

# **JU\_GERICHTE ADM 2022 45 vom 23. November 2022**

JU Tribunal cantonal, 2022-11-23, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_ADM\\_2022\\_45](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2022_45)

FR: JU\_GERICHTE ADM 2022 45 du 23 novembre 2022

IT: JU\_GERICHTE ADM 2022 45 del 23 novembre 2022

## **Regeste**

Périmètre réservé aux eaux - Haute-Sorne

## **Erwägungen**

### **E. 2**

à 2855 Glovelier aux biens-fonds n. 1455 de la Route de Saulcy ;

### **E. 3**

à 2868 Undervelier aux biens-fonds se trouvant sur toute la zone bâtie le long de la Sorne, du « Folpotat » et du « Miéry » ;

#### **E. 3.1**

La législation fédérale sur la protection des eaux, à savoir la loi fédérale sur la protection des eaux et l'Ordonnance sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20 et OEaux, RS 814.201), a fait l'objet d'une révision, en vigueur depuis le 1er janvier 2011 (RO 2011 p 1955), portant sur des mesures actives – assainissement des cours d'eau – et des mesures passives – détermination d'un espace réservé aux eaux, c'est-à-dire la détermination de l'espace nécessaire aux eaux superficielles pour garantir leurs fonctions naturelles, la protection contre les crues et leur utilisation. La loi fédérale charge les cantons de déterminer et de garantir l'espace réservé aux eaux. Selon l'art. 36a al. 1 LEaux, les cantons déterminent, après consultation des milieux concernés, l'espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) pour garantir leurs fonctions naturelles (let. a), la protection contre les crues (let. b) et leur utilisation (let. c). Le Conseil fédéral règle les modalités (art. 36a al. 2 LEaux). Dans le canton du Jura, l'art. 17 al. 3 de la loi sur la gestion des eaux (LGEaux ; RSJU 814.20) astreint l'État à délimiter l'espace réservé aux eaux, appelé « périmètre réservé aux eaux », par le biais d'un plan spécial cantonal, dont l'adoption est de la compétence du Gouvernement (cf. art. 78 LCAT ainsi que 86 et 87 OCAT).

#### **E. 3.2**

La jurisprudence précise qu'une exception aux largeurs minimales légales doit pouvoir être accordée là où l'espace réservé aux eaux ne peut pas remplir ses fonctions naturelles, même à long terme. Dans de nombreuses zones fortement urbanisées, l'espace disponible sur les rives des cours d'eau ou des étendues d'eau est si restreint, qu'il se justifie d'adapter l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions, car l'espace disponible pour les eaux resterait de toute façon limité (ATF 143 II 77 consid. 2.4 p. 80 s. ; 140 II 428 consid. 3.4 p. 433 s.; cf. fiche pratique « L'espace réservé aux eaux en territoire urbanisé » du 18 janvier 2013 élaborée conjointement par l'ARE et l'OFEV, en collaboration avec les cantons, p. 3; rapport explicatif de l'OFEV du 20 avril 2011 relatif à l'initiative parlementaire Protection et

utilisation des eaux [07.492], p. 15). L'accent est mis sur les terrains qui jouxtent le cours et les étendues d'eau et non sur le territoire urbanisé dans son ensemble (TF 1C\_67/2018 du 4 mars 2019, consid. 4.3 et les références citées). Néanmoins, la parcelle à bâtir et les terrains avoisinants ne sont pas seuls déterminants. Il faut avoir une vue d'ensemble en considérant la structure bâtie de tout le territoire communal. La situation des terrains est déterminante. Ils doivent être situés au cœur de la localité et non en périphérie du tissu bâti. Dans les communes de petite taille en particulier, le périmètre de planification doit généralement englober tout le territoire communal. Ce n'est qu'en comparant différentes zones qu'il est possible de dire si l'une est densément bâtie et l'autre pas (Département de l'environnement, section du Développement territorial, Section de l'aménagement du territoire, Espace réservé aux eaux, zones densément bâties, Rapport méthodologique et résultats, rapport du 15 novembre 2017, p. 2 ; ci-après : Rapport relatif aux zones densément bâties, p. 1 ss dossier intimé).

### **E. 3.3**

Dans les cas mentionnés à l'art. 41c al. 1 let. a à d OEaux, notamment dans les zones densément bâties, les installations conformes à l'affectation de la zone ne peuvent être autorisées dans l'espace réservé aux eaux que si « aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose » (art. 41c al. 1 let. a OEaux). La jurisprudence a dû clarifier quand il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts et de quels intérêts il peut s'agir. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'examen méthodique des intérêts opposés doit être effectué dans un deuxième temps, lorsqu'il est établi que le critère de « zone densément bâtie » est rempli. Cette manière de procéder a été implicitement adoptée dans tous les arrêts (CORDELIA BÄHR, Neuf ans d'espace réservé aux eaux – chronique de jurisprudence in : Droit de l'environnement dans la pratique, 2020, p. 640). 4. Dans un premier grief, la recourante conclut, au vu de l'augmentation de la population urbaine et de la nécessité de densifier, à une extension de la zone densément bâtie telle que délimitée dans les localités de Bassecourt, Glovelier, respectivement à la création d'une zone densément bâtie à Undervelier et Soulce.

### **E. 4**

G. Par décision du 22 septembre 2022, la présidente de la Cour de céans a limité l'effet suspensif du recours aux zones à bâtir des communes de Bassecourt, Glovelier, Undervelier et Soulce, et déclaré que l'effet suspensif est levé pour le solde de l'ensemble du territoire cantonal. Elle a également fait remise des frais de la procédure qui pourraient être prélevés et n'a pas alloué de dépens. H. Il sera revenu ci-après sur les autres éléments du dossier, en tant que de besoin. En droit : 1. La compétence de la Cour administrative dans une composition à cinq juges (art. 24 al. 2 let. a LOJ, RSJU 181.1) découle de l'art. 73 LCAT (RSJU 701.1), applicable par renvoi de l'art. 78 al. 2 LCAT. La Cour administrative dispose d'un plein pouvoir d'examen (art. 33 al. 3 let. b LAT [RS 700] et 73 al. 3 LCAT). Pour le surplus, le recours a été déposé dans les forme et délai légaux et la recourante, en tant que commune directement concernée par le plan spécial, a manifestement qualité pour recourir. Il convient ainsi d'entrer en matière sur le recours. 2. Sont litigieuses en l'espèce la délimitation, respectivement l'étendue de la zone densément bâtie, l'éventuelle extension de la zone constructible et compensation y relative, ainsi que l'exclusion de la place de skater du plan PSc « PRE ». 3.

### **E. 5**

Aux termes de l'art. 41c al. 1 OEaux, ne peuvent être construites dans l'espace réservé aux eaux que les installations dont l'implantation est imposée par leur destination et qui servent des intérêts publics, tels que les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, les centrales en rivières et les ponts. Si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, les autorités peuvent notamment autoriser les installations conformes à l'affectation de la zone dans les zones densément bâties (let. a). Ainsi, les espaces réservés au sens de la LEaux sont des zones généralement inconstructibles, même s'ils appartiennent formellement à la zone à bâtir. Des installations ne peuvent plus être construites que si leur implantation est imposée par leur destination et si elles répondent à un intérêt public. Il est éventuellement possible de déroger à cette règle dans deux cas. On exceptera de la règle d'inconstructibilité des zones réservées les situations relevant de la situation acquise. Une dérogation à l'inconstructibilité est également possible lorsque l'espace réservé se trouve dans une zone densément bâtie et qu'aucun intérêt public prépondérant, comme celui de la protection contre les crues, de la protection de la nature et du paysage ou celui de l'accès aux rives, ne s'y oppose (JEANNERAT/MOOR, in Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n° 27 ad art. 17). Le Tribunal fédéral considère que l'art. 41c OEaux constitue une exigence minimale de droit fédéral et que le droit cantonal peut poser des conditions plus restrictives pour déroger aux limites par rapport aux cours d'eau fixées par le droit cantonal (TF 1C\_78/2016 du 10 octobre 2016, consid. 2.4).

## **E. 6**

Le régime dérogatoire prévu pour les zones densément bâties tend ainsi à permettre une adaptation de l'espace réservé aux eaux (art. 41a al. 4 let. a OEaux), respectivement la délivrance d'une autorisation exceptionnelle (art. 41c al. 1 let. a OEaux), surtout dans les quartiers urbains densément bâtis et les centres de villages qui sont traversés par des rivières. Dans de telles zones, la concentration urbaine souhaitable en termes d'aménagement du territoire et l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti devraient être favorisées et les brèches dans le tissu bâti comblées. En revanche, dans les secteurs périphériques qui jouxtent des cours d'eau, il n'existe souvent pas d'intérêt prépondérant à une densification du bâti dans l'espace réservé aux eaux. Dans ces cas, l'espace minimal nécessaire aux eaux (conformément aux art. 41a al. 2 et 41b al. 1 OEaux) doit en principe être respecté et maintenu libre de toute installation dont l'implantation n'est pas imposée par sa destination (TF 1C\_67/2018, op. cit., consid. 4.3 et les références citées). Attendu que la notion de zone densément bâtie fait exception au principe de protection et d'exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux selon l'art. 36a LEaux, elle doit être interprétée de manière restrictive (DTAP/CDCA/OFEV/ARE/OFAG, Espace réservé aux eaux – Guide modulaire pour la détermination et l'utilisation de l'espace réservé aux eaux en Suisse, 2019, module 1, ch. 3, p. 6). Il ressort du Rapport relatif aux zones densément bâties que Bassecourt et Glovelier, au contraire d'Undervelier et Soulce, sont considérées comme des localités ayant un périmètre de centre, c'est-à-dire un centre fonctionnel et social. Lesdites localités, au vu de leurs territoires bâtis centraux, présentent également une surface suffisamment grande pour donner à penser qu'il puisse s'agir de zones suffisamment bâties (République et Canton du Jura, Section de l'aménagement du territoire, Rapport relatif aux zones densément bâties, p. 3ss).

## **E. 7**

Toutefois, la justification de l'existence d'une zone densément bâtie au sens de l'art. 41a OEaux, respectivement de l'étendue d'une telle zone, doit être détaillée et faire référence

aux différentes parcelles. Des affirmations générales relatives à de larges tronçons et l'argument de la densification en tant qu'objectif général ne sont pas satisfaisants (CORDELIA BÄHR, op. cit., p. 607). En l'occurrence, la recourante se contente d'évoquer l'objectif de densification qu'elle doit poursuivre ainsi que l'augmentation prévisible de la population de Haute-Sorne de l'ordre de 7 %, soit 400 habitants à tout le moins, d'ici 2030 (PJ 12 recourante). Elle ne fait pas état d'intérêt particulier en faveur d'une étendue de la zone densément bâtie aux parcelles invoquées qui primerait l'intérêt public de protection contre les crues et la protection de la nature et du paysage ou l'intérêt de la population à un accès facilité aux rives notamment, visé par le plan spécial « PRE » (ATF 140 II 437 consid. 6). Il doit également être rappelé que la notion de zone densément bâtie fait exception au principe de protection et d'exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux selon l'art. 36a LEaux, raison pour laquelle elle doit être interprétée de manière restrictive. Il s'impose ainsi de protéger prioritairement l'espace réservé aux eaux. En tant que la recourante souhaite qu'une zone densément bâtie soit créée à Undervelier et Soulce, elle ne motive pas non plus son grief et n'apporte aucun élément remettant en question l'absence de délimitation d'une zone densément bâtie dans ces deux localités. Au contraire, il n'apparaît à première vue pas justifié qu'une telle zone soit délimitée ; Undervelier ne comporte aucun quartier disposant de services ou autres équipements publics attractifs, à l'exception du petit magasin d'alimentation « La Sornette ». Il s'agit d'un petit village rural d'environ trois cents habitants, entouré de terres cultivées, de prairies et de pâturages permanents, ainsi que de forêts. Il en va de même pour Soulce. Ni Undervelier ni Soulce ne contiennent de territoires bâtis centraux, comme cela est relevé dans le Rapport relatif aux zones densément bâties (p. 3). Partant, la Cour de céans ne voit pas de motif pour étendre la zone densément bâtie à Bassecourt et Glovelier, ni pour créer une telle zone à Undervelier et Soulce. 5. Dans un second grief, la recourante considère que par une modification partielle du plan spécial cantonal, la perte de surface constructible consécutive à l'adoption du plan spécial cantonal « PRE » doit être compensée par une extension de la zone constructible accordée en Haute-Sorne en la portant à 9 ha. L'objectif du « PRE » est d'établir autour des eaux de surface un périmètre destiné à préserver la qualité, ainsi que les fonctions naturelles et paysagères des cours et plans d'eau. Le plan spécial règle la coordination avec l'aménagement local, la délimitation contraignante du « PRE » ainsi que les effets du « PRE » sur les constructions, les installations et l'exploitation du sol (art. 3 des Prescriptions du PSc « PRE »). En revanche, l'extension des zones constructibles n'est pas traitée par la procédure relative au PSc « PRE ». Le PAL, qui se compose du plan de zones et du règlement communal sur les constructions, affecte le sol, définit la nature et l'intensité de l'utilisation du sol, parcelle par parcelle, et de façon contraignante pour tous, en attribuant chacun des biens-fonds à une zone d'affectation déterminée. Il précise comment le sol peut être utilisé sur chaque parcelle (zone à bâtir, zone agricole, zone à protéger, etc. ; cf. art. 45 LCAT).

## **E. 8**

Partant, une éventuelle extension de la zone constructible et compensation y relative doivent être analysées dans le cadre du PAL uniquement, et non pas dans le cadre du « PRE », respectivement pas dans le cadre d'un recours de droit administratif contre le PSc « PRE ». Le dimensionnement de la zone à bâtir et de l'espace réservé aux eaux ne peuvent pas se compenser l'une l'autre. Le périmètre réservé aux eaux ne modifie pas l'affectation du sol à laquelle il se superpose, mais apporte des précisions ou des restrictions quant à son usage. Partant, ce grief est rejeté. 6. Dans un dernier grief, la recourante conclut à ce que la

parcelle n° 1130 sise à 2854 Bassecourt, soit la place de skater, soit exclue du plan spécial. Subsidiairement, elle conclut à ce que la zone densément bâtie soit étendue à cette parcelle. Les restrictions appliquées à ladite place reviendraient à vider la zone de son affectation respective. L'intérêt public, ainsi que la rareté des zones sports et loisirs, justifient ainsi d'exclure ladite parcelle du PSc « PRE ». Il s'impose de relever que la parcelle n° 1130 est longée par la Sorne, le Tabeillon ainsi que par le Ruisseau de Boécourt. Elle se situe à l'extrémité du village, juxte des prairies, des maisons familiales et, de l'autre côté de la route, s'étend un grand espace vert. Elle se situe également dans le périmètre des dangers naturels avec un risque moyen d'inondation. Pour ces motifs, le périmètre réservé aux eaux est nécessaire et doit être protégé. Au demeurant, contrairement à ce qu'allègue la recourante, les zones sports et loisirs ne sont pas rares dans la localité de Bassecourt. Peuvent notamment être mentionnés à ce titre les biens-fonds n° 4140, 1150, 1148, 900, 901, 1017, 839, 4465, 3218, 4464, 2188, 2190, ainsi que, partiellement, le bien-fonds n° 4300 du ban de Haute-Sorne – Bassecourt. En tous les cas, cela ne justifie aucunement une exclusion de la parcelle concernée du plan PSc « PRE ». Enfin, la recourante considère que les possibilités de rénovation et agrandissement de la place seraient anéanties si le plan PSc « PRE » n'était pas modifié. Or, il ressort de l'art. 9 al. 2 des Prescriptions du PSc « PRE », en conformité avec l'art. 41c al. 2 OEaux, que les constructions et installations existantes bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise si elles ont été mises en place légalement et peuvent être utilisées conformément à leur destination. Lorsque la situation acquise est reconnue, l'entretien nécessaire des constructions et installations existantes est permis. En cas de remplacement, de renouvellement, d'agrandissement important ou de changement d'affectation, l'Office de l'environnement procède à une pesée des intérêts et examine si la construction ou l'installation doit être déplacée hors du « PRE ». Il ressort de ce qui précède que la place de skater, installation existante, peut être entretenue en vertu du principe de la situation acquise. De simples rénovations seront ainsi admises. En revanche, en cas de remplacement ou agrandissement, l'Office de l'environnement devra procéder à une pesée des intérêts dans le cadre de la demande de permis de construire. Cette procédure devra ainsi effectivement être menée dans le cadre de la demande de permis de construire, et non en l'espèce. Partant, il ne se justifie pas, au stade de la présente procédure, de procéder à une pesée des intérêts en vue de déterminer si l'intérêt public prime sur la protection des eaux.

#### **E. 9**

Les frais de la procédure doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 219 al. 1 Cpa). En application de l'art. 230 al. 1 Cpa, l'intimé n'a pas droit à des dépens, les conditions prévues à l'al. 2 n'étant pas réalisées. PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; partant, met les frais de la présente procédure, par CHF 2'500.-, à la charge de la recourante, à prélever sur son avance ; n'alloue pas de dépens ; informe les parties des voie et délai de recours selon avis ci-après ;

#### **E. 10**

ordonne la notification du présent arrêt : ■ à la recourante, par son mandataire, Me Jean-Marie Allimann, avocat à Delémont ; ■ à l'intimé, le Gouvernement et la République et Canton du Jura, Hôtel du Gouvernement, rue de l'Hôpital 2, 2800 Delémont ; ■ à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), case postale, 3000 Berne. ■ à l'Office fédéral de l'environnement, case postale, 3003 Berne ; Porrentruy, le 23 novembre 2022 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière : Sylviane Liniger Odiet

Carine Guenat Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF).

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