

ATF 148 II 417 | TF, 12.07.22, 1C_650/2020*

Au cours de la période entre l'entrée en force du plan directeur cantonal et l'adoption d'un plan d'affectation visant la mise en conformité avec la révision de l'art. 15 LAT (réduction de la zone à bâtir) et l'entrée en vigueur de la LRS, l'autorité doit examiner préalablement à l'octroi d'une autorisation de construire en zone réservée la possibilité concrète que les parcelles en question soient déclassées selon la nouvelle planification. Dans l'affirmative, l'octroi de l'autorisation de construire en zone réservée est contraire à l'obligation de réduire la zone à bâtir surdimensionnée.

Faits

Le canton des Grisons révisé son plan directeur le 20 mars 2018. Suite à cette modification, la commune de Klosters-Serneus doit modifier son plan d'affectation afin de réduire l'étendue de la zone à bâtir et densifier le milieu bâti. A cette fin, le canton lui impose de créer au plus tard le 20 mars 2019 une zone réservée couvrant les surfaces à potentiellement dézoner. La commune introduit donc progressivement une zone réservée dès le 3 juillet 2018.

Le 25 octobre 2018, trois demandes d'autorisation de construire sur des parcelles couvertes par la zone réservée sont déposées. Un voisin forme opposition contre toutes les demandes de permis de construire. Après avoir rejeté les oppositions, la commune délivre les autorisations de construire le 19 mars 2019. Suite au rejet de son recours contre les décisions d'octroi de permis de construire, le voisin intente un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral.

Se pose alors la question de savoir si l'octroi d'autorisations de construire dans une zone réservée nécessite un examen préalable de l'opportunité concrète de l'affectation future des surfaces concernées à la zone à bâtir.

Droit

Selon l'art. 15 LAT, les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes ; si elles sont surdimensionnées, elles

doivent être réduites. En outre, aux termes de l'art. 21 al. 2 LAT, les plans d'affectation doivent faire l'objet d'adaptations nécessaires lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. L'art. 27 LAT prévoit, quant à lui, la possibilité d'établir des zones réservées visant l'adaptation des plans d'affectation. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du futur plan d'affectation. La loi sur l'aménagement du territoire du canton des Grisons précise que les projets de construction ne peuvent être autorisés que s'ils ne sont pas en contradiction avec les nouvelles planifications et prescriptions en vigueur ou prévues (art. 21 al. 2 KRG-GR).

Premièrement, le Tribunal fédéral retient qu'il ne fait aucun doute, à la lumière de l'entrée en vigueur de l'art. 75b Cst., de la LRS et de la révision de l'art. 15 LAT, que la zone à bâtir de la commune était surdimensionnée et devait être réduite. Suite à l'entrée en force du plan directeur cantonal révisé, la commune avait d'ailleurs déjà entamé la réduction de la zone à bâtir avant la délivrance des autorisations litigieuses et avait créé une zone réservée à cette fin. Toutefois, le règlement relatif à la zone réservée prévoyait que les autorisations de construire seraient accordées jusqu'au 19 mars 2019 sans tenir compte du fait que le terrain concerné pourrait potentiellement se prêter à un déclassement aux termes du futur plan d'affectation.

Le Tribunal fédéral examine, deuxièmement, dans quelle mesure l'octroi des permis de construire en cause, sans adaptation préalable de la taille des zones à bâtir, est contraire au principe de réduction des zones à bâtir surdimensionnées (art. 15 LAT).

En l'espèce, les deux bien-fonds sur lesquels portaient les demandes d'autorisation de construire se situaient dans la zone réservée, soit la zone à bâtir dont l'étendue était susceptible d'être réduite par le futur plan d'affectation. L'emplacement des parcelles, isolées du reste de la zone constructible, suggérait de surcroît qu'elles seraient vraisemblablement déclassées aux termes de la future planification. De plus, le plan d'affectation avait plus de 18 ans au moment de la délivrance des autorisations litigieuses, ce qui suggérait qu'il était dépassé. Compte tenu du surdimensionnement de la zone à bâtir de la commune de Klosters-Serneus, de la situation des parcelles en question et du fait que le plan d'affectation était ancien, l'octroi des autorisations en

question contrevenait à l'objectif de réduction de la zone à bâtir découlant de l'art. 15 LAT. Dans ces circonstances, la commune aurait dû examiner si l'affectation future des surfaces en question à la zone à bâtir se justifiait encore à la lumière de l'art. 15 al. 1 et al. 2 LAT. Elle n'aurait ainsi pas dû délivrer les permis de construire avant que le réexamen des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire communal ne soit achevé.

En conclusion, l'octroi des permis de construire en cause est contraire à l'art. 15 LAT. Le Tribunal fédéral admet le recours et annule les trois autorisations de construire.

Note

Cet arrêt est important dans la mesure où il livre aux communes une ligne de conduite à adopter dans le cadre de l'octroi d'autorisations de construire pour la période entre l'adoption du plan directeur cantonal, visant la mise en conformité de ce dernier avec la révision de l'art. 15 LAT et l'entrée en vigueur de la LRS, et l'adoption des plans d'affectation communaux idoines. Au cours de cette période transitoire, de nombreuses communes ont été amenées à édicter une zone réservée couvrant la portion des zones à bâtir qui seraient vraisemblablement déclassées par le nouveau plan d'affectation. Cet arrêt intime dès lors aux communes un devoir de prudence particulier dans l'octroi des autorisations de construire en zone réservée : elles devront particulièrement veiller à examiner si les parcelles concernées seront vraisemblablement déclassées au terme du processus de planification. Dans l'affirmative, l'octroi d'une autorisation de construire se révélerait contraire au principe de réduction de la zone à bâtir selon l'art. 15 LAT.

Proposition de citation : VICTOR SELLIER, Autorisation de construire dans une zone réservée visant la réduction future de la zone à bâtir, in: <https://lawinside.ch/1242/>