

VD_OMNI AC.1997.0045 vom 29. September 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-09-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1997.0045

FR: VD_OMNI AC.1997.0045 du 29 septembre 1997

IT: VD_OMNI AC.1997.0045 del 29 settembre 1997

Regeste

SPIRO Cyril et Benjamin c/DTPAT/Ollon | Secteur non largement bâti. Besoin d'étendre le périmètre de la zone à bâtir au secteur concerné non établi par la municipalité à l'appui du PPA incriminé. Terrains non équipés dans les 15 ans à venir. Annulation de la décision d'approbation du PPA par le DTPAT en ce qui concerne le secteur en question.

Erwägungen

E. 15

LAT vise les réserves de terrains à bâtir nécessaires au développement de chaque localité; elle permet d'opérer un choix quantitatif parmi les terrains propres à la construction, sans être déjà largement bâtis (Etude DFJP/OFAT, ad art. 15 LAT note 20). Pour fixer les dimensions de la zone à bâtir, il faut d'abord estimer l'évolution de la population pour la durée de la planification, puis déterminer la réserve de terrains à bâtir nécessaire à cet effet; c'est ainsi qu'une zone à bâtir permettant de doubler le chiffre de la population d'une localité a été jugée par le Tribunal fédéral contraire avec les principes de l'aménagement du territoire (v. ATF 116 Ia 221, cons. 3b; v. aussi ATF 115 Ia 354, cons. 5). En pareil cas, il y a intérêt public à empêcher la constitution de zones à bâtir trop vastes et à réduire la surface de telles zones (ATF 115 Ia 387, cons. 4; 114 Ia 255, cons. 3e). Cela étant, pour déterminer le besoin de terrains à bâtir, le Tribunal fédéral a toutefois admis que l'on tienne compte de la situation régionale (v. ATF 118 Ia 151, cons. 4d; 116 Ia 332, cons. 4b et c). a) Dans le cas d'espèce, les explications fournies par la municipalité n'emportent pas l'adhésion du tribunal; le besoin d'étendre le périmètre de la zone à bâtir au secteur concerné n'est pas établi à satisfaction de droit. aa) On doit sans doute concéder à la municipalité une certaine cohérence dans sa politique d'aménagement à long terme consistant à ouvrir, lors de l'élaboration des PPA régissant chaque village du territoire communal, une partie de la zone intermédiaire en fonction des besoins de la localité concernée. Or, le besoin justifiant que l'on étende la zone à bâtir au périmètre concerné par la présente procédure n'est pas suffisamment étayé. Le dossier produit renferme pourtant quelques éléments; ainsi, le rapport explicatif - selon l'art. 26 OAT - délivré par la municipalité au SAT en juin 1993 recense le potentiel constructible des trois zones de chalets A, B et C. A l'ouest du village s'étend en effet la zone A sur laquelle on relève entre huit et neuf possibilités de bâtir; on ignore cependant s'il faut retenir de ce rapport que les zones à bâtir existantes ne sont pas encore saturées, auquel cas l'affectation de la zone de chalets B en zone à bâtir pourrait être différée (cf. Droit vaudois de la construction, Lausanne 1994, ad art. 51 LATC, ch. 1) ou si, au contraire, ces zones le seront dans un très proche avenir, ce qui justifierait alors l'extension au périmètre en question (v. en outre le rapport d'examen préalable du 30 septembre 1993 qui, nonobstant l'adhésion du SAT au projet de PPA, précise en page 2 que tout développement supplémentaire des zones intermédiaires est notamment conditionné

par l'occupation des zones constructibles existantes). En l'état, faute d'éléments concluants, il est impossible de dire si l'extension de la zone à bâtir à la zone de chalets B répond aux besoins de la localité dans les quinze années à venir. bb) Par ailleurs, la justification d'une zone à forte densification, pour laquelle la réglementation prévue octroie des droits à bâtir au demeurant importants, est très insuffisante. On observe à cet effet qu'à teneur de l'art. 27 RPPA, la surface minimale d'une parcelle à bâtir est, dans le secteur concerné, de 1'000 m² et que la surface minimale au sol de chaque bâtiment d'habitation est, vu l'art. 28 RPPA, de 70 m²; dès lors, au vu du coefficient d'utilisation du sol de 1/8 de la surface constructible, il n'est pas déraisonnable, comme l'indiquent les recourants, de penser qu'une parcelle comme celle portant le no 4'017, pourrait abriter, si ses propriétaires tiraient profit de tous leurs droits à bâtir, trois habitations de quatre logements, soit le maximum prévu par l'art. 22 RPPA. Par surcroît, cette zone va impliquer l'aménagement, conformément à l'art. 47 lit. g LATC, d'espaces de parcage substantiels pour chaque construction; on relève en effet que la réglementation prescrit à cet égard un espace par logement (art. 68 al. 1 RPPA), en retrait des limites de construction (art. 68 al. 2 RPPA qui renvoie à l'art. 25 RPPA), des dérogations à l'intérieur des alignements pouvant cependant être octroyés à bien plaisir par la municipalité (ibid., al. 2, deuxième phrase). Les recourants observent par ailleurs, non sans pertinence, qu'en raison de la réglementation adoptée, chaque parcelle du secteur, à l'exception de petites parcelles inconstructibles, pourrait en théorie abriter à l'avenir une habitation de quatre logements chacune, soit quatre espaces de stationnement à aménager. Ainsi, à supposer que chaque constructeur épuise ses droits à bâtir, situation certes extrême mais dont le tribunal doit nécessairement tenir compte, il pourrait en résulter un déséquilibre certain puisque le paisible village de Huémoz se muerait alors en petite station de villégiature, proche de ses voisines Villars et Chesières. Si l'expérience enseigne que de tels projets ne peuvent se concevoir avant plusieurs années, surtout dans les conditions économiques actuelles, elle ne permet toutefois pas de considérer comme complètement irréaliste un cas de figure aussi extrême. Or, à cet égard, force est de constater qu'un tel besoin n'est ni objectivement, ni subjectivement justifié. La municipalité fait encore valoir la sévérité du SAT dans son appréciation - en règle générale - des besoins en terrain à bâtir; on ne peut guère suivre ici cet argument dans la mesure où ledit service et surtout le département ont admis de manière erronée que ce secteur était déjà largement bâti, en conséquence de quoi ils ont renoncé pour l'essentiel à vérifier l'existence ici d'un besoin. b) Les recourants concentrent par ailleurs leur critique sur l'équipement de la zone incriminée; on rappellera en effet que les terrains qui auront été jugés nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir devront être équipés dans ce laps de temps. Les recourants indiquent sur ce point, d'une part, que la municipalité n'aurait pris aucune disposition pour réaliser un collecteur en système séparatif dans les quinze ans à venir, d'autre part, que l'accès aux propriétés par le chemin privé séparant les zones B et C serait notoirement insuffisant. aa) L'art. 19 LAT exige qu'un terrain soit desservi de manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et des conduites auxquelles il est possible de se raccorder; définition-cadre de l'équipement technique, cette disposition vise les installations qui permettent qu'un bien-fonds puisse être utilisé selon son affectation et de manière conforme aux prescriptions de construction (Etude DFJP/OFAT ad art. 19 LAT, note 4, références citées). S'agissant tout d'abord des conduites, le terrain doit être desservi de manière adaptée à l'utilisation prévue. Ainsi, on refusera en règle générale la délivrance de l'autorisation en zone à bâtir si l'approvisionnement en eau potable n'est pas garantie, si la possibilité de raccordement à un réseau électrique est aléatoire et si les exigences posées par la législation sur la protection

des eaux de se raccorder au réseau d'évacuation des eaux usées ne sont pas respectées (v. Etude DFJP/OFAT ad art. 19, no 15 à 18). Quant à l'accès aux biens-fonds, la notion d'équipement revêt un double aspect: elle implique en effet non seulement que le bien-fonds soit raccordé à une voie publique par un accès adapté à l'utilisation prévue; mais encore, elle sous-entend que la route de desserte vouée à l'usage commun soit également apte à absorber le trafic lié à la destination de l'immeuble (v. Etude DFJP/OFAT ad art. 19 LAT, note 12). L'équipement du bien-fonds stricto sensu implique donc également celui de la zone. Sans infrastructure de base adaptée à l'utilisation projetée du bien-fonds, celui-ci ne saurait être considéré comme équipé, quand bien même son raccordement à la voie publique serait en lui-même jugé suffisant (cf. Alexandre Bonnard, L'équipement, in l'aménagement du territoire en droit fédéral et cantonal, publication du CEDIDAC, 1990, p. 94; arrêts du Tribunal administratif, AC 7556 du 22 mars 1993 - publié in RDAF 1993 p. 190 - 7598 du 6 avril 1992; 7497/7508 du 6 mars 1992; 7503 du 16 janvier 1992). On rappellera, sans entrer dans les détails, que ni le droit fédéral, ni le droit cantonal ne définissent ce qu'il faut entendre par voie d'accès adaptée à l'utilisation prévue du bien-fonds. Cette notion a essentiellement été développée par la jurisprudence cantonale. Il résulte en substance de celle-ci que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (voir prononcés de la CCRC - n os 3431 du 21 juin 1978, G.-P. et crts c/ Ollon; 4382 du 17 février 1982, H. et crts c/ Ollon; v. également arrêt AC 94/152 du 10 avril 1995, références citées, concernant également la commune d'Ollon). bb) Les zones à bâtir sont équipées en temps utile par la collectivité intéressée. En application des art. 19 al. 2 LAT et 5 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LPL), il appartient aux communes, dans le canton de Vaud, de procéder à l'équipement des zones à bâtir. Le droit vaudois ne comporte toutefois aucune disposition qui permettrait de reporter sur les propriétaires l'obligation de réaliser un tel équipement (v. RDAF 1989, 126). L'art. 48 al. 2 LATC pose le principe selon lequel les communes doivent équiper leur zone à bâtir dans les dix ans qui suivent la légalisation d'une telle zone. L'art. 5 LPL prévoit un délai de dix à quinze ans pour équiper les zones d'habitations. Les communes sont toutefois libres de prévoir cet équipement par étapes dans ce délai (art. 5 LPL, 49 al. 3 LATC et 21 OAT). Cela étant, l'obligation d'équiper en temps utile les zones à bâtir n'est pas dépourvue de toute sanction directe. Tant la LATC qui pose le principe de l'équipement que la LPL qui fixe la procédure pour exécuter les équipements litigieux ne prévoient, certes, de moyens de contrainte en cas d'inexécution de l'obligation d'équiper. Le propriétaire foncier n'est toutefois pas sans ressource à l'égard d'une commune qui ne satisfait pas à son obligation d'équiper un terrain classé en zone à bâtir dans le délai de dix ans. Certes, l'art. 19 al. 3 LAT, nouvelle teneur, aménage expressément en sa faveur un droit d'équiper lui-même son terrain, de sorte que confronté à l'absence de réaction de la collectivité, le propriétaire foncier pourrait entreprendre lui-même les démarches nécessaires et veiller à ce que l'équipement à réaliser dans les détails corresponde à ses besoins (voir à ce propos le Message du Conseil fédéral, in FF 1994 III 1059 et ss, not. 1063); le législateur cantonal n'a, toutefois, pas encore adopté de disposition assurant l'application de cette norme au contenu abstrait. En l'état, l'objectif visé ne peut dès lors être atteint par le constructeur que par la voie de la plainte à l'autorité de surveillance de la collectivité intéressée. cc) On relève tout d'abord que la municipalité a adopté, en date du 19 décembre 1996, un plan à

long terme des canalisations du village de Huémoz, plan approuvé le 7 janvier 1997 par le Conseil d'Etat et qui concerne les deux zones de chalets au nord-est du village, en amont de la RC 719c (au sujet de cette terminologie, v. arrêt AC 96/127 du 26 mai 1997, cons. 3). Il y est notamment prévu de construire un réseau selon le système séparatif, dont le positionnement et le dimensionnement des canalisations sera calculé sur la base du PPA (v. rapport technique, p. 1 § 2). On pourrait sans doute relever la faiblesse d'un tel document, dépourvu au demeurant de force contraignante, au contraire d'une planification à court terme (v. toutefois les remarques formulées dans l'arrêt AC 96/127 précité, cons. 3; la pratique semble avoir fait du plan à long terme un plan à court terme des canalisations au sens de l'art. 22 LVPEP). S'ils ont paru livrer à la municipalité un procès d'intention en alléguant dans leurs écritures que celle-ci ne se serait pas donnée les moyens de réaliser cet équipement, les recourants n'en sont pas moins dans le vrai puisque les représentants de la municipalité ont bien dû concéder en audience que cette réalisation ne constituait pas une priorité. On doit dès lors en conclure que le système séparatif ne sera vraisemblablement pas achevé dans les quinze ans à venir. Quoi qu'il en soit, cette constatation n'est, à elle seule, sans doute pas déterminante. Quant à l'accès aux propriétés dans le secteur incriminé, le tribunal a eu l'occasion, au cours de la vision locale, de constater que ce dernier n'est, et de loin, pas des plus aisés. La municipalité pourrait objecter à cette constatation le fait qu'elle pourrait réaliser les accès nécessaires dans les quinze ans à venir. Toutefois, le PPA incriminé n'offre aucune possibilité quelconque d'extension du domaine public; cela d'autant plus que la municipalité a confirmé dans son préavis à l'appui de l'adoption du PPA, 1ère version, d'une part, que le chemin public desservant le quartier ne serait pas directement relié à l'est à la RC 719e (p. 9), d'autre part, que ce chemin ne serait pas entièrement revêtu (p. 5). Dès lors, on devrait continuer à ne pouvoir accéder à ce secteur que par la route des Ecovets et son prolongement par le chemin public non revêtu. On peut dès lors conclure que ce secteur est, du point de vue de l'accès, sous-équipé. Dans l'hypothèse en effet où les droits à bâtir seraient entièrement utilisés, on peut avoir quelques craintes pour la fluidité et la sécurité du trafic riverain; la route des Ecovets est, de la RC 719c jusqu'au croisement avec le chemin public, large d'à peine 3,50 mètres en moyenne, tandis que le chemin public en prolongement est encore plus étroit, puisqu'il n'est large que de 3 mètres en moyenne. Sans risque de se tromper, on peut dire que cet accès ne sera pas suffisant pour les utilisateurs. Par ailleurs, seules trois possibilités de croisement sont offertes aux véhicules, ce sur un parcours d'environ 500 mètres et encore sur la route des Ecovets uniquement; il n'est en revanche pas possible à deux véhicules automobiles de croiser sur le chemin non revêtu. En son état prévu par le PPA, cet accès ne répond donc pas aux besoins des utilisateurs potentiels de trente-six logements riverains (nombre théorique, il est vrai, mais conforme aux potentialités du plan : quatre logements sur six des dix parcelles constructibles que compte le secteur B auxquels s'ajouteraient douze logements sur la parcelle 4017), soit au minimum septante-deux mouvements quotidiens (la création de douze logements nouveaux sur la parcelle 4017 conduirait déjà à un total de vingt appartements environ et à quarante mouvements quotidiens, difficiles à gérer sur l'accès existant; v. par comparaison, arrêt AC 7556 précité, concernant l'accès - au demeurant plus confortable - à un quartier projeté à Villars, jugé suffisant pour trente logements, mais au contraire insuffisant pour une variante portant ce chiffre à cinquante). c) Le tribunal constate ainsi que les conditions de l'art. 15 lit. b LAT ne sont pas davantage réalisées. Ainsi, il apparaît, au vu de ce qui précède, que le périmètre correspondant, dans le PPA litigieux, au secteur B ne répond pas aux conditions posées par l'art. 15 LAT pour la

délimitation d'une zone à bâtir au sens de cette disposition. 7. Les recourants ont fait en outre valoir que les dispositions réglementaires du PPA dans ce secteur auraient pour conséquence de permettre l'édification de constructions inesthétiques en raison de leur importance, dès lors qu'elles ne s'intégreront pas dans un environnement de chalets familiaux. On a vu ci-dessus que la constructibilité du secteur n'était certes pas exclue, mais devait, au niveau du besoin, être mieux établie et être rendue possible, s'agissant des accès. Dans la mesure où la densité de construction devra sans doute être reconsidérée dans ce secteur, force est de constater que ce grief n'a plus d'objet. On ne s'y étendra donc pas.

8. a) Les considérants qui précèdent conduisent le tribunal à admettre partiellement le recours. aa) La décision du DTPAT sera annulée, en tant que celui-ci a confirmé la levée de l'opposition formée par les conjoints Spiro à l'encontre du PPA de Huémoz. bb) Depuis l'entrée en vigueur, le 1er mai 1996, de la loi du 20 février 1996 modifiant la LATC, la compétence d'approuver les plans d'affectation communaux prévue à l'art. 26 LAT, qui autrefois appartenait au Conseil d'Etat, lequel statuait en dernière instance cantonale, incombe désormais au Département TPAT (art. 61 LATC); en même temps qu'il statue sur les recours contre l'adoption du plan par le législatif communal, celui-ci approuve ledit plan (v. exposé des motifs, in BGC novembre 1995 p. 2542, not. 2558). La décision du département sur approbation n'est, certes, pas susceptible d'un recours au Tribunal administratif (art. 61 al. 3 LATC); toutefois, la règle instaurée par l'art. 61 LATC se comprend en ce sens que l'approbation est possible moyennant que toutes les oppositions soient levées, respectivement que soient levées les oppositions qui concernent le secteur approuvé. Ainsi, à supposer qu'une opposition ne soit pas levée, le secteur qu'elle concerne n'est, à tout le moins, pas susceptible d'approbation. Dans le cas d'espèce, le DTPAT a approuvé sans réserve le PPA incriminé, également le 19 mars 1997, ce dans le cadre du pouvoir d'appréciation qui lui est conféré. Cette décision-ci sera également annulée, mais partiellement, en tant qu'elle approuve l'affectation retenue pour la zone de chalets B. b) L'affectation du secteur correspondant à la zone de chalets B en zone à bâtir pourra cependant faire l'objet, le cas échéant, d'une nouvelle étude et de nouvelles décisions de la part des autorités communales compétentes; ces dernières devront à cet effet procéder au réexamen du besoin, ainsi que des règles d'utilisation des parcelles, notamment quant à la densité de la construction, et du problème des accès. c) Au vu de ce qui précède, un émolument, que l'on arrêtera à 1'500 francs, sera mis à la charge de la commune d'Ollon; il se justifie en revanche de mettre à la charge des recourants le montant de l'indemnité versée pour le témoignage du géologue Francis Noverraz, soit 90 francs, les recourants ayant échoué dans leur démonstration tendant à obtenir le classement du secteur concerné en zone impropre à la construction. Au surplus, la Commune d'Ollon versera aux recourants, lesquels ont plaidé avec l'assistance d'un conseil, des dépens, arrêtés à 1'800 francs.

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