

# **BGer 1C\_268/2013 vom 25. September 2013**

Bundesgericht, 2013-09-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_268\\_2013](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_268_2013)

FR: TF 1C\_268/2013 du 25 septembre 2013

IT: TF 1C\_268/2013 del 25 settembre 2013

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant est particulièrement touché par l'arrêt attaqué, qui confirme le refus de la municipalité de modifier la limite de la zone viticole sur sa parcelle. Il dispose dès lors de la qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

### **E. 2**

A titre de mesure d'instruction, le recourant sollicite du Tribunal fédéral la fixation d'une inspection locale en présence des parties. Il n'y a pas lieu de donner suite à cette requête, le Tribunal fédéral s'estimant suffisamment renseigné pour statuer sur la base du dossier.

### **E. 3**

Dans un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu à plusieurs titres.

#### **E. 3.1**

Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2 p. 504 s.; ATF 127 I 54 consid. 2b p. 56; 126 I 15 consid. 2a/aa p. 16 et les arrêts cités).

L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157 et les arrêts cités; sur la notion d'arbitraire, voir ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17).

Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 130 II 530 consid. 4.3 p. 540 et les arrêts cités).

#### **E. 3.2**

Le recourant estime tout d'abord que la décision de la municipalité du 27 mars 2012 a été prise en violation de son droit d'être entendu, dans la mesure où l'autorité ne lui avait pas communiqué les pièces qu'il avait sollicitées, qu'elle avait refusé d'examiner plusieurs de ses arguments et s'était basée sur un dossier incomplet.

Le Tribunal cantonal n'a pas exclu que la municipalité avait violé le droit d'être entendu du recourant, en ne lui transmettant notamment pas le plan du périmètre de centre adopté, alors qu'elle entendait s'y référer dans sa décision; ce vice avait toutefois été guéri au cours de la procédure de recours cantonale, où la municipalité avait produit le plan de périmètre de centre Agglo Chablais Aigle Ollon, pièce sur laquelle le recourant avait pu s'exprimer. Le recourant n'explique pas quels autres documents ne lui auraient pas été communiqués, ni ne fait valoir que la motivation précitée des juges cantonaux serait critiquable. Il sied dès lors de constater que la violation de son droit d'être entendu relative à l'absence de communication des "pièces invoquées" a été réparée. L'intéressé allègue au demeurant en vain que la municipalité s'est basée sur un dossier incomplet, puisqu'il n'indique pas précisément quelles mesures d'instruction supplémentaires auraient dû être ordonnées, ni en quoi consistent les éventuelles lacunes. Enfin, la municipalité a exposé de façon suffisante sous l'angle de l' art. 29 al. 2 Cst. les motifs qui l'ont amenée à rejeter la demande du recourant. Le grief tiré d'une violation du droit d'être entendu par la municipalité est dès lors mal fondé.

### **E. 3.3**

Le recourant reproche ensuite au Tribunal cantonal d'avoir refusé d'ordonner la production du plan communal général des zones de 1961 et de son règlement ainsi que du rapport Stucky SA du 26 janvier 2012 "recommandations pour la protection contre les crues de la Grande-Eau".

La cour cantonale a renoncé à faire administrer les offres de preuve du recourant, considérant que les pièces demandées n'étaient pas susceptibles d'influencer le sort de la cause. En particulier, la teneur du plan antérieur de 1961 était sans portée pour la présente procédure, d'autant que la volonté du planificateur communal de 1985 était précisément de le modifier. De même, le risque d'inondation allégué, fondé sur "un rapport Stucky" de 2012, n'était pas davantage déterminant, puisque le propriétaire d'une parcelle devant faire l'objet d'une restriction du droit de construire, en raison d'un danger naturel élevé, ne pouvait exiger en compensation le classement en zone à bâtir d'une autre surface lui appartenant, colloquée en zone agricole.

Le recourant ne partage pas l'avis des juges cantonaux. Le plan général des zones de 1961 était à son avis nécessaire pour démontrer que la planification de 1985 avait élargi la zone constructible sur la parcelle voisine. Il ne dit pas quel fait la production du rapport Stucky était supposé prouver. Quoi qu'il en soit, le recourant n'allègue ni ne démontre que la motivation précitée du Tribunal cantonal serait insoutenable, ce qui n'est toutefois manifestement pas le cas. Dans ces conditions, la cour cantonale pouvait, par une appréciation anticipée des preuves dépourvue d'arbitraire, renoncer à demander la production des documents requis.

### **E. 3.4**

Le recourant voit une violation de son droit d'être entendu dans le fait que l'arrêt attaqué n'a pas traité tous ses griefs. Le Tribunal cantonal ne serait pas entré en matière sur ses critiques relatives à "la démarche intellectuelle, scientifique et technique des géniteurs d'un

instrument de planification". La cour cantonale n'aurait par ailleurs pas évoqué l'attestation de la maison B. \_\_\_\_\_ qu'il avait produite, n'aurait mentionné que de manière vague le fait que de nombreux bâtiments ont été érigés dans les secteurs sis de part et d'autre de sa parcelle et n'aurait dit mot des "observations et mesures" qu'il avait fournies au sujet de la distance séparant la partie concernée de sa parcelle du centre de la localité.

Le recourant semble ainsi se plaindre d'une motivation insuffisante de l'arrêt attaqué. Or, il apparaît d'une part que les juges cantonaux n'ont pas ignoré ses arguments, puisqu'ils ont répondu, au moins brièvement, à ses principaux griefs. Par ailleurs, la cour cantonale n'était pas tenue de répondre à toutes les critiques du recourant, dans la mesure où elle considérait certaines comme étant sans pertinence. L'absence de motivation de l'arrêt à cet égard n'a de toute façon pas empêché l'intéressé de recourir céans sur ces points. D'autre part, le Tribunal cantonal a exposé de façon suffisante sous l'angle de l'art. 29 al. 2 Cst. les raisons qui l'ont amené à confirmer la décision de la municipalité. On ne décèle dès lors pas non plus de violation du droit d'être entendu sous cet angle et le recours doit être rejeté sur ce point.

### **E. 3.5**

Le recourant allègue enfin vainement que la cour cantonale aurait violé son droit d'être entendu en invoquant, sans la produire, une opposition qu'aurait faite son père durant l'enquête publique ouverte du 20 novembre au 21 décembre 1981. Cet élément, certes mentionné par la municipalité lors de l'audience du 7 novembre 2012, n'a pas été retenu à l'appui des motifs de l'arrêt attaqué et le recourant lui-même avait indiqué dans ses observations du 13 janvier 2013 que cette opposition était sans incidence. Il n'y avait dès lors pas lieu d'instruire plus avant sur cette pièce, dénuée de pertinence.

### **E. 4**

Le recourant se plaint d'un établissement inexact des faits.

#### **E. 4.1**

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ). Le recourant ne peut critiquer ceux-ci que s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ( ATF 134 V 53 consid. 4.3 p. 62 ) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ( art. 97 al. 1 LTF ), ce qu'il lui appartient d'exposer et de démontrer de manière claire et circonstanciée. La correction du vice soulevé doit en outre être susceptible d'influer sur le sort de la cause ( art. 97 al. 1 LTF ).

#### **E. 4.2**

Pour le recourant, l'état de fait serait grossièrement faux lorsqu'il affirme que la parcelle voisine 1667 comporte une bande d'une trentaine de mètres de largeur de vigne qui se trouve sous la rupture de pente; la partie plane n'excéderait pas 10 m dès lors que la pente a exactement la même ligne de départ que sur la parcelle du recourant, au même endroit. De même, l'arrêt attaqué serait lacunaire dans la mesure où il omet de constater que c'est le même mur, rectiligne, qui délimite l'amont de la raiasse concernée du recourant et celui de la raiasse correspondante de la parcelle 1667. Le recourant ne montre pas en quoi ces prétendues erreur et lacune seraient insoutenables, ni n'indique comment leur correction aurait permis d'arriver à un autre résultat. Il allègue ensuite, de façon générale, que l'arrêt attaqué serait arbitraire, reposant sur un état de fait "biaisé et lacunaire", et qu'il parviendrait à un résultat arbitraire dans la mesure où il discrimine le recourant par rapport à ses voisins

en déclassant plus de 1'000 m<sup>2</sup> de terrain constructible. Ces récriminations ne relèvent cependant pas de l'établissement des faits mais de l'application du droit; elles seront dès lors examinées avec les griefs de fond.

Mal fondé, le grief doit être rejeté et le Tribunal fédéral est lié par les faits retenus dans l'arrêt attaqué, conformément à l' art. 105 al. 1 LTF .

## **E. 5**

Avant de répondre aux diverses critiques du recourant, il convient de rappeler l'objet du litige et d'exposer la solution retenue dans l'arrêt attaqué.

A l'origine de la contestation se trouve la requête du recourant, datée du 7 décembre 2011, visant à modifier la limite de la zone viticole sur sa parcelle 1668, dans le but de rétablir l'égalité de traitement par rapport aux parcelles voisines. Le refus de la municipalité de donner suite à cette demande a été confirmée par le Tribunal cantonal. Celui-ci a constaté qu'il existait une divergence quant à la limite de la zone viticole sur la parcelle 1668 entre le plan général au 1:5000 et le plan détaillé au 1:2000. Le choix de la municipalité d'interpréter le plan d'affectation adopté en 1985 en privilégiant le plan détaillé, plutôt que le plan général, ne résultait pas d'une erreur et ne prêtait pas le flanc à la critique. La seule question qui demeurait était ainsi de savoir si, depuis l'adoption du plan de 1985, les circonstances avaient changé, cas échéant si ce changement portait sur des éléments déterminants pour la planification au point qu'une adaptation du plan paraissait nécessaire. Le fait que de nombreux bâtiments avaient été érigés dans les secteurs sis de part et d'autre de la parcelle 1668 ne constituait pas une modification décisive; ces constructions avaient été effectuées dans les zones à bâtir délimitées en 1985, ainsi que l'avait prévu le planificateur à cette époque. Le risque d'inondation allégué, fondé sur un "rapport Stucky" de 2012, n'était pas d'avantage déterminant, puisque le propriétaire d'une parcelle devant faire l'objet d'une restriction du droit de construire, en raison d'un danger naturel élevé, ne pouvait exiger en compensation le classement en zone à bâtir d'une autre surface lui appartenant, colloquée en zone agricole. En conclusion, l'instruction n'avait pas permis de déceler un changement décisif de circonstances, qui justifierait non seulement d'étendre la zone à bâtir du PEP, mais encore de procéder à cet agrandissement, hors de toute révision globale, sur la parcelle 1668 du recourant.

## **E. 6**

Le recourant invoque les art. 110 LTF et 33 al. 2 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) pour contester le choix de la municipalité de privilégier le plan détaillé de 1:2000 pour fixer la limite de la zone viticole à travers sa parcelle. Il soutient que ce plan ne contient pas la moindre norme, "ni par le graphisme, ni par un texte", ayant pour objet et but de fixer une limite de zone.

Les dispositions légales mentionnées par le recourant ne règlent pas la question de la hiérarchie entre le plan général et le plan détaillé. En l'espèce, la solution retenue par la cour cantonale, empreinte de bon sens, n'est pas critiquable. C'est en particulier à juste titre que celle-ci a relevé que le plan détaillé, figurant sur la même planche que le plan général, avait suivi la même procédure d'adoption que ce dernier et avait la même valeur contraignante. Il n'y a au demeurant pas lieu de remettre en cause l'appréciation des juges cantonaux, selon laquelle le plan général visait en l'occurrence à donner une vision d'ensemble du PEP et que la fixation des limites de zones pour chaque parcelle était dévolue aux plans détaillés, par définition deux fois et demie plus précis. Le Tribunal cantonal a en outre tranché la question

après avoir effectué une vision locale et en se basant sur l'avis du SDT, service spécialisé en matière de planification, qui avait indiqué que la limite de la zone viticole se calait sur un mur qui apparaissait sur le zoom à l'échelle 1:2000 du plan. L'argumentation du recourant ne parvient pas à montrer en quoi les juges cantonaux auraient mal appliqué les art. 110 LTF et 33al. 2 et 3 LAT, si bien que son grief apparaît mal fondé. Sa conclusion visant à dire que la limite de la zone constructible sur la parcelle 1668 est celle indiquée par le plan à l'échelle 1:5000 doit par conséquent être rejetée.

#### **E. 7**

Le recourant consacre plusieurs pages de son recours à expliquer "[l']inconstitutionnalité et [le] défaut de pertinence du périmètre compact approuvé par la municipalité le 28 mars 2011 et le SDT le 16 mars 2011". Ces critiques sont toutefois dirigées contre un objet qui sort du cadre du litige et n'ont dès lors pas à être examinées dans la présente procédure.

En tout état de cause, on peut relever que la municipalité s'était référée au "périmètre de centre", compris dans le plan "Agglo Chablais Aigle Ollon - Centre cantonal, Commune d'Aigle" pour confirmer qu'il n'existait aucun changement de circonstances devant conduire à modifier la planification en vigueur sur la parcelle du recourant. Le Tribunal cantonal a au demeurant souligné qu'en l'état, le périmètre de centre n'avait aucune valeur contraignante sur la parcelle du recourant et ne déployait pas d'effet anticipé sur celle-ci, ni positif, ni négatif. Dans ces conditions, le grief du recourant, portant sur un élément non déterminant pour l'issue du litige, apparaît de toute façon dénué de pertinence et doit être écarté pour ce motif également.

#### **E. 8**

Le recourant demande le réexamen de la planification mise à l'enquête il y a plus de 30 ans, se prévalant des art. 21 LAT et 63 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

##### **E. 8.1**

En vertu de l'art. 21 al. 2 LAT, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. L'art. 63 LATC reprend en substance la disposition précitée, prévoyant que les plans d'affectation sont réexaminés et adaptés lorsque les circonstances ont sensiblement changé.

L'art. 21 al. 2 LAT tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leur fonction. 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 oeuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation. Ceux-ci doivent toutefois être révisés lorsque les circonstances déterminantes se sont modifiées depuis leur adoption (ATF 128 I 190 consid. 4.2 p. 198 et les arrêts cités).

##### **E. 8.2**

En l'occurrence, il appartenait donc au recourant, qui sollicite une modification du plan d'affectation en vigueur, d'établir que les circonstances ont changé de manière significative entre l'adoption du PEP de 1985 et aujourd'hui. Dans son recours, l'intéressé ne fait toutefois valoir aucune modification des circonstances. Il se contente d'affirmer que la planification contestée est entachée d'une erreur, au vu de la contradiction entre les plans 1:5000 et 1:2000. Or, comme il a été vu au consid. 6 ci-dessus, le choix de la municipalité

d'interpréter le plan d'affectation adopté en 1985 en privilégiant le plan détaillé 1:2000 ne résulte pas d'une méprise et ne prête pas le flanc à la critique. Le recourant invoque encore les impératifs de l'égalité de traitement à rétablir, l'absence de justification du "Sonderfall d'inconstructibilité" qui lui est imposé, l'absence d'intérêt public d'une telle restriction, l'importance économique des conséquences de la restriction, ainsi que la protection LPMNS du bâtiment et des arbres qui sont sur sa parcelle. Ainsi que l'a relevé le Tribunal cantonal, tous ces arguments auraient pu et dû être soulevés au moment de l'adoption du PEP. Il n'y a dès lors pas lieu de remettre en cause les choix du planificateur de 1985, sous réserve d'un changement de circonstances, que le recourant n'établit pas. Dans ces conditions, la municipalité, puis le Tribunal cantonal, n'ont pas violé l'art. 21 al. 2 LAT en refusant la demande de changement de zone du recourant, hors de toute révision globale du plan d'affectation. Mal fondé, le recours doit être rejeté sur ce point.

## **E. 9**

Le recourant affirme encore être victime d'une inégalité de traitement. Ce grief, dirigé contre la planification de 1985, est en principe irrecevable dans le cadre du présent recours. Quoi qu'il en soit, il apparaît mal fondé et doit être rejeté.

### **E. 9.1**

Le droit à l'égalité de traitement n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones crée des inégalités et que des terrains de mêmes situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire ( ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités).

### **E. 9.2**

En l'espèce, le recourant expose qu'il est le seul propriétaire qui voit la partie déclive inférieure plantée en vigne de sa parcelle (première raisse) colloquée en zone viticole, alors que les parties des parcelles correspondantes (raisses de vigne inférieures) de tous ses voisins sont colloquées en zone constructible. Les trois parcelles voisines 1667, 1609 et 1617 supporteraient ainsi toutes des constructions érigées sur la raisse inférieure, cette partie étant inconstructible sur la parcelle 1668.

Le Tribunal cantonal a constaté que, sur la parcelle 1668, la séparation entre zone à bâtir et zone viticole était effectivement tracée plus en aval que sur les parcelles adjacentes. Le décrochement était particulièrement bien marqué par rapport à la parcelle 1665, au nord-ouest. Toutefois, même ce tracé largement en amont sur la parcelle 1665 ne constituait pas une inégalité de traitement. Comme cela avait effet été constaté en audience, le planificateur communal, qui entendait à juste titre se caler sur les murs de vigne pour tracer la limite, pouvait opter s'agissant de la parcelle 1665 soit pour le mur supportant la première raisse, soit pour celui supportant la deuxième raisse. Or, la première solution aurait conduit à classer en zone viticole l'intégralité de la première raisse de la parcelle 1665, alors qu'une portion non négligeable de celle-ci (soit une bande d'une trentaine de mètre de largeur) se trouvait dans la plaine, sous la rupture de pente. Le planificateur communal pouvait ainsi choisir la seconde solution, sans que cela ne crée pour la parcelle 1665 un privilège illicite par rapport à la parcelle 1668. Sur le vu de cette motivation du Tribunal cantonal, que le recourant ne critique pas, la planification contestée de 1985 n'apparaît pas, compte tenu de

la marge d'appréciation laissée aux autorités communales et cantonales dans ce domaine, dénuée de toute pertinence. Le recourant ne soutient au demeurant pas que cette planification serait insoutenable. Le grief d'inégalité de traitement doit par conséquent être écarté.

**E. 10**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, aux frais du recourant qui succombe ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ).

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