

## **VD\_OMNI AC.2013.0421 vom 26. April 2016**

VD Tribunal cantonal, 2016-04-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2013.0421](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0421)

FR: VD\_OMNI AC.2013.0421 du 26 avril 2016

IT: VD\_OMNI AC.2013.0421 del 26 aprile 2016

### **Regeste**

GROSS, ROSALES, TRAVERSO c/ Conseil communal de Jouxpens-Mézery Département du territoire et de l'environnement (DTE), Service du développement territorial, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Après l'échéance des délais qu'il fixe, l'art. 77 LATC confère à celui qui renouvelle sa demande de permis de construire le droit d'obtenir une décision sans que puisse lui être opposé à nouveau l'effet négatif anticipé d'une future réglementation. Ce droit ne pouvant pas perdurer sans limite dans le temps, on peut se demander s'il ne doit pas être limité à une durée de deux ans comme l'est la validité d'un permis de construire. En l'espèce, la nouvelle demande ne peut plus être considérée comme un renouvellement de celle qui avait été refusée 6 ans auparavant. Recours rejeté par le Tribunal fédéral (1C\_241/2016 du 21 avril 2017).

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

S'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation.

#### **E. 2**

Selon le rapport 47 OAT d'août 2013 relatif à la zone réservée litigieuse, les consultations menées par les urbanistes ont amené à la conclusion qu'il fallait préserver les vides d'A Grandchamp, que ce secteur présente une valeur paysagère de grande qualité et qu'il constitue un "fort élément générateur d'identité pour les habitants". Pour les recourants au contraire, selon l'expression de l'un d'eux en audience, ce secteur vide ne sert qu'à promener les chiens, d'ailleurs sur l'assiette d'une servitude publique concédée par l'hoirie. En audience, l'un des représentants de la municipalité a expliqué que du point de vue politique, il n'est pas envisageable que la commune densifie le secteur A Grandchamp. Selon le rapport 47 OAT, les consultations précitées ont aussi fait émerger le principe de l'urbanisation le long de la route de Neuchâtel sur le site de Pierravaux-La Grotte. Le préavis municipal numéro 1/2014 rappelle qu'au début des années 80, le site de Pierravaux-La Grotte (dit "terrains Lomazzi" du nom de la société immobilière propriétaire de l'époque) était alors constructible mais que la commune l'a acheté pour le transférer en zone agricole afin de satisfaire aux exigences cantonales relatives à la constitution d'une telle zone. Selon la présentation illustrée effectuée en audience par les urbanistes, ce principe de l'urbanisation le long de la route de Neuchâtel sur le site de Pierravaux-La Grotte est soutenu par les différents acteurs, à savoir les services cantonaux concernés, les communes, la cellule de pilotage technique du Schéma directeur du Nord lausannois, etc. Les recourants le contestent dans leur recours en invoquant les cartes du projet

d'agglomération Lausanne–Morges de juin 2012 où le secteur A Grandchamp est maintenu dans le périmètre compact agglomération et comme potentiel de développement, tandis que le secteur Pierravaux-La Grotte est au contraire classé en parc d'agglomération multifonctionnel voué aux espaces agricoles, forestiers et de détente. Son urbanisation serait en outre contraire aux nouvelles dispositions de la LAT entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014.

### **E. 3**

Il n'est pas nécessaire d'élucider le sens que pourrait avoir la formule selon laquelle le secteur A Grandchamp serait un "fort élément générateur d'identité pour les habitants". Le tribunal n'examinera pas non plus en détail la valeur paysagère du site ni le rapport entre l'urbanisation apparemment projetée en contre-haut de la route cantonale sur le site de Pierravaux-La Grotte et le sort du secteur litigieux A Grandchamp. En effet, pour justifier la volonté des autorités municipales de modifier la planification en vigueur, il suffit de constater qu'elle est fondée sur la volonté d'éviter qu'une surface encore libre de 88 233 m<sup>2</sup>, au centre du territoire communal, soit utilisée pour construire 28 villas qui prolongeraient la couverture d'habitations individuelles entourant déjà le secteur. Comme le relève le rapport 47 OAT, la réglementation actuelle de la zone villas en vigueur se caractérise par une densité extrêmement faible de l'ordre de 0,07 ou 0,08. C'est incompatible avec le principe d'une utilisation mesurée du sol (art. 1 al. 1 LAT). La jurisprudence du Tribunal fédéral admet d'ailleurs depuis longtemps que la densification du milieu bâti est certainement préférable, du point de vue de l'aménagement du territoire en général et d'une utilisation mesurée du sol en particulier, à la réalisation de villas individuelles (p. ex. 1A.56/1999 du 31 mars 2000, 1C\_161/2008 du 15 juillet 2008, 1C\_447/2009 du 11 mars 2010, et les références citées: ATF 119 Ia 300 consid. 3c p. 304; 113 Ia 266 consid. 3a p. 269). On note au surplus que l'application de la réglementation actuelle engendrerait un résultat d'une pauvreté frappante: dans son rapport du 10 novembre 1998, le professeur d'architecture consulté par les recourants (au sujet du plan de quartier "A Grandchamp" alors envisagé), relevait ceci : "La réglementation actuelle donne un habitat monotone : des villas, souvent de même taille, uniformément implantées au milieu de parcelles standard, avec des plans figés, des fermes pseudo individuelles et de lourdes toitures bloquant la vue. C'est un urbanisme banal et peu raffiné "village nègre", désorientant, qui ne rappelle en rien nos villages traditionnels, nos bourgs ou nos hameaux auxquels rêvent les propriétaires de ces futures constructions. Pas de lieu convivial pour les habitants de Jouxens-Mézery et ceux du futur quartier: tout y est exclusivement privé, les séparations, haies ou clôtures, excluront le non-propriétaire, le flâneur, les enfants qui jouent, pour les rejeter exclusivement sur les routes d'accès aux nouvelles parcelles ainsi créées. Les plantations-écran se multiplieront et canaliseront les regards du passant sur des cheminements sans surprise, abandonnés aux passages des véhicules. Pas de dégagement correct sur le panorama. Pas de zone où s'arrêter pour bavarder, contempler, discuter, jouer, ou promener le chien. etc..." Les motifs ci-dessus constituent des motifs suffisants pour fonder la volonté communale de modifier la planification.

### **E. 4**

Les recourants se plaignent d'un détournement des art. 46 et 79 LATC: on serait en présence d'une manœuvre destinée à donner à la municipalité les moyens de résister au recours contre le refus du permis de construire fondé sur l'art. 79 LATC. Force est cependant de constater qu'aussi bien l'instauration d'une zone réservée que l'effet anticipé négatif des art. 77 et 79 LATC ont par nature pour but de paralyser les droits à bâtir résultant de la planification en

vigueur. Cette argumentation des recourants doit être examinée en regard de leur recours contre le refus du permis de construire (recours AC.2013.0421).

#### **E. 5**

Les recourants invoquent une violation des règles de la bonne foi, sous l'angle de la protection de la confiance, de l'interdiction des comportements contradictoires et de l'interdiction de l'abus de droit. En bref, pendant près de 25 ans, la municipalité aurait fourni des garanties sous des formes diverses (conventions, décisions, courriers, séances, autorisation de morcellement, obtention de servitude et de charges foncières, etc.), laissant entendre aux recourants qu'elle était favorable à la mise en valeur de leur terrain alors que, jouant double jeu, elle dissimulait sa véritable intention de laisser la zone libre de construction. De même, le département cantonal se serait contredit en approuvant l'instauration de la zone réservée alors que précédemment, saisi de projets de plan de quartier, il était au contraire intervenu pour exiger une densification du secteur. Il n'est pas certain qu'un principe tel que l'utilisation mesurée du sol puisse devoir céder le pas devant le principe de la bonne foi, du moins lorsqu'il porte comme en l'espèce sur une portion importante du territoire communal. De toute manière cependant, on constate que dans le long historique présenté par les recourants, diverses solutions ont été envisagées qui n'impliquaient pas toutes le maintien de la réglementation communale en vigueur puisqu'il était question d'établir un plan de quartier. Les recourants ne peuvent donc pas prétendre avoir obtenu l'assurance que cette réglementation ne serait jamais modifiée. Certes, les négociations qui ont eu lieu après le fractionnement opéré en 2009, apparemment en rapport avec la constitution de servitudes d'équipement, laissaient à penser que l'autorité communale entendait autoriser la construction sur le damier de 28 parcelles constitué à l'époque. On ne peut cependant pas y voir une assurance qui empêcherait l'autorité communale d'envisager par la suite une modification de la planification en vigueur, compte tenu notamment de l'évolution de la LAT.

#### **E. 6**

Les recourants invoquent le principe de l'égalité de traitement en raison de l'autorisation dont ont bénéficié les constructions sur les parcelles 811 et 812 qui jouxtent leur parcelle 1004. Il est exact que des villas récentes ont été construites sur les parcelles 811 et 812, qui occupent l'angle sud-est du quadrilatère évoqué plus haut et se situent dans l'alignement des parcelles 1002 à 1004 litigieuses dans le dossier AC.2014.0176 (refus du permis de construire). Cependant, le principe de l'égalité de traitement n'a qu'une portée relative en matière d'aménagement du territoire (ATF 116 Ia 195 consid. 3; ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités; récemment: ATF 1C\_352/2014 du 10 octobre 2014). Que des constructions aient été autorisées selon le règlement en vigueur sur ces parcelles (le 21 janvier 2000 pour la parcelle 811) ne justifie pas la poursuite d'une urbanisation sous cette forme dispendieuse en terrain.

#### **E. 7**

Pour le surplus, la délimitation du périmètre de la zone réservée litigieuse n'est pas contestée. Enfin, on ne voit pas, sous l'angle de la proportionnalité, que la réglementation correspondante puisse prendre une autre forme que l'interdiction de toute construction dans le périmètre. Ainsi, les trois conditions pour instaurer une zone réservée sont remplies. Le recours contre l'adoption de cette zone (AC.2014.0176) doit être rejeté.

#### **E. 8**

Dans leur recours contre la décision municipale du 6 septembre 2013 refusant le permis de construire trois paires de villas jumelées sur les parcelles 1002 à 1004 (dossier AC.2013.0421), les recourants invoquent une violation des art. 77 et 79 LATC. Ces dispositions ont la teneur suivante: Art. 77 - Plans et règlements en voie d'élaboration 1 Le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Dans les mêmes conditions, le département peut s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée sont envisagés. La décision du département lie l'autorité communale. 2 L'autorité élaborant le plan ou le règlement est tenue de mettre à l'enquête publique son projet dans le délai de huit mois à partir de la communication par la municipalité de la décision du refus de permis, dont un double est remis au département. 3 Le projet doit être adopté par l'autorité compétente dans les six mois dès le dernier jour de l'enquête publique. 4 Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal. 5 Lorsque les délais fixés ci-dessus n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit statuer dans les trente jours, après avoir consulté le département. Art. 79 - Plans et règlements soumis à l'enquête publique 1 Dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. 2 L'article 77, alinéas 3 à 5, est applicable par analogie, les délais des alinéas 3 et 4 ne courant que dès la communication de la décision du refus. Les recourants font valoir que l'effet anticipé des plans ne peut pas être invoqué plusieurs fois, les délais des art. 77 et 79 LATC étant impératifs. La municipalité ayant déjà, le 19 juillet 2006, refusé le permis de construire en application de l'art. 77 LATC, ils étaient selon eux en droit de renouveler leur demande de permis de construire, ce qu'ils ont fait le 19 décembre 2012 avec leur demande de permis de construire mise à jour sur la demande de la municipalité. Pour l'autorité communale au contraire, il s'agit de deux affaires différentes: les recourants auraient dû renouveler leur demande de permis avec diligence après l'expiration des délais de l'art. 77 LATC; ils ne peuvent de bonne foi revenir à la charge six ans plus tard. Il n'est pas nécessaire de revenir en détail sur la jurisprudence nuancée qui se dégage des arrêts invoqués par les parties (v. en particulier AC.2007.0023 du 29 août 2007; ég. AC.2005.0283 du 2 juin 2006 et l'ATF correspondant 1P.421/2006 du 15 mai 2007). En effet, après un refus fondé sur l'art. 77 LATC et une fois dépassés sans résultat les délais qu'instaure cette disposition, celle-ci confère à celui qui renouvelle sa demande de permis de construire le droit d'obtenir une décision sur le permis sollicité sans que puisse lui être opposé à nouveau l'effet négatif anticipé d'une future réglementation. Il est douteux que l'exercice de ce droit puisse être subordonné à la condition qu'il soit exercé "avec diligence" puisque la loi ne prévoit pas de délai mais il faut admettre avec l'autorité communale que ce droit ne peut pas non plus perdurer sans limite dans le temps. On peut se demander si, dans le silence de la loi, il ne se justifierait pas de raisonner par analogie en considérant que ce droit, issu d'un refus fondé sur l'art. 77 LATC, ne devrait en tout cas pas subsister plus longtemps que celui que confère un permis de construire délivré, dont la validité est de deux ans avec une prolongation possible d'une année (art. 118 LATC). Ce délai (du moins celui de deux ans) est celui dans lequel une modification de la planification en vigueur reste sans

effet sur un permis de construire entré en force. On concevrait mal que l'autorité communale qui a laissé se périmer son droit d'invoquer l'effet anticipé négatif soit privée plus longtemps de la possibilité de s'en prévaloir à nouveau. Quoi qu'il en soit, cette limite est largement dépassée. La demande de permis du 25 janvier 2012 (ou du 19 décembre 2012 si l'on retient la date de sa "mise à jour") ne peut plus être considérée comme un simple renouvellement de celle que la municipalité avait refusée en 2006. La municipalité pouvait donc, dans la décision du 6 septembre 2013, lui opposer l'effet anticipé des art. 77 et 79 LATC en raison de la zone réservée envisagée. Pour le surplus, il importe peu que la décision de la municipalité du 6 septembre 2013 ait invoqué l'art. 79 LATC (alors que l'enquête sur la zone réservée a débuté seulement le 10 septembre 2013) plutôt que l'art. 77 LATC. La zone réservée litigieuse a notamment été annoncée aux recourants le 18 février 2013, soit deux jours avant le début de l'enquête sur le projet de construction. Il y avait donc bien là une modification envisagée, au sens de l'art. 77 LATC, de la planification. Les conditions permettant à la municipalité, dans sa décision du 6 septembre 2013, d'opposer aux constructeurs l'effet anticipé négatif de la zone réservée sont remplies. Le recours AC.2013.0421 doit être rejeté.

#### **E. 9**

Les deux recours étant rejetés, l'arrêt sera rendu aux frais des recourants, qui doivent des dépens à la municipalité assistée d'un mandataire rémunéré.

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