

## **VD\_OMNI AC.2001.0006 vom 13. Februar 2003**

VD Tribunal cantonal, 2003-02-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2001.0006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0006)

FR: VD\_OMNI AC.2001.0006 du 13 février 2003

IT: VD\_OMNI AC.2001.0006 del 13 febbraio 2003

### **Regeste**

KOTECKI Udo c/DINF/Mont-sur-Lausanne/Laffely Jules et crts/Gloor/Porchet/Koch | La jurisprudence fédérale n'a pas expressément subordonné la qualité pour agir à la condition que le voisin soit propriétaire de l'immeuble subissant les immissions liées à la réalisation du plan. Le locataire des locaux construits sur un terrain compris dans le périmètre du plan contesté ou à proximité, subit de la même manière que le propriétaire les inconvénients liés à la réalisation du plan, spécialement s'il est lié par un contrat de bail dont le maintien à moyen ou long terme présente un intérêt important de nature économique ou autre

### **Erwägungen**

#### **E. 17**

LAT), ainsi que de tous les intérêts en présence, qui ne se limitent pas aux seuls intérêts mentionnés dans la LAT, mais comprennent aussi l'ensemble des intérêts en jeu, notamment privés, qui apparaissent pertinents d'après les circonstances concrètes et le droit en vigueur (AC 1995/0183 du 17 avril 1996; AC 1996/0081 du 22 août 1996). aa) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la notion de "partie de l'agglomération déjà largement bâtie" (art. 15 lit. a LAT) doit être interprétée de façon étroite; elle ne comprend pour l'essentiel que la partie équipée de l'agglomération et les espaces libres (ATF 118 Ib 45 consid. 4a; 119 Ib 136 consid. 4b; 147 consid. 5b). Lorsque des réserves de terrains presque aussi importantes que la surface déjà bâtie sont classées en zone à bâtir, les exigences de l'art. 15 LAT ne sont pas remplies; en effet, la zone à bâtir est alors surdimensionnée et ne répond pas aux principes de l'utilisation judicieuse du sol et de l'occupation rationnelle du territoire commandés par l'art. 75 (ancien art. 22 quater) Cst. féd. et les art. 1 et 3 LAT (ATF 117 Ib 7 consid. bb). C'est en effet par le regroupement des zones à bâtir (voir également, pour la zone agricole, l'art. 16 LAT) que l'on atteint en général le mieux ces objectifs; ainsi, par exemple, la densification d'une zone déjà largement bâtie permet de mieux de satisfaire à ces principes que la construction de villas (AC 1996/0154 du 9 février 1999 confirmé par l'ATF 1A.56/1999 et 1P.166/1999 du 31 mars 2000; voir également l'ATF 116 Ia 335). ab) Le plan directeur permet d'apprécier le besoin de terrain à bâtir par rapport aux objectifs de développements (art. 15 lettre b LAT). Au niveau cantonal, le décret du 22 février 1984 sur le plan directeur cantonal prévoyait le principe de la décentralisation concentrée. La politique de décentralisation concentrée tend à soutenir l'effort de développement des régions en évitant une dispersion des mesures de soutien; elle s'inscrit dans une politique de développement de l'ensemble du canton, accordant une attention particulière aux régions les plus défavorisées, sans toutefois porter préjudice à celles qui sont plus dynamiques (art. 3 du décret). La caractéristique essentielle du développement vaudois correspondait à la concentration de la population et des activités sur l'arc lémanique, au détriment du reste du canton. La situation a évolué et on a observé des

améliorations; des régions proches de Lausanne ou au bénéfice de facilités de communications particulières ont vu augmenter leur population dans des proportions impressionnantes. Les communes se trouvent ainsi confrontées à des problèmes dont la solution réclame une maîtrise simultanée du développement et du mode d'occupation de leur territoire. Ce phénomène s'est développé progressivement dans les districts de Morges, de Cossonay, d'Echallens, d'Oron, de Moudon, d'Yverdon, de Grandson, d'Aubonne et de Rolle. La tendance préconisée par le plan directeur cantonal est d'élever les centres locaux de Grandson, Avenches, Aubonne, Cully, Oron, Echallens et Cossonay au niveau de centre régional, et de maintenir à leur niveau les centres de Payerne, Ste-Croix, Vallorbe, Le Sentier, Château-d'Oex et d'Aigle et les renforcer; par ailleurs, restructurer et densifier dans certaines régions telles que dans les communes au nord-ouest de Lausanne, de Nyon, entre Morges et St-Prex, dans la région nord-ouest d'Yverdon et de Vevey (voir plan directeur cantonal, p. 46). Le décret du 20 mai 1987 portant adoption du plan directeur cantonal a donné une force contraignante à cette option de développement (voir les éléments prospectifs de la carte 1.1.1 du plan directeur cantonal). Par ailleurs, afin de permettre le maintien d'une population agricole forte dans toutes les régions du canton, il importe qu'un maximum d'entreprises de dimension familiale puissent subsister; toutes les bonnes terres doivent donc être réservées à l'agriculture et l'urbanisation limitée. Ainsi, un des objectifs du plan directeur cantonal vise à favoriser le maintien de structures d'exploitations agricoles viables (1.3.1a). Par ailleurs, le décret a fixé l'objectif de favoriser la reconversion du domaine bâti des localités, dans la mesure où il n'est plus utilisable pour des activités agricoles (1.5.k); il est en effet souhaitable de préserver le caractère multifonctionnel des villages, tout en favorisant la réutilisation et la mise en valeur des constructions existantes (voir dans le même sens l'ATF 119 Ia 300 ss). Le critère du besoin est important, bien qu'il ne soit pas le seul à être pris en compte dans la planification locale; une planification orientée uniquement selon ce critère n'est en effet pas possible. La jurisprudence du Tribunal fédéral précise en outre que dans la délimitation des zones à bâtir pour les quinze prochaines années, il faut également tenir compte de la réserve des terrains constructibles, même lorsque leurs propriétaires n'ont pas l'intention de les vouer à la construction (ATF 116 Ia 333 consid. 4b). La délimitation de la zone à bâtir doit aussi être conforme aux objectifs de développement que la commune en question peut fixer dans son plan directeur. A défaut de plan directeur, la commune présente ses objectifs d'aménagement et indique les réserves d'utilisation dans les territoires déjà largement bâtis dans le rapport qu'elle doit fournir à l'intention de l'autorité cantonale compétente pour approuver son plan d'affectation (art. 47 OAT). ac) S'agissant de la protection des terres agricoles, l'art. 16 LAT issu de la nouvelle de 1998, a été modifié et définit désormais la zone agricole de la manière suivante : "Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent : a) les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture; b) les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture. Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue. Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles." b) Selon le recourant, les perspectives d'accroissement de la population prises en compte par la municipalité, qui tablent sur une augmentation du nombre de ses habitants de 8'000 à 12'000

personnes sont irréalistes, si l'on observe que la population de la commune a passé de 1'300 à 5'000 habitants de 1949 à 1998, ce qui représente un accroissement de 75 habitants par année et que de 1986 (4'500 habitants) à 1998, l'augmentation moyenne annuelle a été de 42 habitants. Le recourant se plaint de ce que le plan de quartier projeté excède les possibilités constructives généralement admises en zone de moyenne densité ce qui donne lieu à un projet de construction surdimensionné et disharmonieux, incompatible non seulement pour la partie sise en zone de moyenne densité mais également pour celle sise en zone agricole, à savoir la parcelle no 1111, dont le classement en zone à bâtir ne peut trouver de justification. c) Dans sa réponse au recours, la municipalité expose que les études pour l'établissement du plan directeur, prélude au plan général d'affectation (PGA) ont débuté en 1986, époque à laquelle la commune comptait 4'300 habitants et dont la croissance a été ralentie par la récession des années 1990 et la lenteur de la procédure de remaniement parcellaire. A l'heure actuelle, malgré ce retard et la mise en suspension d'une bonne partie du PGA, notamment pour ce qui a trait aux zones d'habitat, la population a déjà augmenté d'environ 1'000 personnes. Selon la municipalité, le PGA offre 330 hectares de surfaces à bâtir, dont moins de 200 hectares sont déjà bâtis ou largement bâtis et dont seuls 130 hectares sont à occuper par des affectations différenciées mais dans lesquelles l'habitat, notamment groupé ou collectif, tient une part importante. Selon elle, la capacité maximale d'accueil de la commune peut ainsi être estimée à environ 10'000 habitants. d) En l'espèce, la parcelle no 1111 n'a que peu d'intérêt agricole, ne serait-ce qu'en raison de sa surface et de son emplacement, en plein centre du périmètre du PQ classé en zone de moyenne densité, au lieu-dit "En Coppoz". Comme le mentionne le DINF dans la décision dont est recours, elle est bordée à l'ouest par une haie vive s'élevant à une douzaine de mètres, la séparant nettement de la zone agricole "En Coppoz" sise en contrebas et est bordée au nord et au sud par des parcelles colloquées en zone d'habitation, de moyenne densité, déjà construite et, à l'est, de l'autre côté de la route cantonale, s'étend une zone de villas également construite. A l'ouest de la RC 501 B, la parcelle no 1111 constitue la seule rupture dans la continuité des constructions qui relie deux pôles importants de la commune, à savoir le Grand-Mont au nord et "En Coppoz" au sud qui relie la zone de village du Petit-Mont. Il résulte de ce qui précède que la parcelle litigieuse se trouve englobée dans le territoire de la commune déjà largement bâti au sens de l'art. 15 al. 1 lit. a LAT et que la parcelle no 1111 et plus généralement le périmètre du PQ permettraient de relier les deux zones bâties du Grand-Mont et "En Coppoz" et par là-même le Petit-Mont, l'urbanisation de terrains dans le prolongement de ceux déjà bâtis étant conforme aux principes généraux de l'aménagement du territoire énoncés à l'art. 1 et 3 LAT. Il y a lieu de relever ici que le DINF n'a pas abusé du pouvoir d'appréciation à lui conféré en octroyant une dérogation portant sur le changement d'affectation d'une parcelle agricole avant l'échéance du délai de 25 ans prévu par l'art. 53 al. 3 LATC. Par surabondance, s'agissant du besoin de terrain à bâtir et de la capacité de construire de la commune pour les dix à quinze ans à venir, le potentiel prévu en zone à bâtir restant, de 130 hectares, doit s'apprécier en fonction des objectifs de développements mentionnés par l'autorité communale, qui ressortent du rapport au sens de l'art. 47 OAT et des objectifs du plan directeur cantonal, qui tendent effectivement à restructurer et densifier à certains endroits, dont les régions périurbaines comme Le Mont-sur-Lausanne. Si l'on peut, à l'instar du recourant, qualifier les prévisions d'augmentation démographique avancées par la commune de quelque peu excessives, on ne saurait pour autant considérer le projet litigieux comme excédant cette perspective, dès lors qu'il comprend une septantaine de logements et entraînerait donc une

augmentation de la population relativement peu importante. En revanche, la question des surfaces d'assolement n'est pas déterminante en l'espèce, dès lors que des surfaces importantes dans le pourtour du village sont réservées sans que la commune n'envisage de les classer en zone à bâtir. La commune dispose donc de réserves suffisantes pour envisager le changement d'affectation de la parcelle no 1111. En conséquence, force est de constater que le projet litigieux respecte les exigences majeures de l'aménagement du territoire exigées la législation, le plan directeur cantonal et la politique d'aménagement de la commune et que ce grief est dès lors mal fondé. 5.

a) Le recourant se plaint également de la densité de construction du PQ; il reproche au projet un impact visuel trop important des constructions prévues par le plan de quartier litigieux, dont il conteste essentiellement la conformité à la planification communale (RPGA), en relevant que ce plan permet d'implanter des bâtiments beaucoup trop hauts et sur des surfaces beaucoup trop importantes et trop proches de la route cantonale 501, compte tenu de la nature des quartiers adjacents. b) Dans sa réponse au recours, la municipalité relève qu'à l'époque de l'élaboration du plan de quartier, aucune décision judiciaire ne définissait la densité de construction. Dans le cas d'espèce, la municipalité relève que la densité n'a pas été exprimée par un taux, mais par des surfaces de planchers maximales par bâtiment, en fonction de considérations urbanistiques (relation entre volumes construits, hauteur constante à la corniche, orientation, contiguïté, etc.) et qu'elle a souhaité des volumes et une structure bâtie soulignant la courbe de la route cantonale, dans lesquels peuvent s'inscrire un nombre de niveaux habitables ou non. La municipalité fournit un exemple comparatif de moyenne densité d'un tout récent PGA lausannois, dont certains secteurs jouxtent Le Mont-sur-Lausanne, qui ignore aussi la notion de CUS, en admettant une emprise constructible de 0,45 de la surface de référence, la hauteur à la corniche étant de 12 mètres, ce qui peut contenir quatre niveaux, aménagement des combles en sus, d'où un CUS théorique de 2.0. c) Selon le DINF, le projet doit s'apprécier dans sa globalité et non pas seulement eu égard au coefficient d'utilisation du sol. En l'espèce, si la densité des constructions prévue par le PQ est sans conteste élevée, elle ne peut être considérée comme excessive, le CUS de 0,97 après modification du RPQ quant à la parcelle no 1111 n'étant que l'un des critères de qualité, lequel doit céder le pas en l'espèce à d'autres intérêts à prendre en considération. Dans l'appréciation des intérêts en présence, le DINF a procédé non seulement à la comparaison d'avec un autre projet déjà réalisé dans la commune, à savoir le PQ "Le Grand Mont" de 1972, d'une densité supérieure et dont les bâtiments comptent entre trois et sept niveaux, mais il a également pris en considération la pression démographique et donc le besoin en logements au Mont-sur-Lausanne, en tant que région périurbaine, de même qu'il a considéré la qualité du projet en raison des matériaux prévus, de la conception des bâtiments, dont les volumétries et les hauteurs sont constantes et de la structure intérieure des immeubles, les logements ayant toutes les pièces sujettes aux nuisances sonores orientées vers un espace agricole vide de construction, ce qui permet de garantir des qualités architecturales et esthétiques. d) Il résulte de l'art. 77 RPGA que la zone de moyenne densité n'est pas réglementée, en particulier s'agissant du CUS admissible et qu'elle est réservée à l'élaboration de plans de quartier. S'il est vrai que la densité de construction, plus spécialement exprimée par le CUS, n'est pas contraignante en soi et qu'elle peut même apparaître davantage sous le jour d'une recommandation, comme le soutient le DINF dans la décision dont est recours (voir décision du DINF, p. 8 s., citant J.-L. Marti, Distances, coefficients et volumétries des constructions en droit vaudois, Lausanne, 1988, p. 161 ss.), cette observation n'est pas suffisante, dès lors que lorsqu'il est

fixé dans la réglementation communale, le CUS est bel et bien obligatoire, ne serait-ce que dans le cadre de la procédure d'octroi d'un permis de construire (voir, par exemples, les arrêts AC 2000/0026 du 4 juillet 2000 et AC 1994/0134 du 14 juillet 1995). Cela étant, lorsqu'il s'agit de la fixation même du CUS, il représente également un critère pertinent et éloquent d'appréciation d'un projet, certes parmi l'ensemble des circonstances concrètes, architecturales, urbanistiques et autres. En l'espèce, le CUS révèle l'impact important des constructions envisagées, - même après la modification du projet sur la parcelle no 1111 visant à construire deux bâtiments à une distance respective de 12 mètres -, par rapport à la surface des parcelles considérées. Le projet litigieux constitue une sorte de front continu, le long de la RC 501 B, avec des aménagements d'accès routier et piétonnier importants et il apparaît que la hauteur des bâtiments et le nombre d'étages, même calculés en aval et orientés à l'opposé de la route, engendreraient, comme le soutient le recourant, la réalisation d'immeubles trop grands et trop imposants, non seulement eu égard à l'affectation de la zone elle-même, mais également eu égard aux zones voisines. Le Tribunal administratif considère qu'un taux d'utilisation du sol, originalement de 1,024, puis finalement de 0,97, sont des CUS excessifs, compte tenu de l'environnement du périmètre du PQ, de même qu'au regard des taux usuels applicables à la zone de moyenne densité, pour laquelle il est répandu de prendre en considération un coefficient de l'ordre de 0,5 à 0,8 CUS. Il est constant que la fixation d'une limite maximale "absolue" quant au CUS serait contraire aux principes dégagés par loi (art. 66 LATC) et la jurisprudence, de telle sorte que le tribunal de céans n'a pas fixé une limite admissible unique quant à la dimension des constructions par rapport au sol. Il s'ensuit que seule une appréciation circonstanciée permet de décider du caractère excessif ou non d'un facteur CUS pour chaque cas concret, ce qui est le cas en l'espèce (voir, pour exemples, les arrêts AC 1999/0128 du 18 janvier 2000; AC 1999/0046 du 18 janvier 2000; AC 1995/0012 du 27 juin 1996 et AC 1994/0138 du 10 mai 1995). e) Il résulte de ce qui précède qu'un CUS de l'ordre de 0,97 dans la zone de moyenne densité considérée apparaît hors de proportion eu égard à l'ensemble des circonstances concrètes. Le tribunal ne peut pas considérer une si grande utilisation du sol (CUS) comme compatible avec la loi, le RPGA, les exigences de l'aménagement et les buts poursuivis par la loi. Force est de conclure que l'on ne saurait suivre le DINF lorsqu'il considère que la municipalité n'a pas dépassé le cadre de son autonomie en fixant un CUS de 0.97 pour le plan de quartier litigieux, une telle utilisation du sol étant, sauf rares exceptions, disproportionnée eu égard au bâtiments préexistants et aux nuisances engendrées pour les voisins. Le Tribunal administratif décide, pour ce motif, d'annuler la décision entreprise en tant qu'elle rejette le recours de M. Udo Kotecki et approuve le plan de quartier "Sous la Culiaironne".

6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours. Les frais d'instruction seront laissés à la charge de l'Etat, tandis que le recourant, assisté d'un avocat, a droit à l'allocation d'une indemnité de dépens (art. 55 LJPA).

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