ATF 146 II 289 | TF, 16.04.2020, 1C_632/2018*

La création d'une zone réservée (art. 27 LAT) dans le but de contenir le surdimensionnement de la zone à bâtir sans autre perspective de planification est contraire au droit fédéral (art. 15 et 27 LAT).

Faits

La commune de Montreux procède à la révision générale de sa planification. Après avoir écarté les oppositions, le conseil communal adopte un nouveau plan général d'affectation (PGA) et son règlement (RPGA), entraînant une redistribution importante des territoires constructibles.

En particulier, le PGA instaure deux zones réservées pour certains secteurs (Maula Ferran et La Saussaz), lesquels n'ont donc pas été pris en compte dans la détermination de la surface constructible.

Contre les différentes décisions ayant trait à la planification, une association d'importance nationale vouée à la protection de l'environnement ainsi que divers propriétaires recourent sans succès au Tribunal cantonal. Ils forment alors un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, lequel doit en particulier se prononcer sur la conformité du PGA au droit fédéral en lien avec une éventuelle augmentation des surfaces à bâtir (cf. art. 15 LAT).

Droit

Le Tribunal fédéral détermine si c'est à juste titre que certains secteurs (Maula Ferran et La Saussaz) ont été colloqués en zone réservée (art. 27 LAT), et donc exclus de la surface constructible. Les recourants plaident la violation de l'art. 15 LAT au motif que la zone à bâtir consacrée par le PGA est excessive, étant donné que les surfaces en zone réservée auraient été à tort exclues de la surface constructible.

L'art. 15 al. 1 LAT prévoit que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes. Selon l'art. 27 LAT, une zone réservée ne peut être prévue que pour autant qu'il n'existe pas de plan d'affectation ou

que l'adaptation d'un tel plan s'impose. La zone réservée a pour effet de suspendre l'application du droit applicable en vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit, afin de ne pas entraver une planification future.

Selon le Tribunal fédéral, les art. 15 et 27 LAT impliquent que la zone à bâtir d'un plan d'affectation ne saurait être artificiellement réduite par l'adoption de zones réservées.

En l'espèce, le Tribunal fédéral constate que les zones réservées ont été intégrées au plan de zones. Elles n'ont donc pas été instituées afin de garantir une future planification d'affectation selon l'art. 27 LAT, mais dans le seul but de contenir le surdimensionnement de la zone à bâtir. Par ailleurs, à l'échéance du délai de validité de cinq ans de la zone réservée (cf. art. 27 al. 2 LAT), les surfaces redeviendront constructibles. Elles accroîtront alors la surface constructible, sans avoir à ce stade été prises en considération dans l'examen des besoins à 15 ans alors que l'art. 15 al. 1 LAT l'impose.

Par conséquent, les deux zones réservées prévues dans le PGA sans autre perspective de planification contreviennent aux art. 15 et 27 LAT.

Partant, le recours est admis. Le Tribunal fédéral renvoie la cause au conseil communal de Montreux en application de l'art. 107 al. 2 i.f. LTF afin qu'il adapte le projet de PGA en prévoyant une affectation des différents secteurs conforme à l'art. 15 LAT.

Note

D'autres griefs ont en l'occurrence également conduit à l'admission du recours.

En effet, le Tribunal fédéral a par ailleurs retenu que c'est à tort que les instances cantonales ont qualifié d'autres secteurs soumis à une planification de détail (« zones à occuper par un plan de quartier ») comme d' « autres zones » inconstructibles au sens de l'art. 18 LAT, alors que ces secteurs auraient dû être colloqués en zone à bâtir et remplir les exigences prévues à l'art. 15 LAT.

Enfin, la commune de Montreux a également contrevenu à l'obligation de faire

concorder ses plans d’affectation (art. 2 al. 1 LAT) étant donné que le nouveau PGA ne règle que la partie urbanisée du territoire, à l’exclusion de la partie supérieure de la commune. Ce procédé contrevient également à l’art. 15 al. 1 LAT, vu qu’il ne permet pas d’évaluer les besoins prévisibles en zones à bâtir, à défaut d’assurer un développement territorial global.

Proposition de citation : Tobias Sievert, L’adoption du nouveau plan général d’affectation de la commune de Montreux, in: https://lawinside.ch/923/