

BGer 1C_415/2022 vom 11. Juni 2024

Bundesgericht, 2024-06-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_415_2022

FR: TF 1C_415/2022 du 11 juin 2024

IT: TF 1C_415/2022 del 11 giugno 2024

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

Les recourants sont notamment et respectivement propriétaires des parcelles n

os 7539, 7541 et 7549, 7655, 7466 et 7550, 7547, 7540 et 7548 concernées par le refus d'homologation des modifications du PAZ C2, C6 et D3 prévoyant initialement la collocation de leurs parcelles en zone constructible. A ce titre, ils peuvent se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué. Ils ont par ailleurs participé à la procédure devant le Tribunal cantonal, de sorte que la qualité pour recourir doit leur être reconnue. Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants livrent sous forme de liste les moyens de preuves qu'ils requièrent ou dont ils entendent se prévaloir. S'agissant des dossiers des autorités précédentes, dont ils réclament l'édition, ceux-ci ont été produits dans les délais impartis; cette requête est satisfaite. Le plan directeur cantonal valaisan est quant à lui accessible sur le site internet officiel du canton du Valais, comme l'a d'ailleurs rappelé le Tribunal cantonal. En ce qui concerne l'interrogatoire des parties, les requêtes d'inspection locale et d'expertise technique, les recourants n'exposent nullement en quoi ces mesures seraient pertinentes; le Tribunal fédéral s'estime quoi qu'il en soit suffisamment renseigné pour statuer en l'état du dossier. Enfin, la réserve de "tous autres moyens de preuve" relève de la figure de style et ne revêt pas de portée. Il ne sera ainsi pas donné suite à ces différentes réquisitions.

E. 3

Dans une première partie de leur mémoire, intitulée "Faits", les recourants exposent longuement, sous forme d'allégués, leur propre état de fait. Une telle argumentation, dans la mesure où elle s'écarte des faits établis dans l'arrêt attaqué ou les complète, sans qu'il soit indiqué que ceux-ci seraient manifestement inexacts ou arbitraires, est irrecevable (cf. ATF 140 III 115 consid. 2; arrêts 1C_593/2019 du 19 août 2020 consid. 2; 1C_518/2019 du 8 juillet 2020 consid. 2). Sont également irrecevables les critiques appellatoires de l'appréciation de l'instance précédente, formulées à ce stade, les recourants ne se prévalant d'aucune norme ou principe juridique qui auraient été violés (cf. art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF).

E. 4

Les recourants font valoir une violation de leur droit d'être entendus. Ils se plaignent pour l'essentiel d'une violation de leur droit à la preuve et d'une motivation insuffisante de l'arrêt attaqué.

E. 4.1

Le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) comprend le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas le juge de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1).

Le droit d'être entendu implique en outre pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à cette exigence, le juge doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 148 III 30 consid. 3.1; 139 IV 179 consid. 2.2 et les arrêts cités).

Dans ce contexte prévalent les exigences de motivation accrues de l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante devant citer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ceux-ci auraient été violés (ATF 148 I 127 consid. 4.3).

E. 4.2

La cour cantonale a considéré qu'il n'était pas nécessaire d'inspecter les lieux, les plans figurant au dossier permettant de déterminer clairement les secteurs litigieux et les inscrire dans le territoire communal. Les recourants le contestent. Ils soutiennent en particulier qu'un transport sur place aurait permis de constater que la césure dans le paysage sur laquelle se sont appuyées les autorités précédentes pour refuser les modifications C2 et C6 (cf. consid. 6.2 ci-dessous) n'existait plus sur le terrain. Ce faisant, les recourants livrent, sur un mode strictement appellatoire, leur propre appréciation de la situation. Ils ne démontrent pas que la cour cantonale aurait versé dans l'arbitraire en se fondant, pour rejeter leur réquisition, sur les plans au dossier, qui figurent clairement la césure en question, ainsi que sur l'opinion des services spécialisés de l'État, en particulier le SDT et le Service cantonal des bâtiments, monuments et archéologie (ci-après: SBMA), qui ont relevé l'importance de ce vide dans le paysage (cf. rapport du SDT, p. 11).

Pour autant que recevable, cette critique est rejetée.

E. 4.3

Sous l'angle du défaut de motivation, il apparaît, comme l'a retenu le Tribunal cantonal, que les motifs des refus d'homologation sont à rechercher dans le rapport de synthèse du SDT du 26 novembre 2018 (cf. décision d'homologation du Conseil d'État du 4 novembre 2020, p. 2, 2

ème §

in fine). La cour cantonale a expliqué qu'il en ressortait que la définition d'une zone de faible densité de 3 ha dans la plaine du Rhône (modification D3) ne répondait pas à une utilisation mesurée du sol et était contraire à un développement vers l'intérieur du milieu bâti; elle entrainait en outre en conflit avec des SDA. Quant aux modifications C2 et C6, celles-ci ont été écartées pour des motifs liés à la protection du paysage dès lors qu'elles s'inscrivaient dans la dernière césure dans l'urbanisation. Ces dernières modifications étaient enfin situées partiellement (C2) ou entièrement (C6) en zone de danger élevé du Rhône. Quoi qu'en disent les recourants, une telle motivation est suffisante sous l'angle des garanties offertes par le droit d'être entendu: elle leur permettait de cerner les raisons pour lesquelles les modifications litigieuses ont été refusées, compréhension dont témoigne du reste non seulement les griefs soulevés dans leur recours fédéral, en lien spécialement avec l'art. 15 al. 4 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), mais aussi ceux développés dans leurs écritures cantonales.

E. 4.4

Enfin, s'agissant de la demande d'expertise technique que les recourants prétendent avoir formulée devant l'instance précédente, il apparaît, à l'examen du recours cantonal, qu'ils se sont en réalité contentés de "réserver", sans autre précision, ce moyen de preuve, n'indiquant en particulier pas que celui-ci aurait dû porter - comme ils l'affirment céans - sur la présence de SDA (expertise pédologique). Il n'est dès lors pas arbitraire d'avoir considéré que la demande des recourants relevait de la figure de style et de n'avoir pas mis en oeuvre d'expertise technique. Au stade du recours fédéral, on ignore au demeurant toujours le secteur exact ou l'objet sur lesquels aurait dû porter cette mesure d'instruction.

E. 4.5

Les différentes critiques soulevées en lien avec le droit d'être entendu apparaissent en définitive mal fondées. Le grief est rejeté.

E. 5

Dans un grief ultérieur, les recourants se prévalent d'une violation des "principes constitutionnels de droit administratif", invoquant pêle-mêle une violation des principes d'égalité, de légalité, de bonne foi, de proportionnalité et de non-rétroactivité.

E. 5.1

Les recourants reprochent au Conseil d'État d'avoir intégré à sa décision d'homologation du 4 novembre 2020 le rapport de synthèse du SDT, faisant ainsi sienne l'appréciation du service cantonal, et au Tribunal cantonal d'avoir avalisé ce procédé. À la lecture du recours, on ne discerne cependant pas en quoi cette manière de faire violerait les garanties constitutionnelles invoquées, ce d'autant moins que les recourants ne présentent aucune motivation pertinente aux mépris des exigences de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF, se livrant à des considérations somme toute vagues et générales.

E. 5.2

Par ailleurs, à comprendre les recourants, il contreviendrait au principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) de n'avoir pas affecté la parcelle no 7655 (modification D3) - propriété de l'un d'entre eux - à la zone constructible. A cet égard, ils prennent comme élément de comparaison la parcelle no 7212 qui présenterait, selon eux, des caractéristiques

semblables et qui aurait été classée en zone constructible. Ils perdent cependant de vue qu'en matière d'élaboration des plans d'affectation, le principe de l'égalité de traitement ne revêt qu'une portée réduite; 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 (ATF 142 I 162 consid. 3.7.2); 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; arrêt 1C_218/2020 du 23 juillet 2021 consid. 3.1.2). Or, tel qu'il est formulé par les recourants, ce pan du grief ne remplit pas non plus les exigences de motivation découlant de l' art. 106 al. 2 LTF .

E. 5.3

Insuffisamment motivé, le grief doit en définitive, et dans son ensemble, être déclaré irrecevable.

E. 6

Les recourants se plaignent encore d'une violation de l' art. 15 al. 4 LAT . Ils soutiennent en substance que les parcelles dont ils sont propriétaires répondent aux conditions d'aptitude prévues par la loi pour être classées en zone à bâtir.

E. 6.1

Aux termes de l' art. 15 LAT , les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1). Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage (al. 3). Selon l' art. 15 al. 4 LAT , de nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: ils sont propres à la construction (let. a); ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance (let. b); les terres cultivables ne sont pas morcelées (let. c); leur disponibilité est garantie sur le plan juridique (let. d); ils permettent de mettre en oeuvre le plan directeur (let. e).

E. 6.2

Les recourants se prévalent de l'absence de surdimensionnement de la zone à bâtir communale. Cependant, contrairement à ce qu'ils affirment, le seul besoin en zones à bâtir - établi à 67 ha par le SDT (respectivement un "surplus négatif" de 59,1 ha [cf. arrêt rendu ce jour dans la cause connexe 1C_409/2022, consid. 4.2.2]) - ne justifie pas le classement de nouvelles parcelles en zone constructible, les autres critères d'aptitude définis par l' art. 15 al. 4 LAT devant également être observés (cf. JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, schéma no 6, p. 187; voir également PIERMARCO ZEN-RUFFINEN/CHRISTINE GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 148 s. et les arrêts cités sous n.b.p. no 823). Or, comme l'a souligné la cour cantonale, se fondant sur les données des organes cantonaux spécialisés, les modifications discutées sont entièrement ou partiellement concernées par des zones de danger élevé des crues du Rhône (cf. plan des zones de danger d'inondation du Rhône, disponible à l'adresse <https://appsittel.sdplus.ch/dangerr3/>; consultée le 17 mai 2024). Les

recourants ne le discutent pas, leur recours étant muet sur cet aspect, si bien qu'on ne discerne aucun élément commandant de s'écarter de l'analyse opérée par l'instance précédente. Compte tenu de ce danger et faute d'explications convaincantes des recourants, c'est à bon droit que l'instance précédente a pour ce motif nié aux parcelles des recourants leur aptitude au classement (cf. HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, in Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n. 92 ad art. 15 LAT).

S'ajoute à cela l'atteinte aux SDA qu'entraînerait le classement des parcelles des recourants. Il n'est d'ailleurs pas établi que la commune disposerait de surfaces suffisantes pour assurer leur compensation: il ressort de l'arrêt attaqué que les surfaces proposées à cette fin sont essentiellement occupées par de la vigne et qu'une expertise pédologique serait le cas échéant nécessaire à leur validation (cf. rapport du SDT, ch. 2.4.3, let. e, p. 22). Quoi qu'il en soit, on ne décèle pas dans le rapport 47 OAT de motifs pertinents, respectivement importants, qui permettraient de justifier une telle atteinte aux SDA existantes et inventoriées pour la création d'une zone à bâtir de faible, respectivement de moyenne densité (cf. art. 3 al. 2 et 15 al. 3 LAT et art. 30 al. 1bis OAT (RS 700.1); à ce sujet, voir AEMISEGGER/KISSLING, *op. cit.*, n. 80 ad art. 15 LAT). Enfin, on cherche en vain, que ce soit dans le rapport 47 OAT ou dans le recours, une justification à l'atteinte paysagère qu'entraînerait l'affectation en zone à bâtir des parcelles des recourants. Or, les modifications C2 et C6 se situent dans la dernière césure paysagère interrompant le déroulement devenu continu de l'urbanisation locale, césure dont l'importance paysagère a été clairement soulignée par le SBMA, organe cantonal spécialisé, et dont le maintien répond aux demandes du plan directeur cantonal (cf. PDc, Mesure C2).

Mal fondé, le grief est rejeté.

E. 7

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité, aux frais des recourants, qui succombent (art. 66 al. 1 et 5 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 1 à 3 LTF).

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