

VD_OMNI AC.2014.0426 vom 24. Oktober 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-10-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0426

FR: VD_OMNI AC.2014.0426 du 24 octobre 2016

IT: VD_OMNI AC.2014.0426 del 24 ottobre 2016

Regeste

SI des Montenailles SA/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil communal du Mont-sur-Lausanne, ccl du Syndicat AF Le Mont-sur-Lausanne, ccl du Syndicat AF Le Mont-sur-Lausanne | Situation des plans de quartier prévus par le plan général d'affectation du Mont-sur-Lausanne de 1993 en vue de l'attribution des terrains concernés comme zone à bâtir dans le nouvel état de propriété du syndicat d'améliorations foncières à péréquation réelle. Les onze plans de quartier ont été adoptés en 2006. Le plan de quartier Montenailles, annulé à l'époque pour des motifs sans rapport avec l'aménagement du territoire (violation de l'obligation de coordonner le plan avec le nouvel état de propriété du syndicat) et adopté les 30 juin/13 novembre 2014 par l'autorité communale et cantonale, ne constitue pas une augmentation de la zone à bâtir prohibée par le nouvel art. 38a LAT en vigueur depuis le 1er mai 2014. Recours rejeté par le Tribunal fédéral (1C_550/2016 du 15 janvier 2018).

Erwägungen

E. 1

Bien que le tribunal ait tenu audience le 14 mai 2014 dans le dossier AF.2014.0004, il faut rappeler qu'une audience publique au sens de l'art. 6 CEDH n'est pas nécessaire dans la présente contestation, qui ne soulève pas de questions de fait ou de droit que ne peuvent être résolues sur la seule base du dossier et des observations des parties (ATF 1C_454/2008, 1C_455/2008 et 1C_457/2008, tous du 28 septembre 2009).

E. 2

Le tribunal constate tout d'abord, quant au déroulement de la procédure, qu'après avoir envisagé de procéder à la répartition des biens-fonds du nouvel état sur la base du plan général d'affectation de 1993, le syndicat et l'autorité communale ont été amenés, au fil de diverses décisions judiciaires, à devoir mettre en œuvre les divers plans de quartier prévus par le plan général d'affectation (art 4 al. 2 et 3 du règlement communal) avant que le syndicat puisse procéder à la répartition des biens-fonds du nouvel état. Les plans de quartier répartis dans le périmètre du syndicat ont été mis à l'enquête en 2006 et sont depuis lors au bénéfice de l'approbation préalable cantonale entrée en force, soit faute de recours, soit suite au rejet des recours correspondants, à l'exception du plan de quartier Montenailles, dont les décisions d'adoption par le conseil communal et d'approbation par le département cantonal ont été annulées sur recours des époux Alvarez. Ont ensuite été mis simultanément à l'enquête, du 11 janvier au 11 février 2013, l'estimation des terres et la répartition des nouvelles parcelles, l'avant-projet des travaux collectifs et la clé de répartition des frais, avec divers autres objets relevant tous du syndicat d'améliorations foncières, d'une part, et d'autre part, sous l'égide de l'autorité communale, le plan de quartier Montenailles dans une version révisée. Suite à son opposition contre les objets mis à l'enquête au début 2013 par le

syndicat, SI Montenailles SA conteste la décision sur réclamation rendue par la Commission de classification le 20 décembre 2013. Son recours fait l'objet d'un arrêt séparé de ce jour dans le dossier AF.2014.0004. Suite à son opposition contre le plan de quartier Montenailles, SI Montenailles SA conteste par recours la décision d'adoption du Conseil communal du 30 juin 2014 et la décision d'approbation préalable du département cantonal du 13 novembre 2014 (dossier AC.2014.0426) ainsi que la décision rendue sur cette même opposition par la Commission de classification du syndicat le 20 novembre 2014. Ce second recours contre la seconde décision de la commission de classification, enregistré dans le dossier AF.2014.0012, porte sur les mêmes points litigieux que le premier recours, dirigé contre la première décision de la Commission de classification, du 20 décembre 2013. Il y a donc lieu de le joindre au dossier AF.2014.0004, qui fait l'objet d'un arrêt séparé de ce jour.

E. 3

Dans son recours du 22 décembre 2014, la recourante se plaint de ce qu'après la constitution du syndicat en 1982, ce n'est qu'en 1993 que le plan général d'affectation a colloqué ses parcelles en zone à bâtir et de ce que depuis lors, l'exigence d'une péréquation réelle et d'une planification spéciale suspend depuis plus de 20 ans l'utilisation de ses parcelles et vide sa propriété de sa substance en violation des art. 26 et 36 de la Constitution fédérale. Elle fait surtout valoir que si le Tribunal fédéral a pu considérer le remaniement à péréquation réelle du droit vaudois comme un exemple des institutions que les cantons peuvent adopter pour instaurer le régime de compensation prévu par l'art. 5 LAT, la nouvelle teneur de cette disposition, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014, ne laisse plus subsister pour les cantons la possibilité de prévoir un autre système de compensation que le prélèvement d'une taxe de plus-value. Ce grief ne concerne pas les décisions communale et cantonale relatives au plan de quartier Montenailles. Il est traité dans l'arrêt AF.2014.0004 de ce jour qui statue sur les recours de SI Montenailles SA contre les décisions de la Commission de classification.

E. 4

Rappelant que les parcelles comprises dans le plan de quartier Montenailles sont situées en zone de verdure et d'habitat groupé selon le plan général d'affectation communal de 1993, la recourante pose la question de savoir si les terrains ont été affectés en zone à bâtir lors de l'entrée en vigueur du plan général d'affectation ou si cette zone doit en réalité être qualifiée de zone intermédiaire dont la destination sera définie par le plan de quartier. Faisant valoir que lorsque la possibilité de construire est soumise à l'élaboration d'une planification complète, la zone à occuper par plan spécial ne peut pas être assimilée à une zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT, elle conclut que les terrains du plan de quartier sont actuellement affectés en zone intermédiaire au sens de l'art. 51 LATC. Elle en déduit que le plan de quartier doit respecter les nouvelles restrictions applicables à l'extension des zones à bâtir en vertu des art. 15 et 38a LAT. Cette dernière disposition contient les dispositions transitoires de la modification de la LAT du 15 juin 2012, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014; il en résulte que le canton doit adapter son plan directeur à la nouvelle loi (art. 8 et 8a al. 1 LAT) et que la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter tant que le plan directeur cantonal n'a pas été adapté. La recourante perd de vue que l'adoption du plan de quartier Montenailles n'est pas une procédure de planification complète puisque précisément, le périmètre du plan de quartier est déjà affecté en zone de verdure et d'habitat groupé avec un coefficient d'utilisation du sol de 0,4 selon le plan général d'affectation de 1993. Cette affectation, de même que celle de tous les autres plans de quartier situés dans le périmètre du syndicat ainsi que l'attribution du degré de sensibilité au bruit, ont été adoptées

précisément en vue de l'attribution de ces terrains comme zone à bâtir dans le cadre du remaniement parcellaire, dont l'art. 124 du règlement du plan général d'affectation de 1993 réserve l'achèvement. Dans l'arrêt 1P.440/2000 du 1er février 2001, le Tribunal fédéral a jugé, au sujet du périmètre n° 18 "Montenailles", que selon la typologie du droit cantonal, les terrains "dont l'affectation sera définie ultérieurement par des plans d'affectation ou de quartier" font partie des zones intermédiaires (art. 51 al. 1 LATC), distinctes des zones à bâtir. L'estimation à 123 fr./m² n'apparaissait donc pas justifiée par de nouvelles possibilités d'utilisation du terrain, mais seulement par l'expectative que des droits de bâtir y soient créés par un plan d'affectation futur. Dans l'arrêt 1C_572/2008 du 28 septembre 2009 cité plus haut, le Tribunal fédéral a considéré, du point de vue de l'art. 16 de l'ordonnance sur la protection contre les rayons non ionisants (ORNI; RS 814.710) relatif à la délimitation de nouvelles zones à bâtir, que l'affectation du plan de quartier Valleyres à la zone à bâtir remonte au plan général d'affectation de 1993 (ATF 1C_572/2008 du 28 septembre 2009, consid. 5.2). Il doit en aller de même du plan de quartier voisin Montenailles, qui est également prévu par le plan général d'affectation de 1993. Quoiqu'il en soit, le conseil communal et le département cantonal ont adopté et approuvé en 2006 les onze plans de quartier mis à l'enquête par l'autorité communale, dont le plan de quartier Montenailles. Les décisions relatives à ce plan-ci ont été annulées pour des motifs sans rapport avec l'affectation à la zone à bâtir, mais pour cause de violation de l'obligation de coordonner le plan d'affectation avec la répartition des nouveaux bien-fonds. Le plan de quartier Montenailles n'est pas une zone à bâtir nouvelle, postérieure au 1er mai 2014, parce que les autorités de planification et d'approbation compétentes ont adopté avant cette date, déjà, un plan de quartier de périmètre identique et, quant à la destination et à la densité des constructions prévues, semblable à celui présentement litigieux. Est à cet égard sans pertinence l'évolution du périmètre compact de l'agglomération Lausanne–Morges (PALM), qui n'est pas un plan d'affectation et qui n'a pas (art. 31 al. 2 LATC) la force obligatoire qui revient au seul plan directeur cantonal (art. 31 al. 1 LATC). Ainsi, quoi qu'en dise la municipalité dans sa lettre du 16 septembre 2016, les "développement urbains", ou plus exactement l'entrée en vigueur des zones à bâtir à l'intérieur du périmètre du syndicat, est suspendue jusqu'à l'entrée en force du nouvel état en vertu de l'art. 124 du règlement communal (v. les arrêts cités plus haut). La date à laquelle la propriété des immeubles et les autres droits seront transférés des anciens sur les nouveaux biens-fonds sera fixée, en vertu de l'art. 68 de la loi sur les améliorations foncières (LAF; RSV 913.11), par le département cantonal. Ce même département est également compétent, selon l'art. 61a LATC, pour mettre en vigueur les plans d'affectation à l'issue de la procédure de recours. La compétence est donc exclusivement cantonale. On observe au surplus que même dans les zones à bâtir où le règlement du plan général d'affectation de 1993 ne prévoit pas l'élaboration d'un plan de quartier obligatoire (comme le fait l'art. 4 du règlement pour les périmètres numérotés sur le plan général), la municipalité peut subordonner l'octroi d'un permis de construire à l'établissement préalable d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier (art. 2 al. 2 du règlement). Que la municipalité fasse usage de cette compétence n'aurait pas d'effet sur le caractère constructible de la zone. Quant aux arrêts cités par le recourante, ils concernent des situations différentes. L'arrêt AC.2010.0298 du 15 mai 2012 (avec l'ATF correspondant 1C_310/2012 du 11 juin 2013) concerne une zone à occuper par plan de quartier dont le tribunal a jugé qu'elle ne pouvait pas être considérée comme probablement nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir au sens de l'art. 15 LAT, le développement urbain n'étant pas clairement perceptible lors de son adoption. Quant à l'arrêt AC.2014.0189 du 27

janvier 2016, il concerne une des "zone d'attente" de Blonay dont le règlement communal précisait seulement qu'elles "pourront être classées en zone constructible"; surtout, le règlement communal soumettait expressément les "zones d'attente" au régime de l'art. 51 LATC régissant les zones intermédiaires, qui sont inconstructibles selon l'art. 51 al. 2 LATC. Le plan de quartier Montenailles ne constituant pas une augmentation de la zone à bâtir, la disposition transitoire de l'art. 38a LAT ne trouve pas à s'appliquer.

E. 5

Est également infondé l'argument de la recourante selon lequel la fiche A11 du plan directeur cantonal imposerait un coefficient d'utilisation du sol de 0,625. Le tribunal a déjà jugé, s'agissant du plan de quartier Valleyres, qu'il n'était pas possible de soutenir qu'une zone de villas serait préférable puisque le plan général d'affectation de 1993 fixait un coefficient d'utilisation du sol de 0,4 et affectait le secteur à la zone de verdure et d'habitat groupé. Inversement, dès lors que le coefficient d'utilisation du sol de 0,4 est déjà fixé, il y a lieu de s'y tenir. C'est ce qu'expose le rapport 47 OAT de janvier 2014 du plan de quartier Montenailles. Cette situation, où une planification déjà arrêtée est maintenue pour ne pas remettre en cause l'équilibre de la péréquation réelle organisée par le syndicat, s'est déjà produite dans le syndicat de Bussigny-Ouest (AF.2011.0004, AF.2011.0005 et AF.2011.0006 du 11 novembre 2013). Le rapport 47 OAT de janvier 2014 du plan de quartier Montenailles ajoute qu'il serait peu réaliste de dépasser un indice de 0,4 dans ce plan de quartier compte tenu de sa topographie (pente importante, secteur compartimenté par l'aire forestière), de sa localisation à la lisière de la zone bâtie ainsi que de la présence de lignes électriques.

E. 6

Vu ce qui précède, le recours est rejeté, aux frais de la recourante. Les décisions attaquées sont maintenues. En tant que corporation de droit public cantonal (art. 20 LAF) et à l'instar des communes, le Syndicat d'améliorations foncières du Mont-sur-Lausanne, représenté par un mandataire rémunéré, a droit à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD a contrario).

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