

VD_OMNI AC.2018.0380 vom 17. Februar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0380

FR: VD_OMNI AC.2018.0380 du 17 février 2020

IT: VD_OMNI AC.2018.0380 del 17 febbraio 2020

Regeste

A. _____, B. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Pomy, CONFEDERATION SUISSE ArmaSuisse Immobilier | Recours contre la décision du SDT, sur arrêt de renvoi, de soumettre à certaines conditions le changement d'affectation d'un arsenal. L'arrêt de renvoi a autorisé l'affectation de l'étage du bâtiment en un lieu de stockage de matériel à un sculpteur ou à d'autres locataires "tranquilles", et celle du sous-sol ainsi que du rez du bâtiment au stationnement de septante véhicules de collection avec gardiennage et atelier de petit entretien mécanique. Le SDT conserve sa liberté d'appréciation pour interpréter ou préciser ces notions à l'aune de l'art. 24c LAT, mais ne peut prévoir d'exigence supplémentaire. Or, au vu des circonstances, les restrictions imposées par le SDT tendant à ce que le stockage soit "occasionnel" et à ce que la fréquentation de l'ensemble du bâtiment n'excède pas deux jours par semaine, sont des exigences supplémentaires. Recours admis et décision réformée en ce sens que les deux conditions en cause sont supprimées.

Erwägungen

E. 1

Les recourants dénoncent les conditions auxquelles le SDT subordonne en application de l'art. 24c LAT la transformation partielle de l'ancien arsenal militaire de Pomy, en zone agricole, en un lieu de dépôt de matériel ainsi que de stationnement de véhicules de collection avec gardiennage et atelier de petit entretien mécanique.

E. 2

L'objet du litige est circonscrit par le dispositif de l'arrêt AC.2016.0269 du 5 septembre 2017, qui annulait la décision du SDT du 15 juin 2016 et renvoyait la cause à ce service pour qu'il rende une nouvelle décision au sens des considérants. En cas de renvoi de la cause pour nouvelle décision (cf. art. 90 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; LPA-VD; BLV 173.36), le pouvoir de cognition de l'autorité inférieure est limité par le dispositif et les motifs de l'arrêt de renvoi, en ce sens qu'elle est liée par ce qui a déjà été jugé définitivement par l'autorité supérieure. Les considérants de l'arrêt retournant la cause lient l'autorité, les parties, ainsi qu'en cas de nouveau recours, le Tribunal. Le juge voit donc son pouvoir de cognition limité par les motifs de l'arrêt de renvoi et il est lié par ce qui a été déjà tranché définitivement et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant lui ou l'ont été sans succès. La motivation de l'arrêt de renvoi détermine aussi bien le cadre du nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique. Pour sa part, le recourant ne peut plus faire valoir dans un recours contre la nouvelle décision des moyens qui avaient été rejetés ou admis dans l'arrêt de renvoi ou qu'il aurait pu et dû faire valoir au stade de son précédent recours (ATF 135 III 334 consid. 2; 133 III 201 consid. 4.2; 131 III 93 consid. 5.2; 125 III 421 consid 2a; CDAP

GE.2014.0228 du 5 mars 2015 et les références).

E. 3

a) Les recourants contestent deux des conditions auxquelles la décision attaquée subordonne, à la suite de l'arrêt de renvoi précité, la transformation partielle de l'arsenal en application de l'art. 24c LAT. Plus précisément, ils s'opposent à l'exigence selon laquelle les étages supérieurs (entresol, étage, combles) doivent être dédiés au stockage occasionnel uniquement, ainsi qu'à l'exigence selon laquelle la fréquentation doit, pour l'ensemble du bâtiment, rester inférieure ou égale à celle de l'ancien arsenal, à savoir ne pas excéder deux jours par semaine. Aux yeux des recourants, l'arrêt de renvoi de la CDAP ne contiendrait aucune indication qui tendrait à limiter temporellement ou quantitativement les possibilités de stockage dans les étages supérieurs du bâtiment, soit en imposant un stockage "occasionnel uniquement". A supposer que le SDT entende par-là limiter le stockage à des dépôts de quelques jours seulement, cette condition impliquerait au contraire de nombreuses allées et venues supplémentaires, sans compter que l'on verrait mal comment, en pratique, un contrôle pourrait être effectué. L'arrêt de renvoi ne permettrait pas davantage de limiter la fréquentation du bâtiment à deux jours par semaine. Au demeurant, la mesure de l'utilisation serait déjà clairement donnée par le type d'activités autorisées. Toujours selon les recourants, la nouvelle affectation aurait déjà été autorisée par la CDAP et il ne se justifierait dès lors pas d'ajouter des conditions supplémentaires sur le mode de stockage ni d'imposer des restrictions d'utilisation drastiques. Le SDT ne serait pas autorisé à imposer sous l'angle de l'art. 24c LAT les exigences prévues par l'art. 24a LAT, c'est-à-dire l'absence de toute incidence supplémentaire sur le territoire ou l'environnement par rapport à l'affectation précédente. Quoi qu'il en fût au demeurant, l'arsenal aurait été mis à disposition de l'armée pour fonctionner au besoin 24 heures sur 24 et 365 jours par année. Il pouvait être utilisé en tout temps et de manière bien plus intensive que ne l'estimerait le SDT. En effet, lorsque des troupes mobilisaient ou démobilisaient dans l'arsenal, des dizaines de véhicules auraient circulé de manière intense, non pas uniquement de jour, des tonnes de matériel auraient été déplacées et d'importants travaux de rétablissement du matériel et des véhicules auraient été effectués. De l'avis des recourants, l'ampleur des activités de l'ancien arsenal serait ainsi sans commune mesure avec celle de leur projet civil.

b) Pour sa part, le SDT expose que les conditions fixées dans la décision attaquée reposent sur l'al. 5 de l'art. 24c LAT et sur l'art. 43a let. e de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) imposant aux autorités de veiller à ce que, dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire soient remplies et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'oppose au projet. Il rappelle que l'art. 44 al. 2 OAT permet à l'autorité selon l'art. 25 al. 2 LAT de faire inscrire les conditions et charges liées aux autorisations délivrées. Le SDT ajoute que les restrictions contestées ont pour but légitime de limiter les impacts les plus menaçants pour l'environnement et le territoire, soit les mouvements de véhicules, dans une zone inconstructible et séparée des territoires urbanisés. Il déclare que les recourants auraient des exigences toujours plus grandes, ce qui démontrerait qu'ils entendraient en réalité transformer le site en une mini-zone artisanale ou isolée dans la zone agricole. Ce souhait serait économiquement compréhensible au vu du montant important investi dans l'achat de l'immeuble, mais ne se soucierait nullement des intérêts majeurs de l'aménagement du territoire. Sans restriction d'utilisation, les activités des futurs locataires pourraient générer très rapidement un va-et-vient incessant et des impacts importants sur le territoire et l'environnement. Il serait dès lors nécessaire d'indiquer clairement que les activités autorisées ne peuvent pas se développer au-delà du

seuil autorisé et que tout usage différent ou plus intense exige une nouvelle autorisation. Plus concrètement, le service explique qu'il entend par "stockage occasionnel" un dépôt ne nécessitant pas d'allers et retours fréquents, comme celui d'une entreprise de maçonnerie dont les ouvriers viendraient chercher du matériel quotidiennement. S'agissant de la limitation de la fréquentation totale du bâtiment à deux jours par semaine, il précise avoir extrapolé sur l'année les mouvements militaires de l'ancien arsenal concentrés sur quelques semaines, voire sur quelques mois. Cette limitation temporelle laisserait aux recourants la faculté de fréquenter le bâtiment pendant une centaine de jours par année. La mesure serait ainsi proportionnée. Le SDT soutient encore qu'il jouirait d'une certaine marge d'appréciation dans la détermination des mesures imposées, du moment que les activités militaires antérieures et l'usage commercial envisagé ne seraient pas comparables un à un. Enfin, le SDT souligne que le respect des conditions posées incombe en premier lieu aux propriétaires et aux locataires par le biais des contrats de bail. Si les conditions du permis de construire ne devaient manifestement pas être respectées, les effets sur le territoire et l'environnement feraient réagir les autorités communales et cantonales qui imposeraient alors un rétablissement de la situation selon le permis délivré. c) aa) L'arrêt de renvoi de la CDAP du 5 septembre 2017 a retenu, en droit, qu'un changement d'affectation ne peut être autorisé sur la base des art. 24c LAT et 42 OAT que s'il est partiel. Pour que le changement d'affectation soit considéré comme partiel, la nouvelle utilisation ne doit pas diverger fondamentalement de l'ancienne, ni impliquer une destination économique entièrement nouvelle. L'identité du bâtiment doit être conservée pour l'essentiel et les modifications ne doivent pas avoir une incidence nouvelle sur l'affectation de la zone, l'équipement et l'environnement. Est déterminante la dernière utilisation qui était faite du bâtiment. En résumé, les circonstances à prendre en considération dans leur ensemble pour qualifier de partielle une transformation tiennent à la mesure des travaux proprement dits, à celle de l'agrandissement et à celle du changement d'affectation (la nouvelle utilisation ne devant pas diverger fondamentalement de l'ancienne ni impliquer une destination économique entièrement nouvelle, le genre et l'intensité de l'affectation devant être pris en considération), étant encore précisé que le projet ne doit pas avoir d'incidence nouvelle sur l'affectation de la zone, sur l'équipement et sur l'environnement, par exemple en ce qui concerne le trafic engendré (consid. 6 de l'arrêt du 5 septembre 2017 auquel il est renvoyé pour le surplus). En d'autres termes, encore une fois, et contrairement à ce que soutiennent les recourants, le changement partiel d'affectation au sens de l'art. 24c LAT exclut toute incidence supplémentaire sur le territoire ou l'environnement par rapport à l'affectation précédente. bb) Dans le cas d'espèce, l'arrêt de renvoi a autorisé l'affectation de l'étage du bâtiment en un lieu de stockage de matériel à un sculpteur ou à d'autres locataires "tranquilles", et celle du sous-sol ainsi que du rez du bâtiment au stationnement de septante véhicules de collection avec gardiennage et atelier de petit entretien mécanique. En effet, l'on ne distinguait pas en quoi cet usage impliquerait des nuisances ou des incidences sur l'environnement supérieures à celles générées par l'ancien arsenal lorsqu'il était encore en service: aucun point d'eau supplémentaire n'était prévu et des véhicules de collection ne circulaient qu'à des occasions particulières. Ainsi en particulier, la fréquentation des lieux et le trafic n'atteindraient pas l'intensité d'un arsenal militaire en fonction visant à fournir, reprendre et entretenir le matériel et les véhicules destinés aux troupes, notamment lors de cours de répétition. La CDAP a dès lors déjà jugé, d'une manière propre à lier tant les recourants que le SDT, que l'étage du bâtiment pouvait être affecté en un lieu de stockage de matériel, à condition qu'il s'agisse de locataires "tranquilles". Le SDT conserve certes sa

liberté d'appréciation pour interpréter ou préciser la notion de déposants "tranquilles" à l'aune des buts poursuivis par l'art. 24c LAT, mais ne peut prévoir d'exigence supplémentaire. Or, en imposant un stockage "occasionnel", à savoir en interdisant un stockage "permanent", le SDT prescrit précisément une exigence supplémentaire. De surcroît, si l'on saisit bien que le SDT entend, à juste titre, limiter la fréquentation du site et les mouvements de véhicules en zone agricole, il est probable que l'interdiction de stockage permanent entraîne au contraire une succession de déposants temporaires, générant au final un trafic plus important. L'exigence tenant au stockage "occasionnel" doit par conséquent être annulée. De même, la CDAP a déjà retenu dans l'arrêt de renvoi que le stationnement et le gardiennage de septante véhicules de collection, ne circulant qu'à des occasions particulières, ne dépassait pas l'intensité de l'usage de l'ancien arsenal. Du moment que les recourants ne contestent pas le seuil maximal fixé à septante véhicules, il n'y a plus place pour imposer une condition supplémentaire, en particulier sous forme de quota de jours d'ouvertures. L'exigence limitant l'usage du site à deux jours par semaine doit dès lors également être annulée. Cela étant, il n'est pas inutile de rappeler que les activités pouvant être exercées sur le site de l'ancien arsenal ne doivent pas dépasser, en termes d'intensité ainsi que d'impact sur le territoire et l'environnement, la mesure atteinte par l'ancien arsenal. Le stockage de matériel et le stationnement de véhicules projetés ne pourront générer que des mouvements et activités réduits, sans aucune mesure avec ceux produits par des entreprises industrielles ou artisanales oeuvrant au quotidien. Il appartient ainsi aux recourants de veiller scrupuleusement à ce qu'eux-mêmes et leurs locataires respectent strictement les conditions imposées (déposants "tranquilles", à savoir occasionnant peu d'activités et de trafic, stationnement de voitures de collection au nombre maximal de septante et atelier de petit entretien uniquement).

E. 4

Vu ce qui précède, le recours doit être admis. Les décisions attaquées doivent être réformées en ce sens que les conditions imposant un stockage occasionnel ainsi qu'une fréquentation limitée à deux jours par semaine doivent être supprimées. Les prononcés contestés doivent être maintenus pour le surplus. Ayant gain de cause, les recourants ont droit à une indemnité de dépens, à charge du SDT. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire.

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