

BGer 1C 80/2007 vom 6. September 2007

Bundesgericht, 2007-09-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_80_2007

FR: TF 1C 80/2007 du 6 septembre 2007

IT: TF 1C 80/2007 del 6 settembre 2007

Regeste

Révision du plan général d'affectation | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué ayant été rendu après le 1er janvier 2007, la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) est applicable à la présente procédure (art. 132 al. 1 LTF).

E. 2

Le recours est dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions. Il est dès lors recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF et 34 al. 1 LAT dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral. Aucun des motifs d'exclusion prévu à l' art. 83 LTF n'est réalisé. Le recourant a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal administratif. Il est particulièrement touché par l'arrêt attaqué qui confirme le régime applicable aux parcelles dont il est propriétaire à Corcelles-près-Payerne selon la nouvelle réglementation communale litigieuse. Il a un intérêt personnel digne de protection à ce que les restrictions qui lui sont imposées dans ce cadre soient levées. Le recourant prétend au surplus que la création d'une zone de verdure "En Rombosson" rendrait plus difficile l'implantation d'une ferme sur la parcelle voisine dont il est propriétaire en zone agricole. Il peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à faire examiner que tel n'est pas le cas (arrêt 1C_57/2007 du 14 août 2007 consid. 1.1). Sa qualité pour agir au regard de l' art. 89 al. 1 LTF est à l'évidence donnée. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont réunies de sorte qu'il convient de statuer sur le fond.

E. 3

Le recourant se plaint du refus de conférer le statut de centralités agricoles prévu à l'art. 6 al. 2 RPGA à ses parcelles sises "En Vuaz Seguin" et "En Bitternaz". Il dénonce à ce propos une inégalité de traitement injustifiée par rapport à d'autres paysans qui auraient vu leur opposition acceptée sur ce point et leurs parcelles bénéficier de ce statut.

E. 3.1

Selon la jurisprudence, une décision viole le droit à l'égalité de traitement ancré à l' art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114;

129 I 113 consid. 5.1 p. 125, 346 consid. 6 p. 357 et les arrêts cités). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones créent 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; Pierre Moor, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 1999, n. 42 ad art. 14). Par ailleurs, il incombe au recourant d'établir les faits propres à étayer ses dires lorsque ceux-ci ne ressortent pas du dossier. En outre, dans la mesure où il entend se prévaloir d'une violation de ses droits fondamentaux, il lui appartient de respecter les exigences de motivation accrues de l' art. 106 al. 2 LTF . De tels griefs doivent en effet être expressément soulevés et exposés de façon claire et détaillée dans le mémoire de recours. Les exigences de motivation sont à cet égard les mêmes que celles qui prévalaient en matière de recours de droit public (cf. ATF 130 I 26 consid. 2.1. p. 31, 258 consid. 1.3 p. 261; 129 I 113 consid. 2.1 p. 120; Message du 28 février 2001 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, FF 2001 p. 4142).

E. 3.2

Aux termes de l'art. 6 RPGA, la zone du village est destinée à l'habitation, ainsi qu'aux activités moyennement gênantes pour le voisinage. La transformation, l'agrandissement ainsi que la construction de bâtiments agricoles sont autorisés s'ils sont justifiés par les besoins d'une exploitation existante et s'ils engendrent des nuisances compatibles avec les autres affectations (al. 1). La pesée des intérêts prendra en compte la spécificité des secteurs suivants: les activités commerciales et tertiaires sont encouragées et favorisées dans les secteurs commerces et bureaux; les activités artisanales et petites industries, telles que fabriques, entrepôts, garages, ateliers ou entreprises, sont implantées de préférence dans les secteurs artisanat et industries, si elles engendrent des nuisances compatibles avec le voisinage et s'harmonisent avec les constructions existantes; dans les secteurs centralités agricoles, les exploitations agricoles existantes sont prioritaires par rapport aux autres affectations (al. 2).

E. 3.3

La Municipalité de Corcelles-près-Payerne précise avoir raisonné non pas par parcelles, mais par portions de rues, en fonction de la prédominance des affectations aux activités agricoles existantes, réservant le statut de centralités agricoles aux centres d'exploitation dont la vocation agricole était manifeste, à l'exclusion des infrastructures agricoles isolées. Le recourant ne conteste pas à juste titre la pertinence des critères retenus par la Commune pour bénéficier du statut de centralité agricole. Les constructions agricoles isolées peuvent en effet être rénovées, transformées voire même agrandies aux conditions fixées à l'art. 6 al. 1 RPGA. Elles ne bénéficient cependant pas d'une priorité dans la pesée des intérêts à laquelle doit se livrer l'autorité communale saisie d'une demande en ce sens, contrairement à celles qui se sont vues octroyer le statut de centralités agricoles. Il n'est donc nullement arbitraire de réserver un tel statut aux exploitations existantes. Le recourant ne cherche pas davantage à démontrer que les bâtiments érigés sur les parcelles dont il est propriétaire en "Vuaz Seguin" et "En Bitternaz" formeraient un centre d'exploitation, dont il conviendrait de maintenir l'affectation de manière prioritaire, selon les critères ainsi définis. Le recours ne répond manifestement pas aux exigences de motivation découlant de l' art. 106 al. 2 LTF

. Il en va de même du grief tiré d'une inégalité de traitement avec d'autres paysans. Le recourant n'établit en effet nullement que les parcelles auxquelles le statut de centralités agricoles a été étendu à la suite de l'opposition des propriétaires concernés ne remplissaient pas les conditions posées pour bénéficier d'un tel statut. Au demeurant, selon la jurisprudence, le principe de la légalité prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (cf. ATF 132 II 485 consid. 8.6 p. 510; 127 I 1 consid. 3a p. 2; 127 II 113 consid. 9b p. 121 et les arrêts cités). Le recourant ne démontre pas plus que les conditions posées pour consentir une exception à ce principe seraient réunies. Enfin, il n'établit pas davantage qu'une extension du statut de centralité agricole à la parcelle n° 105 s'imposerait pour assurer une protection efficace de l'ancienne maison paysanne classée en note 3 au recensement architectural du canton de Vaud. Le recours est donc irrecevable en tant qu'il porte sur le refus d'intégrer les parcelles bâties du recourant "En Vuaz Seguin" et "En Bitternaz" dans un secteur de centralités agricoles (cf. ATF 129 I 381 consid. 4.5 p. 392).

E. 4

Le recourant soutient que la règle posée à l'art. 9 RPGA selon laquelle la moitié de la partie de la parcelle sise dans le secteur "jardin" devrait être aménagée en espaces verts serait trop restrictive au regard notamment des réglementations analogues connues dans d'autres communes qui fixent cette proportion à un ordre de grandeur variant entre 10 et 15%. Elle serait d'autant moins admissible qu'elle s'accompagnerait d'une restriction drastique de l'indice d'utilisation du sol à 0,3 en application de l'art. 7 RPGA et d'une limitation du niveau admissible des constructions selon l'art. 14 RPGA. Le cumul de ces exigences porterait une atteinte excessive à son droit de propriété, s'agissant plus particulièrement des parcelles situées au centre du village dans le secteur du "Pré-au-Chêne".

E. 4.1

Les restrictions à la propriété que les plans d'affectation ont pour effet d'imposer doivent, pour être conformes à l'art. 26 Cst., reposer sur une base légale, se justifier par un intérêt public suffisant et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344 et les arrêts cités). Ce dernier principe suppose que la mesure d'aménagement litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis (ATF 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral examine librement si une restriction de la propriété se justifie par un intérêt public et si cet intérêt l'emporte sur l'intérêt privé auquel il s'oppose; il jouit d'une même latitude lorsqu'il s'agit d'apprécier si une telle restriction viole le principe de la proportionnalité. Il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 125 II 86 consid. 6 p. 98 et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba p. 448 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral n'est en effet pas l'autorité supérieure de planification et il n'a pas à substituer son appréciation à celle des autorités cantonales. Il doit néanmoins examiner si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts

privés ont été pris en considération de manière adéquate (cf. ATF 120 Ia 270 consid. 3b p. 275; 118 Ia 384 consid. 4b p. 388, 394 consid. 2b p. 397 et les arrêts cités).

E. 4.2

L'art. 7 RPGA prévoit un indice maximal d'utilisation du sol de 0,8 pour le secteur "rue" de la zone du village comprenant les terrains compris à moins de 25 mètres du domaine public et un indice maximal réduit de 0,3 pour le secteur "jardin" englobant les terrains situés au-delà de cette limite, ces valeurs pouvant sous certaines conditions être dépassées pour les parcelles sises à cheval sur les deux secteurs. L'art. 9 RPGA exige par ailleurs qu'une surface de terrain équivalente au moins à 50% de la surface située en secteur "jardin" soit aménagée en espaces verts. Quant à l'art. 14 RPGA, il fixe le gabarit des constructions dans le secteur "rue" à trois niveaux avec une possibilité d'extension jusqu'à 40 mètres du domaine public alors que le gabarit des constructions du secteur "rue" est limité à deux niveaux sous la corniche. Ces dispositions imposent des restrictions au droit de bâtir des propriétaires concernés que la cour cantonale a jugé compatibles avec la garantie de la propriété dans la mesure où elles se fondent sur l'art. 15 LAT et visent à restreindre les capacités des zones à bâtir existantes surdimensionnées et à maintenir autant que possible le caractère verdoyant des anciennes activités agricoles dans les secteurs voués à la construction. Cette argumentation échappe à toute critique au regard des exigences déduites de l'art. 26 Cst. Le recourant ne conteste pas que l'art. 15 LAT puisse servir de base légale à la limitation des possibilités de construire dans une zone à bâtir. Il ne conteste pas ou du moins pas dans les formes requises que les capacités en terrains constructibles prévues par le plan général d'affectation approuvé le 17 juin 1983 étaient largement excessives pour les quinze prochaines années en particulier dans la zone du village, comme cela résulte des projections émises à ce sujet dans le plan directeur communal. Pour remédier à cette situation et satisfaire ainsi aux exigences de l'art. 15 LAT, la Commune de Corcelles-près-Payerne a décidé non pas de réduire les dimensions de cette zone, mais d'en limiter la densité en adoptant un taux d'utilisation différencié en fonction de la distance des parcelles par rapport aux voies de circulation et en imposant un coefficient d'espaces verts relativement élevé. Le recourant ne remet pas en question la légitimité de cette approche au regard des exigences posées en matière de planification. Comme le relève le Tribunal administratif, les autorités communales auraient pu prendre des mesures plus restrictives pour atteindre le but d'intérêt public lié à la réduction des zones à bâtir surdimensionnées, telles que le déclassement de certains terrains sis en zone du village en zone intermédiaire soumise au même régime que la zone agricole. Les mesures d'aménagement critiquées ont le mérite de concilier les exigences d'un développement modéré des zones à bâtir conforme aux exigences de l'art. 15 LAT avec les objectifs d'urbanisation et de sauvegarde de la typologie du village de Corcelles-près-Payerne, caractérisée par des constructions denses souvent mitoyennes le long des voies publiques et des espaces moins densément construits et affectés à des jardins ou à des vergers, au centre des quartiers délimités par ces voies publiques. Elles reposent ainsi sur un intérêt public prépondérant (cf. art. 1er al. 2 let. b et 3 al. 3 let. e LAT). Le recourant soutient certes qu'elles porteraient une atteinte excessive et disproportionnée à son droit de propriété. Le secteur "jardin" n'est cependant pas totalement soustrait à la construction, même s'il est soumis à des restrictions comparables à celles d'une zone de faible densité. Une limitation de la densité des espaces compris au-delà des constructions implantées le long des voies publiques est conforme à la volonté qui a présidé à la révision du plan général d'affectation et apte à préserver des poches de verdure significatives à l'intérieur du tissu bâti. Une proportion d'espaces verts limitée à 10 ou 15%,

comme le préconise le recourant, ne permettrait pas d'atteindre cet objectif. Les restrictions au droit de bâtir litigieuses ne vont donc pas au-delà de ce qui est nécessaire pour concrétiser le but d'intérêt public poursuivi. Dans ces conditions, les restrictions imposées aux parcelles classées en zone du village échappent à toute critique.

E. 4.3

Une exception à la règle posée à l'art. 7 RPGA ne se justifie pas en faveur des parcelles nos 1'491, 1'492 et 1'494 où le recourant dispose d'un centre d'exploitation. La distinction entre les secteurs "rue" et "jardin" a été appliquée de manière uniforme et systématique sur l'ensemble de la zone du village, sans égard à l'emplacement des parcelles en cause. La parcelle n° 1'491 et les surfaces non bâties des parcelles nos 1'492 et 1'494 font partie des "centres d'îlot" ou des "intérieurs d'îlot", dont le caractère de verdure doit être préservé en tant que dégagement de qualité pour l'habitation et caractéristique villageoise par une densité faible et un coefficient d'espaces verts, selon le plan directeur communal (cf. objectif 4.44.c) et le plan directeur sectoriel "Centre du village". Leur classement dans le secteur "jardin" est conforme à ces objectifs et ne prête pas à discussion. On observera au demeurant que les surfaces affectées à des activités agricoles ne sont pas prises en compte dans le calcul de l'indice d'utilisation (art. 5 al. 7 RPGA) et que la clause restrictive relative au maintien d'espaces verts ne s'applique pas aux parcelles affectées à des activités agricoles (art. 9 al. 4 RPGA). Enfin, la Municipalité peut autoriser à titre exceptionnel un coefficient d'espaces verts inférieur en cas de constructions existantes (art. 9 al. 5 RPGA). Ces dispositions sont de nature à ménager les exceptions nécessaires au maintien et au développement de l'exploitation agricole du recourant sise à la rue des Moulins. Enfin, la création d'un secteur "rue" sur les parcelles du recourant sises au lieu-dit "En Possession" le long de la route cantonale ne se justifie pas, aucune construction n'étant implantée le long de cette artère qui n'est manifestement pas représentative de la typologie de la Commune de Corcelles-près-Payerne que les autorités communales cherchent à préserver par la réglementation fixée à l'art. 7 RPGA. Pour peu que l'argumentation du recourant doive être comprise en ce sens, elle doit être écartée.

E. 4.4

Le recours est dès lors mal fondé en tant qu'il porte sur les restrictions au droit de bâtir attachées aux parcelles classées en zone du village.

E. 5

Le recourant s'oppose enfin à la création d'une zone de verdure au lieu-dit "En Rombosson". Cette nouvelle affectation serait, selon lui, de nature à rendre extrêmement délicate la construction d'une ferme sur la parcelle agricole qu'il possède à cet endroit et favoriserait indûment les propriétaires de villas contiguës à cette zone. La bande de terrain concernée ferait partie des surfaces d'assolement et devrait être classée en zone agricole, comme cela était le cas jusqu'ici, en vertu de l'art. 30 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) et des directives du plan directeur cantonal, dont il invoque la violation.

E. 5.1

Selon l'art. 43 RPGA, la zone de verdure communale est destinée à sauvegarder des sites et à créer des îlots de détente et de verdure (al. 1). Elle est caractérisée par l'interdiction de bâtir (al. 2), sous réserve de dépendances de peu d'importance à l'exclusion de garages (al. 3).

E. 5.2

La Municipalité de Corcelles-près-Payerne a justifié la création d'une zone de verdure "En Rombosson" par la volonté de concrétiser une bande de transition entre des activités différentes et de préserver le secteur construit dans le sens d'une mise en valeur paysagère. Cette mesure d'aménagement est conforme à l'objectif général du plan directeur communal visant à contenir les extensions en périphérie du village en cherchant à créer des limites d'urbanisation renforçant les caractéristiques structurantes du paysage (cf. objectif 4.41). Elle est en outre propre à concrétiser cet objectif puisque la zone de verdure litigieuse prend place entre une vaste zone agricole, d'une part, et un secteur classé en zone intermédiaire, en zone du village et en zone de villas, d'autre part. Le recourant redoute que la présence d'une zone de verdure fasse obstacle à l'implantation d'une ferme sur la parcelle qu'il possède "En Rombosson" en zone agricole. Ces craintes sont infondées. Le règlement communal n'attribue à juste titre pas de degré de sensibilité au bruit à la zone de verdure, s'agissant d'une zone inconstructible sous réserve des petites constructions nécessaires à l'usage de la zone et répondant à la définition de dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 59 RPGA, qui ne sont pas destinées au séjour prolongé de personnes; en particulier, l'attribution d'un degré de sensibilité I au bruit ne s'impose pas puisqu'il n'est pas dans l'intention de la Municipalité de Corcelles-près-Payerne de faire de cette bande de terrain une zone de détente requérant une protection accrue contre le bruit (cf. arrêt 1A.248/1994 du 12 avril 1996 consid. 3b paru à la DEP 1996 p. 654/655 et les références citées). Aussi, la nouvelle affectation ne consacre aucune aggravation de la situation existante du point de vue de la protection contre le bruit. Par ailleurs, la distance minimale que doit observer toute nouvelle construction selon le chiffre 512 de l'annexe 2 de l'ordonnance sur la protection de l'air se calcule par rapport à la zone habitée, ce qui ne serait pas le cas de la zone de verdure au vu des constructions qui y sont autorisées. Cela étant, la création d'une telle zone "En Rombosson" n'est a priori pas de nature à faire obstacle ou à rendre plus difficile l'implantation d'une ferme sur la parcelle agricole voisine du recourant. Au demeurant, cette zone prendrait place partiellement dans le prolongement de parcelles bâties de villas et une affectation agricole serait à ce titre difficilement justifiable, comme l'a retenu le Tribunal administratif. Il en va d'ailleurs de même des surfaces sises dans le prolongement immédiat de parcelles classées en zone intermédiaire dans la mesure où celles-ci pourraient être à terme dévolues à la zone à bâtir. Le recourant se réfère en vain à l'art. 30 OAT pour exiger le maintien en zone agricole des terrains classés en zone de verdure. Il n'est pas établi à satisfaction de droit que les parcelles concernées feraient partie des surfaces d'assolement que les cantons doivent garantir de façon durable. Le recourant se réfère certes à cet égard aux propos tenus lors de l'audience d'inspection locale par la représentante du Service cantonal de l'aménagement du territoire, mais ces propos n'ont pas été protocolés et n'ont pas été repris dans l'arrêt attaqué. Dans ces conditions, il est douteux que les conditions posées aux art. 97 et 105 al. 2 LTF pour s'écarter de l'état de fait retenu par la cour cantonale soient réunies. Cette question peut rester indécise comme celle de savoir si, ainsi que le prétend la commune intimée, l'affectation prévue en zone de verdure, par essence inconstructible, ne compromettrait aucunement la fonction dévolue aux surfaces d'assolement. Il n'est en effet nullement établi que le canton de Vaud ne pourrait plus garantir de manière durable les surfaces minimales d'assolement qui lui sont imposées si les surfaces correspondantes devaient être soustraites à la zone agricole. En outre, rien n'indique que leur transfert en zone de verdure n'aurait pas fait l'objet d'une mesure de compensation adéquate sous la forme d'un classement en zone agricole de surfaces

correspondantes précédemment colloquées en zone à bâtir dans le nouveau plan général d'affectation. Le recours est donc sur ce point également insuffisamment motivé et ne permet pas de conclure à une violation de l' art. 30 OAT .

E. 5.3

Vu ce qui précède, l'arrêt attaqué doit être confirmé en tant qu'il porte sur la création d'une zone de verdure "En Rombosson".

E. 6

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais du recourant qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens à la Commune de Corcelles-près-Payerne (art. 68 al. 3 LTF ; cf. arrêt 1C_122/2007 du 24 juillet 2007 consid. 6).

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