

VD_OMNI AC.2003.0096 vom 17. März 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0096

FR: VD_OMNI AC.2003.0096 du 17 mars 2006

IT: VD_OMNI AC.2003.0096 del 17 marzo 2006

Regeste

COMMUNE DE MEX/Département des infrastructures, Service de l'aménagement du territoire, VANEY | Le maintien dans le milieu bâti d'aires de verdure et d'espaces plantés d'arbres n'a pas nécessairement pour but de permettre aux habitants de trouver à proximité de chez eux un espace naturel servant de lieu de délasserment. Les espaces libres dans les localités peuvent également servir à structurer le milieu bâti, à protéger les abords des monuments, ainsi qu'à préserver les points de vue et aspects caractéristiques des localités. La création d'une aire de dégagement inconstructible constitue en l'occurrence une mesure urbanistique propre à créer et maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé, à favoriser l'intégration des nouvelles constructions dans le milieu environnant et contribue à la protection d'un site construit d'importance nationale.

Erwägungen

E. 1

L'art. 37 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), qui reconnaît le droit de recours à toute personne physique ou morale qui est atteinte par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, ne vise en principe que les seules personnes privées (arrêts AC.2001.0220 du 17 juin 2004, consid. 1a ; RE.2000.0033 du 6 novembre 2000, consid. 1c ; AC.1995.0134 du 13 janvier 1997, consid. 1) ; les corporations et les établissements de droits publics ne peuvent s'en prévaloir que s'ils sont touchés par la décision en cause de la même façon que le seraient les particuliers (arrêt RE.2000.0033 et AC.1995.0134 précités ; ATF 124 II 409, consid. 1e/bb, p. 417 ; 123 II 425, consid. 3a p. 427 et les références). Tel n'est pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, si l'art. 37 al. 2 LJPA réserve les dispositions des lois spéciales légitimant d'autres personnes ou autorités à recourir, ainsi que les dispositions du droit fédéral, aucune règle spéciale du droit fédéral ou cantonal n'accorde un droit de recours aux communes en matière d'aménagement du territoire, à l'exception des décisions relatives aux constructions hors des zones à bâtir et aux indemnités pour expropriation matérielle (art. 34 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire [LAT]). Le droit administratif vaudois reconnaît toutefois aux communes, même en l'absence de disposition légale expresse, le droit de recourir lorsqu'elles peuvent faire valoir une violation de leur autonomie (RDAF 1999 I 125, spéc. 127 ; RDAF 1982 p. 373). Dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, il n'est pas contesté que les communes vaudoises disposent d'une liberté de décision importante, qu'il s'agisse du plan directeur communal et des plans directeurs localisés (art. 35 à 38b LATC), des plans d'affectation (art. 43 ss.) ou de la délivrance des permis de construire (art. 103 ss. LATC). Cette autonomie a été maintes fois reconnue par le Tribunal fédéral (ATF 108 Ia 74 consid. 2b p. 76 ; 98 Ia 427 consid. 4 p. 434 ; 94 I 541 consid. 3c p. 546 ; RDAF 1987 p.

155 consid. 2a). En admettant partiellement le recours de M. Vaney et en enjoignant les autorités de la Commune de Mex de modifier le PPA adopté par le Conseil général le 26 avril 2000, le département est donc intervenu dans un domaine où la commune peut se prévaloir de son autonomie, si bien que sa qualité pour recourir au Tribunal administratif doit être admise. Au demeurant, le recours est intervenu en temps utile et il est recevable en la forme.

E. 2

Le recours de la Commune de Mex tend à ce que le PPA litigieux soit approuvé sans modification, tel qu'il a été adopté par le Conseil général. Son objet est donc limité à la question de la création d'une aire de dégagement verte inconstructible, le reste du plan et de son règlement, en particulier les règles complémentaires par rapport au RPGA concernant la hauteur des faîtes et le coefficient d'occupation du sol, étant maintenu. M. Vaney n'a en effet pas recouru contre la décision du département intimé, quand bien même celle-ci n'admettait que partiellement son recours, rejetant en particulier ses griefs relatifs à l'art. 5.1 RPPA (calcul de la hauteur au faîte le long du chemin du Dernier Mur). Il n'avait par ailleurs pas mis en cause dans ses recours d'autres dispositions que cet art. 5.1, tel qu'amendé par le Conseil général, et la création de l'aire de dégagement inconstructible. Enfin, dans la présente procédure, il conclut au maintien de la décision du département, et la LJPA ne connaît de toute manière pas l'institution du recours joint (arrêt GE.1997.0011 du 16 avril 1998 ; RDAF 1994 p. 325).

E. 3

Pour M. Vaney, la décision attaquée devrait être maintenue au motif déjà que la révision du plan des zones du 11 juin 1982 contreviendrait au principe de la stabilité des plans, consacré par l'art. 21 LAT. Selon cette disposition, les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun (al. 1). Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires (al. 2). En exigeant une modification sensible des circonstances avant qu'une procédure de révision ne soit engagée, le législateur fédéral a tenu compte, en particulier, de l'intérêt du propriétaire à la stabilité du régime juridique applicable à son terrain en vertu d'un plan d'affectation (ATF 127 Ia 227 consid. 2b p. 231). Lorsqu'un plan d'affectation en vigueur a été établi sous l'empire de la LAT, afin de mettre en œuvre les objectifs et principes de cette législation, il existe une présomption de validité des restrictions imposées aux propriétaires fonciers touchés. Plus le plan d'affectation est récent, plus on peut compter sur sa stabilité et plus cette présomption de validité sera difficile à renverser (ATF précité, consid. 2c p. 233 ; ATF 113 Ia 444 consid. 5b). En d'autres termes, les motifs justifiant une révision doivent être d'autant plus importants que le plan est récent. Tel n'est pas le cas en l'occurrence. La réglementation que le PPA litigieux est destinée à remplacer a été adoptée en juin 1981 et approuvée par le Conseil d'Etat une année plus tard. Lorsque la municipalité a entrepris les premières démarches en vue de sa révision, une dizaine d'années s'était écoulée, et le secteur concerné demeurait libre de toute construction (hormis l'ancien stand). Si cette seule circonstance ne justifiait pas, en soi, un réexamen de la réglementation en vigueur, en revanche le fait que le village de Mex a été porté en 1991 à l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), constitue incontestablement une circonstance nouvelle de nature à justifier un réexamen de la planification en vigueur, ainsi que l'a relevé le département intimé. Contrairement à ce qu'affirme M. Vaney, et ainsi qu'on le verra plus loin, il existe bel et bien un rapport entre la création de l'aire de dégagement C3 et l'objectif de sauvegarde de

la structure de l'ensemble à protéger E 0.3, soit le "petit faubourg" situé le long du chemin du Dernier Mur. En outre, l'aire de dégagement C3 et l'aire constructible C2, à l'époque libre de constructions, figurent à l'inventaire comme partie d'une échappée dans l'environnement (EE II), constituée de prés champs et de vergers compris entre l'autoroute et l'agglomération, et dont l'objectif de sauvegarde préconisé est le maintien de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre (objectif de sauvegarde « a »). Dans ces circonstances, il était parfaitement justifié que les autorités communales se préoccupent de l'urbanisation de cette partie de la zone du village, dans un souci d'intégration des nouvelles constructions avec la structure bâtie existante.

E. 4

Si le département admet ainsi, à juste titre, que l'inscription du village de Mex à l'ISOS justifiait le réexamen de la réglementation de la zone du village, il considère en revanche que la création de l'aire de dégagement C3 ne répond à aucun intérêt public, en particulier qu'elle ne sert pas les objectifs de protection préconisés par l'ISOS. A tort. Le maintien dans le milieu bâti d'aires de verdure et d'espaces plantés d'arbres (v. art. 3 al. 2 let. e LAT) n'a pas nécessairement pour but, comme paraît le croire le département, de permettre aux habitants de trouver à proximité de chez eux un espace naturel servant de lieu de délasserment, dont le besoin ne se ferait guère sentir dans un village comme Mex, qui est « bordé de zones agricoles et compte de nombreuses haies et bosquets qui garantissent des aires vertes à proximité des habitations ». Les espaces libres dans les localités peuvent également servir à structurer le milieu bâti, à protéger les abords des monuments, ainsi qu'à préserver les points de vue et aspects caractéristiques des localités (cf. art. 79 al. 1 de la loi bernoise sur les constructions, du 9 juin 1985 – RSB 721.0). En l'occurrence la majeure partie du périmètre du PPA, notamment l'aire de dégagement C3, est inscrite à l'ISOS comme une échappée dans l'environnement dont la sauvegarde en tant qu'espace agricole ou libre est recommandée. Dans la mesure du possible un tel espace devrait être classé dans une zone de non bâtir, faire l'objet de prescriptions sévères pour les constructions dont l'implantation est imposée par leur destination, ainsi que de prescriptions particulières pour les transformations de constructions anciennes (cf. explications relatives à l'ISOS). Dans le cas particulier, le fait que le périmètre du PPA est depuis longtemps déjà affecté à la construction ne permettait pas de satisfaire à ces objectifs, et la réglementation projetée n'a pas empêché l'implantation malencontreuse du bâtiment no ECA 258, qui, par son volume, son orientation et sa médiocre qualité architecturale, constitue un exemple de mauvaise intégration. La création de l'aire de dégagement C3 a cependant le mérite de prévenir la poursuite de cette urbanisation anarchique, qui pourrait conduire à faire disparaître les dernières parties du centre du village visibles depuis le quartier du Longet derrière un écran de bâtiments modernes. Elle permet ainsi de préserver, depuis le chemin du Dernier Mur, la vue sur le groupe de bâtiments contigus dont fait partie le bâtiment no ECA 38, propriété de M. Vaney et, en arrière-plan, sur le pittoresque clocher du temple. Cet espace libre permet également de conserver une relation entre les constructions récentes du quartier du Longet et le centre du village, ce qui constitue également un objectif de sauvegarde préconisé par l'ISOS à propos des immeubles locatifs construits dans ce secteur et inclus dans le périmètre environnant EE IV. Enfin, la création de l'aire de dégagement C3 conduit à concentrer les possibilités de bâtir encore disponibles sur la parcelle no 36 le long du chemin du Dernier Mur et favorise ainsi une implantation qui sauvegarde la structure du "petit faubourg" désigné comme ensemble à protéger E 0.3, ce qui est aussi un objectif de l'ISOS. La création de l'aire de dégagement C3 représente donc bien une mesure

urbanistique propre à créer et maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé (cf. art. 1 al. 2 let. b LAT), à favoriser l'intégration des nouvelles constructions dans le milieu environnant (cf. art. 3 al. 2 let. b LAT; art. 47 al. 2 ch. 2 LAT) et contribue à la protection d'un site construit d'importance nationale (art. 5 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage [LPN]; art. 1 ss. de l'ordonnance du 9 septembre 1981 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse [OISOS]). Contrairement à ce qu'a jugé le département intimé, cette mesure répond ainsi à un intérêt public évident.

E. 5

Dans ses recours au département, puis dans ses observations du 18 juillet 2003, M. Vaney fait valoir que la création de l'aire de dégagement C3 porte une atteinte extrêmement lourde à ses intérêts. Il n'en est rien. L'aire de dégagement C3 est prise en compte dans le calcul de la surface constructible. Si l'on s'en tient au libellé de la règle faisant l'objet de la mention "restriction LATC" inscrite au registre foncier le 15 avril 2003, la surface constructible encore disponible sur la parcelle no 36 serait de 328,5 m² (ce chiffre tient compte de la moitié seulement de la surface du bâtiment no ECA 255, telle qu'elle devrait être calculée selon l'art. 8 RPGA). La surface constructible encore disponible sur la parcelle no 434 était estimée à 183,85 m² (mais les surfaces effectivement construites sur cette parcelle sont supérieures à celles qui ont été prises en compte pour calculer ce solde : 579 m² au lieu de 550). Doivent en outre être déduites des possibilités de construire cumulées sur les parcelles nos 36 et 434 un dépassement de 66,5 m² sur la parcelle no 612. On ignore dans quelle proportion cette réduction est susceptible d'être opérée sur l'une ou l'autre des parcelles nos 36 et 434. Dans l'hypothèse toutefois où elle ne se ferait qu'au détriment de la seconde, la surface qui demeure constructible sur la parcelle no 36 est de l'ordre de 312 m². La surface disponible dans l'aire constructible C2, compte tenu de la limite des constructions à l'ouest, de l'aire de dégagement C3 à l'est et d'une distance minimum de 5 m aux limites de propriété au nord et au sud, est d'environ 300 m². Elle se réduit à 262 m² si l'on construit sur un plan rigoureusement rectangulaire, mais elle pourrait être supérieure si le propriétaire prenait le parti de construire en contiguïté avec le bâtiment voisin au sud (no ECA 28), dont la façade nord est aveugle. Certes cette façade n'est pas implantée exactement sur la limite de propriété, qu'elle touche à son extrémité est, mais dont elle s'écarte d'une cinquantaine de centimètres à son extrémité ouest. Ce problème pourrait toutefois être résolu par une correction de limite, d'entente entre les propriétaires concernés ou sur la base d'une décision rendue en application de l'art. 93a de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières. Dans ces conditions, on ne peut pas considérer que les contraintes qu'impose à M. Vaney la création de l'aire de dégagement C3 portent une atteinte sensible à son droit de propriété. On notera en outre que, dans son recours, la municipalité considère que le principe d'inconstructibilité de l'aire de dégagement C3 ne ferait pas obstacle à des constructions souterraines ne modifiant pas l'aspect extérieur des lieux ou à de petites dépendances, terrasses, places de jeux ou simples barrières, contrairement à l'avis exprimé par le département. Il peut être donné acte aux propriétaires concernés de cette déclaration, qui correspond à une interprétation raisonnable de l'art. 3 al. 2 RPPA.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours. Conformément aux art. 38 et 55 LJPA, les frais et dépens seront mis à la charge de la partie déboutée. Lors que la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres

parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (RDAF 1994, p. 324). L'émolument de justice sera en conséquence mis à la charge de M. Vaney, qui supportera en outre les dépens auxquels peut prétendre la Commune de Mex, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause.

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