

# **BGer 1C\_450/2019 vom 13. Oktober 2020**

Bundesgericht, 2020-10-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_450\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_450_2019)

FR: TF 1C\_450/2019 du 13 octobre 2020

IT: TF 1C\_450/2019 del 13 ottobre 2020

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Dirigé contre un arrêt rendu dans le domaine de l'aménagement du territoire et du droit public des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourants agissent directement à l'occasion du permis complémentaire qui a été accordé par la municipalité; ils ne remettent pas en cause ce dernier, mais recourent contre l'arrêt du 5 décembre 2018, possibilité qui leur était réservée par l'art. 93 al. 3 LTF et rappelée par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 21 janvier 2019.

#### **E. 1.1**

L'arrêt de la CDAP retient que les recourants E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_ et H. \_\_\_\_\_ ne démontreraient pas avoir formé valablement opposition, de sorte que la qualité pour agir leur a été déniée. Lesdits recourants se contentent d'agir à nouveau au niveau fédéral, sans nullement contester les considérations de la cour cantonale quant au défaut d'opposition; ils précisent qu'ils n'ont d'ailleurs pas fait opposition à la mise à l'enquête complémentaire. Le recours apparaît dès lors irrecevable en tant qu'il est formé par les recourants précités.

#### **E. 1.2**

En tant que destinataires de la décision attaquée et voisins du projet de construction, les autres recourants, également opposants, sont particulièrement atteints par l'arrêt de la CDAP ainsi que par le permis complémentaire, et ont un intérêt digne de protection à leur annulation. Les autres conditions de recevabilité du recours sont au surplus réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière, sous la réserve susmentionnée.

### **E. 2**

Dans un premier grief, les recourants estiment que la planification communale serait obsolète. Le plan partiel d'affectation du centre de la localité d'Ecotaux approuvé par le Conseil d'Etat en juin 1993, soit il y a plus de 26 ans, prévoirait - tout comme le plan d'extension communal adopté en décembre 1981 - de vastes zones constructibles; dans le secteur en question, rien n'aurait été construit depuis 1983. La municipalité relève au contraire que le secteur serait largement bâti, les deux parcelles en cause étant entourées de constructions, notamment huit villas récemment autorisées sur la parcelle contiguë à l'est. Elle se réfère à un arrêt de la CDAP du 9 janvier 2019 concernant la commune de Lignerolle et considérant qu'un contrôle incident du plan d'affectation (adopté en 1995) ne se justifierait pas.

#### **E. 2.1**

Selon la jurisprudence, le contrôle incident ou préjudiciel d'un plan d'affectation dans le cadre d'une procédure relative à un acte d'application est en principe exclu. Un tel contrôle est néanmoins admis, à titre exceptionnel, lorsque les conditions d'un réexamen des plans au sens notamment de l' art. 21 al. 2 LAT sont réunies (cf. ATF 121 II 317 consid. 12c p. 346). Aux termes de cette disposition, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires; une modification sensible des circonstances au sens de l' art. 21 al. 2 LAT peut être purement factuelle, mais également d'ordre juridique, comme une modification législative (cf. ATF 144 II 41 consid. 5.1 p. 44 s. et les références citées; 127 I 103 consid. 6b p. 105). L' art. 21 al. 2 LAT prévoit un examen en deux étapes: la première déterminera si les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan: si le besoin s'en fait réellement sentir, il sera adapté, dans une deuxième étape (cf. ATF 144 II 41 consid. 5.1 p. 44 s.; 140 II 25 consid. 3 p. 29; arrêts 1C\_40/2016 du 5 octobre 2016 consid. 3.1; 1C\_307/2014 du 7 avril 2015 consid. 3.1). Sont en particulier à prendre en considération, dans la perspective d'un contrôle incident du plan, le temps écoulé depuis son entrée en vigueur, la mesure dans laquelle celui-ci a été concrétisé, l'importance des motifs de révision, l'étendue de la modification envisagée et l'intérêt public qu'elle poursuit ( ATF 140 II 25 consid. 3.1; 132 II 408 consid. 4.2; 128 I 190 consid. 4.2 et les références; arrêt 1C\_40/2016 du 5 octobre 2016 consid. 3.1).

## **E. 2.2**

Comme le rappelle à juste titre la cour cantonale, l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LAT (notamment de son art. 15) ne constitue pas en elle-même une modification sensible des circonstances au sens de l' art. 21 al. 2 LAT (cf. ATF 144 II 41 consid. 5.2 p. 46; arrêt 1C\_387/2016 du 1

er mai 2017 consid. 4.4). Il faut que s'y ajoutent d'autres circonstances faisant apparaître la planification actuelle comme manifestement inadaptée. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Le PGA est certes ancien puisqu'il a été approuvé par le Conseil d'Etat en 1993, mais une telle ancienneté n'a rien d'exceptionnel. L'adoption du plan est postérieure à celle de la LAT et l'on ne saurait affirmer de manière générale que la zone à bâtir aurait été définie de manière incongrue même si, comme le relève l'ARE, la forte croissance de population pronostiquée pour justifier ce plan ne s'est pas réalisée. Ce surdimensionnement de la zone à bâtir a été pris en compte puisqu'une révision de la planification est en cours; le fait que celle-ci doive avoir lieu à une échelle élargie (suite à la fusion de dix communes en 2012 pour former la nouvelle commune d'Oron), ne saurait non plus justifier un examen préjudiciel du plan actuel.

Le secteur ne fait l'objet d'aucune mesure de protection particulière. Les deux parcelles en cause sont situées dans le prolongement du milieu bâti qui borde la route; elles sont entièrement entourées de zones à bâtir, en particulier la parcelle n° 6327 qui se trouve à l'extrémité du secteur et sur laquelle a été autorisé récemment un ensemble de huit villas en cours de construction. Les recourants ne sauraient ainsi prétendre que rien n'aurait été construit dans le secteur depuis l'adoption de la planification. En l'état actuel, maintenir les parcelles en cause libres de construction aurait au contraire pour effet de créer une brèche dans le tissu bâti. Au vu de ces circonstances, un contrôle préjudiciel du plan ne se justifie pas et le grief doit être écarté.

## **E. 3**

Les recourants relèvent ensuite que selon l'art. 79 al. 1 LATC, la municipalité doit refuser toute autorisation de construire allant à l'encontre d'une planification mise à l'enquête. En l'occurrence, la zone réservée a été mise à l'enquête en septembre 2017, de sorte que la municipalité ne pouvait délivrer le permis en février 2018. La prise en compte de l'art. 6 al. 2 du règlement (qui réserve le cas des permis de construire déjà mis à l'enquête) méconnaîtrait la chronologie des événements, en particulier la notice publiée le 21 avril 2016 faisant déjà état du surdimensionnement de la zone à bâtir; la commune aurait ainsi privilégié ses intérêts financiers en s'accordant un avantage qui aurait été refusé aux autres propriétaires. Les recourants invoquent la jurisprudence cantonale appliquant avec rigueur la disposition - similaire - de l'art. 77 LATC, et estiment que la clause dérogatoire serait contraire au droit.

### **E. 3.1**

S'agissant de l'application du droit cantonal, le Tribunal fédéral restreint son pouvoir d'examen à l'arbitraire ( ATF 142 II 369 consid. 2.1 p. 372; 138 I 143 consid. 2 p. 149). Il ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motif objectif et en violation d'un droit certain ( ATF 139 I 57 consid. 5.2 p. 61). En revanche, si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale n'est pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution éventuellement plus judicieuse paraît possible. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables; encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat. Dans ce contexte, il appartient à la partie recourante de démontrer, par une argumentation répondant aux exigences de motivation accrue de l' art. 106 al. 2 LTF , où résiderait l'arbitraire (cf. ATF 141 I 36 consid. 1.3 p. 41).

Les recourants ne soulèvent aucun grief d'arbitraire, se contentant d'invoquer une violation de l'art. 79 al. 1 LATC ainsi qu'un "privilège indu" que la municipalité se serait accordé et, incidemment, un résultat "dramatiquement choquant". A supposer qu'une telle argumentation soit suffisante au regard de l' art. 106 al. 2 LTF , elle devrait être écartée pour les motifs qui suivent.

### **E. 3.2**

L'art. 79 al. 1 LATC a la teneur suivante:

Dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de construire allant à l'encontre du plan.

Cette disposition a pour but d'éviter toute autorisation mettant en péril une planification en cours. En l'occurrence, le projet de zone réservée fait expressément une exception en faveur des projets dont la mise à l'enquête a été effectuée avant celle de la zone réservée: l'art. 6 al. 2 du règlement prévoit en effet que "les procédures des projets dont l'enquête publique a été publiée avant le 10 novembre 2016 seront poursuivies en vue de la délivrance des permis de construire et se baseront sur les réglementations communales en matière de construction en vigueur lors de leur publication". Le permis accordé par la municipalité correspond à cette exception prévue dans la planification elle-même, de sorte que cette dernière ne se trouvait nullement mise en péril. Les recourants n'exposent d'ailleurs pas en quoi l'exception prévue par le règlement (justifiée par des motifs tenant à la sécurité du droit) serait contraire au droit, et la commune se trouvait sur pied d'égalité avec tout autre propriétaire qui aurait mis

à l'enquête un projet de construction avant la mise à l'enquête formelle de la zone réservée.

Les recourants se prévalent aussi de la notice publiée en avril 2016 par laquelle la Municipalité indiquait la nécessité de revoir le Plan général d'affectation en réduisant les surfaces constructibles, étant précisé que tout projet de construction risquait de faire l'objet d'une opposition de la part des services cantonaux. La commune se réservait également la possibilité de geler les droits à bâtir dès le début de la révision de la planification. Elle déclinait enfin toute responsabilité pour les frais engagés par un propriétaire dont le projet ou la procédure n'aboutirait pas. Les recourants ne prétendent pas que cette notice aurait une valeur autre que celle d'une simple information, dénuée d'effet contraignant, et on ne voit pas pour quelle raison un tel avis devrait conduire à un gel des autorisations de construire avant même la mise à l'enquête formelle de la zone réservée. La solution consacrée par l'arrêt cantonal n'est ainsi arbitraire ni dans ses motifs, ni dans son résultat.

#### **E. 4**

Les recourants relèvent enfin que les deux parcelles, d'une surface totale de 9421 m<sup>2</sup> se prêtant bien à l'agriculture, constitueraient des surfaces d'assolement (SDA) au sens de l' art. 26 OAT . Aucune pesée d'intérêts, au sens des art. 15 al. 3 LAT et 30 al. 1bis OAT, n'aurait eu lieu durant la procédure d'autorisation pour justifier cette atteinte, alors qu'il n'y aurait aucun intérêt public à la perte de près d'un hectare de SDA, le secteur étant mal desservi en transports publics. Les recourants relèvent que les réserves du canton en SDA sont très réduites et qu'il n'y aurait pas de possibilité de compensation.

##### **E. 4.1**

Les surfaces d'assolement sont des parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture ( art. 6 al. 2 let. a LAT ) et qui doivent être préservées en vertu de l' art. 3 al. 2 let. a LAT . Selon l' art. 26 OAT , elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Elles sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire. Elles sont délimitées en fonction des conditions climatiques, des caractéristiques du sol ainsi que de la configuration du terrain. La nécessité d'assurer une compensation écologique doit également être prise en considération (al. 2). Sur la base des surfaces minimales arrêtées dans le plan sectoriel de la Confédération ( art. 29 OAT ), les cantons définissent les surfaces d'assolement dans leur plan directeur, dans le cadre de la délimitation des autres parties du territoire qui se prêtent à l'agriculture ( art. 28 OAT ). Selon l'art. 30 al. 1

bis OAT, des surfaces d'assolement ne peuvent être classées en zone à bâtir qu'à des conditions strictes.

##### **E. 4.2**

En l'occurrence, les deux parcelles sur lesquelles le projet vient prendre place sont déjà colloquées en zone à bâtir et ne sont pas inventoriées comme SDA. Dans ces conditions, les principes rappelés ci-dessus, et qui concernent les déclassements de SDA en zone à bâtir lors de la planification, ne s'appliquent pas à une autorisation de construire en zone à bâtir, les conditions d'un examen préjudiciel du plan d'affectation n'étant, comme on l'a vu, pas réunies. Au demeurant, les parcelles en cause, enclavées dans le milieu bâti, ne sauraient de toute façon être considérées comme des terres ouvertes au sens de l' art. 26 OAT .

#### **E. 5**

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.  
Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants qui succombent. La commune d'Oron, qui agit en tant que propriétaire, a droit à une indemnité de dépens, également à la charge des recourants (art. 68 al. 3 a contrario LTF).  
Les autres intimés n'ont pas procédé et n'ont donc pas droit à des dépens.

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