

VS_GERICHTE A1 19 33 vom 11. November 2020

VS Kantonsgericht, 2020-11-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_19_33

FR: VS_GERICHTE A1 19 33 du 11 novembre 2020

IT: VS_GERICHTE A1 19 33 del 11 novembre 2020

Erwägungen

E. 17

août 1999 consid. 5b, 5d et 8b publié in : Pra 2000 8 p. 32). 2.2 En l'espèce, il ressort du dossier, en particulier du préavis du SDT résumé sous lettre B.b de l'arrêt, que le PAZ adopté le 29 novembre 2013 par l'assemblée primaire de l'ancienne commune de B _____ était largement surdimensionné, et donc illégal. La critique selon laquelle la décision attaquée ne tient pas compte du développement économique de la région du centre du Valais, respectivement de la commune de A _____ (remarques complémentaires du 11 mars 2019, p. 2), est purement

- 8 - appellatoire. Les recourants n'entreprennent aucunement de discuter l'analyse détaillée et les calculs effectués par le SDT concluant au surdimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat du territoire de l'ancienne commune de B _____, étant relevé que la révision a été initiée en 2012, soit bien avant la fusion, et qu'une harmonisation des PAZ devra être effectuée ultérieurement (infra consid. 5.3.3). Rien ne permet de se départir du constat de surdimensionnement, qui résulte d'une analyse circonstanciée d'un organe spécialisé. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat était tenu de réduire les zones constructibles de ce plan. Les refus de classement litigieux résultent d'un examen de la légalité effectué en application des articles 26 LAT et 38 LcAT. Partant, il ne s'agit nullement d'une « invalidation », injustifiée, d'un « plan pertinent » ou d'une « zonification [...] conforme au droit fédéral », comme le prétendent les recourants. En outre, il appert du préavis du SDT que le redimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat n'est d'aucune manière liée à « l'absorption » de B _____ par A _____, mais bien aux surcapacités en zones à bâtir dévolues à l'habitat du PAZ adopté le 29 novembre 2013. Il s'ensuit que les recourants usent à mauvais escient de l'expression selon laquelle « il ne faut pas dépouiller Pierre pour habiller Paul ». 3. Les recourants, qui arguent de l'article 21 alinéa 2 LAT, semblent contester la nécessité d'adapter l'affectation de leurs parcelles en expliquant que « deux éléments penchent vers la protection de la propriété : l'homologation du PAZ et l'autorisation de construire en force ». 3.1 Aux termes de l'article 21 alinéa 2 LAT, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires ; une modification sensible des circonstances au sens de l'article 21 alinéa 2 LAT peut être factuelle ou juridique (ATF 144 II 41 consid. 5.1). Cette norme exprime un compromis entre la nécessité de l'adaptation régulière des plans, d'une part, et l'exigence de la sécurité du droit, d'autre part. La stabilité des plans est un aspect du principe, plus général, de la sécurité du droit, qui doit permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en œuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation. Pour apprécier l'évolution des circonstances et la nécessité d'adapter un plan d'affectation, une pesée des intérêts s'impose. L'intérêt à la stabilité du plan doit être mis en balance avec l'intérêt à l'adoption d'un nouveau régime

d'affectation (ATF 132 II 408 consid. 4.2). 3.2 En l'occurrence, le PAZ homologué par le Conseil d'Etat remplace un plan adopté en 1973 et approuvé par le Conseil d'Etat en 1974 et 1980, non conforme à la LAT selon le SDT. Il dépasse largement le double de l'horizon de planification prévu à

- 9 -

l'article 15 LAT. Ces circonstances justifient, imposent même, une révision de la planification (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_98/2018 du 7 mars 2019 consid. 5.2). Il s'y ajoute l'obligation de réduire la zone à bâtir découlant de l'article 15 alinéa 2 LAT. Sur ce point, le préavis du SDT indique, sans que ces chiffres ne soient contestés par les recourants, que le PAZ de 1980 comptait 59.6 ha de zone à bâtir, soit environ 6 ha de plus que le PAZ adopté le 29 novembre 2013 par l'assemblée primaire de l'ancienne commune de B _____, lui-même largement surdimensionné. La problématique liée à l'existence du permis de bâtir sera examinée au considérant 4. 3.3 Il n'y a pas lieu de s'attarder sur le solde de l'argumentation que les recourants développent en page 4 de leur mémoire dans le contexte de l'adaptation des plans : celle-ci est hors sujet. Bien qu'ils ne l'indiquent pas, il s'agit d'une reproduction de certains passages des considérants 5.2.2 et 5.2.3 d'un arrêt Tribunal fédéral rendu le 13 mars 2008 dans des causes vaudoises 1A.315/2005 – 1P.797/2005 – 1P.799/2005 – 1P.801/2005 – 1P.803/2005. Or, contrairement à ce qu'écrivent les recourants, la contestation ne porte pas, en l'espèce, « sur le transfert de terrains de la zone agricole à la zone à bâtir », comme c'était le cas dans ce précédent. En outre, c'est à tort qu'ils insistent sur l'existence d'un « besoin impérieux », ce critère résultant d'une disposition de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC ; RS/VD 700.11) évoquée dans l'arrêt fédéral précité. 4. Les recourants estiment que la décision attaquée porte une atteinte fondamentale et irrémédiable à la garantie de la propriété. Selon eux, leurs parcelles ne pouvaient être classées en zone d'affectation différée du moment qu'elles se destinaient à une utilisation particulière, ce que le Conseil d'Etat aurait dû prendre en compte. 4.1 Le classement d'un terrain dans une zone d'affectation différée, soumise au régime de la zone agricole, représente une restriction grave au droit de propriété qui n'est conforme à l'art. 26 Cst. que si elle repose sur une base légale claire, se justifie par un intérêt public suffisant et respecte les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (ATF 121 I 117 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.171/2004 du 2 septembre 2004 ; art. 36 al. 1 et 3 Cst.). Selon la jurisprudence, la réduction de zones surdimensionnées, qui est une obligation légale (art. 15 al. 2 LAT), relève d'un intérêt public important qui, sur le principe, l'emporte sur les intérêts privés contraires, notamment financiers (arrêt du Tribunal fédéral 1C_67/2018 du 4 mars 2019 consid. 2.1 et 1P.115/2003 précité consid. 4.3 ; Eloi Jeannerat/Pierre Moor in : Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, no 43 ad art. 14 LAT). Cette règle vaut d'autant

- 10 -

plus lorsque les zones à bâtir disponibles sont déjà très étendues. A défaut, il ne serait plus possible de réaliser un aménagement rationnel du territoire (arrêt du Tribunal fédéral du 27 octobre 1982 consid. 5a publié in : Zbl 1983 p. 316 ss et la référence à l'ATF 102 Ia 430 consid. 4b). En outre, un propriétaire ne peut tirer de la garantie de la propriété un droit acquis au maintien du régime applicable à son bien-fonds (ATF 123 I 175 consid. 3a). 4.2.1 En l'espèce, la nécessité de réduire les zones à bâtir résultant du plan adopté par l'assemblée primaire de l'ancienne commune de B _____ est indéniable, comme on

l'on vu. Il peut être renvoyé sur ce point aux calculs effectués par le SDT synthétisés en page 3 de l'arrêt. Avec raison, la recourante ne remet pas en cause la légitimité de l'approche suivie par le Conseil d'Etat consistant à concentrer le développement des constructions en continuité des noyaux formés par les villages historiques de l'ancienne commune de B _____ et à stopper l'étalement des constructions et le mitage sur les hauts du territoire communal. Cette approche est conforme aux buts et principes exposés aux articles 1 et 3 LAT ainsi qu'aux critères prévus à l'article 15 alinéas 3 et 4 LAT, applicables à la réduction des zones trop étendues (Franziska Waser, La réduction de la zone à bâtir surdimensionnée selon l'article 15 al. 2 LAT, thèse Fribourg 2018, n° 458 p. 225). Appliquée en l'espèce, elle légitime un refus de classement. Force est en effet d'admettre, à la lecture des plans figurant au dossier, que le secteur de C _____ se situe clairement en périphérie des différents noyaux bâtis recensés sur le territoire de l'ancienne commune de B _____. Il se trouve en revanche en bordure de zones agricoles s'étendant à l'ouest et au sud. En outre, le programme d'équipement établi par l'ancienne commune de B _____ le rangeait en priorité III (long terme, > 10 ans). La proposition de refus de classement émise par le SDT et reprise par le Conseil d'Etat repose ainsi sur des critères objectifs pertinents et n'est pas contraire au droit. Il sied par ailleurs de relever la présence d'une aire forestière à l'est des parcelles des recourants. Celles-ci sont non construites en dépit d'un permis en force depuis plus de deux ans, mais que les recourants n'ont pas mis en œuvre jusqu'ici alors qu'en juillet 2018, ils évoquaient un début des travaux « dans les mois qui viennent ». 4.2.2 L'existence de ce permis de construire pour 9 chalets n'est, contrairement à ce qu'affirment les recourants, pas une raison d'admettre que leurs parcelles devraient être nécessairement classées en zone à bâtir. En effet, selon la jurisprudence, même des parcelles équipées ou comportant déjà des constructions peuvent – ou au besoin doivent – être affectées à une zone de non bâtir (ATF 113 Ia 362 consid. 2b, 105 Ia

- 11 -

233 consid. 3c/aa). Tel est le cas en l'espèce eu égard, d'une part, aux caractéristiques du secteur considéré, périphérique et dont les recourants ne prétendent pas qu'il serait, appréhendé globalement, largement bâti au sens de l'ancien article 15 lettre a LAT (sur la notion : arrêt du Tribunal fédéral 1C_378/2016 du 4 janvier 2017 consid. 3.2), et des surcapacités patentes de la zone à bâtir du territoire de B _____, lesquelles doivent être drastiquement réduites. Les intérêts dont se prévalent les recourants sont purement financiers et doivent ici céder le pas à l'intérêt public de redimensionner les zones à bâtir du PAZ de B _____ conformément aux exigences du droit fédéral. Pour le reste, les recourants s'abstiennent, avec raison (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_492/2013 du 28 janvier 2014 consid. 2.3 ; ACDP A1 12 79 du 30 août 2012 consid. 6b), de soutenir que le permis de bâtir de 2012 équivaldrait à une promesse formelle de l'autorité quant au maintien des parcelles considérées dans la zone à bâtir. En toute hypothèse, l'intérêt public à l'application correcte de la LAT l'emporterait en l'occurrence sur une éventuelle affectation des parcelles des recourants en zone à bâtir en application des principes de la bonne foi et de la confiance. Au demeurant, la municipalité de B _____ ne pouvait s'engager en liant l'autorité cantonale d'approbation, dont la mission est justement de veiller à ce que la planification locale respecte le droit fédéral. 4.2.3 Finalement, il convient de signaler que la mise en zone d'affectation différée des terrains des recourants ménage la possibilité – certes plutôt hypothétique – que ceux-ci soient mis en zone bâtir dans le futur –

ou alors en zone agricole, compte tenu du PU qu'aura délimité l'autorité communale –, dans le cadre d'un réexamen ultérieur du PAZ (cf. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling, in : Commentaire pratique LAT, op. cit., no 64 ad art. 15 LAT). Cette affectation tient, autrement dit, valablement compte du fait que l'ancienne commune de B _____ a fusionné avec celle de A _____ avant l'achèvement d'une procédure de révision entamée en 2012 déjà et de la perspective d'une harmonisation des PAZ qu'évoque le Conseil d'Etat dans sa réponse céans (p. 3). 5.1 Le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 5.2 Les recourants supporteront, solidairement entre eux, un émolument de justice fixé, notamment au vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr. (art. 88 al. 2, 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives - LTar ; RS/VS 173.8). Ils n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 12 -

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