

# VD\_OMNI AC.2018.0074 vom 1. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2018.0074](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0074)

FR: VD\_OMNI AC.2018.0074 du 1 avril 2019

IT: VD\_OMNI AC.2018.0074 del 1 aprile 2019

## Regeste

COMMUNE DE SAINTE-CROIX/Service du développement territorial | Recours d'une commune contre le refus du SDT de lui accorder l'autorisation spéciale requise s'agissant de l'aménagement d'un Eco-point et de cinq places de parc, sur une surface goudronnée (soumise à réfection), sur une parcelle dont la commune est propriétaire. - Contrairement à ce que soutient la commune, le secteur de la parcelle où devrait s'implanter le projet litigieux se situe hors de la zone à bâtir (consid. 3). - L'examen des conditions des art. 24a à 24e LAT peut d'emblée être écarté. La commune ne peut par ailleurs pas bénéficier de l'art. 24 LAT pour construire le projet litigieux (consid. 5). Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

Le SDT s'en remet à dire de justice s'agissant de la recevabilité du recours. a) Le recours au Tribunal cantonal s'exerce dans les 30 jours dès la notification de la décision attaquée (art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). L'autorité qui s'estime incompétente transmet la cause sans délai à l'autorité qu'elle juge compétente (art. 7 al. 1 LPA-VD). Lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à une autorité incompétente, le délai est réputé sauvegardé (art. 20 al. 2 LPA-VD). b) Le 9 février 2018, la recourante a adressé au SDT une demande de réexamen de la décision du 9 janvier 2018 prise par cette même autorité. Elle a précisé que dans l'hypothèse où le SDT ne procéderait pas au réexamen de la décision du 9 janvier 2018, son écriture devrait être considérée comme un recours adressé à la CDAP. Le 23 février 2018, le SDT a transmis à la CDAP l'écriture de la recourante comme objet de sa compétence. Comme la recourante s'est adressée au SDT en temps utile, le délai est réputé sauvegardé (art. 20 al. 2 LPA-VD). c) En tant que destinataire de la décision entreprise et propriétaire de la parcelle n° 2003 sur laquelle le projet litigieux est envisagé, la recourante revêt indéniablement la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 al. 1 LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

### E. 2

. Dans ces conditions, la nature de la parcelle en question correspond bien à celle d'une parcelle située hors de la zone à bâtir, indépendamment du fait que le secteur concerné par le projet litigieux soit goudronné et comporte un chemin privé. Par ailleurs, on ne voit pas comment la parcelle n° 2003 aurait pu être classée en zone à bâtir lors de la première délimitation. L'art. 15 LAT, en vigueur avant la modification du 15 juin 2012, prévoyait que les zones à bâtir comprenaient les terrains propres à la construction qui étaient déjà largement bâtis (al. 1 let. a) ou qui seraient probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seraient équipés dans ce laps de temps (al. 1 let. b). Cette disposition était surtout destinée à formuler à l'intention des cantons et des communes les prescriptions nécessaires pour la délimitation initiale de zones à bâtir. Etant donné que l'art.

21 al. 1 LAT prévoit que les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun, les zones à bâtir incluent tout territoire ayant été affecté à une zone à bâtir, en particulier le territoire déjà largement bâti (Message du Conseil fédéral relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire du 20 janvier 2010, FF 2010 959, p. 981). La notion de "terrains déjà largement bâtis" doit être comprise de manière étroite (arrêt TF 1C\_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 4.2). Elle ne s'applique pas à n'importe quel groupe de constructions; il faut que l'on soit en présence d'un milieu bâti, qui présente les caractéristiques d'une "agglomération", avec les infrastructures habituelles. Les critères à prendre en compte sont notamment le caractère compact de l'ensemble construit, les équipements, les liaisons avec les autres zones à bâtir ou l'infrastructure publique. En l'occurrence, la parcelle n° 2003 ne correspond de toute évidence pas à la notion "de terrains déjà largement bâtis", de telle sorte qu'elle ne pouvait pas être classée en zone à bâtir lors de la première délimitation. dd) En consultant le Guichet cartographique cantonal accessible sur le site Internet de l'Etat de Vaud à l'adresse <http://www.geo.vd.ch/> (ci-après: guichet cartographique), on constate que le secteur sur lequel devrait s'implanter le projet litigieux est situé, d'après sa "dénomination légale", dans une "zone non-affectée". Selon l'art. 18 al. 2 LAT, le droit cantonal peut régler le cas des territoires non affectés ou de ceux dont l'affectation est différée. Le droit cantonal prévoit des zones intermédiaires qui comprennent les terrains dont la destination sera définie ultérieurement par des plans d'affectation ou de quartier (art. 51 al. 1 LATC). L'art. 51 al. 2 LATC précise que les zones intermédiaires sont inconstructibles; le règlement communal peut toutefois y autoriser, dans la mesure où l'affectation future n'en sera pas compromise, l'extension de constructions agricoles ou de nouvelles constructions agricoles ou viticoles. D'après l'art. 65 du règlement communal sur le plan d'affectation et la police des constructions de la Commune de Sainte-Croix, la zone intermédiaire est inconstructible. Toutefois, la Municipalité peut y autoriser l'extension ou la construction d'ouvrages en relation avec la culture du sol dans la mesure où ils ne compromettent pas l'affectation future de la zone. Au vu de ce qui précède, en admettant que le projet litigieux soit situé dans une "zone non-affectée", comme cela ressort du guichet cartographique, le secteur en question devrait être considéré comme inconstructible. A noter que la portion de la parcelle n° 2003 où devrait prendre place le projet litigieux se trouve à plusieurs dizaines de mètres de la rue des Rasses, située sur le domaine public (DP 1214 et 1221). e) En définitive, le secteur de la parcelle n° 2003 où devrait s'implanter le projet litigieux est situé hors de la zone à bâtir, contrairement à ce que soutient la recourante. C'est dès lors à juste titre que le SDT a considéré que le projet litigieux requiert une autorisation cantonale du département en charge de l'aménagement du territoire (art. 25 al. 2 LAT et 120 al. 1 let. a LATC). Les griefs de la recourante doivent par conséquent être rejetés. 4. A l'appui de son mémoire de recours du 9 février 2018, la recourante estime que l'aménagement litigieux n'empiète pas sur la zone voisine qu'elle considère comme une zone mixte de constructions sportives et touristiques avec domaine skiable. Cependant, en admettant que le projet litigieux se situerait très partiellement dans cette zone, la recourante indique qu'il s'agirait quoi qu'il en soit d'une zone à bâtir qui échapperait au régime des autorisations spéciales cantonales. Le SDT considère, quant à lui, que le projet litigieux se situe en partie sur la zone adjacente qui est soumise au PPA "Replans-Chasseron", qui a colloqué cette partie de la parcelle n° 2003 en "zone du domaine skiable", qui est une zone spéciale hors de la zone à bâtir, ce qui est d'ailleurs confirmé par le plan de situation rectifié du 22 mai 2018, En l'espèce, la question de savoir si le projet litigieux est situé partiellement sur la zone voisine qui est soumise au PPA "Replans-Chasseron" ou à la zone mixte de constructions sportives

et touristiques avec domaine skiable peut souffrir de demeurer indéfinie, dans la mesure où la quasi-totalité du projet litigieux se situe hors de la zone à bâtir (voir consid. 3 ci-dessus).

5. L'examen des conditions des art. 24a, 24b, 24c, 24d, 24e LAT peut d'emblée être écarté, étant donné que le projet litigieux ne consiste pas en un changement d'affectation (art. 24a LAT), qu'il ne s'agit pas d'une construction ou d'une installation existante bénéficiant de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT), qu'il n'est pas question d'une activité accessoire à une exploitation agricole (art. 24b LAT), qu'il ne s'agit pas non plus d'une construction ou d'une installation digne de protection (art. 24d LAT) et que les bâtiments ne sont pas destinés à garder des animaux (art. 24e LAT). Il reste à examiner si la construction litigieuse est imposée par sa destination hors de la zone à bâtir (art. 24 LAT). A l'origine, dans sa demande de permis de construire, la recourante sollicitait en effet une dérogation en raison d'une "implantation imposée par sa destination".

a) Selon l'art. 24 LAT, des autorisations peuvent être délivrées en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT pour de nouvelles constructions et installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

b) Selon la jurisprudence, une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsqu'elle est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu: une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut pas être édifié à l'intérieur de la zone à bâtir en raison des nuisances qu'il occasionne. Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur ou de motifs de convenance personnelle (voir ATF 136 II 214 consid. 2.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt AC.2017.0216 du 9 novembre 2017 consid. 2b). Par exemple, une aire de stationnement goudronnée pour véhicules, implantée hors de la zone à bâtir, paraissant correspondre à un besoin en relation avec les activités exercées en zone à bâtir, ne répond pas à une nécessité particulière et ne peut bénéficier d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT (voir arrêt AC.2013.0459 du 18 novembre 2014 consid. 2b et les réf. cit.). A l'inverse, un espace de stationnement hors de la zone à bâtir peut avoir un motif technique objectif à s'y trouver, notamment lorsque son absence ôterait une grande partie de son sens à la zone considérée, dans ce cas précis dédiée aux loisirs (voir arrêt TF 1C\_36/2009 du 14 juillet 2009, consid. 3.2; Muggli, op. cit., N. 10 ad art. 24 LAT). L'application de la condition de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors que cette dernière contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (voir ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; 117 Ib 270 consid. 4a p. 281, 379 consid. 3a p. 383; arrêt TF 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1; voir également Muggli, op. cit., N. 3 ad art. 24 LAT).

c) Dans le cas particulier, on ne saurait considérer que l'Eco-point envisagé ne peut trouver sa place qu'en dehors de la zone à bâtir en raison des nuisances qu'il occasionne. Les nuisances qui pourraient être occasionnées par l'installation litigieuse semblent en effet minimales. On ne voit par ailleurs pas pourquoi cette installation, dont la fonction implique qu'elle soit facilement accessible aux habitants du village, devrait nécessairement être située en zone agricole ou dans une autre zone non constructible (voir arrêt TF 1A.36/1998 du 22 septembre 1998 consid. 3b). Le Tribunal fédéral a déjà indiqué que le fait qu'un emplacement retenu pour installer une déchetterie soit qualifié de "presque idéal" ne suffisait pas à justifier l'octroi d'une dérogation selon l'art. 24 al. 1 LAT (arrêt précité, consid. 3b). Dans cette affaire, le Tribunal

fédéral avait relevé qu'au cas où cette zone ne serait pas dimensionnée en fonction des besoins, il appartiendrait aux autorités compétentes d'adapter le plan d'affectation en conséquence (arrêt précité, consid. 3b). C'est précisément ce que le SDT a suggéré à la recourante de faire. Dans sa décision du 9 janvier 2018, l'autorité intimée a indiqué que l'affectation du secteur concerné par le projet litigieux en zone agricole, alors qu'il est utilisé comme un chemin carrossable desservant des parcelles constructibles est un non-sens. Malgré cela, il n'en demeure pas moins que la recourante doit respecter la procédure prévue par la loi pour régulariser cette situation. On relèvera à ce sujet que le SDT a expliqué à la recourante comment procéder dans la décision précitée à laquelle il peut être renvoyé; il s'agit pour la recourante de modifier l'affectation de la portion litigieuse de la parcelle communale dans le cadre de la révision en cours de son PGA. Au vu de ce qui précède, la recourante ne peut pas bénéficier de l'art. 24 LAT pour construire son projet litigieux. Partant, c'est à bon droit que le SDT lui a refusé l'autorisation nécessaire pour construire hors de la zone à bâtir. 6. Il résulte des considérants précédents que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 49 al. 1 LPA-VD). Le SDT, qui n'est pas assisté, n'a pas droit à des dépens.

#### **E. 2.4**

et TF 1P.543/2003 consid. 2.3). c) L'interdiction des comportements contradictoires découle de l'art. 9 Cst. et impose à l'autorité administrative une certaine constance et cohérence dans son action. Cette règle est violée lorsque l'autorité varie son comportement sans motif objectif ( Häfelin/Müller/Uhlmann , Allgemeines Verwaltungsrecht, 2016, N. 712). Pour qu'il y ait contradiction, il faut qu'il s'agisse de la même autorité, des mêmes intéressés, de la même affaire ou d'affaires identiques (ATF 111 V 81; ATF 118 Ib 312). Cette règle ne semble pas s'imposer à l'autorité administrative seulement lorsqu'elle agit à l'égard d'un administré déterminé et en relation avec la situation individuelle de cet administré; elle vaut pour l'ensemble des activités administratives (dans ce sens: Aurélie Gavillet , La pratique administrative dans l'ordre juridique suisse, 2018, N. 576). d) En l'espèce, la recourante et le SDT ont des lectures différentes du PGA. La recourante estime que le secteur de la parcelle n° 2003 où devrait s'implanter le projet litigieux se situe dans la zone à bâtir, alors que le SDT est d'avis qu'il est entièrement situé hors de la zone à bâtir. Il convient de procéder à l'interprétation du PGA en question. aa) L'interprétation "littérale" du PGA conduit à conclure que le secteur de la parcelle n° 2003 où devrait s'implanter le projet litigieux se situe bien hors de la zone à bâtir. En effet, le secteur en question est figuré en blanc sur le plan, ce qui correspond à la couleur de la zone agricole. Si le plan ne prévoit aucun code de couleur particulier pour les routes et la voirie en général et que ces dernières apparaissent en blanc sur le plan, il faut en déduire – sans contre-indications – que l'on se trouve en zone agricole. De plus, toutes les zones à bâtir sont délimitées sur le plan avec un code de couleur spécifique ("zone de village": rouge foncé; "zone d'habitation forte densité": rouge clair; "zone d'habitation moyenne densité": brun clair; "zone d'habitation faible densité (villas)": jaune, etc.), de telle sorte que les zones qui ne sont pas délimitées par ces couleurs doivent être considérées comme hors de la zone à bâtir. Ainsi, le raisonnement de la recourante, qui tente de démontrer qu'une zone située en blanc sur le plan devrait être considérée comme une zone à bâtir, car il s'agirait d'une route ou d'une voirie, n'est pas soutenable, car il se heurte à l'interprétation littérale du PGA. Plusieurs éléments permettent de confirmer que c'est l'interprétation littérale du plan qui est déterminante. bb) Tout d'abord, il convient de rappeler que la recourante elle-même, a déposé le 22 novembre 2017 une demande de

permis de construire, avec une demande de dérogation, pour un projet (Eco-point de 16 m

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