de la notion initiale de zone artisanale. Elle conteste dès lors que la recourante puisse se prévaloir d'une pratique municipale dans ce domaine et du principe de l'égalité de traitement. Les opposants C. _____ et consorts font valoir que le projet ne serait également pas conforme à l'art. 28 RC dès lors les activités prévues ne seraient pas compatibles avec l'habitat. a) aa) L'art. 28 RC relatif à la zone artisanale a la teneur suivante: Destination La zone artisanale est destinée à l'artisanat compatible avec l'habitat. Dans les nouvelles constructions, l'habitat n'est autorisé que s'il est directement lié à l'activité artisanale. L'habitat ne doit, en tout état de cause, pas dépasser plus de la moitié de la surface de plancher. Une clinique vétérinaire devrait y trouver son intégration. bb) Selon la jurisprudence, les activités sans rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels ne sont en principe pas compatibles avec une zone industrielle et artisanale (cf. arrêts AC.2012.0315 du 31 mai 2013 consid. 1a/bb; AC.2008.0019 du 27 octobre 2008 consid. 4). Des activités commerciales peuvent toutefois également être autorisées dans une zone industrielle ou artisanale lorsque l'autorité a développé une pratique constante consistant à admettre dans ce type de zone des activités commerciales non industrielles, telles que la vente, les activités de services, de détente ou de loisir (cf. arrêts AC.2014.0322 du 14 octobre 2015 consid. 2b; AC.2014.0108 du 21 octobre 2014 consid. 4b; AC.2012.0315 précité consid. 1a/bb, et les références citées). Tel a été notamment le cas de kiosques (shops) de stations-service (ATF 1C_122/2010 du 21 juin 2010 et 1C_426/2007 du 8 mai 2008), d'une discothèque, d'une salle de sport, d'un commerce de meubles et d'une droguerie (ATF 1C_326/2012 du 17 avril 2013 consid. 3.2). Dans deux cas où avait été constatée la présence de plusieurs entreprises existantes dont les activités n'étaient pas conformes à la zone industrielle et artisanale, le Tribunal cantonal a néanmoins considéré que l'implantation de commerces de détail (magasins Denner) ne pouvait pas être autorisée, ceci notamment en raison de l'impact de ces commerces en matière de trafic (cf arrêts AC.2013.0234 du 20 février 2014 et AC.2011.0206 du 23 mai 2012). Dans l'arrêt AC. 2011.0206 (confirmé par le Tribunal fédéral dans l'ATF 1C_236/2012), le Tribunal cantonal avait également mis en évidence le souhait de la commune de conserver des locaux disponibles pour des petites entreprises artisanales en relevant qu'il s'agissait d'un objectif d'aménagement du territoire répondant à un intérêt public important. La jurisprudence a encore précisé qu'on ne doit pas autoriser une construction dont on ne peut pas prévoir, d'après les plans, qu'elle sera conforme à la zone (cf. AC.2010.0236 du 25 mai 2011 consid. 5). b) aa) En l'occurrence, même si l'utilisation du bâtiment litigieux n'est pas connue de manière définitive, il n'apparaît guère contestable que, pour l'essentiel, les activités seront sans rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels et ne seront dès lors en principe pas compatibles avec une zone artisanale. A cet égard, on constate que les équipements prévus ne sont pas adaptés à des activités artisanales. Il manque notamment une zone de dépôt d'une taille suffisante pour permettre à une entreprise artisanale d'accéder avec un véhicule afin d'amener du matériel. De manière générale, la conception architecturale de la construction est celle d'un bâtiment destiné à accueillir des activités commerciales et de service. On relève ainsi la présence d'escaliers mécaniques, ce qui est caractéristique d'un bâtiment destiné à accueillir des commerces et non pas des activités artisanales. bb) Il est vrai que l'on trouve en zone

artisanale déjà plusieurs entreprises avec des activités qui ne sont pas de nature artisanale. Contrairement à ce que soutient la municipalité dans ses écritures, il ne s'agit apparemment pas uniquement d'activités exercées dans des bâtiments existants. Lors de l'audience, les recourants ont ainsi évoqué un projet autorisé en 2002 près de la gare comprenant notamment une station service et un magasin "Migrolino" ainsi qu'un autre bâtiment affecté d'emblée à un salon de coiffure, une école et des services de l'Etat. Cela étant, il convient de relever que le projet litigieux, de par ses dimensions notamment (12'000 m

E. 2

La recourante soutient que le bâtiment projeté respecte les dispositions du règlement communal sur la hauteur et que c'est par conséquent à tort que cet élément a été retenu par la municipalité pour justifier le refus du permis de construire. Relevant que le bâtiment projeté est composé d'un rez-de-chaussée surmonté de deux attiques, elle fait valoir que la hauteur non contraignante de

E. 6

Les opposants font valoir que le projet est prévu dans un site pollué. Selon eux, ceci impliquait que des investigations plus poussées soient mises en œuvre, ceci en raison de la dimension souterraine du projet couplée aux problèmes d'inondation et à l'eau déjà présente dans le sol. Ils relèvent qu'un rapport d'investigation conforme à l'art. 5 OSites ne figure pas au dossier a) Le cadastre des sites pollués (décharges contrôlées et autres sites pollués par des déchets) a été établi sur la base de l'art. 32c LPE. Le Conseil fédéral a adopté une ordonnance sur l'assainissement des sites pollués du 26 août 1998 (ordonnance sur les sites contaminés; OSites, RS 814.680), qui distingue les sites pollués, lesquels nécessitent un assainissement uniquement s'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodes ou s'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent, des sites contaminés, qui nécessitent toujours un assainissement (art. 2 OSites). L'art. 3 OSites, qui traite de la création et transformation de constructions et d'installations, prévoit ce qui suit : "Les sites pollués ne peuvent être modifiés par la création ou la transformation de constructions et d'installations que : a. s'ils ne nécessitent pas d'assainissement et si le projet n'engendre pas de besoin d'assainissement, ou b. si le projet n'entrave pas de manière considérable l'assainissement ultérieur des sites ou si ces derniers, dans la mesure où ils sont modifiés par le projet, sont assainis en même temps." b) En l'occurrence, le projet a été examiné par le service cantonal spécialisé en matière de sites pollués (DGE). Il résulte de la prise de position de ce service figurant dans la synthèse CAMAC que la parcelle n° 206 est inscrite au cadastre vaudois des sites pollués en raison des activités à risque qui s'y sont déroulées, que de par ses caractéristiques (géologie, hydrogéologie, importance des biens à protéger) ce site ne menace aucun domaine de l'environnement et qu'une investigation préalable selon l'OSites n'est par conséquent pas requise. Le service cantonal spécialisé considère dès lors que le projet peut être réalisé en posant certaines conditions, notamment le respect des filières de traitement et d'élimination des déchets en cas de travaux d'excavation et l'obligation d'informer la DGE si des matériaux pollués sont découverts pendant les travaux. c) Le Tribunal de céans n'ayant pas de raison de s'écarter de l'avis du service cantonal spécialisé, il convient de constater que le projet, compte tenu des exigences posées par la DGE, ne pose pas problème au regard de la législation sur les sites pollués, notamment au regard des art. 3 et 5 OSites et qu'aucune investigation préalable n'est requise en application de l'art. 5 al. 4 let. b OSites.

E. 7

Les opposants soutiennent que le projet ne suit pas les recommandations du plan directeur régional. Si le plan directeur cantonal approuvé par le Conseil fédéral lie toutes les autorités en vertu des art. 8 LAT et 31 al. 1 LATC, les autres plans directeurs approuvés par le Conseil d'Etat, dont le plan directeur régional, sont des plans d'intention servant uniquement de référence et d'instrument de travail pour les autorités cantonales et communales, selon l'art. 31 al. 2 LATC. Les plans directeurs régionaux ne lient que les autorités en charge de tâches déployant des effets sur l'organisation du territoire, à l'exclusion des particuliers. Des opposants ne sauraient par conséquent s'en prévaloir pour s'opposer à un projet de construction conforme au plan d'affectation en vigueur. Vu ce qui précède, une éventuelle non-conformité du projet au plan directeur régional ne saurait conduire au refus du permis de construire.

E. 8

Les opposants soutiennent que la façade Sud-Est et l'angle Ouest du bâtiment projeté ne respectent pas la distance aux limites de propriété de 4 m prescrite par l'art. 30 RC. a) La façade Sud-Est du bâtiment projeté borde le domaine public. Les distances à respecter sont par conséquent régies par la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01) et non pas par l'art. 30 RC. Comme le relève la recourante, la distance à respecter par rapport au domaine public (soit la RC 1) résulte d'un plan fixant la limite des constructions, lequel prime sur les distances prescrites par les art. 36 et 37 LRou. Or, il n'est pas contesté que le bâtiment projeté respecte cette limite des constructions. b) L'angle Ouest du bâtiment projeté se situe à 3 m 62 de la parcelle 668, soit une distance inférieure à la distance minimale prescrite par l'art. 30 RC. La recourante fait valoir que cette distance de 3 m 62 peut être admise en application de l'art. 61 RC, qui prévoit que lorsque la façade se présente obliquement par rapport à la limite de propriété, la distance réglementaire est mesurée à partir du milieu de la façade perpendiculairement à la limite, la distance à l'angle le plus rapproché de la limite ne pouvant pas être diminuée de plus de 1 m. A la lecture des plans, on constate qu'on est en présence d'une façade qui se caractérise par un décrochement qui amène l'angle au décrochement à moins de 4 m de la limite. On peut dès lors se demander si l'on peut considérer dans ce cas qu'il s'agit véritablement d'une "façade qui se présente obliquement par rapport à la limite de propriété" au sens de l'art. 61 RC. Dès lors que le refus du permis de construire doit être confirmé pour d'autres motifs, cette question souffre toutefois également de demeurer indécise.

E. 9

Dans la décision attaquée, la municipalité met en cause, de manière générale, l'incidence du projet sur l'environnement et invoque des nuisances pour le voisinage, ceci en raison de la création de nombreux commerces. Les opposants soutiennent à cet égard que l'on se trouve en présence d'un centre commercial dont la surface de vente excède 2000 mètres carrés dont les impacts devraient, selon l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC, être définis par un indice de génération de trafic ou, à défaut, par un plan d'affectation spécifique. Les opposants mettent en cause le "flou" entourant l'utilisation future des locaux et invoquent, de manière générale, des nuisances incompatibles avec l'habitat environnant. La recourante conteste pour sa part que l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC soit applicable à son projet, tout en admettant que les surfaces strictement dévolues à la vente dépasseront 2000 m² (2'463 m²); elle relève que le bâtiment projeté n'est ni un centre commercial avec supermarché, ni un grand marché spécialisé lourd de type commerce d'ameublement à forte fréquentation. Se fondant

sur la notice mobilité du bureau I. _____, elle fait valoir que le projet n'aura qu'un très faible impact sur le réseau routier. a) La municipalité et les opposants mentionnent, de manière très générale, les incidences du projet sur l'environnement et des nuisances pour le voisinage, sans toutefois indiquer le type de nuisances et les normes légales qui ne seraient pas respectées. On ne sait ainsi pas s'ils invoquent la violation des dispositions sur la protection contre les nuisances sonores figurant dans de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur l'environnement (LPE, RS 814.01) et dans l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41), notamment l'art. 9 OPB relatif à l'usage accru des voies de communication, ou s'ils invoquent un problème de pollution de l'air et une éventuelle violation des dispositions de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1). En l'absence de griefs précis et de références à des dispositions légales qui ne seraient pas respectées, le tribunal de céans n'est pas en mesure de se prononcer sur la conformité du projet au regard de la législation sur la protection sur l'environnement et sur la protection contre les nuisances. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner cette question plus avant. b) aa) Sous le titre "Objet des plans et des règlements", l'art. 47 LATC prévoit ce qui suit: "1. Sous réserve des dispositions spéciales des lois et des règlements cantonaux, les plans et les règlements d'affectation fixent les prescriptions relatives à l'affectation des zones et au degré de sensibilité au bruit, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol. La mesure de l'utilisation du sol s'exprime par le coefficient d'utilisation du sol, ou par le coefficient de masse, ou par la référence aux volumes construits ou à la génération de trafic, ou par toute autre disposition permettant de la déterminer. 2. Ils peuvent contenir des dispositions relatives notamment: [...] 11. aux centres commerciaux dont la surface de vente excède deux mille mètres carrés et dont les impacts doivent être définis par un indice de génération de trafic ou, à défaut, par un plan d'affectation spécifique, le propriétaire assumant la totalité des frais des équipements publics et privés nécessités par la construction ainsi que par l'entretien de ces équipements; [...]" Selon la jurisprudence, bien que la formulation de cette disposition manque de cohérence, il faut considérer, à la lumière des travaux préparatoires, que l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC doit être compris comme une norme attributive de compétence au législateur communal, doublée d'une réglementation minimum directement applicable (arrêts AC.2015.0200 du 9 janvier 2017 consid. 2; AC.2000.0106 du 3 avril 2002 consid. 3 et références citées, notamment ATF 120 Ib 436; Chantal Dupré, Les installations à forte fréquentation – quelles mesures pour diminuer leurs impacts, Droit de la construction 2006 p. 48ss, 49; contra AC.2012.0046 du 29 août 2012). Ainsi, nonobstant l'absence de réglementation communale à ce sujet, un projet de centre commercial dont la surface de vente excède 2'000 m² nécessite l'élaboration d'un indice de génération de trafic ou, à défaut, un plan d'affectation spécifique. bb) En l'occurrence, le projet litigieux comporte une surface de vente excédant 2'000 m², de sorte qu'en l'absence d'indice de génération de trafic ou de planification spécifique, l'art. 47 al. 2 ch. 11 LATC n'apparaît pas respecté. A priori, le permis de construire aurait par conséquent également dû être refusé pour ce motif.

E. 10

Se fondant sur la notice mobilité du bureau I. _____, les opposants font valoir que le "redirection du trafic" qui est prévue du chemin ***** vers le chemin ***** et l'avenue ***** impliquera que les véhicules passeront par la parcelle 626 des opposants Walter. Ils relèvent que le chemin ***** a une largeur de 5 m, sauf à la hauteur de la parcelle 626 où la largeur est de 7 m, ce qui impliquera que les croisements de véhicules ne seront possibles que sur cette parcelle, sur laquelle les véhicules devront nécessairement

empiéter. Selon eux, le chemin ***** ne constitue pas un accès adapté compte tenu de l'augmentation de trafic qui est prévue (270 mouvements supplémentaires) et du fait que ce chemin sera utilisé pour les livraisons avec un trafic de poids lourds. Ils soulignent que le projet ne prévoit aucune mesure de protection pour les piétons. Se fondant sur la notice de mobilité, la recourante soutient pour sa part que l'accès mis en cause pourra sans problème accueillir le trafic reporté (trafic lié aux trois bâtiments résidentiels qui se trouvent sur la parcelle 746) et le trafic nouveau induit par le projet (trafic lié à l'accès aux 15 places de parc pour employés projetées au Nord du bâtiment). Elle conteste toute emprise sur la parcelle 746 des opposants Walter. a) Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. L'art. 104 al. 3 LATC a la même teneur. Aux termes de 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. b) Lors de la vision locale, le tribunal a pu constater que l'accès mis en cause par les opposants devrait pouvoir être utilisé sans empiéter sur la parcelle 626, en tous les cas pour les cas les plus fréquents de croisement de deux voitures. Pour le surplus, on a vu ci-dessus que la situation des accès prévus au Nord du bâtiment projeté manque de clarté et est susceptible de poser problème. Il ressort notamment de la vision locale que la place pour permettre les manœuvres des camionnettes de livraison pourrait s'avérer insuffisante. La question des accès poids lourds ne semble également pas être réglée. A cet égard, un accès par le Chemin ***** n'entre pas en considération et, lors de l'audience, les représentants de la municipalité ont indiqué qu'aucune autorisation d'usage du domaine public, nécessaire pour qu'un accès puisse se faire à l'avant du bâtiment, n'avait été délivrée. Dans ces conditions, il n'est pas démontré que, en l'état, le bâtiment projeté dispose d'accès suffisants au sens de l'art. 19 al. 1 LAT. 11. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision municipale du 16 décembre 2016. Vu le sort du recours, les frais sont mis à la charge de la recourante. Celle-ci versera des dépens à la commune de Rolle et aux opposants B. _____ et consorts, qui ont agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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