

VS_GERICHTE A1 15 205 vom 5. Dezember 2016

VS Kantonsgericht, 2016-12-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 15 205](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_15_205)

FR: VS_GERICHTE A1 15 205 du 5 décembre 2016

IT: VS_GERICHTE A1 15 205 del 5 dicembre 2016

Regeste

Par arrêt du 5 décembre 2016 (1C_304/2016), le Tribunal fédéral a rejeté le recours en matière de droit public interjeté par P_____ et Q_____ contre ce jugement. A1 15 205 ARRÊT DU 25 MAI 2016 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Thomas Brunner, président, Christophe Joris, juge, et Frédéric Fellay, juge suppléant en la cause P_____ et Q_____, R_____ et S_____, T_____, U_____, V_____.

Erwägungen

E. 3

Les recourants se plaignent également de ne pas avoir été entendus par le Conseil d'Etat avant que cette autorité ne statue. Ce faisant, ils perdent de vue que la fixation et la modification des alignements suivent, par le renvoi qu'opère l'article 55 LR, la procédure applicable à un projet routier (art. 39 ss LR). Le droit d'être entendu s'y exerce formellement par le biais de l'opposition (art. 42 al. 1 et 43 LR), tranchée par l'autorité d'approbation qu'est le Conseil d'Etat (art. 47 al. 1 LR). Ici, il est constant que les recourants ont pu, dans ce cadre, utilement présenter leurs objections à l'endroit du projet communal, de sorte que leur grief tombe donc à faux. Pour le reste, il sera rappelé, à toutes fins utiles, que ni l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) ni les dispositions de rang cantonal (art. 19 LPJA) ne confèrent le droit de s'exprimer oralement avant qu'une décision ne soit prise (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; p. ex. ACDP A1 14 218 du 11 novembre 2014 p. 6).

E. 4

Les recourants dénoncent une absence de coordination entre les procédures du plan de quartier et du plan d'alignement. Ce moyen, qui table sur les articles 2, 19 et 25a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) ainsi que sur une brochure éditée par l'actuel SDT (pièce 103 annexée à la réplique), est mal fondé.

E. 4.1

L'article 25a LAT énonce, à ses alinéas 1 à 3, des principes en matière de coordination « lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités ». Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT) ; ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). Ces principes ont été conçus pour être mis en œuvre au stade de l'autorisation de construire ; la loi prévoit

- 7 - cependant qu'ils « sont applicables par analogie à la procédure des plans d'affectation » (art. 25a al. 4 LAT). Sont ainsi visés, en premier lieu, les cas où une autorisation de défricher au sens de l'article 12 de la loi fédérale sur les forêts (LFo; RS 921.0) ou une autre autorisation spéciale doit être délivrée à l'occasion de l'adoption d'un plan d'affectation (FF 1994 III 1074). L'exigence de coordination présuppose l'existence de décisions entre lesquelles il existe un rapport étroit, en ce sens qu'elles ont trait à des questions juridiques indissociables l'une de l'autre, de sorte que l'on ne saurait les traiter indépendamment sur le plan procédural sans risquer que le résultat soit insoutenable sur le plan du fond (Dubey/Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, n° 600 ; cf. ég. Waldmann/Hänni, Raumplanungsgesetz, Berne 2006, nos 32 s. ad art. 25a LAT).

4.2.1 Personne ne conteste ici qu'il existe une relation entre les alignements litigieux et le plan de quartier : le rapport explicatif du 17 avril 2015 indique, à cet égard, que « [les] alignements prennent [...] en considération l'implantation future des bâtiments, telle que prévue dans le plan de quartier ». Il reste que les effets juridiques du plan d'alignement sont indépendants du plan de quartier et des constructions prévues dans le périmètre de ce dernier. Les alignements ont, comme on le verra encore plus loin (consid. 5), essentiellement pour fonction de fixer, le long des voies publiques existantes concernées, les limites au-delà desquelles les terrains sont ouverts à la construction (art. 199 al. 1 LR et art. 41 ch. 1 RCCZ). Or, comme le relève à bon droit le DTEE dans sa réponse du 10 novembre 2015, le couloir inconstructible que définissent les alignements subsistera nonobstant une éventuelle annulation du plan de quartier ou une renonciation de la commune de N_____ à son projet de complexe scolaire. C'est dire que les alignements révisés, qui touchent aussi à des parcelles en zone R8 d'habitation collective A (nos xxx19, xxx20 et xxx21), hors périmètre du plan de quartier, ont une existence propre.

4.2.2 L'analyse n'est, de ce point de vue, pas différente de celle menée à propos du plan d'alignement du quartier de G_____, à N_____. Dans cette affaire, le Tribunal fédéral avait, pour les motifs évoqués ci-dessus, rejeté un grief de violation des règles en matière de coordination entre la procédure relative à ce plan d'alignement-là, alors établi dans la perspective d'un projet de construction déterminé, et celle d'autorisation de construire qui avait été lancée en parallèle (arrêt 1C_441/2010 du 8 février 2011 consid. 2.2). Comme celui du G_____, le plan à l'examen ne modifie pas l'affectation des parcelles ; il n'arrête ni gabarit ni densité ou dérogation à la réglementation applicable à la zone. Son adoption préalable - la

- 8 - révision du PAZ et le plan de quartier, sont en cours d'approbation devant le Conseil d'Etat - ne comporte, dès lors, pas le risque d'aboutir à des décisions contradictoires, risque que les principes en matière de coordination tendent justement à éviter. Toutes les nouvelles constructions, y compris celles du plan de quartier, devront se conformer aux nouveaux alignements résultant du plan d'alignement modifié. Le moyen tiré d'un défaut de coordination est ainsi à rejeter.

E. 4.3

Cette conclusion s'impose sans qu'il soit nécessaire d'aborder, au titre d'une prétendue absence de coordination, les questions d'équipements, de trafic, de places de parc qu'évoquent les recourants en page 11 de leur mémoire, dans un argumentaire déjà contenu dans leurs oppositions et que l'instance précédente avait, à l'instar du SDT, considéré comme ayant principalement trait au plan de quartier. L'objet du litige ne porte, en effet, pas sur les constructions prévues dans le secteur A_____, mais uniquement sur l'alignement touchant aux rues C_____ et D_____. Les aspects susvisés seront au

besoin traités lors de l'examen consistant à vérifier l'adéquation, contestée par les recourants, des nouveaux alignements aux exigences qu'impose l'article 199 alinéa 2 LR à un instrument de ce genre. 5.1 Aux termes de l'article 199 alinéa 1 LR, les alignements déterminent les limites dans lesquelles les terrains sont ouverts de part et d'autre de la voie publique à la construction de bâtiments et autres ouvrages analogues. Ils sont déterminés par un plan approuvé par le Conseil d'Etat. L'alinéa 2 dit que les alignements peuvent ne pas être parallèles à la chaussée et qu'en les fixant, il est notamment tenu compte des exigences de la sécurité du trafic et de celles de l'hygiène des habitations ainsi que la nécessité d'un élargissement éventuel de la voie publique. La jurisprudence reconnaît à l'autorité compétente un large pouvoir d'appréciation dans la fixation des alignements (arrêt du Tribunal fédéral 1P.63/2000 du 5 juillet 2000 consid. 3). 5.2.1 Il est constant que la rue C_____, actuellement grevée d'un alignement de 20 mètres, est limitée à 30 km/h. Située le long d'habitations et de bâtiments scolaires (A_____ et Collège H_____, sur le n° xxx22, plus à l'est), cette voie publique très légèrement courbe et d'une largeur de 8 mètres environ est principalement utilisée par les bordiers et les écoliers, vocation qu'elle ne perdra pas avec le complexe scolaire projeté par la commune de N_____. La réduction de 4 mètres de l'alignement courant au nord de cette rue, dont les recourants contestent qu'elle puisse être qualifiée de « légère », préservera un couloir inconstructible de 16 mètres. Cet espace correspond à la largeur réglementaire applicable aux voies publiques communales en l'absence d'alignements (art. 53 RCCZ). L'on ne saurait, sur cet

- 9 - arrière-plan, censurer l'adaptation voulue par la commune de N_____, qui garde une ligne conventionnelle, parallèle à la chaussée, et se concilie avec la destination et les caractéristiques propres à la rue C_____. 5.2.2 Les recourants reprochent à cette solution de fixer un alignement nord à seulement 6 mètres de l'axe de la chaussée alors que, selon l'article 53 RCCZ, l'alignement est de 8 mètres de chaque côté à l'axe. Ils estiment que ce choix aurait nécessité une « étude plus poussée de ses conséquences pour que l'on puisse affirmer qu'il est conforme aux objectifs assignés à un plan d'alignement, en l'occurrence l'amélioration des conditions de dégagement ». Cette objection est mal fondée. Les alignements pri- ment en effet les dispositions générales relatives aux distances (art. 41 al. 1 RCCZ), principe dont le corollaire est que les alignements peuvent proposer des solutions diffé- rentes de celles résultant du régime, subsidiaire, des règlements communaux des constructions ou de l'article 203 alinéa 1 LR. Les alignements en deviendraient, sinon, inutiles. Sur le fond, il faut ensuite garder à l'esprit qu'ici, nonobstant la position diffé- renciée des alignements nord et sud par rapport à l'axe de la chaussée existante (6 et 10 mètres), l'espace inconstructible reste de 16 mètres. Cet espace garantit aux bor- diers de la rue C_____ un dégagement qu'on ne saurait taxer d'insuffisant du moment qu'il correspond à celui découlant du régime réglementaire applicable en l'absence d'alignements. 5.2.3 Les recourants craignent que le nouvel alignement ne péjore la sécurité des usagers de la rue C_____. Ils invoquent des problèmes de visibilité aux angles des futurs bâtiments scolaires prévus, dans le cadre du plan de quartier, aux abords de cette voie publique (cf. les schémas figurant sous pièces 7 et 106 annexés au mémoire, respectivement à la réplique, et ledit plan de quartier, pièce 24a du dossier communal). Ils arguent également, à l'appui de plusieurs photographies (pièce 8 annexée au mémoire) et d'extraits du protocole des séances du conseil général de N_____ (pièce 5 annexée au mémoire), d'une « situation de dépose des enfants d'ores et déjà chaotique et anarchique » qu'ils reprochent au nouvel alignement de ne pas améliorer. Ces griefs ne sont pas de nature à remettre en cause l'option commu- nale de réduire l'alignement nord de la rue C_____.

Il faut d'abord relever que le tracé approuvé par le Conseil d'Etat garde une distance de 2 mètres par rapport à la chaussée actuelle et qu'il n'est pas dans l'intention de la commune de N_____ d'élargir cette chaussée compte tenu de la destination de la rue C_____ et du fait que la vitesse y soit limitée à 30 km/h. Le chiffre 7 du rapport 47 OAT relatif au plan de quartier (pièce 24e du dossier communal) évoque même une réduction future de la

- 10 - surface carrossable au profit d'espaces dédiés aux cyclistes et aux piétons, perspective en adéquation avec la règle d'expérience selon laquelle un rétrécissement de la chaussée a un effet modérateur (cf. Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Neuchâtel, 2000, p. 139). Sur cet arrière-plan, il appert que les alignements de la rue C_____ ne visent pas à réserver du terrain en vue d'un élargissement futur, mais plutôt à délimiter l'espace constructible par rapport à cette dévestiture locale, autrement dit à structurer l'espace urbain. Le plan litigieux ne va pas de pair avec une augmentation de trafic et n'exclut pas de régler autrement qu'elles ne le sont aujourd'hui les questions de dépose des écoliers. D'un point de vue sécuritaire, l'on ne saurait valablement reprocher au tracé proposé, qui est dénué de toute sinuosité et qui demeure parallèle à la chaussée actuelle, d'être intrinsèquement dangereux. De manière générale, l'alignement décidé par la municipalité ne change rien aux conditions de circulation existantes, n'emporte aucune autorisation de bâtir ou l'assurance d'en obtenir une et ne fixe pas de manière contraignante l'implantation des façades sur son tracé (cf. art. 52 ch. 2 RCCZ a contrario ; cf. ég. art. 9 du règlement du plan de quartier [pièce 24d du dossier communal] et le préavis du SDT du 13 août 2015). Des griefs sécuritaires, de déficit de places de parc ou d'une situation problématique de dépose ne sauraient, en l'état, amener le Tribunal, qui doit respecter le large pouvoir d'appréciation de la commune de N_____, à censurer son choix, objectivement soutenable, de modifier l'alignement nord de la rue C_____ ainsi que le prévoit le projet approuvé par le Conseil d'Etat.

5.2.4 Les recourants critiquent, toujours sous l'angle d'un non-respect des buts assignés au plan d'alignement, le concept d'implantation éclaté du projet de complexe scolaire. Ce grief d'ordre architectural voire esthétique est clairement exorbitant au litige. Ils font également valoir que l'implantation des façades des nouveaux bâtiments ne se trouvera pas sur la même ligne que celle des bâtiments érigés sur les parcelles nos xxx23, xxx16 et xxx24 (recte : xxx25) notamment et qu'il ne correspondra pas non plus à l'alignement à l'opposé de cette chaussée. D'emblée, il convient de souligner que cette situation ne peut être directement imputée à l'alignement litigieux compte tenu de son caractère facultatif. Reste que la modification rend possible une implantation avancée par rapport aux façades des immeubles construits sur les terrains précités. Les recourants ne montrent cependant pas en quoi cet avancement pourrait altérer l'aspect du quartier. Sur ce point, il sied de constater que, sur les trois bâtiments privés que l'on dénombre depuis le carrefour de l'Avenue I_____ jusqu'à la rue D_____, un seul (xxx26) respecte l'alignement existant. Le xxx27 a

- 11 - sa façade plus ou moins sur le nouvel alignement tandis que le bâtiment xxx28 est en retrait de celui aujourd'hui en force. De plus, le nouveau tracé porte sur un large secteur qu'il est prévu d'entièrement réaménager moyennant la démolition du bâtiment scolaire xxx1. 5.3 On a vu qu'aucun des recourants n'entretient une relation suffisamment étroite avec l'alignement modifié sur la portion ouest de la rue D_____ pour être légitimé à le discuter (consid. 1.1 et 1.2). A les supposer recevables, les critiques émises sur ce point,

d'un genre identique à celles émises à l'endroit de l'alignement de la rue C _____, tomberaient de toute manière à faux, essentiellement parce que l'alignement est facultatif et qu'il ne modifie pas le gabarit de la chaussée existante. Le retrait de l'alignement sur le parcellaire, sur une courte section, est ici motivé par des objectifs de structuration pertinents que les recourants ne remettent pas en cause, tendant à une valorisation d'un secteur proche de la « E _____ » - lieu où se tiennent des expositions - et à la volonté de marquer l'entrée dans une rue résidentielle en zone 30 km/h, d'où part un chemin (F _____) en cours de désaffectation et de cancellation. L'alignement, qui permet une implantation avancée des bâtiments sans l'obliger, ne portera pas préjudice à la configuration des lieux puisqu'aucun des autres bâtiments érigés au sud de la rue D _____, sinueuse et dont la chaussée est large d'environ

E. 5

m, ne suit le tracé bleu représentant la limite de constructibilité actuelle vis-à-vis de cette rue. Les griefs d'ordre sécuritaire sont, pour leur part, vains dans la mesure où le nouvel alignement ne modifie pas la configuration des lieux et que ni la commune de N _____, ni les recourants ne concluent à la nécessité d'élargir, à l'endroit concerné, relativement rectiligne, la chaussée de la rue D _____. Ces griefs tablent sur la présence future d'un bâtiment UAPE prévu dans le cadre du plan de quartier et sur un nouvel accès privé remplaçant le chemin F _____, ouvrages dont les détails ne sont pas encore arrêtés et qui excèdent l'objet du litige, limité à l'examen d'un plan délimitant un espace inconstructible par rapport à une voie publique déjà construite.

E. 6

Dans un dernier moyen, les recourants soutiennent que le plan d'alignement ne respecte pas l'intérêt public et viole le principe de proportionnalité. Ils se plaignent également d'inégalité de traitement.

E. 6.1

L'invocation, dans ce contexte, d'une restriction de droit public à la propriété est hors de propos dès lors que le plan litigieux n'impose aucune restriction au droit de construire des recourants : les modifications ne touchent aucune de leurs parcelles. Pour le reste, les mesures visant à aménager le territoire et structurer l'espace urbain

- 12 - relèvent d'une tâche d'intérêt public qu'il revient aux collectivités publiques locales de mener à bien (cf. p. ex. art. 6 de la loi sur les communes du 5 février 2004 - LCo ; RS/VS 175.1). Les modifications concrètement proposées vont, comme on l'a vu au considérant 5, dans ce sens et dans le respect des exigences posées par l'article 199 LR. Sous cet angle et avec l'organe spécialité qu'est le SDT, il convient de conclure au fait que le projet est d'intérêt public et qu'il répond aux objectifs de l'aménagement du territoire.

E. 6.2

Les recourants rapprochent leur grief de violation du principe de proportionnalité de l'article 3 de l'ordonnance du 23 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1), disposition qui exige d'une mesure de planification qu'elle procède d'une pesée des intérêts en présence objectivement justifiable. Ce grief doit être écarté dès lors qu'ici, l'adaptation des alignements existants tient valablement compte de la destination des voies publiques concernées, sans affecter particulièrement les intérêts privés des recourants qui, encore une fois, ne subissent aucune restriction de leur droit de propriété.

E. 6.3

Les recourants invoquent une violation du droit à l'égalité de traitement dans la mesure où les propriétaires environnants ont dû se tenir à une distance de 10 mètres par rapport à l'axe de la rue C_____. Le droit à l'égalité de traitement ne saurait cependant figer une situation et empêcher une collectivité publique d'adapter, pour de justes motifs, ses différents instruments de planification et de construction. Par ailleurs, les propriétaires ne peuvent inconditionnellement prétendre à être grevés de manière égale par un alignement, dont le tracé est avant tout fonction d'une prise en compte d'intérêts d'ordre collectif, et non pas privés (dans ce sens par rapport à un projet de route : Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern, vol. II, 3e éd. 2010, n° 8 ad art. 90- 91). Or, dans le cas d'espèce, les modifications visent à redéfinir l'espace inconstructible de l'îlot de A_____ relativement aux voies publiques qui l'entourent, ceci principalement par rapport à des parcelles en zone de constructions et d'installations d'intérêt public. Les recourants, qui ne sont pas dans une telle zone, ne sauraient, partant, valablement se prétendre discriminés. 7.1 Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 7.2 Cette issue du litige s'impose au vu du dossier, comprenant celui du Conseil d'Etat et de la commune de N_____. Le dossier relatif au concours d'architecture, celui du plan de quartier et celui des recours déposés par les recourants à l'encontre du plan de quartier et des modifications partielles du PAZ ne sont pas nécessaires pour

- 13 - trancher le recours, qui porte exclusivement sur un plan d'alignement aux effets juridiques appelés à subsister indépendamment du sort du plan de quartier et des modifications partielles du PAZ. Au demeurant, la commune de N_____ a de toute manière déposé différentes pièces du plan de quartier (plans, règlement, rapport 47 OAT). Il n'est pas non plus nécessaire d'interroger les parties, qui ont eu tout loisir de s'exprimer par écrit, ni de procéder à l'inspection des lieux que réclament les recourants afin que le Tribunal puisse « se figurer l'implantation future des bâtiments, des dangers qui en résultent et des comportements des usagers de la route déjà à l'heure actuelle ». Ce moyen de preuve peut être écarté dès lors que l'implantation est facultative, que les dangers sont en l'état potentiels, ceux-ci résultant de futures constructions dont on ignore les caractéristiques utiles à l'appréciation d'un éventuel risque et que le plan d'alignement, qui ne modifie pas le gabarit actuel des chaussées, n'emporte aucune autorisation d'édifier de nouveaux bâtiments (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). 7.3 Vu l'issue du litige, les recourants supporteront, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 LPJA), un émolument de justice arrêté à 2000 fr. (art. 89 al. 1 LPJA, 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8). Les dépens leur sont refusés (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

Prononce

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