

VD_OMNI AC.2017.0424 vom 1. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0424

FR: VD_OMNI AC.2017.0424 du 1 avril 2019

IT: VD_OMNI AC.2017.0424 del 1 aprile 2019

Regeste

A. _____, B. _____/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil communal d'Ormont-Dessus | Recours de copropriétaires d'une parcelle, dont l'un des deux est également seul propriétaire d'une parcelle contiguë, contre l'instauration d'une zone réservée communale: - Pas de violation du droit d'être entendu des recourants s'agissant de la motivation de la décision communale (consid. 2). - Il existe des motifs légitimes d'instaurer une zone réservée sur l'entier de la parcelle, couverte sur environ deux tiers de sa surface par la forêt et qui comprend un torrent, dont les recourants sont copropriétaires et d'en exclure le bien-fonds voisin, entièrement en nature de pré-champ et qui constitue une brèche dans le milieu bâti, dont l'un des recourants est seul propriétaire. Le choix de l'emplacement de la zone réservée apparaît judicieux sous l'angle du principe de la proportionnalité (consid. 3 et 4). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre les décisions du conseil communal et du DTE par lesquelles le plan de la zone réservée a été adopté puis approuvé préalablement. Ces deux décisions ont été notifiées simultanément aux opposants déboutés, conformément à l'art. 60 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), dans sa teneur applicable alors (avant la révision entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2018). Elles peuvent ensemble faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (anciens art. 60 et 61 al. 2 LATC; art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Le recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (art. 76, 77 et 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Les recourants, propriétaires du terrain concerné et auteurs d'une opposition levée au terme de la procédure devant les autorités précédentes, ont manifestement qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. Par conséquent, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants voient une violation de leur droit d'être entendus dans le fait que les autorités communales n'auraient pas répondu, de manière suffisamment motivée, sur leur proposition de "rocade" entre la surface constructible de la parcelle n° 2364 (non comprise dans la zone réservée communale) et une surface comparable à prélever sur le bas de la parcelle n° 2366 (entièrement incluse dans le périmètre de la zone réservée communale). La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu de l'art. 29 al. 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 142 I 135 consid. 2.1 p. 145; 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 136 V 351 consid. 4.2 p. 355). L'obligation de motiver, telle qu'elle découle du droit d'être

entendu (art. 29 al. 2 Cst), est respectée lorsque le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 143 IV 40 consid. 3.4.3 p. 47 et les références citées). L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 142 II 154 consid. 4.2 p. 157). En l'occurrence, la proposition de réponse à l'opposition des recourants contenue dans le préavis municipal retient, après un exposé général sur le contexte légal, que la municipalité "va analyser la situation en détail, en fonction de la constatation des lisières forestières et de l'ensemble des enjeux concernant ce secteur" et qu'en conclusion, elle estime que "la zone réservée est pertinente pour l'entier du périmètre concerné de la parcelle n° 2366". Il en résulte que, si la municipalité ne se prononce pas expressément sur la proposition d'échange, elle refuse implicitement de procéder à une telle rocade pour le motif qu'une analyse de la situation en détail s'impose, vu les caractéristique de ce secteur (voir ci-après). Les recourants pouvaient ainsi se rendre compte de la portée de cette réponse et l'attaquer en connaissance de cause. Le grief doit donc être rejeté.

E. 3

L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolément et préserver la nature et le paysage. (...)". Avec ces modifications, le législateur fédéral 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; arrêt 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. 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 (arrêts TF 1C_568/2014 et 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). bb) Dans le canton de Vaud, la question de l'adaptation des zones à bâtir aux besoins prévisibles (sur cette notion: arrêt TF 1C_528/2016 du 20 décembre 2017 consid. 4) pour les quinze années suivantes a été traitée en particulier par la mesure A11 du Plan directeur cantonal (PDCn). Entré en vigueur le 1^{er} août 2008, l'actuel PDCn a fait l'objet de plusieurs adaptations. Une quatrième adaptation a été adoptée par le Grand Conseil les 20 et 21 juin 2017 pour être approuvée par le Conseil fédéral le 31 janvier 2018. Quelle que soit sa version, le PDCn a constaté en substance que la capacité d'accueil d'habitants et d'emplois des zones à bâtir actuellement légalisées dans le canton est bien plus importante que nécessaire pour les besoins prévisibles à quinze ans, horizon temporel déterminé par l'art. 15 LAT. Il a ainsi enjoint les communes à définir leur besoins, à savoir

la croissance démographique programmée à quinze ans, puis à évaluer leur capacité existante de développement résidentiel (capacité d'accueil, réserves) et enfin à faire le bilan en vérifiant que leur capacité de développement est à la mesure de leurs besoins, sinon à adapter leur zone à bâtir (mesure A11). Dans sa version actuelle, le PDCn retient que le réseau des centres vaudois, qui garantit la cohésion du canton, est menacé par l'étalement urbain, à savoir la dispersion de la population et de l'habitat hors des centres, en périphérie et en campagne. Pour y remédier, il préconise en priorité le développement à l'intérieur du territoire urbanisé, la valorisation du potentiel inutilisé et la recherche d'une densification adaptée au contexte (ligne d'action A1; voir aussi mesure A11). cc) En l'espèce, il n'est pas contesté que les zones à bâtir pour l'habitation et mixtes de la commune d'Ormont-Dessus sont manifestement surdimensionnées et qu'elles doivent en conséquence être réduites. Les recourants ne discutent pas davantage, à juste titre, que la commune est tenue de modifier son plan général d'affectation afin de répondre aux exigences du nouvel art. 15 LAT entré en vigueur le 1^{er} mai 2014, démarche qui devrait notamment se concrétiser par une réduction des zones à bâtir. Les recourants ne remettent d'ailleurs pas en cause le bien-fondé de l'instauration de la zone réservée communale, mais demandent à en modifier le périmètre (sans en diminuer de la surface totale) par le biais d'un échange de deux surfaces correspondantes. Compte tenu du surdimensionnement de la zone à bâtir communale, il faut ainsi constater que la création d'une zone réservée est justifiée de manière à ne pas rendre plus difficiles, voire impossibles, de futurs déclassements et à garantir le redimensionnement de la zone à bâtir dans le cadre de la révision du plan d'affectation communal. Il reste à déterminer si l'emplacement de la zone réservée litigieuse est adéquat.

E. 4

Les recourants font valoir que leur proposition de rocade consistant à maintenir en zone à bâtir 691 m² formés par le bas de la parcelle 2366, le solde de ce bien-fonds étant colloqué en zone réservée, tout comme l'entier du bien-fonds n° 2364. Cet échange permettrait aux autorités communales d'atteindre le même but de réduction de la zone à bâtir, puisque l'échange proposé se ferait mètre par mètre. Les deux parcelles se trouveraient dans le territoire urbanisé et dans le même secteur largement bâti délimité par la route du Pillon à l'aval, le ruisseau DP9 en amont, une surface forestière et le chemin du Planet. Cette rocade se justifierait par le fait que le bas de la parcelle n° 2366 bénéficie d'un meilleur dégagement que le bien-fonds n° 2364 devant lequel un chalet est construit et qu'une construction à cet endroit s'intégrerait mieux aux constructions voisines. Or, comme le relève le SDT dans sa réponse, la nécessité d'un examen détaillé de la situation de la parcelle n° 2366 – partant d'une inclusion complète de celle-ci dans la zone réservée – provient notamment du fait qu'elle est couverte sur environ deux tiers de sa surface par la forêt (qui constitue une lisière boisée) et qu'elle comprend au nord un torrent, si bien que ces deux éléments nécessitent une protection, d'autant plus que ce fonds se trouve en zone de dangers naturels. S'agissant d'une parcelle comportant une forêt et un cours d'eau, des objectifs en matière de protection de la nature et du paysage résultent des buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT), dont la commune devra tenir compte dans le cadre de son nouveau PGA. La commune devra ainsi prendre en considération l'art. 1 al. 2 let. a LAT relatif à la protection des bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage et l'art. 3 let. c LAT qui prescrit de tenir libres les bords des cours d'eau. La parcelle n° 2366, qui fait l'objet d'une zone réservée communale, ne se trouve pas dans la même situation que la parcelle contigüe n° 2364, entièrement en nature de pré-champ. Cette dernière constitue une brèche dans le milieu bâti. Faisant ainsi partie

du territoire largement bâti, la parcelle n° 2364 n'entre pas d'emblée dans la catégorie des parcelles qui devront être réaffectées en priorité. Il existe donc des motifs légitimes d'instaurer une zone réservée sur l'entier de la parcelle n° 2366 et d'en exclure le bien-fonds n° 2364. C'est donc à juste titre que les autorités communales ont refusé de donner une suite favorable à la proposition d'échange entre les surfaces de deux parcelles – non comparables – à concurrence de 691 m². Tout bien considéré, le choix de l'emplacement de la zone réservée apparaît judicieux sous l'angle du principe de la proportionnalité. Comme le relève du reste le SDT, la parcelle n° 2366 fait l'objet d'une zone réservée et non d'un changement d'affectation. Cette mesure conservatoire a pour but d'étudier de manière détaillée si un dézonage est nécessaire en tout ou partie en vue de la révision de la planification communale; cela ne préjuge pas de l'affectation définitive de cette parcelle.

E. 5

Mal fondé, le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation des deux décisions attaquées, en tant qu'elles classent en zone réservée l'entier de la parcelle n° 2366 des recourants. Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Ils auront en outre à verser des dépens à la commune, représentée par un avocat (art. 55 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens au département cantonal.

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