

VD_OMNI AC.2015.0225 vom 17. Januar 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-01-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0225

FR: VD_OMNI AC.2015.0225 du 17 janvier 2018

IT: VD_OMNI AC.2015.0225 del 17 gennaio 2018

Regeste

A. _____ à N. _____/CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX, Département du territoire et de l'environnement (DTE), Office fédéral du développement territorial ARE | Recours contre la révision du PGA de la commune de Montreux, en tant qu'elle porte sur l'affectation en zone constructible d'un compartiment de terrain d'environ 4 ha en grande partie non bâti, et contre les modifications de ce plan, consistant notamment en la création d'une zone réservée dans un secteur directement voisin. Une zone destinée aux bâtiments de faible et de moyenne densité, mais où la possibilité de construire est subordonnée à l'élaboration d'une planification de détail (zone à occuper par plan de quartier), ne peut pas être assimilée à une zone à bâtir, mais à une zone intermédiaire. Les recourants ne sont donc pas fondés, à ce stade de la procédure de planification, à se prévaloir de ce que l'affectation et la zone réservée contestées permettraient indûment une extension de la zone à bâtir. Recours rejeté. Recours au TF admis (1C_449/2018 du 16.04.2020).

Erwägungen

E. 1

a) La procédure d'établissement d'un plan d'affectation communal est réglée aux art. 56 ss de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). A l'issue de l'enquête publique, la municipalité établit à l'intention du conseil de la commune un préavis contenant un résumé des oppositions et des observations, ainsi que des propositions de réponse aux oppositions non retirées (art. 58 al. 2 LATC). Le conseil de la commune statue sur les réponses motivées aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur l'adoption du plan et du règlement (art. 58 al. 3 LATC). Le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (actuellement le DTE) notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition (art. 60 al. 1 LATC). Il décide préalablement s'il peut approuver le plan et le règlement, l'approuver partiellement ou l'écarter (art. 61 al. 1 LATC). La décision communale sur les oppositions et la décision d'approbation préalable du département sont notifiées simultanément par ce dernier (art. 60 al. 1, 3^{ème} phrase LATC). b) Le premier recours (AC.2015.0225) a été déposé, dans le délai légal (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), après la notification de la première décision d'approbation préalable du DTE du 10 juin 2015, communiquée avec les deux décisions du conseil communal des 2 septembre 2009 et 4 septembre 2014. Ces décisions peuvent, ensemble, faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 60 al. 1 et 61 al. 2 LATC). Certains des recourants sont propriétaires de maisons directement voisines du compartiment de terrain dont l'affectation est contestée, à "Maula Ferran"; il en va en particulier ainsi de F. _____ (parcelle n° 12433) et de H. _____ (parcelle n° 7266). Ces recourants, qui ont participé à la procédure précédente

en formant opposition lors de la première enquête publique, ont manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 75 let. a LPA-VD. Vu l'issue de la cause, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la qualité pour agir des autres recourants. Les autres conditions de recevabilité étant remplies, il y a lieu d'entrer en matière sur le premier recours. c) Le second recours (AC.2017.0039) a également été formé dans le délai de l'art. 95 LPA-VD, après la notification des décisions du conseil communal du 12 octobre 2016 et du DTE du 10 janvier 2017, adoptant, respectivement approuvant préalablement les derniers compléments ou modifications du nPGA. Les recourants ont participé à cette procédure complémentaire, en déposant une opposition lors de l'enquête ouverte en juin 2016. Pour justifier leur qualité pour recourir, ils font valoir que s'ils sont admis à contester le classement en zone à bâtir des terrains de "Maula Ferran", ils doivent également être habilités à contester les moyens utilisés par les autorités de planification - en l'occurrence la création de zones réservées - pour "régulariser" après coup ce classement. En d'autres termes, ils invoquent un lien étroit entre les mesures de planification approuvées par le DTE le 10 juin 2015 et le 10 janvier 2017. Comme cela sera exposé plus bas, le premier recours dénonce un surdimensionnement de la zone à bâtir, sur le territoire de la commune de Montreux; par conséquent, l'affectation en zone constructible des terrains de "Maula Ferran" ne serait pas nécessaire pour répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années à venir, conformément aux exigences du droit fédéral. Dans le second recours, il est en substance reproché aux autorités de planification d'avoir, avec la création de deux zones réservées, pris une mesure permettant d'accroître la surface de la zone à bâtir dans d'autres secteurs, singulièrement à "Maula Ferran". Il n'est pas fréquent que, dans le cadre de la révision d'un plan d'affectation, le département cantonal prenne successivement deux décisions d'approbation préalable, la seconde complétant ou corrigeant la première tandis qu'elle fait l'objet d'un recours au Tribunal cantonal. Dans ces conditions particulières, vu les griefs des recourants dans leur second recours, il faut considérer que l'objet de la contestation est toujours le même. La recevabilité du second recours, qui est effectivement étroitement lié au premier recours, doit par conséquent être admise.

E. 2

Les recourants dénoncent une violation de l'art. 15 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), en faisant valoir que le compartiment de terrain de "Maula Ferran" comprenant les parcelles n os 3553, 3554, 3561, 3548, 3549, 4095, 3690, 3525, 3560, 4293, 3570, 3555, 3556, 3558 et 3559 ne devrait pas être inclus dans la zone à bâtir. Selon eux, il s'agit de "magnifiques prairies en forte pente à vocation et usage agricoles et dont la valeur paysagère et environnementale est patente" (p. 7 du premier recours) et ce compartiment de terrain se trouve en périphérie, par rapport au centre de la localité. Par ailleurs, les réserves dans les zones à bâtir existantes - celles du PGA en vigueur - seraient suffisantes pour répondre aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (cf. art. 15 al. 1 LAT). Les recourants soutiennent encore que le secteur de "Maula Ferran" est hors du périmètre de centre et que le Plan directeur cantonal exclut, dans cette situation, la création d'une nouvelle zone à bâtir. a) Dans leurs réponses au premier recours, le conseil communal et le SDT affirment que, pour le compartiment de terrain litigieux, les conditions de l'art. 15 LAT sont remplies. Ils précisent que ces terrains font partie du périmètre de centre et qu'au sein de tels périmètres, "le Plan directeur cantonal ne prévoit à l'heure actuelle pas de plafond à la création de nouvelles zones à bâtir" (réponse du SDT du 20 novembre 2015, p. 2). Les autorités communale et cantonale estiment donc que ces terrains sont propres à la construction, en fonction des bâtiments autorisés dans les zones de

coteau A et B (cf. art. 15 al. 4 let. a LAT), qu'ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années (cf. art. 15 al. 4 let. b LAT) et que ce classement est conforme au Plan directeur cantonal (cf. art. 15 al. 4 let. e LAT). Par ailleurs, comme les décisions d'approbation partielle du nouveau PGA par le DTE sont intervenues dans le délai de cinq ans fixé à l'art. 38a al. 1 LAT (dispositions transitoires de la modification de la LAT du 15 juin 2012), il y avait lieu d'examiner si le classement en zone à bâtir du secteur de "Maula Ferran" entraînait une augmentation de la surface totale des zones à bâtir légalisées (cf. art. 38a al. 2 LAT); le SDT affirme, dans ses écritures, qu'il est démontré que cette condition est respectée pour le nouveau PGA de Montreux. b) Il ressort du dossier communal et des écritures des parties que les autorités de planification estiment qu'avec le nouveau PGA, le compartiment de terrain litigieux est transféré dans une zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT. Il s'agirait d'un classement de nouveaux terrains en zone à bâtir, ou d'une extension de la zone à bâtir devant satisfaire aux conditions de l'art. 15 al. 4 LAT puisqu'auparavant, ce secteur était inconstructible. Il avait en effet été classé en zone intermédiaire en 1987 (partie sud) et 1992 (partie nord), cette zone ne faisant pas partie des zones à bâtir au sens de l'art. 15 LAT (cf. notamment TF 1C_630/2015 du 15 septembre 2016 consid. 6.3 et les références). L'art. 51 LATC prévoit en effet que les zones intermédiaires, qui comprennent les terrains dont la destination sera définie ultérieurement par des plans d'affectation (y compris des plans de quartier), sont inconstructibles (cf. art. 51 al. 1 et 2 LATC), ce régime s'appliquant également aux zones intermédiaires "avec péréquation" (comme dans la partie nord du compartiment de terrain), c'est-à-dire celles pour lesquelles l'affectation ultérieure à la construction est subordonnée à la condition qu'une péréquation réelle entre les propriétaires soit réalisée, soit par voie conventionnelle, soit par un remaniement parcellaire (cf. art. 51 al.

E. 3

Il découle du considérant précédent que les griefs du second recours sont également mal fondés. L'affectation prévue pour le compartiment de terrain litigieux à "Maula Ferran" n'étant pas un classement en zone à bâtir, les zones réservées adoptées le 12 octobre 2016 ne sauraient être critiquées au motif qu'elles permettraient indûment une extension de la zone à bâtir. Les recourants ne prétendent pas que ces zones réservées violeraient, pour d'autres raisons, le droit fédéral ou le droit cantonal (cf. art. 27 LAT, art. 46 LATC).

E. 4

Les deux recours doivent donc être rejetés, ce qui entraîne la confirmation des décisions attaquées. Vu l'issue de la cause, il se justifie de mettre une partie des frais de justice à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 LPA-VD). La commune de Montreux, représentée par un avocat, a droit à des dépens; l'indemnité sera fixée en fonction des circonstances particulières de cette affaire (cf. art. 55 LPA-VD).