

VD_OMNI AC.2016.0301 vom 21. April 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-04-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0301

FR: VD_OMNI AC.2016.0301 du 21 avril 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0301 del 21 aprile 2017

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____/Municipalité de Gilly, F. _____ SA | Projet de construction d'un immeuble de 6 logements dans la zone village d'une commune dont la zone à bâtir est largement surdimensionnée et dont la planification est en cours de révision. - La parcelle concernée se trouve au centre du village, dans le voisinage de parcelles construites, et rien ne permet de déduire qu'elle se prêterait à un "dézonage" dans le cadre de la réduction de la zone constructible fondée sur la LAT (consid. 1 et 2). - L'accès ne présente actuellement aucun danger pour la sécurité routière et le chemin existant pourra absorber le trafic supplémentaire (consid. 3). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Il n'est pas contesté que les zones à bâtir de la Commune de Gilly sont surdimensionnées et qu'elles devront être réduites. Les recourants en déduisent qu'aucun permis de construire ne peut plus être délivré sur la base du PGA actuel, qui doit être révisé sur la base de l'art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), selon lequel lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. Les recourants invoquent à cet égard une modification récente de la LAT. Il n'est pas nécessaire de déterminer si l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LAT impose une adaptation immédiate de la planification communale ni dans quelle mesure la conformité du plan à la LAT doit être contrôlée par la cour de céans, dès lors que la planification communale est en cours de révision. En 2015, la municipalité a entamé à juste titre une procédure de révision du Plan des zones de 1985 en vue d'un redimensionnement des zones à bâtir. Par avis publié dans la Feuille des avis officiels du 2 septembre 2016, la municipalité a informé les propriétaires fonciers que la révision du plan général d'affectation (PGA) était en cours afin de mettre celui-ci en conformité avec la LAT et le Plan directeur cantonal PDCn) et qu'elle se réservait dès lors le droit de refuser tout projet qui contreviendrait aux dispositions envisagées par la planification de la révision du PGA. Il convient donc d'examiner si le projet de construction incriminé mis à l'enquête publique du 15 août au 13 septembre 2015 – soit avant la publication de l'avis susmentionné – devait ou non être refusé en application de l'art. 15 LAT et de l'art. 77 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11).

E. 1.1

p. 963). Ainsi, le nouvel art. 15 LAT a essentiellement codifié la jurisprudence et la pratique, mais la modification de la LAT apporte certaines innovations telles que l'exigence de plans directeurs contenant les stratégies de répartition des zones à bâtir et le calcul supposé plus précis des surfaces en fonction des besoins (ATF 141 II 393 consid. 2;

Alexandre Flückiger, La création et le dimensionnement des zones à bâtir: enjeux et méthodes, Révision 2014 de la LAT - Faire du neuf avec du vieux?, 2015, p. 81). Les nouvelles règles de la LAT relatives au redimensionnement des zones à bâtir ont permis de mettre en évidence d'importants décalages entre les exigences légales prévalant déjà sous l'ancien droit et les dimensions effectives des zones à bâtir (TF 1C_568/2014 - 1C_576/2014 du 13 janvier 2016 consid. 7.2; Message, FF 2010 959, ch. 1.1 p. 963, ch. 2.3.4 p. 980, ch. 2.6 p. 987 et ch. 3.2 p. 988). Les dispositions transitoires du nouveau droit sont prévues par l'art. 38a LAT, qui impose aux cantons d'adapter leurs plans directeurs à l'art. 8a al. 1 LAT dans les cinq ans – à savoir jusqu'au 1^{er} mai 2019 – (al. 1) et prévoit que la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné jusqu'à l'approbation du plan directeur cantonal adapté en conformité avec l'art. 8a LAT (al. 2; voir aussi les art. 5a al. 4 et 52a de l'ordonnance du Conseil fédéral du 2 avril 2014 entrée en vigueur le 1^{er} mai suivant). b) Au niveau cantonal, le Plan directeur cantonal (PDCn) entré en vigueur le 1^{er} août 2008 a incité les communes, dont les réserves en zone à bâtir dépassaient au moins deux fois les besoins pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du plan, à modifier leur PGA dans un délai échéant le 31 juillet 2018, dans le sens d'une réduction des zones à bâtir (PDCn 2008, mesures A11 et A12). Le PDCn 2008 a fait l'objet d'une première adaptation entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2011, puis d'une deuxième adaptation entrée en vigueur le 15 juin 2012 (une adaptation ponctuelle 2 bis est encore entrée en vigueur le 15 juin 2013) portant la même recommandation. Les adaptations ont ainsi confirmé, avant même l'entrée en vigueur des modifications de la LAT le 1^{er} mai 2014, la volonté des autorités cantonale portant sur la réduction des zones à bâtir manifestement surdimensionnées. Le 14 mai 2014, le canton de Vaud a édicté une "Directive d'application de l'art. 52a de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire" concernant la création de nouvelles zones à bâtir durant la période transitoire précédant l'approbation du nouveau PDCn par le Conseil fédéral. A également été rédigée une directive intitulée "Mise en œuvre de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) révisée. Réponses aux principales questions concernant la période transitoire", ainsi qu'une "Marche à suivre" par les communes pour établir le bilan de leur réserves en zone à bâtir (d'habitation et mixte), dans un délai au 31 octobre 2014. Selon ces documents, la création de nouvelles zones à bâtir était autorisée dans la mesure où, prises ensemble, elles n'excédaient pas la taille des surfaces devant être déclassées en vertu de la mesure A12 du PDCn. A cet effet, le département compétent devait établir la liste des communes concernées par la mesure A12 du PDCn et les surfaces à dézoner par commune. Les mesures compensatoires seraient ainsi identifiées, les communes concernées étant invitées à initier sans retard les démarches nécessaires en vue du dézoning ou à tout le moins de la création de zones réservées. La planification en ce sens devait aboutir (soit en être à tout le moins au stade de l'approbation préalable) avant l'adoption du nouveau PDCn, de manière à respecter l'art. 38a al. 2 LAT. Les communes ont dès lors procédé, en exécution du PDCn et de la nouvelle législation fédérale, au bilan de leurs réserves en zone à bâtir (habitation et mixte), qu'elles ont soumises au département en automne 2014. Selon l'état de ces réserves au 29 juin 2015, environ deux tiers des communes vaudoises, dont Gilly, sont surdimensionnées. En octobre 2015, le canton a édicté de nouvelles directives, intitulées "Redimensionnement de la zone à bâtir, Lignes directrices à l'intention des communes vaudoises". Celles-ci recommandent aux communes concernées d'éviter une péjoration de la situation existante durant la procédure de redimensionnement des zones à bâtir; elles préconisent à cet effet l'établissement de zones réservées (art. 46 LATC) et le refus des

permis de construire compromettant une planification envisagée (art. 77 LATC). Une troisième adaptation du PDCn est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, confirmant la recommandation de réduction précitée, adressée aux communes dont les réserves en zone à bâtir dépassent au moins deux fois les besoins pour les 15 années suivant l'entrée en vigueur du plan (mesures A11 et A12). Enfin, l'avant-projet de la 4^e adaptation du PDCn a été mis en consultation publique du 18 janvier au 26 février 2016 et une version remaniée, validée par le Conseil d'Etat, a été transmise au Grand Conseil en automne 2016 pour adoption. Selon la mesure A11 de cet avant-projet, les communes qui doivent redimensionner leurs zones à bâtir devront réviser leurs plans d'affectation et soumettre leur projet à l'approbation du canton au plus tard le 30 juin 2021. Le 18 janvier 2016, le canton a établi des fiches techniques d'aide à l'application du redimensionnement des zones à bâtir. Il en découle en particulier que les communes sont incitées, dans l'optique de la 4^e adaptation du PDCn, à dézoner en priorité les réserves excédentaires situées hors du territoire urbanisé, le reste du territoire communal devant faire l'objet d'une analyse fine du redimensionnement à réaliser à l'intérieur du territoire urbanisé (fiche 9).

c) L'art. 77 LATC prévoit que le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi, 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. Le refus du permis de construire sur la base de cet article s'apparente à une mesure provisionnelle qui doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière (TF 1C_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1). L'application de l'art. 77 LATC suppose que l'intention de réviser la réglementation en vigueur ait fait l'objet d'un début de concrétisation, au moins sous la forme d'études préliminaires (TF 1C_694/2013 du 31 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1; arrêts AC.2008.0230 du 18 septembre 2009 consid. 3a et b; AC.2009.0030 du 6 août 2009 consid. 1a; AC.2008.0074 du 27 mars 2009 consid. 5, et les arrêts cités). L'autorité doit avoir exprimé une volonté claire de modifier la planification en vigueur, ce qui peut résulter d'une décision municipale, d'un vote du conseil de la commune ou du mandat d'étude confié à un bureau d'urbanistes (arrêt AC.2006.0036 du 20 décembre 2006 consid. 3b). L'art. 77 LATC n'est pas une disposition impérative. Il confère seulement à la municipalité la faculté de refuser le permis de construire (arrêt AC.2014.0389 du 15 décembre 2015 consid. 1a, et les arrêts cités). La municipalité dispose ainsi d'un large pouvoir d'appréciation, au point qu'elle peut délivrer le permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (arrêt AC.2007.0320 du 29 septembre 2008 consid. 11).

d) En l'occurrence, il est vrai qu'à la suite de la modification de la LAT entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, la Commune de Gilly devra réduire ses zones à bâtir, qui sont pour l'heure surdimensionnées. Il n'y a toutefois pas lieu de présumer des choix à venir du planificateur communal quant à l'identification des surfaces qui devront être déclassées cas échéant. Cette question relève en effet exclusivement de la procédure de planification et n'a pas sa place dans la procédure de permis de construire (arrêts AC.2016.0216 du 8 février 2017 consid. 2d; AC.2014.0389 du 15 décembre 2015 consid. 1b). Ainsi, la modification de la LAT du 15 juin 2012 ne remet a priori pas en cause le droit des propriétaires d'obtenir un permis de construire pour un projet conforme à un plan en vigueur (ibidem; cf. aussi arrêt AC.2014.0354 du 21 juin 2016, et les références citées). L'inspection locale a permis de constater que la parcelle litigieuse – qui fait partie du milieu largement bâti – se trouve au centre du village, soit à l'intérieur de la zone de centre. L'arrêt

de bus et le cœur du village constitué par l'administration communale, l'auberge et l'épicerie ne se situent qu'à une centaine de mètres à vol d'oiseau du bien-fonds en cause. Au vu de ces éléments, le tribunal relève que le projet litigieux ne prend pas place hors du territoire urbanisé. Cette parcelle ne saurait donc être visée par les mesures de réduction de la zone à bâtir. Pour ces différentes raisons, la délivrance du permis de construire n'apparaît pas contraire ni à la nouvelle LAT, ni à l'art. 77 LATC, étant précisé que les communes sont incitées à dézoner en priorité les réserves excédentaires de zones à bâtir situées hors du territoire urbanisé. En résumé, même si la dernière révision de la LAT a pour finalité de mettre un frein au mitage du territoire, notamment par la réduction des zones à bâtir surdimensionnées (art. 15 al. 2 LAT; cf. FF 2010 959 p. 960), les recourants perdent de vue que ce but doit en principe être atteint par l'adaptation des plans directeurs cantonaux aux prescriptions fédérales (Message p. 966), dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la révision; dans l'intervalle, elles ne prohibent en revanche pas la mise en oeuvre d'une planification conforme à la LAT. Il est constant que la parcelle n° 914 est affectée à la zone à bâtir. Rien au dossier ne permet de déduire que cette parcelle se prêterait à un "dézonage", dans le cadre de la réduction de la zone constructible de la commune intimée; en effet ce bien-fonds se trouve dans le voisinage de parcelles construites. Elle est située en outre à proximité immédiate du centre du village, notamment du bâtiment abritant l'administration communale, et de la desserte en transports publics composée de trois lignes (Etude Transitec, p. 7). Dans ces circonstances, l'affectation de la parcelle n° 914 à la zone à bâtir n'apparaît pas d'emblée contraire aux principes de concentration de l'urbanisation et de densification du milieu bâti poursuivis par la LAT (cf. art. 1 LAT; voir également Message p. 984) et répond de surcroît à un besoin concret de la constructrice (cf. notamment arrêt TF, 1C_342/2015 du 9 décembre 2015 consid. 5.2).

E. 2

a) La nouvelle loi fédérale du 15 juin 2012 révisant la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 (RO 2014 p. 899 ss), a en particulier modifié l'art. 15 LAT. Celui-ci prévoit que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). La nouvelle réglementation fédérale a également introduit un art. 8a LAT selon lequel, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur cantonal définit notamment la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l'art. 15 (al. 1 let. d). Avec ces modifications, le législateur a voulu se concentrer sur les problèmes les plus aigus de l'aménagement du territoire, à savoir la dispersion des constructions et la perte de terres cultivables. Le nouvel art. 15 LAT précise les conditions permettant de classer des nouveaux terrains en zone à bâtir, conditions qui résultaient déjà de la jurisprudence fédérale (ATF 141 II 393 consid. 2; TF 1C_113/2014 du 3 septembre 2014 consid. 3.1; Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire publié in FF 2010 959, ch.

E. 3

Les recourants soutiennent que l'accès au garage projeté par le chemin de Saint-Vincent serait dangereux et peu adapté. a) Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. L'art. 104 al. 3 LATC a la même teneur. Aux termes de l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en

énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 consid. 3a; TF 1C_532/2012 du 25 avril 2013 et les références citées). Pour qu'une desserte routière soit adaptée, il faut d'abord que la sécurité (pente, visibilité, trafic) - celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier - soit garantie, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré. La voie d'accès est aussi adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle peut accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert. Un bien-fonds ne peut être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier ou s'il provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes pour le voisinage (ATF 129 II 238 consid. 2, TF 1C_246/2009 du 1^{er} février 2010 consid. 2 et les références citées). La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence cantonale constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière (cf. notamment arrêts AC.2012.0054 du 6 mars 2013 consid. 13; AC.2012.0298 du 7 août 2013 consid. 3). b) En l'occurrence, le garage souterrain prévu pour une vingtaine de véhicules est raccordé au chemin de Saint-Vincent, dont la charge de trafic est très faible (cf. Etude Transitec, p. 8). Cette voie publique ne présente qu'une largeur de 3,5 m environ (y compris les accotements dénivelés). Bien que le croisement de deux véhicules automobiles y soit très difficile, ce chemin – qui est rectiligne et en faible pente – offre une très bonne visibilité, notamment au débouché sur le chemin du Bourguignon, situé à seulement 25 m de l'entrée du garage projeté. Un élargissement de 1,5 m dudit chemin et la mise en place d'une zone 30 km/h sont prévus, ce qui permettra de croiser plus facilement et d'améliorer la fluidité du trafic. Mais l'étroitesse d'une voie de circulation peut aussi assurer indirectement – comme c'est le cas en l'espèce – le ralentissement du trafic et, par voie de conséquence, la sécurité des usagers de la route (cf. notamment TF 1C_148/2009 du 29 juillet 2009 consid. 4.2, in RDAF 2010 I 83). Quoi qu'en disent les recourants, l'inspection locale a permis de constater qu'en l'état actuel des choses, le chemin en question ne présentait aucun danger pour la sécurité routière. D'ailleurs plusieurs riverains – dont les recourants D. _____ et E. _____ – empruntent déjà cette desserte routière en toute sécurité. A l'évidence, le trafic automobile supplémentaire induit par le projet litigieux pourra être absorbé par le réseau routier du quartier, indépendamment du futur élargissement du chemin de Saint-Vincent. On ne voit aucun motif de considérer que la parcelle de la constructrice ne disposerait pas d'un équipement routier conforme au droit fédéral. Il est au contraire manifeste que ce chemin d'accès est suffisant au regard de l'art. 19 LAT, tant sur le plan juridique que technique, et que son utilisation comme voie de desserte pour le quartier d'habitation ne sera pas compromise après la construction en particulier du bâtiment projeté.

E. 4

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et les décisions entreprises confirmées.
Succombant, les recourants sont tenus de supporter un émolument judiciaire, ainsi que des dépens à allouer à l'autorité intimée, assistée par un mandataire professionnel (49 et 50 LPA-VD).

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