

## **VD\_OMNI AC.2009.0018 vom 27. Dezember 2011**

VD Tribunal cantonal, 2011-12-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0018](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0018)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0018 du 27 décembre 2011

IT: VD\_OMNI AC.2009.0018 del 27 dicembre 2011

### **Regeste**

SI VERS LE LAC SA/Municipalité de Gland, Centre de Conservation de la faune et de la nature, PICTET, Service du développement territorial | La décision communale qui lève l'opposition sans délivrer formellement le permis de construire implique et comporte en elle-même la décision matérielle de délivrer le permis de construire (confirmation de la jurisprudence AC.1999.0048 consid. 11a). Une telle décision doit donc être annulée lorsqu'elle a été rendue en l'absence de l'autorisation spéciale cantonale requise pour les constructions sises hors des zones à bâtir.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

a) Il convient de déterminer en premier lieu quel est le statut du sol. Est-ce que le secteur est une zone à bâtir au sens de l'art. 15 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) ou non. Le constructeur fait état à cet égard d'une jurisprudence du tribunal rendue à propos d'un projet de construction soumis à la même réglementation (arrêt AC.2010.0186 du 19 mai 2011). b) L'art. 42 du règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions (RPE) approuvé en dernier lieu par le Conseil d'Etat le 13 mars 1996 est formulé dans les termes suivants: "Cette zone ne peut être occupée que sur la base d'un plan de quartier ou d'un plan d'extension partiel. Elle demeure provisoirement inconstructible jusqu'à l'adoption de celui-ci". Par ailleurs, l'art. 62 RPE régit et définit la destination de la zone intermédiaire en précisant quels sont les travaux admissibles dans cette zone: "Destination Cette zone est destinée à être affectée ultérieurement sur la base de plans d'extension partiels ou de plans de quartier (art. 48 et 51 LATC). Elle est caractérisée par l'interdiction de bâtir. La municipalité peut toutefois y autoriser des constructions liées à l'exploitation d'un domaine agricole, dans la mesure où l'aménagement futur du secteur considéré ne s'en trouve pas compromis. Les constructions existantes, non frappées par une limite des constructions, édifiées avant l'adoption du présent plan des zones et du règlement, peuvent être transformées et agrandies, à l'exclusion de toute reconstruction, lorsqu'un intérêt prépondérant ne s'y oppose pas. L'agrandissement doit être de minime importance, mais au maximum de 25 % de la surface de plancher habitable; il peut être autorisé, pour autant qu'il en résulte une amélioration de l'aspect ou de l'intégration du bâtiment existant." Le tribunal s'est prononcé de la manière suivante concernant le statut de la zone. « (...) on ne se trouve pas en présence d'un secteur non construit qu'il s'agirait d'ouvrir nouvellement à la construction, en ce sens qu'il devrait être "occupé par plan de quartier". Au contraire, il s'agit, entre un chemin public existant et l'avantageux voisinage du lac, d'un secteur déjà largement bâti, affecté de longue date à l'habitation (toutes les parcelles sont bâties et beaucoup comportent plusieurs maisons ainsi que divers aménagements tels que des piscines extérieures ou un court de tennis) ou à

l'activité (on y trouve un hôtel restaurant sur la parcelle communale). Or selon le Tribunal fédéral, lorsqu'un plan général d'affectation qualifie un hameau de "périmètre d'agglomération à traiter par plan spécial" et que le plan spécial n'est pas établi longtemps après, le secteur déjà largement bâti peut être considéré comme faisant partie des zones à bâtir répondant matériellement à la définition de l'art. 15 LAT (ATF 1A.74/2006 du 19 mai 2006, qui n'a d'ailleurs pas échappé au SDT d'après ses explications en audience) ». Le tribunal a toutefois laissé la question de savoir si l'on était en présence d'une zone à bâtir ou non ouverte dès lors que les travaux litigieux pouvaient de toute manière être autorisés sur la base des dispositions dérogatoires applicables hors des zones à bâtir (art. 24c LAT). Cette question doit toutefois être tranchée en l'espèce pour déterminer l'autorité compétente pour statuer sur le projet litigieux. c) A titre préalable, le tribunal constate qu'il existe une différence notable entre le cas jugé par le Tribunal fédéral dans l'affaire 1A.74/2006 concernant le hameau de Cergnat sur le territoire de la Commune d'Ormont-Dessous et le statut de la zone en cause. En premier lieu, dans le cas de la Commune d'Ormont-Dessous, le plan général d'affectation définissait deux types de périmètres d'agglomération. D'une part, les périmètres d'agglomération déjà traités par des plans spéciaux (Le Sepey, Les Mosses, La Forclaz, Aux Raffort-La Comballaz) et d'autre part, les périmètres d'agglomération à traiter par des plans spéciaux devant encore être élaborés, dont faisait partie le hameau de Cergnat. Mais le plan général d'affectation ne fixait aucune règle d'affectation applicable au hameau de Cergnat, de sorte que la situation juridique était comparable à celle d'un secteur non affecté au sens de l'art. 135 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11). Dans la situation à Gland, le règlement du plan général d'affectation fixe des règles d'affectation sur le secteur de la Falaise en précisant que cette zone ne peut être occupée que sur la base d'un plan de quartier ou d'un plan d'extension partiel et qu'elle demeure provisoirement inconstructible jusqu'à l'adoption de celui-ci.

## **E. 2**

a) La règle communale utilise expressément le terme de « occupée », ce qui signifie que la zone n'est que partiellement bâtie et offre des possibilités d'extension. Il se pose donc la question de savoir si l'on est en présence d'un secteur largement bâti au sens de l'art. 15 al. 1 let. a LAT. La jurisprudence fédérale a posé différents critères à cet égard. Le terrain largement bâti au sens de l'art. 15 al. 1 let. a LAT comprend un territoire construit de manière regroupée avec ses brèches dans la continuité du tissu bâti (ATF 119 Ib 136 consid. 4b). Il doit appartenir de manière cohérente au milieu bâti et en partager les qualités (ATF 117 Ia 437). En revanche, les parties de territoire situées à la périphérie, même partiellement bâties, ainsi que les périmètres non construits qui ont une fonction autonome par rapport à l'environnement construit ne peuvent pas être considérés comme des terrains largement bâtis. De même, les brèches importantes dans le milieu bâti, qui servent à l'aération du tissu urbain ainsi qu'à la création d'aires de délasserement ne font pas partie du milieu déjà largement bâti (ATF 121 II 424 consid. 5a). Ainsi pour qualifier un terrain de largement bâti, l'on doit se trouver en présence d'un groupement de constructions formant un noyau (ATF 116 Ia 335 consid. 4a p. 337), soit un milieu bâti de manière compacte comportant des accès et des infrastructures, comprenant également des surfaces non bâties, formant des brèches dans le tissu bâti ; mais il doit s'agir de surfaces de peu d'importance par rapport à l'étendue du milieu bâti dans lequel elles s'insèrent (ATF 122 II 462 consid. 6a). Or, le secteur compris entre le chemin de la Falaise et la rive du lac comporte de vastes espaces de verdure. Il est vrai que toutes les parcelles sont construites, mais la densité d'occupation du

sol reste très faible et les grands espaces de verdure plantés d'arbre prédominant, que ce soit dans la bande de terrain longeant le lac ou dans le secteur donnant sur le chemin de la Falaise. Même si les parcelles de ce secteur comprennent en général un bâtiment d'habitation, les dimensions des parcelles sont telles que l'on n'es pas en présence d'un milieu bâti de manière compacte. On ne peut non plus considérer que les surfaces non bâties forment des brèches dans le tissu bâti; au contraire car les surfaces non bâties sont largement prédominantes dans l'ensemble du secteur. On ne peut donc parler d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 al. 1 let a LAT, c'est-à-dire qui correspondrait à la définition du critère légal de terrain déjà largement construit. Le site présente d'ailleurs des qualités paysagères exceptionnelles; il est en effet formé par une plateau dominant le lac depuis le chemin de la Falaise, et qui rejoint la rive par une pente abrupte, partiellement arborisée. Le potentiel constructible que réservent les vastes espaces libres de construction, nécessite une étude d'urbanisme soignée pour assurer un développement de la construction et un transfert dans la zone à bâtir garantissant la réalisation des buts et principes régissant l'aménagement du territoire. Il s'agit en particulier de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT) et de tenir libres les bords des lacs et des cours d'eau et de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci (art. 3 al. 2 let. c LAT). b) A l'époque de l'adoption du plan des zones, la zone à occuper par plan spécial a vraisemblablement été considérée comme une zone à bâtir soumise à une obligation spéciale de planifier. Mais l'ancienne loi sur les construction et l'aménagement du territoire du 5 février 1941 (LCAT), ni l'actuelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 ne comportent de base légale permettant l'adoption de zones de planification obligatoire. Le tribunal a déjà constaté que la zone à occuper par plan de quartier ne peut être assimilée à une zone à bâtir; il n'est en effet pas compatible avec le droit fédéral de concevoir des zones à bâtir de manière telle qu'une partie d'entre elles ne pourra être utilisée pour la construction qu'après une nouvelle procédure de classement en zone à bâtir définitive. Selon la jurisprudence fédérale, une zone à bâtir doit être prête à être utilisée dans son ensemble et la réalisation de construction ne doit pas être entravée par des obstacles comparables à un nouveau classement (ATF 112 Ia 155 consid. 2c p. 258-259). Or, l'établissement d'un plan de quartier ou d'un plan partiel d'affectation est soumise à la décision d'adoption du conseil général ou communal (art. 58 et 67 al. 3 LATC), soumise au contrôle démocratique par la voie du référendum facultatif (art. 107 et ss de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989). De fait, la réglementation communale applicable à la zone à occuper par plan spécial déploie les mêmes effets juridiques que la zone intermédiaire. En particulier, il y a une similitude entre les art. 42 et 62 RPE, en ce sens que les deux zone ne peuvent être occupées que sur la base de plan de quartier ou de plan d'extension partiels et sont provisoirement inconstructibles jusqu'à l'adoption de tels plans. L'art. 62 RPE est toutefois plus complet en ce sens qu'il reprend la réglementation qui était à l'époque applicable aux constructions situées hors des zones à bâtir et qui est de toute manière aussi applicable aux zones intermédiaires et aux zones à occuper par plans de quartier (sur les zones à occuper par plan de quartier, voir l'arrêt AC 2004.0213 du 22 juin 2006 consid. 5 b). c) Dès lors que le secteur de la zone à occuper par plan de quartier doit être assimilé à une zone intermédiaire dans ses effets juridiques, il doit être considéré comme étant hors des zones à bâtir. Une autorisation spéciale cantonale est donc nécessaire selon l'art. 120 let. a LATC, et l'art. 104 al. 2 LATC interdit à la municipalité de délivrer un permis de construire avant que cette autorisation n'ait été délivrée (art. 75 al. 1 RLATC).

Alors même que le permis de construire n'est pas formellement délivré, la décision de lever l'opposition de la recourante est contraire à l'art. 104 al. 2 LATC car elle implique et comporte en elle-même la décision de délivrer le permis de construire (voir arrêt AC.1999.0048 du 20 septembre 2000 consid. 11a) et elle doit donc être annulée. Il appartiendra à la municipalité de prendre une nouvelle décision après que le Service du développement territorial se sera prononcé. Quoique ce dernier paraisse en douter, la cabane installée sur le tilleul est une installation soumise à une autorisation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT et 103 al.1 LATC (voir arrêt AC.2007.0158 du 29 juillet 2008). Le dossier doit ainsi être retourné au Service du développement territorial afin qu'il se prononce en application des art. 24c ou 24d LAT, notamment pour déterminer si le potentiel d'agrandissement des surfaces annexes permet la réalisation de la dépendance en cause et si aucun autre intérêt prépondérant ne s'oppose à l'ouvrage.

### **E. 3**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est admis et la décision attaquée annulée. Les circonstances particulières de la cause, en particulier l'incertitude quant au statut juridique du sol et la procédure inhabituellement longue de légalisation des PPA La falaise I, II et III, commandent de laisser les frais de justice à la charge de l'Etat et de compenser les dépens.

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