

VD_OMNI AC.2005.0261 vom 6. November 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0261

FR: VD_OMNI AC.2005.0261 du 6 novembre 2006

IT: VD_OMNI AC.2005.0261 del 6 novembre 2006

Regeste

SAPA PENTHAZ SA/Département des institutions et des relations extérieures, Service des eaux, sols et assainissement, Service des forêts, de la faune et de la nature, Municipalité de Penthaz, Conservation de la faune et de la nature, Département des infrastructures | Le principe de l'égalité de traitement n'a qu'une portée relative en matière de planification. Parcelle proche de la Venoge précédemment colloquée en zone industrielle, mais soumise à un risque d'inondation et jouxtant une zone alluviale d'importance nationale. Sa collocation en zone protégée des couloirs de la Venoge et du Veyron selon le PAC Venoge n'est pas constitutive d'une inégalité de traitement malgré la collocation de parcelles avoisinantes en zone à bâtir à prescriptions spéciales.

Erwägungen

E. 1

La recourante invoque en premier lieu la lenteur de la procédure dont la durée atteindrait dix ans et serait selon elle susceptible de lui créer un dommage considérable. De jurisprudence constante, le Tribunal fédéral considère que la constatation d'un déni de justice est subordonnée à l'existence d'un intérêt actuel pour le recourant. Cet intérêt actuel fait défaut dès le moment où l'autorité intimée a rendu son arrêt et le grief de déni de justice formel est alors irrecevable (ATF 2P.333/2005 consid. 3; 1P.518/2004). En l'espèce, le DIRE a rendu sa décision le 24 octobre 2005. Pour cette raison, le grief de déni de justice formel invoqué par la recourante est irrecevable. La recourante ne prétend pas qu'elle aurait droit à la constatation d'une éventuelle violation du principe de célérité indépendamment du déni de justice formel.

E. 2

Sur le fonds, la recourante critique l'affectation de la parcelle n° 229 résultant de la deuxième version du PAC V. Elle soutient tout d'abord que la décision du DIRE est arbitraire aux motifs que les parcelles STEP et Valorsa, qui jouiraient d'une situation similaire à sa propre parcelle, ont été classées en zone à bâtir à prescriptions spéciales. Elle invoque par ce biais une inégalité de traitement. La recourante fait encore valoir que des mesures de renforcement des berges pourraient suffire à protéger sa parcelle du risque d'inondation invoqué par le SESA, au même titre que les aménagements effectués plus au nord du cours d'eau qui protègent les parcelles STEP et Valorsa. A ce titre, elle invoque une violation du principe de la proportionnalité.

E. 3

L'art. 26 Cst garantit la propriété. Cette garantie n'est cependant pas absolue. A cet égard, l'art. 36 Cst précise les conditions auxquelles une restriction peut être apportée à un droit fondamental. Ces conditions sont au nombre de trois: la restriction doit être fondée sur une

base légale, être justifiée pour un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et respecter le principe de la proportionnalité (ATF 128 I 327 consid. 4; AC.2000.0055 du 27 avril 2006). A juste titre, la recourante ne semble pas contester l'existence d'une base légale suffisante à la mesure frappant la parcelle n° 229. L'adoption du PAC V est basée initialement sur l'art. 6 ter de l'ancienne Constitution vaudoise (ci-après: aCst-VD) (actuellement art. 52 et 179 al. 1 Cst-VD), qui avait la teneur suivante: "Le cours, les rives et les abords de la Venoge sont protégés. Un plan d'affectation cantonal précise l'étendue de cette protection. Ce plan et les dispositions accessoires comprennent toutes mesures utiles notamment pour : a) assurer l'assainissement des eaux; b) maintenir et restaurer les milieux naturels favorables à la flore et à la faune, notamment la végétation riveraine; c) classer les milieux naturels les plus intéressants; d) interdire toute construction, équipement, installation ou intervention dont la réalisation irait à l'encontre des objectifs ci-dessus." Le Tribunal administratif a déjà jugé que cet article constituait une base légale suffisante à l'adoption des mesures de planification prévues par le PAC V dans un but de protection du cours d'eau et de ses abords (AC.1999.0140 du 13 mars 2000, confirmé par le Tribunal fédéral dans son ATF 1P.229/2000 du 12 septembre 2000).

E. 4

Le principe de la proportionnalité se compose traditionnellement des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474; AC.2005.0122 du 30 décembre 2005). L'exigence du principe de la proportionnalité et celle du respect d'un intérêt public seront examinées simultanément. a) Le but visé par le PAC V consiste en l'assainissement des eaux, le maintien et la restauration des milieux naturels favorables à flore et à la faune, notamment la végétation riveraine ainsi que la conservation des milieux naturels les plus intéressants (art. 1 RPAC). Afin de remplir les objectifs de protection fixés par l'art. 6 ter aCst-VD, le PAC V instaure une zone protégée dans laquelle toute nouvelle construction est interdite sur une certaine profondeur de part et d'autre du cours d'eau (zone protégée des couloirs de la Venoge et du Veyron). C'est ainsi qu'une bande de 30 m a été créée de chaque côté de la rivière, voire de 50 m en cas de décanalisation de la Venoge. Selon les endroits, cette zone a été délimitée plus largement en fonction de critères précis, lesquels ont fait l'objet d'un examen au cas par cas. Ces critères reposaient notamment sur les risques d'inondation ou d'érosion, la présence de biotope ou d'éléments naturels liés au cours d'eau ou la délimitation en fonction d'éléments clairement visibles sur le terrain. S'agissant de la parcelle n° 229, le département a prévu une zone protégée allant largement au-delà de la limite des 30 m. Il a justifié la largeur de cette zone par la présence au bord du cours d'eau d'un secteur considéré comme zone alluviale d'importance nationale et par l'existence d'un risque non négligeable d'inondation à cet endroit. Cette justification échappe à la critique. En effet, les zones alluviales sont des milieux naturels de grande valeur dont la protection entre incontestablement dans les objectifs de protection du PAC V visant à la conservation des milieux naturels les plus intéressants. De surcroît, la zone considérée a été classée à l'inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale (zone alluviale de la Roujarde, annexe I de l'Ordonnance du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance nationale, RS 451.31), en application de l'art. 18 a de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451). En vertu de

l'art. 3 de l'Ordonnance sur les zones alluviales, les cantons doivent délimiter des zones-tampons suffisantes du point de vue écologique autour des zones alluviales proprement dites, exigence que le classement de la parcelle n° 229 dans son intégralité en zone protégée des couloirs de la Venoge et du Veyron permet de remplir. Concernant le risque d'inondation, l'étude réalisée par l'IATE a confirmé que la parcelle n° 229 se trouvait dans un secteur à danger moyen d'inondation (v. Etude des risques liés aux inondations, Dossier de cartes, carte no VII). Ce risque s'est d'ailleurs réalisé lors des averses de novembre 2002 à l'issue desquelles l'intégralité de la parcelle en cause a été recouverte d'au moins 10 cm d'eau. En pareil cas, il paraît opportun d'empêcher la construction dans les secteurs soumis à un danger de crues dans la mesure où ils correspondent à des milieux naturels de valeur. Il convient également de rappeler que la collocation en zone inconstructible d'une parcelle soumise à un risque d'inondation a également pour but de protéger les personnes et les biens contre l'action dommageable des eaux, tel que le prescrit la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE, RS 721.100). A cet effet, l'art. 3 LACE prescrit d'ailleurs que les cantons assurent la protection contre les crues en priorité par des mesures d'entretien et de planification. D'une façon plus générale, on relèvera encore que le mandat de l'art. 6 ter aCst-VD répond aux mêmes préoccupations que l'art. 37 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur les eaux (LEaux, RS 814.20) qui limite l'endiguement et la correction des cours d'eau et promeut le respect de leur tracé naturel, ainsi que le développement d'une flore et d'une faune diversifiées dans leurs eaux et sur leurs rives. Au vu de ces différents éléments, il ne fait pas de doute que la collocation en zone protégée des couloirs de la Venoge et du Veyron de l'entier de la parcelle n° 229 répond à un intérêt public, qui relève à la fois de la protection de la nature au sens large (art. 6 ter al. 2 lit. b et d aCst-VD) et d'impératifs de police des eaux (37 Leaux, 3 LACE). En outre, cette mesure est apte à atteindre les buts d'intérêt public visés (AC.1999.0140 du 13 mars 2000). b) Sous l'angle de la règle de la nécessité, la recourante soutient que la collocation en zone inconstructible de sa parcelle ne serait pas proportionnée dès lors que de simples mesures de renforcement des berges permettraient d'éviter la réalisation du risque d'inondation incriminé. Cette solution n'est pas convaincante. Elle va manifestement à l'encontre des objectifs de protection instaurés par le PAC V qui prohibe toute intervention sur le cours d'eau et favorise au contraire sa libre évolution. La collocation prévue par le PAC V n'est donc pas contraire à la règle de la nécessité découlant du respect du principe de la proportionnalité. c) Il reste encore à examiner si la recourante ne se voit pas imposer un sacrifice excessif au regard des buts d'intérêt public poursuivis. La protection des milieux naturels à proximité du lit de la Venoge constitue un but d'intérêt public important, puisque cet objectif a obtenu une consécration dans la constitution cantonale. Au demeurant, s'agissant de la protection d'une bande minimale de 30 m de part et d'autre du cours de la Venoge, la question du caractère excessif de la protection ne se pose pratiquement pas; une telle mesure apparaît en quelque sorte comme minimale pour respecter les vœux du constituant (AC.1999.0140 du 13 mars 2000). S'agissant de la parcelle n° 229, le tribunal constate que sa valeur, au regard des objectifs poursuivis par l'art. 6 ter aCst-VD, est similaire au couloir de 30 m; cela résulte notamment du fait qu'elle constitue une zone-tampon autour de la zone alluviale d'importance nationale qui la jouxte. On ne saurait dès lors retenir que la valeur naturelle du secteur doive céder le pas devant l'intérêt privé de la recourante au maintien d'une zone à bâtir à prescriptions spéciales. Ainsi, quand bien même la perte pour la recourante des possibilités de bâtir dont elle bénéficiait par le passé apparaît comme lourde de conséquence, on ne saurait pour autant considérer qu'elle subit de

ce fait un préjudice excessif, qui rendrait la mesure attaquée disproportionnée. A cet égard, le tribunal relève que la question de l'existence d'une mention de précarité, qui ne concerne de surcroît que la partie ouest de la parcelle n° 229, n'est pas pertinente en l'espèce. Les considérations qui précèdent restent en effet valables même en l'absence de toute mention précarisant le statut des constructions sur la parcelle en cause.

E. 5

La recourante fait encore valoir que la décision du DIRE est arbitraire car les parcelles STEP et Valorsa, contrairement à sa propre parcelle, ont été classées en zone à bâtir à prescriptions spéciales, créant de la sorte une inégalité de traitement inacceptable. Selon la jurisprudence fédérale, le principe de l'égalité de traitement n'a qu'une portée relative en matière de planification. Un propriétaire foncier ne peut pas en déduire un droit à être traité, lors de l'établissement d'un plan, de la même façon que tous les autres propriétaires qui sont touchés par des mesures d'aménagement du territoire. Il est dans la nature de la planification que des zones doivent être constituées et délimitées et que des biens-fonds du même type et présentant une situation semblable puissent être traités d'une façon totalement différente. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable. Le principe de l'égalité de traitement se confond donc ici avec l'interdiction de l'arbitraire (ATF 119 Ia 25, 116 Ia 193 consid. 3b, 114 Ia 257 consid. 4). Lors des averses de novembre 2002, la parcelle de la recourante et les parcelles STEP (n° 176) et Valorsa (n° 174 et 175) ont été inondées de la même façon. Le risque d'inondation ne justifie donc pas en soi une différence de traitement. Cette différence peut néanmoins se justifier par d'autres facteurs. Tout d'abord, l'usine de traitement des déchets Valorsa et la station d'épuration des eaux poursuivent un but d'intérêt public, à la différence des activités développées par la recourante. Cette vocation est confirmée par le statut juridique du sol dans la planification communale qui colloque les parcelles STEP et Valorsa en zone d'utilité publique et la parcelle n° 229 en zone industrielle. Par rapport à la parcelle STEP en particulier, la parcelle de la recourante se situe le long d'une zone alluviale d'importance nationale ce qui n'est pas le cas de la précédente. Le maintien de la STEP à son emplacement actuel peut encore se justifier par sa situation au point bas de la commune de Penthaz liée à la contrainte technique que représente le principe de la gravité. Quant aux parcelles Valorsa, il est vrai qu'elles sont également bordées par une zone alluviale d'importance nationale. Toutefois, comme le retient à juste titre la décision attaquée, ces parcelles sont situées parallèlement au cours d'eau, alors que la parcelle de la recourante est sise à l'extérieur d'un méandre, ce qui accentue les risques d'érosion. De plus, même si elle est artificielle, une butte de 8 à 10 mètres s'élève à l'est de la parcelle n° 174, ce qui assure la protection de cette parcelle sans travaux de renforcement des berges. Il résulte de ces considérations que l'autorité intimée n'a pas commis d'arbitraire en différenciant le traitement de la parcelle de la recourante de celles qui sont sises à l'amont. Ce grief doit donc être rejeté.

E. 6

En conséquence, le recours est rejeté. La décision du DIRE, qui prévoit d'inclure la totalité de la parcelle n° 229 dans la zone protégées des couloirs de la Venoge et du Veyron, est confirmée. La recourante, qui succombe, est tenue d'assumer les frais de la présente procédure (art 55 LJPA). Conformément à la jurisprudence, l'Etat, même représenté par un avocat, n'a pas droit à des dépens (AC.2003.0178 du 27 avril 2004; AC.2001.0189 du 10 janvier 2002; AC.2000.0026 du 4 juillet 2000).

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