

VD_OMNI AC.2023.0128 vom 30. Oktober 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0128

FR: VD_OMNI AC.2023.0128 du 30 octobre 2023

IT: VD_OMNI AC.2023.0128 del 30 ottobre 2023

Regeste

A. _____/Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Municipalité de Mies | L'instauration d'une zone réservée cantonale sur deux parcelles partiellement bâties comprenant d'importantes réserves (+ de 24'000 m² de surface non bâtie) répond à un intérêt public suffisant compte tenu de la nécessité de réduire l'important surdimensionnement de la zone à bâtir d'habitation de la Commune de Mies. Une telle mesure est conforme au principe de la proportionnalité, notamment en raison du fait que l'affectation future des parcelles en cause est discutée dans le cadre de la révision du PACom, que celles-ci ne sont probablement pas dans le périmètre de centre à densifier envisagé par la commune et qu'elles se trouvent en limite de la zone agricole. Rejet du recours au TF, dans la mesure de sa recevabilité (1C_644/2023 du 3 mars 2025).

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre une décision du département cantonal en charge de l'aménagement du territoire portant sur l'adoption d'un plan de zone réservée (art. 46 LATC), qui équivaut à un plan d'affectation cantonal au sens des art. 11 ss LATC. Cette décision, par laquelle il est également statué sur les oppositions, est susceptible d'un recours au Tribunal cantonal (art. 15 LATC). Il s'agit du recours de droit administratif réglé aux 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, compte tenu des fêtes de Pâques (cf. art. 95 et 96 al. 1 let. a LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (art. 76 et 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La propriétaire touchée, qui a formé opposition, a qualité pour recourir au sens de l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière. Il n'est pas opportun de suspendre la présente cause jusqu'au résultat de l'examen préalable du projet de nouveau PACom, comme l'ont requis la municipalité et la recourante, la zone réservée ayant précisément pour objectif de maintenir l'état existant pendant la procédure de légalisation d'un nouveau plan d'affectation. La production du projet de PACom, soumis à l'examen préalable, n'est pas nécessaire, en raison des considérants qui suivent. Il s'agit de surcroît d'un document provisoire, devant être encore mis au point par l'autorité municipale avec le concours de ses mandataires et des services cantonaux. Communiquer à ce stade ce projet inabouti à la recourante créerait une inégalité de traitement entre les propriétaires concernés par cette révision et pourrait perturber le processus de révision de cette planification (voir arrêt GE.2022.0150 du 23 mars 2023).

E. 2

situés au milieu du bâti dès lors que ces espaces représentent une surface suffisamment grande pour être sujette à un morcellement agricole et mener une réflexion qualitative sur le

tissu bâti et les espaces vides qu'il comprend afin d'identifier les secteurs qui méritent d'être mis en valeur et les préserver par des mesures de planification (fiche d'application, ch. 2). c) Une zone réservée adoptée en relation avec une révision du plan général d'affectation d'une commune destinée à mettre en œuvre l'obligation de l'art. 15 al. 2 LAT (" Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites ") dans le cadre prévu par la mesure A11 du PDCn peut être une zone réservée communale (décidée par le conseil de la commune et approuvée par le département cantonal); cette mesure conservatoire peut alors viser certains secteurs de la zone à bâtir, voire l'ensemble des zones d'habitation et zones mixtes du territoire communal (cf. arrêt TF 1C_94/2020 du 10 décembre 2020). Une zone réservée cantonale, décidée par le département cantonal (sous la forme d'un plan d'affectation cantonal – cf. art. 46 al. 2 LATC en relation avec les art. 11 ss LATC), est également admissible, le cas échéant en complément à une zone réservée communale, ou encore lorsque la commune n'entend pas prendre elle-même une telle mesure conservatoire. Aussi une zone réservée cantonale peut-elle être instaurée sur des parcelles que la commune entend maintenir en zone à bâtir, la question de l'ampleur du redimensionnement requis devant être examinée ultérieurement dans la procédure de révision du plan général d'affectation (cf. arrêts CDAP AC.2021.0109 du 1^{er} avril 2021 consid. 2e; AC.2019.0386 du 14 octobre 2020 consid. 2d et les arrêts cités). d) En l'espèce, il n'est pas contesté que les zones à bâtir de la Commune de Mies (permettant la construction de logements) sont manifestement surdimensionnées. La zone à bâtir d'habitation et mixte présente en effet un surdimensionnement de 1'180 habitants comme vu dans la partie « faits » du présent arrêt. Elle doit en conséquence être réduite. Dans ces circonstances, la commune est tenue de modifier son plan 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. Il s'ensuit que l'on se trouve dans une situation où une adaptation de la planification s'impose, au sens de l'art. 27 al. 1 LAT. Des démarches en vue de la révision du PACom sont du reste en cours. Même si elles en sont au stade de l'examen préalable, elles ne sont pas encore abouties. L'autorité intimée était légitimée dans ces conditions à estimer qu'une zone réservée se justifiait pour continuer de préserver les possibilités de redimensionner les réserves de zones à bâtir d'habitation et mixte, dans le respect du droit supérieur (art. 15 LAT, mesure A11 PDCant., etc.). La recourante fait valoir qu'il ne fait aucun doute que ses terrains, équipés et partiellement construits, resteront en zone constructible au terme de la révision du PACom, notamment en raison de leur localisation au sein d'un milieu bâti et de la qualité de leur desserte en transports publics. Toutefois, d'après la jurisprudence, il est prématuré de se plaindre qu'une parcelle a été englobée dans la zone réservée alors qu'elle répondrait aux caractéristiques de la zone à bâtir définies par l'art. 15 LAT. En effet, les réflexions sur l'affectation définitive de la parcelle et, plus largement, sur le sort du secteur concerné, devront être menées séparément, dans le cadre de la révision du PGA (arrêt TF 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 4.4.1). On ne se trouve pas ici dans l'hypothèse, réservée par la jurisprudence précitée, où la zone réservée litigieuse pourrait être considérée comme illicite car la modification de la planification sur les parcelles de la recourante serait d'emblée et manifestement contraire à la loi ou à la planification directrice puisqu'il est établi que l'affectation des parcelles de la recourante sera modifiée à tout le moins en partie avec le nouveau PACom, sans qu'il y ait toutefois besoin d'ordonner la production de la version du plan soumis à l'examen préalable. Ainsi, il est possible qu'au moins une partie des parcelles nos 229 et 862 sera affectée en une zone inconstructible, la délimitation du terrain restant éventuellement

constructible n'étant à ce stade pas encore définie. Contrairement à ce que soutient la recourante, ses terrains se prêtent en effet à un dézonage, à tout le moins partiel, en raison de l'importante surface non construite qu'ils représentent, en limite d'une zone agricole qui se poursuit sur le territoire de la commune voisine. La réflexion sur le sort définitif à donner aux parcelles de la recourante n'est pas aboutie dans le détail et nécessite de prendre en considération également l'ensemble du territoire communal et même au-delà puisque l'on se trouve dans un périmètre d'agglomération. Dans ces conditions, il se justifie de garantir aux autorités communales la liberté de planifier et de décider, en évitant que des projets de construction ne viennent entraver celle-ci, la révision du PACom n'en étant qu'au stade de l'examen préalable et des divergences paraissant exister entre la municipalité et l'administration cantonale. Le tribunal a déjà eu l'occasion de juger que le fait qu'une demande d'autorisation préalable d'implantation ait été déposée avant l'instauration de la zone réservée contestée, tout comme le fait que la commune ait manifesté son intention de maintenir la parcelle concernée dans la zone à bâtir dans le cadre de la révision du PACom, ne s'opposent pas à l'instauration d'une zone réservée cantonale. Cette mesure conservatoire n'exclut pas le maintien de la parcelle en question, ou d'une partie de celle-ci, dans une zone constructible, si au terme de la procédure de révision du PGA il apparaît qu'un déclassement n'est pas nécessaire à cet endroit, mais ces considérations sont prématurées, et par conséquent non pertinentes au stade de l'adoption de la zone réservée (arrêt CDAP 2022.0149 du 20 janvier 2022 précité consid. 3b). Il en va de même dans la présente espèce, ce d'autant plus qu'il y a un important surdimensionnement des réserves de zone à bâtir permettant de l'habitation, ce qui pourrait impliquer de réduire l'étendue de celles-ci de manière plus importante que ne le souhaitent la municipalité ou la recourante. Le tribunal conclut de ce qui précède que la zone réservée répond à un intérêt public suffisant à son adoption. e) La recourante se plaint aussi de la violation du principe de la proportionnalité. En général, une zone réservée satisfait à l'exigence d'aptitude découlant du principe de la proportionnalité puisqu'il s'agit de préserver la liberté de planification de l'autorité compétente. La règle de la nécessité est également respectée lorsque la zone réservée correspond au périmètre concerné par l'obligation de planifier (arrêts TF 1C_530/2021 du 23 août 2022 consid. 5.4; 1C_518/2019 du 8 juillet 2020 consid. 5.1; 1C_94/2020 du 10 décembre 2020 consid. 3.1 et 3.4; cf. RUCH, op cit, n. 36 ss ad art. 27 LAT). Du point de vue temporel, la limitation à cinq ans de la durée de la zone réservée lie les cantons. Il doit être mis fin à la zone réservée même avant l'échéance des cinq ans de l'art. 27 al. 2 LAT, si la mesure provisionnelle n'est plus nécessaire (arrêt CDAP AC.2016.0420 du 6 juin 2017 consid. 2b et les références citées). En l'espèce, la zone réservée permet de surseoir à l'application du droit applicable en vue de l'entrée en vigueur du nouveau plan d'affectation communal, ainsi que de préserver la mise en œuvre de l'art. 15 al. 2 LAT et la liberté de planification de l'autorité compétente, ce qui est justifié dans le cas particulier, au vu de la nécessité de réviser le PGA communal en raison d'un surdimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixte. L'exigence d'aptitude découlant du principe de la proportionnalité est en conséquence satisfaite. Ensuite, la zone réservée correspond au périmètre concerné par l'obligation de planifier: les parcelles litigieuses, partiellement bâties, comprennent d'importantes réserves. Leur affectation future nécessite d'être examinée avec soin, en particulier du fait qu'elles ne sont probablement pas dans le périmètre de centre à densifier (cf. procès-verbal de la séance du

juillet 2022) et qu'elles se trouvent en limite d'une zone agricole. La règle de la nécessité est également respectée. Enfin, il existe des motifs légitimes et objectifs d'instaurer une zone réservée sur les parcelles n os 229 et 862. Comme dit précédemment, ces biens-fonds ne se situent pas dans le périmètre de centre à densifier envisagé par la commune, puisqu'ils se trouvent au nord de la Route des Pénys. S'il n'est pas exclu que les parcelles situées au nord de cette route restent à tout le moins en partie en zone constructible, l'affectation des franges non bâties devra probablement être revue. Or, les parcelles de la recourante se trouvent pour l'essentiel précisément dans la frange non bâtie en question. Leur surface libre de construction est particulièrement importante, puisqu'elle représente plus de 24'000 m². Les parcelles offrent un dégagement sur la zone agricole qui se poursuit sur le territoire du Canton de Genève et sont proches d'une aire forestière. Plusieurs options pour l'affectation future des parcelles litigieuses ont été examinées dans le cadre de la révision du PACom mais le sort des parcelles n'a pas encore été définitivement arrêté. Le principe de la proportionnalité est donc respecté. La mesure attaquée étant en définitive appropriée à la situation; elle est opportune et conforme au droit supérieur. Elle doit donc être confirmée.

3. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, aux frais de la recourante, qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD). Le département intimé, qui n'a pas procédé avec l'aide d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à des dépens. Il en va de même pour la Commune de Mies, qui s'était opposée à la zone réservée litigieuse durant l'enquête publique et qui s'est limitée, dans le cadre de la procédure de recours, à en requérir la suspension.

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