

VD_OMNI AC.2017.0415 vom 21. Dezember 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-12-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0415

FR: VD_OMNI AC.2017.0415 du 21 décembre 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0415 del 21 dicembre 2018

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____ et D. _____ /Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil communal d'Avenches | Recours de voisins contre la modification du plan de quartier "Sous-Ville & Rueyres-Dessus" (secteur scolaire) de la commune d'Avenches. - Rejet du grief relatif à la conformité au principe consacré par l'art. 3 al. 2 let. b LAT en ce qui concerne la protection du paysage (consid. 4 et 5). - En soulevant que la hauteur maximale autorisée dans le périmètre A1 impacterait très négativement les performances des panneaux photovoltaïques installés sur leur bâtiment, les recourants se plaignent essentiellement d'une perte d'ensoleillement; or, le droit à l'ensoleillement n'est en tant que tel pas protégé par le droit public, et la hauteur déterminée pour ce périmètre l'est déjà pour une partie de celui-ci, l'a déjà été pour une autre dans une version antérieure du plan de quartier, et correspond à celle atteinte par plusieurs bâtiments locatifs situés immédiatement à l'ouest du site scolaire; en outre, la perte d'ensoleillement est en l'espèce minime. Rejet de ce grief (consid. 6). - Pas de violation du principe de stabilité des plans: si la dernière révision date de 2006, soit depuis moins de quinze ans, les circonstances se sont toutefois depuis lors sensiblement modifiées, les besoins scolaires (classes supplémentaires, densification du site scolaire existant) s'étant largement accrus (consid. 7). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Le présent recours est dirigé contre des décisions rendues les 6 avril et 16 2017 portant sur la modification d'un plan de quartier. a) En cours de procédure de recours, le Grand Conseil a adopté le 17 avril 2018 une modification substantielle de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (nLATC; BLV 700.11) et a abrogé en particulier les dispositions relatives aux plans de quartier (art. 64 à 72 aLATC). Cette révision est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2018. Par ailleurs, la 4^{ème} adaptation du plan directeur cantonal (PDCn), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2017, a été approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018. Il convient de déterminer le droit applicable au cas d'espèce. b) La légalité d'un acte administratif, y compris une autorisation de construire ou un plan d'affectation, doit en principe être examinée en fonction du droit en vigueur au moment de son prononcé, sous réserve de l'existence de dispositions transitoires contraires; en conséquence, l'autorité de recours applique en principe le droit en vigueur au jour où l'autorité a statué (ATF 139 II 243 consid. 11.1; 139 II 263 consid. 6 et les réf. cit.; voir aussi arrêt TF 1C_238/2017 du 24 mai 2018 destiné à la publication, consid. 2.1.1). Ainsi, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral et en l'absence de disposition transitoire expresse, la légalité d'une décision concernant un plan d'affectation doit en principe être examinée selon le droit applicable au moment où elle a été prise. Il est fait exception à ce principe

lorsqu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs (ATF 135 II 384 consid. 2.3; 125 II 591 consid. 5e/aa; 123 II 359 consid. 3 et les réf. cit.; arrêts TF 1C_36/2011 du 8 février 2012 consid. 5.2 et 1C_505/2011 du 1^{er} février 2012 consid. 3.1 et les réf. cit.). Un changement de loi intervenu durant une procédure de recours n'a donc pas à être pris en considération, à moins qu'une application immédiate du nouveau droit s'impose pour des motifs impératifs, par exemple pour des raisons d'ordre ou de sécurité publics ou pour la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants (ATF 137 II 409 consid. 7.4.5). c) En l'espèce, les nouvelles dispositions de la LATC n'entraînent pas une modification fondamentale des règles de procédure concernant l'élaboration et l'adoption des plans d'affectation communaux. Et, dans la mesure où les règles relatives à l'enquête, à l'adoption, à l'approbation et à la révision du plan de quartier sont les mêmes que celles relatives aux plans d'affectation communaux (art. 67 al. 3 aLATC), le plan de quartier vaudois équivaut au plan d'affectation communal d'un point de vue formel. Sous l'angle matériel, ces plans occupent en principe le même rang hiérarchique dès lors que l'art. 66 aLATC permet au plan de quartier de déroger au plan d'affectation (TF 1C_424/2014, 1C_425/2014 du 26 mai 2015, consid. 4.1.2.; Marc-Olivier Besse, *Le régime des plans d'affectation – En particulier le plan de quartier*, thèse Lausanne, Genève/Bâle/Zurich 2010, p. 51 et 345 ss). Par conséquent, en l'absence de motifs impératifs à l'application immédiate du nouveau droit qui ne comporte du reste pas de dispositions transitoires contraires en la matière, il y a lieu d'appliquer le droit en vigueur au moment où les autorités ont statué, soit les dispositions de la LATC en vigueur jusqu'au 31 août 2018 (ci-après: aLATC).

E. 2

a) La procédure d'établissement d'un plan d'affectation communal est régie aux art. 56 ss aLATC, d'après la teneur des dispositions en vigueur au moment où l'autorité a statué (voir consid. 1 supra). A l'issue de l'enquête publique, la municipalité établit à l'intention du conseil de la commune un préavis contenant un résumé des oppositions et des observations, ainsi que des propositions de réponse aux oppositions non retirées (art. 58 al. 2 aLATC). Le conseil de la commune statue sur les réponses motivées aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement (art. 58 al. 3 aLATC). Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (actuellement le DTE) notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition (art. 60 al. 1 aLATC). Il décide préalablement s'il peut approuver le plan et le règlement, l'approuver partiellement ou l'écarter (art. 61 al. 1 aLATC). La décision communale sur les oppositions et la décision d'approbation préalable du département sont notifiées simultanément par ce dernier (art. 60 al. 1, 3^{ème} phrase aLATC). Cette procédure a été suivie dans le cas présent. Les décisions communale et cantonale ont été notifiées par le DTE simultanément et peuvent toutes deux faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 60 al. 1 et 61 al. 2 aLATC). Les recourants – dont les parcelles ne sont pas incluses dans le périmètre du plan de quartier en cause – ont pu faire valoir toutes leurs objections au cours de la mise à l'enquête et une séance de conciliation a eu lieu le 15 février 2017, soit avant l'adoption du plan de quartier litigieux, de sorte que les exigences d'information et de participation ont été satisfaites, étant précisé que, vu l'urgence de créer de nouvelles classes dans le site scolaire déjà existant, le projet ne présentait pas d'enjeu nécessitant une démarche participative de tous les voisins se trouvant à proximité du périmètre du plan. b) Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. c) Aux termes de l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, applicable par

renvoi de l'art. 99 LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette disposition subordonne la qualité pour recourir à la condition que le recourant ait participé à la procédure antérieure, à savoir, en matière de plans d'affectation, qu'il ait formé opposition pendant le délai légal d'enquête publique (voir arrêts AC.2013.0042 du 29 janvier 2014 consid. 1 et les réf. cit.; AC.2008.0069 du 7 août 2009 consid. 1b). En tant que propriétaires voisins directs ou proches du périmètre du plan de quartier litigieux, les recourants ont manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. Le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. d) La cour de céans entrera donc en matière sur le fond, étant rappelé qu'en matière de plan d'affectation, son pouvoir d'examen n'est pas restreint à la légalité du projet litigieux, mais s'étend à l'examen de son opportunité. En effet, l'art. 33 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) impose aux cantons d'instituer une protection juridique en matière de plans d'affectation et de prévoir "qu'une autorité de recours au moins ait un libre examen" (art. 33 al. 3 let. b LAT). Ce libre examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'appréciation du droit; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle est juste et adéquate. Dans ce cadre, l'autorité cantonale de recours doit toutefois préserver la liberté d'appréciation dont les communes ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'art. 2 al. 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. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc 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 au canton, doit être imposée par un contrôle strict (cf. TF 1C_424/2014, 1C_425/2014 du 26 mai 2015 consid. 4.1.1 et les arrêts cités). Sur le plan matériel, lors de l'adoption d'un plan de quartier, l'autorité communale bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière que l'autorité de recours contrôle avec retenue. En dépit de son pouvoir d'examen complet, la seconde ne peut intervenir et, cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (TF 1C_424/2014, 1C_425/2014 du 26 mai 2015 consid. 4.1.1 et les arrêts cités). Ainsi, agit par exemple en violation de l'art. 2 al. 3 LAT l'autorité de recours qui, fondée sur son pouvoir d'appréciation en opportunité, annule un plan de quartier qui ne consacre pourtant aucune violation évidente des principes de l'aménagement du territoire (TF 1C_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6).

E. 3

Les recourants ont sollicité la tenue d'une audience avec inspection locale. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 505; 124 I 49 consid. 3a p. 51 et les réf. cit.). En particulier, le droit de faire administrer les

preuves suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. Le droit d'être entendu découlant de l'article 29 al. 2 Cst. ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1). L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les réf. citées). b) En l'espèce, le dossier de la cause est suffisamment complet pour permettre au tribunal de statuer en toute connaissance de cause. En particulier, il contient le dossier d'enquête publique du plan litigieux. Les recourants et les autorités intimées ont pu faire valoir leurs arguments lors d'un double échange d'écritures intervenu dans la présente procédure et produire les pièces jugées utiles. Il y a dès lors lieu de rejeter leur requête tendant à la tenue d'une audience avec inspection locale.

E. 4

Les recourants affirment que le plan litigieux ne serait pas conforme au principe consacré par l'art. 3 al. 2 let. b LAT en ce qui concerne la protection du paysage. Selon les buts de l'art. 1 al. 2 LAT, doivent être soutenus par des mesures d'aménagement les efforts entrepris notamment aux fins de protéger les bases naturelles de la vie et le paysage (let. a), d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée (let. a bis) et de créer un milieu bâti compact (let. b) et favorable à l'exercice des activités économiques (let. b bis). En outre, à teneur de l'art. 3 LAT intitulé "Principes régissant l'aménagement", le paysage doit être préservé, notamment en veillant à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (al. 2 let. b). Selon l'art. 3 al. 3 LAT, les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques doivent être aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée, notamment en répartissant judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail et en les planifiant en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics (let. a), en prenant les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat (let. a bis) et en assurant des conditions dont dépend un approvisionnement suffisant en biens et services (let. d). L'art. 3 al. 4 LAT précise encore qu'il importe de déterminer selon des critères rationnels l'implantation des constructions et installations publiques ou d'intérêt public, notamment en tenant compte des besoins spécifiques des régions [...] (let. a) en facilitant l'accès de la population aux établissements tels qu'écoles (let. b). Les autorités en charge de l'aménagement du territoire, si elles bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification, doivent se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi cités ci-dessus (DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, n° 1 ad art. 3 LAT). Elles doivent également prendre en considération les exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement au sens large, notamment la loi sur la protection de la nature et des sites (ATF 129 II 63 consid. 3.1 p. 68; 121 II 72 consid. 1d p. 76; 1C_425/2008 du 26 janvier 2009 consid. 3.2). Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence (art. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT, RS 700.1]). Combinés avec les buts de l'art. 1 LAT, les principes de l'art. 3 LAT ne constituent pas un système exempt de toute

contradiction, mais doivent être intégrés à une pesée générale des intérêts en vue de la meilleure concordance possible. Qu'il faille harmoniser ces intérêts entre eux ne doit pas remettre en cause le caractère contraignant de leur prise en considération. Les principes de l'aménagement du territoire sont ainsi justiciables (ATF 112 Ia 65 consid. 4 p. 68; arrêts 1C_157/2014 du 4 novembre 2015 consid. 3.3 in ZBl 117 p. 444; 1C_528/2016 du 20 décembre 2017 consid. 6.1). Dans un litige relatif à la modification d'un plan d'affectation, les critiques portant sur l'application des règles d'aménagement du territoire et le résultat de la pesée des intérêts relèvent ainsi du contrôle de la légalité, les intérêts à prendre en compte étant protégés par des normes du droit fédéral ou cantonal, dans le domaine de l'aménagement du territoire proprement dit ou dans d'autres domaines juridiques (ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 416). Pour qu'un projet puisse être condamné sur la base de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière, qui serait inacceptable dans le cadre d'une appréciation soigneuse des différents intérêts en présence (ATF 134 II 117 consid. 6.3 et réf.). Le Tribunal fédéral a ainsi confirmé un refus fondé sur cette disposition d'admettre un bâtiment au toit à forte pente dans un paysage sensible (TF 1A.93/2005 du 23 août 2005 consid. 2.4 publié in ZBl 107/2006 p. 601) et d'autoriser un bâtiment qui, par ses dimensions, ne s'intégrait pas aux maisons traditionnelles appenzelloises (TF 1A.147/1988 du 14 mars 1990 consid. 5b publié in ZBl 92/1991 p. 174).

E. 5

a) Sans remettre en cause le besoin urgent et avéré de construire des nouveaux bâtiments dans le secteur scolaire "Sous-Ville", les recourants soutiennent que la possibilité qu'offre le périmètre d'implantation A1 de réaliser des constructions volumineuses, en bordure de périmètre, à quelques mètres d'un quartier résidentiel caractérisé par des maisons d'un ou deux niveaux, irait à l'encontre des principes régissant l'aménagement du territoire et empêcherait en particulier une transition harmonieuse entre les bâtiments scolaires et le quartier voisin. Cela porterait atteinte à un site particulièrement sensible, compte tenu de la proximité avec la vieille ville d'Avenches, qui figure à l'inventaire ISOS. Un échelonnement des constructions serait possible pour assurer une meilleure transition. Or, comme le relève à juste titre l'autorité communale, les recourants n'expliquent pas concrètement en quoi le bâtiment destiné à prendre place dans le périmètre d'implantation A1 porterait gravement atteinte à un paysage sensible. Le secteur scolaire est certes localisé dans le périmètre environnant (PE) X "Abords du site avec immeubles et lotissements, fin 20e/déb. 21e s., et centre commercial" de la petite ville d'Avenches inscrite à l'ISOS; mais la catégorie d'inventaire b (à savoir partie sensible pour l'image d'un site) et l'objectif de sauvegarde b (préconise la sauvegarde des caractéristiques essentielles pour les composantes attenantes au site) qui lui sont attribués ne s'opposent pas à la construction de nouveaux bâtiments scolaires sur le site qui en supporte déjà plusieurs, de gabarit et volumes semblables, ce d'autant que l'impact de cette nouvelle construction a fait l'objet d'un examen détaillé; en particulier, la vue sur le bourg médiéval sera sauvegardée, sinon partout, du moins dans la plupart des cas, avec si nécessaire la préservation de nombreuses échappées dans les endroits les plus touchés. Du reste, les recourants ne contestent pas le rapport d'aménagement selon l'art. 47 OAT d'où il ressort que le site scolaire ne comprend aucun milieu naturel ni objet patrimonial digne d'intérêt (cf. rapport OAT, p. 16). Le rapport OAT relève également que la question des périmètres d'implantation des constructions et de leurs altitudes maximales présente des enjeux non seulement par rapport au voisinage immédiat des immeubles et des propriétés privées situés à proximité mais également du point de vue

des impacts paysagers, soit la perception de la vieille ville depuis la plaine et les dégagements visuels depuis le bourg médiéval (rapport OAT, p. 17). Un tel examen a toutefois déjà été fait lors de la planification de l'addenda de 1993, au moyen de photomontages réalisés à partir de deux points de vue jugés caractéristiques, et un troisième point de vue a été ajouté lors de la présente révision pour tenir compte des vues plus rapprochées depuis le nouveau quartier en construction en aval du collège. Les photomontages réalisés en novembre 1992 ont déjà démontré que les altitudes maximales étaient acceptables et que le gabarit maximum des constructions préservait la perception de la ligne d'horizon et ne masquait pas d'élément essentiel de la structure du paysage de la plaine. Le prolongement actuellement prévu de l'aire A2 maintenait ces qualités. L'évolution du bâti depuis lors n'a pas modifié les enjeux paysagers par rapport à 1993. On peut donc en conclure que les gabarits prévus sont adéquats. De plus, les altitudes restent suffisamment basses pour ne pas entraver la vue sur la ville d'Avenches. Les nouvelles constructions se fondent dans les volumes bâtis contemporains déjà existants (rapport OAT, p. 18). Enfin, depuis le bas du site, le photomontage avec l'altitude de 460 m montre que le volume est acceptable en regard des immeubles voisins. Il masque certes la vision sur la silhouette de la vieille ville, mais cela est considéré comme acceptable étant donné qu'il s'agit d'une vision rapprochée et que les parcours piétonniers à travers ce quartier offrent des échappées sur le bourg médiéval (rapport OAT, p. 19). Il ressort ainsi du rapport OAT que l'impact des nouvelles constructions a fait l'objet d'un examen détaillé et peut donc être considéré comme acceptable du point de vue de l'intégration et de la protection du paysage. Il est du reste significatif que dans son préavis rendu dans le cadre de l'examen préalable, le Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL), autorité cantonale spécialisée, n'ait formulé aucune remarque sur le plan de quartier. Dans le cas présent, le périmètre concerné constitue – depuis à tout le moins 1990 – le secteur scolaire du plan de quartier "Sous-Ville & Rueyres-Dessus" et accueille à ce titre déjà plusieurs bâtiments scolaires présentant des volumes importants. En outre, il se situe dans un quartier certes constitué de nombreuses villas, mais également, immédiatement à l'ouest du site scolaire, de plusieurs immeubles locatifs dont la volumétrie est ainsi comparable à celle du bâtiment nouveau prévu dans le plan de quartier (périmètre A1). Dans ces circonstances, la construction prévue dans le périmètre d'implantation A1 – qui respecte la hauteur précédemment fixée par le plan de quartier actuellement en vigueur (2006) – ne posera pas de problème particulier d'intégration dans l'environnement bâti. Le fait que le secteur sis immédiatement au nord, en zone villas, et accueillant les villas des recourants se caractérise par des constructions moins volumineuses ne saurait remettre ce constat en cause. En résumé, la planification contestée est conforme aux buts et principes définis par les art. 1 et 3 LAT. Tout d'abord, le projet de modification du plan de quartier incriminé répond à un besoin avéré de la population en classes supplémentaires dans la région; le choix du lieu d'implantation est justifié non seulement par la structure scolaire déjà existante mais aussi parce qu'aucun autre site scolaire proche n'est susceptible d'accueillir un tel agrandissement. En outre, les objectifs de protection poursuivis par l'ISOS et d'intégration au milieu urbain ont été suffisamment pris en considération par les autorités de planification. Enfin, la mesure d'aménagement litigieuse permet de densifier un secteur équipé déjà bâti et desservi par les transports publics; ce choix est également justifié par le souci d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti. Du reste, la planification en cause s'inscrit pleinement dans le cadre de la mesure B41 du Plan directeur cantonal (4^{ème} adaptation approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018); selon les principes de mise en oeuvre,

l'organisation scolaire doit tenir compte des besoins au plan pédagogique et pour cela les règles suivantes doivent être respectées, à savoir ne construire de nouveau bâtiment que s'il implique une plus forte concentration des élèves ou une plus grande densification du site, renforcer prioritairement les sites existants, autoriser la construction de bâtiments permettant de regrouper les degrés primaire et secondaire sur le même site, etc. (cf. p. 148). Tout bien considéré, la planification litigieuse répond à un intérêt public évident; en outre, les autorités ont procédé à une pesée d'intérêts correcte et n'ont pas commis un excès ou un abus de leur large pouvoir d'appréciation qui est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches d'aménagement du territoire (art. 2 al. 3 LAT). b) Par ailleurs, les recourants affirment que le concours d'architecture a précédé l'étude de la révision du plan de quartier et l'on se trouverait en présence d'une planification "à rebours", sans toutefois indiquer quelle disposition légale ou quel principe serait violé. Comme on vient de le voir plus haut, c'est à tort que recourants prétendent que la planification litigieuse ne tiendrait pas compte de la problématique de la protection du paysage. La chronologie des étapes de planification détaillée par la commune d'Avenches démontre que la planification n'a pas été faite "à rebours", soit après le lancement d'un concours d'architecte. Après avoir entamé une réflexion sur l'opportunité de modifier le plan de quartier, la commune a mandaté un bureau d'architecte qui, dans un premier temps (11 février 2014), a réalisé une étude de faisabilité présentant cinq variantes afin d'intégrer le mieux possible le programme scolaire complet dans ce secteur (soit degrés primaire et secondaire); le périmètre tel que fixé dans la planification ici litigieuse était alors déjà défini dans les grandes lignes et le plan de géomètre du 8 juillet 2014 le mentionne ainsi clairement. Lors d'une séance du 3 septembre 2014, la commune a soumis au SDT un projet de modification du plan de quartier de 2006 visant à permettre le développement des infrastructures scolaires existantes afin d'accueillir environ 340 nouveaux usagers sur le site. Ce n'est qu'après cette réunion, soit le 30 septembre 2017, que la commune a lancé un concours d'architecture – ce qui souligne la volonté de la commune de mettre en œuvre une démarche qualitative et d'intégration dans le milieu bâti – dont le programme mentionnait lui aussi clairement la future modification du plan de quartier en ce qui concerne le périmètre constructible pour l'implantation du – nouveau – bâtiment pour le degré primaire, sur la parcelle n° 2'324 (correspondant plus ou moins au futur périmètre d'implantation A1 du plan de quartier modifié; cf. Programme du concours, ch. 27 p. 14). Le programme des locaux mentionne du reste un "nouveau bâtiment scolaire" en lien avec les besoins en locaux pour l'école primaire (cf. programme des locaux, p. 3). Comme le démontre ainsi la commune d'Avenches, la chronologie des événements illustre ainsi une procédure qui a commencé par une réflexion générale, avec des études de faisabilité et des variantes, puis a été précisée par le concours d'architecture, pour enfin aboutir à la modification du plan de quartier ici litigieuse. Comme le souligne la commune, la procédure de révision de la planification litigieuse a été coordonnée avec le projet lauréat, ce qui n'est pas critiquable. Ce grief est dès lors mal fondé.

E. 6

a) Dans leur opposition, les recourants ont uniquement soulevé des griefs relatifs à la hauteur maximale autorisée dans le périmètre A1, inscrit sur la parcelle n° 2'324 et adjacent à la parcelle n° 3'099 sur laquelle est érigée la villa de deux d'entre eux, particulièrement en lien avec l'ensoleillement dont bénéficie la parcelle. Devant le tribunal de céans, ils font pour l'essentiel valoir que la hauteur des constructions prévues dans le périmètre d'implantation A1 impacterait très négativement les performances des panneaux photovoltaïques installés sur le bâtiment des recourants A. _____ et B. _____ en

raison de l'ombre portée, notamment en hiver, sur la parcelle n° 3'099. Les recourants se plaignent ainsi essentiellement d'une perte d'ensoleillement. En l'occurrence, l'extension du périmètre d'implantation (A1) litigieux permettrait l'implantation d'un bâtiment scolaire à environ 10 m de la limite des propriétés voisines n os 4'502 et 3'099 et à environ 15 m de la villa sise sur la parcelle n° 3099. Or, dans la mesure où les parcelles des recourants se trouvent, certes dans une zone de villas, mais à proximité immédiate d'une zone scolaire et d'utilité publique ou zone d'installations publiques destinée à des constructions scolaires (zone légalisée depuis 1990), il est en principe admissible qu'elles subissent une diminution de leur ensoleillement. Un nouveau bâtiment, qui respecte la réglementation de la zone, ne peut en principe pas être interdit sur la base du droit public, à cause de l'ombre portée sur une parcelle ou un bâtiment voisin. Le droit à l'ensoleillement n'est pas protégé en tant que tel par le droit public en la matière (cf. arrêts AC.2016.0297 du 20 mars 2017 consid. 5d; AC.2017.0111 du 12 octobre 2017 consid. 4; AC.2016.0349 du 14 décembre 2017 consid. 5c; voir aussi TF 1C_459/2015 du 16 février 2016 consid. 5). De plus, outre que la partie est du futur périmètre d'implantation A1 est déjà comprise dans un tel périmètre par le plan actuellement en vigueur – et du reste déjà construite –, la partie centrale de ce futur périmètre avait déjà été intégrée dans un périmètre de construction sous l'empire de la précédente version du plan de quartier, avant que ce périmètre ne soit en 2006 ramené aux limites actuellement en vigueur. Quant à la hauteur maximale autorisée dans le futur périmètre d'implantation A1, soit 460.50 m, elle correspond à celle qui est aujourd'hui déjà prévue par le plan de quartier en vigueur pour la partie est de la parcelle n° 2'324 (bâtiment accueillant une crèche). Enfin, les recourants relèvent que cette hauteur de construction correspondrait à une hauteur de bâtiment d'environ 15 m; or, une hauteur comparable est atteinte par plusieurs bâtiments locatifs de dimensions considérables – immédiatement à l'ouest du site scolaire. b) Quoi qu'il en soit, il ressort des planches " Simulation d'ombres portées – Scénario "Bâtiments existant et futur (selon projet des architectes de décembre 2017" " ainsi que d'un complément établi le 17 février 2017 que l'ombre occasionnée par le projet litigieux sur la villa des recourants A._____ et B._____ n'aggraverait pas la situation de manière significative, à tout le moins pas dans une mesure telle qu'il en résulterait un préjudice qui ne serait pas supportable sans sacrifices excessifs de la part des intéressés. En conclusion, cela ne remettrait pas en question le label Minergie obtenu. Ainsi, pour les panneaux photovoltaïques, le 21 décembre, il y aura une ombre portée sur au maximum 6 panneaux sur 32, entre 14h30 et 16h; de mi-janvier à début décembre, il n'y aura pas d'ombre sur la toiture. S'agissant des façades sud et ouest – les façades est et nord n'étant pas concernées –, l'ombre portée par le futur bâtiment est inexistante entre le 21 mars et le 21 septembre, ainsi que, les 21 novembre et 21 janvier, à 10h et 16h; à ces deux dernières dates, elle est de maximum 25% pour la façade ouest (sur laquelle sont pratiquées la plupart des ouvertures) entre 12h et 15h45, respectivement 12h30 et 16h, et de maximum 50% pour la façade sud (pignon) de 12h30 à 16h, respectivement 13h à 16h15. La perte d'ensoleillement, circonscrite aux semaines précédant et suivant le solstice d'hiver, demeure ainsi acceptable, d'autant plus qu'il ressort du complément établi le 17 février 2017, qu'à Avenches et selon MeteoSwiss, le taux moyen d'ensoleillement se situe entre 18 et 26% durant les mois hivernaux (novembre, décembre et janvier), ce qui signifie que durant 74 à 82% du temps, l'impact de la future construction sur les façades ouest et sud de la villa peut être considéré comme nul puisqu'il n'y a pas de soleil. Ce grief se révèle par conséquent mal fondé.

E. 7

Les recourants font enfin valoir que les modifications apportées à la planification de détail en cause vont à l'encontre du principe de la stabilité des plans énoncé à l'art. 21 al. 2 LAT, la dernière révision du plan de quartier remontant à une dizaine d'années. a) Selon l'art. 21 al. 2 LAT, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. L'art. 63 aLATC, d'après lequel les plans d'affectation sont réexaminés et adaptés lorsque les circonstances ont sensiblement changé, contient la même règle formulée de manière légèrement différente (dans la nouvelle LATC, le siège de la matière se trouve à l'art. 27 selon lequel les plans sont réexaminés au moins tous les quinze ans; ils sont révisés lorsque les circonstances ont sensiblement changé). 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 œuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation. Ceux-ci doivent toutefois être révisés lorsque les circonstances déterminantes se sont modifiées depuis leur adoption (ATF 128 I 190 consid. 4.2 et les arrêts cités; TF 1C_307/2014 du 7 avril 2015 consid. 3.1). L'art. 21 al. 2 LAT prévoit un examen en deux étapes: en premier lieu, il convient de déterminer si les circonstances ont évolué de façon à ce qu'il faille réviser le plan d'affectation; l'adaptation proprement dite du plan intervient dans un second temps (ATF 140 II 25 consid. 3; TF 1C_307/2014 du 7 avril 2015 consid. 3.1; cf. aussi arrêt AC.2014.0354 du 21 juin 2016 consid. 4b). Lorsqu'il s'est écoulé un certain temps depuis l'entrée en vigueur d'un plan d'affectation, il peut arriver que l'on constate une évolution des circonstances de fait qui avaient été prises en considération à la date de son adoption. Les prévisions qui avaient été opérées, notamment quant à la surface des terrains nécessaires pour la construction dans les quinze années à venir (art. 15 let. b LAT en vigueur jusqu'au 30 avril 2014; depuis le 1^{er} mai 2014 art. 15 al. 1 LAT), peuvent a posteriori se révéler inexactes. Par ailleurs, dans l'intervalle, les normes qui sont en relation avec l'aménagement du territoire – dans le domaine de la protection de l'environnement par exemple – auront parfois été révisées ou complétées (ATF 120 Ia 227 consid. 2b et les arrêts cités; cf. également Thierry Tanquerel, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, éd. 2016, ad art. 21 nos 44 s.). Dans l'appréciation des motifs de modification, la nécessité de rendre la planification conforme aux exigences de l'aménagement du territoire revêt une importance prépondérante. Ainsi, la modification du plan directeur ou la réduction des zones à bâtir surdimensionnées constituent des motifs de poids, de même que la réduction des immissions excessives, notamment par l'adoption d'un plan de mesures (ATF 128 I 190 consid. 4.2 et les réf. citées; TF 1C_172/2010 du 9 février 2011 consid. 5.1; cf. aussi arrêt AC.2014.0354 du 21 juin 2016 consid. 4b). Par ailleurs, plus un plan d'affectation est ancien, plus la stabilité dont il jouit en vertu de l'art. 21 al. 2 LAT se trouve affaiblie (ATF 128 I 190 consid. 4.2; 120 Ia 227 consid. 2c; TF 1C_636/2015 du 26 mai 2016 consid. 2.3.1; 1C_172/2010 du 9 février 2011 consid. 5.1). b) Dans le cas présent, la zone scolaire et d'utilité publique date du plan de quartier de 1990, soit de plus de vingt-cinq ans, et a été révisée la dernière fois en 2006, soit il y a moins de quinze ans. Tant la commune d'Avenches que le SDT relèvent cependant que depuis lors, les circonstances se sont sensiblement modifiées. Ainsi, la première explique dans sa réponse que si le plan de quartier avait été dimensionné en 2006 pour accueillir dix-huit classes supplémentaires, dont deux spéciales, ainsi qu'une nouvelle salle de gymnastique et

divers aménagements extérieurs pour le sport, il était alors encore question d'implanter un nouvel établissement scolaire à Salavaux, option qui a été abandonnée depuis lors. En raison de l'entrée en vigueur (1^{er} août 2013) de la loi sur l'enseignement obligatoire, une nouvelle répartition entre les degrés primaire et secondaire a impliqué la mise en place d'une nouvelle organisation avec une plus grande densification du site actuel. Pour ce motif, associé à la forte croissance démographique prévisible, le SDT explique que la commune d'Avenches, pour le niveau primaire, et l'Association scolaire intercommunale d'Avenches et environs (ASIA), pour le niveau secondaire, ont ainsi un besoin urgent de classes supplémentaires et d'infrastructures liées; il est prévu d'accueillir 340 nouveaux usagers sur le site. L'ampleur de cette augmentation des besoins n'était pas prévisible lors de la dernière modification du plan en 2006 et le plan de quartier actuellement en vigueur n'offre pas les possibilités d'accueillir les infrastructures nécessaires, rendant nécessaire une modification de la planification. Il apparaît ainsi que la planification litigieuse répond bien à un intérêt public important qui doit en l'espèce l'emporter sur l'intérêt privé des recourants.

E. 8

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et les décisions attaquées, confirmées. Vu le sort du litige, les recourants supporteront les frais de justice et verseront une indemnité de dépens à la commune d'Avenches, qui a procédé avec l'assistance d'un avocat (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]).

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