

VD_OMNI AC.2006.0113 vom 12. März 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-03-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0113

FR: VD_OMNI AC.2006.0113 du 12 mars 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0113 del 12 marzo 2007

Regeste

OULEVEY/Conseil communal de Corcelles-près-Payerne, Département des institutions et des relations extérieures, PAHUD, PAHUD, MICHEL, MICHEL, RAPIN, KRIEGER, KRIEGER | Le plan de limite des constructions ne doit pas seulement se fonder sur des impératifs de fluidité et de sécurité du trafic, mais doit aussi résulter d'une pesée de l'ensemble des intérêts qui apparaissent pertinents, notamment les intérêts du propriétaire du fonds grevé par la limite, les intérêts de la protection de la nature et du paysage ainsi que ceux de la protection des bâtiments et monuments historiques. En l'espèce, le plan des limites de construction du village respecte ces principes en définissant les limites des constructions le long des bâtiments existants dignes d'intérêt.

Erwägungen

E. 1

a) La nouvelle procédure de recours en matière de plan d'affectation a été adoptée par la loi du 4 mars 2003 modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions. L'objectif recherché était de limiter tant le pouvoir d'examen du Service de l'aménagement du territoire (ci-après : SAT) à un contrôle en légalité lors de l'examen préalable d'un plan d'affectation (art. 56 al. 2 LATC) que celui du département à un contrôle en légalité lors de la procédure d'approbation des plans d'affectation (art. 61 al. 1 LATC). La modification a aussi pour effet de supprimer l'instance intermédiaire de recours auprès du département pour permettre aux opposants de contester directement auprès du Tribunal administratif la décision d'adoption d'un plan d'affectation communal; elle introduit enfin une nouvelle procédure de notification des décisions du conseil de la commune sur les oppositions; alors que l'ancien art. 60 al. 1 LATC prévoyait que la municipalité notifiait les décisions communales sur les oppositions en même temps qu'elle transmettait le dossier au département, le nouvel art. 60 al. 1 LATC précise que c'est le département qui notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition avec l'indication des voies et délais de recours auprès du Tribunal administratif. L'art. 61 LATC introduit en outre une nouvelle procédure d'approbation préalable du plan d'affectation communal. La décision d'approbation préalable est alors notifiée aux opposants et à la commune en même temps que le département notifie les décisions sur opposition (al. 1). L'art. 61 al. 2 LATC précise que la décision d'approbation préalable est aussi susceptible d'un recours auprès du Tribunal administratif. Le nouvel art. 61a LATC prévoit que le département se prononce définitivement sur le plan et le règlement si aucun recours n'est déposé (al. 1) et qu'il peut aussi mettre en vigueur la partie du plan et du règlement non contestée par les recours dans la mesure où l'effet suspensif n'a pas été accordé sur cette partie. Enfin, il approuve définitivement et met en vigueur le plan ou la partie du plan concernée par le recours après l'entrée en force des arrêts du Tribunal administratif sur les éventuels recours des opposants

(al. 3). Le Tribunal administratif doit alors statuer sur les recours avec le libre pouvoir d'examen requis par l'art. 33 al. 3 let. b LAT (BGC janvier-février 2003 p. 6570, et 6577). b) Le Tribunal administratif doit ainsi statuer en exerçant le libre pouvoir d'examen requis par l'art. 33 al. 3 let. b LAT. Selon cette disposition, le droit de procédure cantonal doit prévoir au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation basés sur la LAT et les dispositions cantonales et fédérales d'exécution et accorder à une autorité de recours au moins un libre pouvoir d'examen. Ce principe n'est pas restreint par l'art. 2 al. 3 LAT selon lequel "les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leur tâches". L'autorité de recours doit examiner si cette liberté d'appréciation a été exercée de façon correcte et objective, mais en ayant conscience qu'elle est autorité cantonale de recours et non pas autorité communale de planification (ATF 109 Ib 123 c. 5 b et c = JdT 1985 I 542; JdT 1990 I 461). c) L'exigence fédérale relative à la liberté d'appréciation des autorités subordonnées ne réduit pas le libre pouvoir d'examen de l'autorité de recours à un simple examen de la légalité. Même là où il n'existe aucune exigence spécifique du droit positif, le plan d'affectation attaqué doit être examiné complètement, mais de façon différenciée, justement en raison du rôle de l'autorité de recours quant au fond et institutionnellement. En ce qui concerne le fond, l'examen du Tribunal s'exerce avec retenue dans la mesure où il s'agit de circonstances locales et où la connaissance des lieux et la participation de la population ont leur importance (art. 4 LAT). Mais l'examen doit aller aussi loin que le requièrent les intérêts supérieurs à sauvegarder par le canton, notamment celui de la délimitation des zones à bâtir (art. 3 al. 3 et 15 LAT). Sous l'angle institutionnel, l'autorité de recours doit se limiter à sa fonction de contrôle, c'est-à-dire qu'elle ne peut créer quelque chose de nouveau, mais doit juger la planification communale d'après le développement souhaité (ATF 114 Ia 245 consid. 2b p. 247 = JdT 1990 I 462). Ainsi, le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue et il ne permet pas à l'autorité de recours de substituer son appréciation à celle de l'autorité de planification, notamment sur les points concernant les intérêts locaux; en revanche, selon la jurisprudence fédérale, la prise en considération d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242, voir aussi ATF du 22 août 2003 en la cause 1P.320/2003 consid. 2).

E. 2

a) La coordination entre la planification du territoire et la protection de l'environnement signifie que les questions et problèmes que pose la planification ne peuvent être résolus sans examiner conjointement leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement. La base constitutionnelle du droit de l'aménagement du territoire (art. 75 Cst.) est de même niveau que celle du droit de la protection de l'environnement (art. 74 Cst). L'aménagement du territoire vise avant tout une utilisation mesurée du sol (art. 1er al. 1 LAT), ce qui implique la protection des bases naturelles de la vie tels que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1er al. 2 let. a LAT) et la création ou le maintien d'un milieu bâti favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques (art. 1 al. 2 let. b LAT). La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (ci-après : LPE) a pour but essentiel de protéger les hommes des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 1er al. 1 LPE); elle tend à limiter à titre préventif les émissions de polluant et à éviter, ou à réduire si nécessaire, les atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 1 al. 2 et 11 LPE) (arrêt TA AC 1997/0134 du 26 février 1998). b) Pour atteindre les buts fixés par ces deux législations sur l'aménagement du territoire et sur la protection de l'environnement, les cantons établissent

des plans directeurs en veillant à définir le développement souhaité de manière à réduire à un minimum les atteintes à l'environnement (art. 6 al. 3 et 8 LAT; art. 2 al. 1 lit. d OAT; voir aussi l'ATF 116 Ib 268 consid. 4c). Le Conseil fédéral a défini, à cette fin notamment, les stratégies d'organisation du territoire en Suisse dans son rapport sur les Grandes lignes de l'organisation du territoire suisse du 22 mai 1996 (FF 1996 III p. 526 et ss). Les stratégies de l'organisation du territoire constituent un ensemble cohérent de principes appelés à orienter - conformément aux buts et principes énoncés aux art. 1 et 3 LAT - les activités liées à la planification (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 559). Elles visent à garantir les conditions d'un développement durable "en ce sens que les mesures prévues sont orientées vers une vision globale et vers un maintien à long terme du potentiel de développement des différentes régions". Un développement est durable selon le Conseil fédéral, s'il tient compte des contraintes économiques, sociales et écologiques, et s'il garantit que les besoins de la génération actuelle sont satisfaits sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 563). A cette fin, le développement de l'urbanisation doit davantage être canalisé vers l'intérieur du milieu bâti afin de mettre progressivement un terme à l'extension débordante des agglomérations. Il y a donc lieu de satisfaire les besoins futurs en matière de construction en premier lieu dans le tissu déjà urbanisé, ce qui permet d'utiliser plus rationnellement les infrastructures existantes de transports, d'approvisionnement et d'élimination des déchets. L'un des objectifs prioritaires de la politique du développement en Suisse tend à consolider le réseau polycentrique des villes afin que les petites et moyennes villes, bien desservies par le rail, offrent une solution de rechange à l'extension débordante des agglomérations. Il en résulte que le développement doit être localisé à proximité des arrêts de transports publics les mieux desservis qui se prêtent particulièrement bien à une densification de l'habitat ou à la localisation de pôles de développement (rapport sur les Grandes lignes, FF 1996 III p. 566 à 569 et 571 à 573). c) Le plan directeur cantonal a été adopté par le Grand Conseil par décret du 20 mai 1987. L'art. 2 du décret précise que les éléments du plan directeur qui lient les autorités, sont les objectifs et les éléments prospectifs contenus dans les cartes. A cet égard, la carte du plan général d'urbanisation (carte 1.1.1) met en place un réseau de centres urbains bien desservi par les transports publics en prévoyant expressément de "soutenir le rôle dévolu aux centres notamment par la concentration d'activités économiques et de services diversifiés et par la densification de l'habitat" (objectif 1.2.b du plan directeur cantonal). Le plan directeur cantonal distingue différents milieux d'habitat, soit le milieu urbain, péri-urbain rural et le milieu de montagne. La commune de Corcelles-près-Payerne se situe à la limite des milieux rural et péri-urbain. Le milieu péri-urbain est constitué par la rencontre des milieux urbain et rural ; il est moyennement occupé mais très hétérogène. Les agglomérations ont pénétré l'espace rural en profondeur, transportant une part du mode de vie urbain dans les villages et déterminant un nouvel espace investi surtout par l'habitat individuel, qui s'étale plus ou moins largement (plan directeur cantonal p. 109). Dans le milieu péri-urbain, le plan directeur fixe les objectifs suivants : d'une part, « Distinguer les espaces homogènes les plus propices à l'agriculture, qui doivent lui être réservés en priorité, des espaces largement urbanisés qui seront consacrés si nécessaire à l'extension des localités » (objectif 1.5.h), et d'autre part, « Restructurer rationnellement les aires à urbaniser, notamment en luttant contre la dispersion, en favorisant de nouvelles formes d'habitat, et en soutenant la mise en place de foyers d'activités, d'équipement et de transports collectifs » (objectif 1.5.i). Pour économiser le sol et favoriser les relations sociales, il faut développer un habitat plus

groupé, à proximité immédiate des villages. Il est également nécessaire de restructurer et de vivifier ces aires, en y favorisant l'implantation d'activités non gênantes et d'un minimum de services courants (plan directeur cantonal p. 111).

E. 3

a) Le plan d'affectation doit être élaboré sur la base des plans directeurs (art. 43 al. 1 LATC et 26 al. 2 LAT). L'art. 48 al. 2 LATC confirme encore que les zones à bâtir doivent être délimitées dans le cadre fixé par les plans directeurs ; cette disposition précise encore que les zones à bâtir doivent comprendre les terrains déjà largement bâtis ou probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et qui seront équipés dans ce délai. Cette règle n'a cependant pas de portée propre par rapport à l'art. 15 LAT, précisant que les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis (let. a) ou seront probablement nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir et seront équipés dans ce laps de temps (let. b). b) Selon la jurisprudence, le terrain largement bâti au sens de l'art. 15 al. 1 let. a LAT comprend un territoire construit de manière regroupée avec ses brèches dans la continuité du tissu bâti (Baulücken) (ATF 119 Ib 136 consid. 4b). Il doit appartenir de manière cohérente au milieu bâti et en partager les qualités (ATF 117 Ia 437). En revanche, les parties de territoire situées à la périphérie, même partiellement bâties, ainsi que les périmètres non construits, qui ont une fonction autonome par rapport à l'environnement construit, ne peuvent pas être considérés comme des terrains largement bâtis. De même, les brèches importantes dans le milieu bâti, qui servent à l'aération du tissu urbain ainsi qu'à la création d'aires de délasserement, ne font pas partie du milieu déjà largement bâti (ATF 121 II 424 consid. 5a). Ainsi, pour qualifier un terrain de largement bâti, l'on doit se trouver en présence d'un groupement de constructions formant un noyau (ATF 116 Ia 335 consid. 4a p. 337), soit un milieu bâti de manière compacte comportant des accès et des infrastructures, comprenant également des surfaces non bâties, formant des brèches dans le tissu bâti ; mais il doit s'agir de surfaces de peu d'importance par rapport à l'étendue du milieu bâti dans lequel elles s'insèrent (ATF 122 II 462 consid. 6a). c) Le critère du besoin prévisible dans les quinze ans à venir fixé à l'art. 15 al. 1 lit. b LAT a été relativisé par la jurisprudence. Il constitue l'un des éléments à prendre en considération dans la pesée des intérêts, car la demande privée ne suffit pas à justifier l'extension de zones à bâtir (ATF 116 Ia 341-342 consid. 3b/aa; 114 Ia 368 à 370 consid. 4). La question de savoir si une commune dispose de réserves suffisantes s'apprécie en tenant compte des objectifs des plans directeurs et en fonction de la situation locale et régionale ainsi que des autres besoins à prendre en considération, notamment dans le domaine de la protection des terrains agricoles et du paysage (ATF 118 Ia 158 consid. 4d; 116 Ia 339 consid. 3a p. 341, 115 Ia 360 consid. 3f/bb). Selon la jurisprudence, une planification orientée uniquement selon le critère du besoin n'est pas possible car elle serait contraire à l'objectif principal visé par la loi fédérale consistant à veiller à une utilisation mesurée du sol (art. 1^{er} al. 1 LAT). Les autorités doivent procéder à une pesée de l'ensemble des intérêts en présence. Les zones à bâtir ne peuvent continuellement s'agrandir et finalement supplanter tous les autres intérêts (ATF 117 Ia 434 consid. 3f p. 438 439). La loi fédérale prévoit expressément de limiter l'étendue des territoires réservés à l'habitat (art. 3 al. 3 LAT). Aussi, le Tribunal fédéral admet-il que les mesures restrictives dans ce domaine sont admissibles et défendables sous l'angle de la Constitution. Le fait que le terrain litigieux dispose de l'équipement de base n'entraîne pas non plus l'admission du recours. Selon la jurisprudence, même des terrains équipés peuvent – et même doivent – être attribués à une zone de non-bâtir si après la pesée de tous les intérêts en présence, une telle mesure

s'impose (ATF 117 Ia 434 consid. 3g p. 439, ATF 116 Ia 197 consid. 2b p. 201 et ATF 113 Ia 367 consid. 2b). aa) En l'espèce, le plan directeur communal comporte l'analyse des capacités disponibles dans les zones déjà légalisées par le plan de 1983. Il est précisé que le tissu construit de la commune présente de vastes poches non bâties à l'intérieur des zones équipées et vouées à l'urbanisation. Ces terrains libres sont pour la plupart liés à des exploitations agricoles situées dans le village et en périphérie de l'agglomération. Mais sur le plan quantitatif, le potentiel de nouvelles constructions dans les zones légalisées est grand. C'est ainsi que, par comparaison des cartes, les réserves de terrains légalisés correspondent à environ 150 % des constructions édifiées pendant la période allant de 1961 à 1989. La capacité suffirait donc théoriquement au besoin des quarante prochaines années en dépassant largement le critère du besoin prévisible dans les quinze ans. Le plan directeur communal relève que le maintien d'un surdimensionnement évident des zones à bâtir est de nature à créer des difficultés concernant l'équipement, les problèmes de voisinage, l'intégration des nouvelles constructions dans le village et les rapports sociaux entre les nouveaux arrivants et les résidents. En l'état, il ressort des indications et chiffres du plan directeur communal que les zones à bâtir légalisées permettraient un potentiel supplémentaire de 3'400 habitants alors que la population communale s'élevait à 1'412 habitants en 1990, à 1'634 en 2000 et à 1'807 en 2005. Ainsi, la capacité des zones légalisées dépasse largement l'évolution constatée des quinze dernières années, de sorte que les zones à bâtir du plan des zones de 1983 sont largement surdimensionnées. La jurisprudence fédérale précise d'ailleurs à cet égard qu'il n'est déjà pas conforme au droit fédéral de fixer l'étendue des zones à bâtir de telle manière qu'elle puisse contenir le double de la population actuelle (voir ATF 116 Ia 221 consid. 3 p. 227-233). bb) En l'espèce, la zone du village du plan de 1983 ne fixe pas d'indice d'utilisation du sol mais un coefficient d'occupation du sol fixant la surface bâtie au cinquième de la surface de la parcelle. La norme des étages est limitée à trois sous la corniche, rez-de-chaussée compris, les combles étant habitables sur un seul niveau sous réserve des appartements en duplex. Par ailleurs, la distance aux limites de propriété est déterminée en fonction de la hauteur des constructions, soit 4 mètres pour une construction allant jusqu'à 7 mètres 50 de hauteur à la corniche, 5 mètres pour les constructions non habitables jusqu'à 10 mètres de hauteur à la corniche et 6 mètres au minimum pour les constructions habitables jusqu'à 10 mètres de hauteur à la corniche. cc) L'art. 7 du nouveau règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions (RPGA) prévoit un indice d'utilisation du sol de 0.8 pour le "secteur rue" de la zone du village comprenant les terrains situés à moins de 25 mètres du domaine public et un indice réduit à 0.3 pour le "secteur jardin" situé à plus de 25 mètres du domaine public. L'art. 9 RPGA impose encore dans le "secteur jardin" de la zone du village une surface de 50 % aménagée en espace vert et l'article 14 RPGA fixe le gabarit du "secteur rue" de la zone du village à trois niveaux avec une possibilité d'extension jusqu'à 40 mètres du domaine public et limite le gabarit du "secteur jardin" de la zone du village à deux niveaux sous la corniche. Le tribunal constate ainsi une réduction notable des possibilités de construire dans le "secteur jardin" de la zone du village par rapport à la réglementation du plan des zones de 1983. Le nombre de niveaux est réduit et l'indice d'utilisation du sol est nettement plus faible que les possibilités théoriques qui résultent de l'ancienne réglementation de la zone du village qui permettait de fait un indice d'utilisation du sol de 0.8. Il convient donc de déterminer si les restrictions qui résultent de la nouvelle réglementation communale sont compatibles avec la garantie de la propriété.

E. 4

Des restrictions à la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 al. 1 Cst) sont admissibles et compatibles avec la Constitution si elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisant et respectent le principe de proportionnalité (art. 36 al. 1 Cst, voir aussi ATF 126 I 219 consid. 2a et 2c p. 221/222, voir encore ATF 121 I 117 consid. 3b p. 120 et 120 I a 126 consid. 5a p. 142; 119 I a 348 consid. 2a p. 353). a) En ce qui concerne la condition de la base légale, il y a lieu de distinguer la base légale formelle de la base légale matérielle. Une base légale formelle est une règle de droit adoptée par le législateur et qui est en général assujettie au référendum; la base légale matérielle est une règle de droit adoptée par un autre organe que le législateur, en vertu d'une délégation législative. Lorsque la restriction au droit fondamental en cause repose sur une base légale matérielle, la jurisprudence fixe les conditions que doit respecter la délégation législative. Pour être valable, la délégation ne doit pas être exclue par la constitution cantonale ; elle doit être prévue par une base légale formelle, soumise au référendum, et limitée à un domaine déterminé et elle doit préciser les règles primaires de la réglementation à adopter. Mais la délégation de compétence en faveur du législateur communal n'a pas besoin d'être délimitée aussi strictement quant à son objet qu'une délégation en faveur de l'autorité exécutive cantonale ou communale; en pareil cas, la délégation législative ne fait que préciser la répartition des compétences entre cantons et communes sans porter atteinte au principe de la séparation des pouvoirs et au contrôle démocratique (voir ATF 122 I 305 consid. 5a p. 312; ATF 120 consid. Ia 265 consid. 2a p. 266-267; voir aussi ATF 104 Ia 340 consid. 4b = JT 1979 I 342 et ATF 102 Ia 10 consid. 3b = JT 1978 I 371). Dans le domaine de l'aménagement du territoire, il faut encore que le principe même de la restriction prévue par un plan d'affectation communal soit contenu dans la délégation législative cantonale (ATF 106 Ia 364 consid. 2 p. 366). Par ailleurs, une atteinte grave à un droit fondamental doit être réglée pour l'essentiel de manière claire et non équivoque dans une loi au sens formel (ATF 123 I 296 consid. 3 p. 303 et les arrêts cités). Une atteinte est particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force (expropriation) ou lorsque des interdictions ou des prescriptions rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol conforme à sa destination (ATF 121 I 117 consid. 3a/bb p. 120; 115 Ia 363 consid. 2a p. 365 et les arrêts cités). La jurisprudence du Tribunal fédéral permet l'adoption de zones intermédiaires inconstructibles pour réduire l'étendue de zones à bâtir surdimensionnées (ATF 116 Ia 328 consid. 4 p. 331) ou lorsque l'adoption ou l'extension d'une zone à bâtir ne se justifie pas par rapport au niveau régional (ATF 117 Ia 430 consid. 4b p. 432) ou encore lorsque les objectifs d'aménagement retenus par la Commune tendent à mieux maîtriser sa croissance et même freiner le développement de l'urbanisation (ATF 114 Ia 364 consid. 4 p. 369-370). En pareil cas, le déclassement d'un terrain d'une zone à bâtir à la zone intermédiaire, à savoir son emplacement en zone constructible trouve sa base légale à l'article 15 LAT (ATF 113 Ia 444 consid. 4a p. 448 ss). A plus forte raison, la seule réduction des possibilités de construire d'une zone à bâtir surdimensionnée trouve-t-elle également sa base légale à l'article 15 LAT en permettant à la commune une meilleure maîtrise du développement de l'agglomération afin de freiner un développement trop rapide qui est dommageable pour le maintien du tissu villageois existant. La réduction des possibilités de construire dans le " secteur jardin " de la zone du village est donc une mesure fondée directement sur l'article 15 LAT qui vise à restreindre les capacités des zones à bâtir surdimensionnées. b) Il faut encore déterminer si la mesure communale répond à un intérêt public prépondérant par rapport à l'intérêt des propriétaires concernés. A cet égard, les mesures destinées à la maîtrise du développement d'une commune et en particulier de ses

zones à bâtir répondent à un intérêt public et constituent même l'un des buts essentiels de l'aménagement du territoire (voir art. 1 al. 1 et 2 let. b LAT). Cet intérêt public est encore confirmé par l'art. 3 al. 3 LAT précisant que les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités seront aménagés selon les besoins de la population et leur étendue limitée. En l'espèce, le tribunal a constaté que les capacités des zones à bâtir légalisées par le plan de 1983 anticipaient largement les besoins prévisibles dans les quinze années à venir et nécessitaient une réduction importante des possibilités de construire. Une réduction opérée par la nouvelle planification communale apparaît en outre judicieuse par le fait qu'elle est localisée à l'intérieur des îlots du village, qu'elle préserve une proportion de surface de verdure importante et limite le débris des nouvelles constructions, de manière à maintenir autant que possible le caractère verdoyant des anciennes activités agricoles dans les secteurs qui seront voués à la construction. La mesure répond donc à un intérêt public important prépondérant à l'intérêt du recourant visant à conserver les possibilités de construire du plan des zones de 1983. c) L'importance majeure de l'intérêt public en cause ne suffit pas encore à justifier toutes les restrictions qui résultent de la planification communale. Conformément au principe de la proportionnalité, les mesures doivent non seulement être justifiées par un intérêt public prépondérant, mais encore se limiter à ce qui est nécessaire pour la protection de celui-ci (ATF 117 Ia 318, consid. 4b, et les références citées). En matière de planification, le principe de proportionnalité a une portée particulière précisée par l'art. 4 LATC; selon cette disposition, lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif recherché, l'autorité doit alors appliquer celle qui lèse le moins les intéressés. En l'espèce, la nouvelle réglementation communale comporte une réduction importante des possibilités de construire sur les parcelles nos 2'725 et 1'561 au lieu-dit "En Possession" ainsi que sur la parcelle no 1'491 et partiellement sur les parcelles nos 1'494 et 1'492 à la Rue du Moulin et au lieu-dit "Au Pré". La réduction du coefficient d'utilisation du sol de 0.8 à 0.3 sur des surfaces aussi importantes constitue une restriction importante au droit de propriété. Pour atteindre le but d'intérêt public de réduction des zones à bâtir surdimensionnées, la commune aurait pu prendre des mesures plus restrictives telles que l'adoption de zones intermédiaires. Le maintien du caractère constructible des parcelles avec un coefficient comparable à celui d'une zone de faible densité permet de maintenir l'essentiel de la valeur du terrain en garantissant les possibilités d'une mise en valeur judicieuse, en permettant notamment l'édification d'habitats groupés. La mesure communale est conforme au principe de proportionnalité et elle est compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété. d) Selon l'art. 21 al. 2 LAT, les plans peuvent et doivent faire l'objet des adaptations nécessaires lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées. D'une part, la planification doit être, au besoin, mise en accord avec la situation concrète ; d'autre part, un plan de zones ne peut atteindre son but que s'il a une certaine stabilité. Il ne peut et ne doit être modifié que pour des motifs importants ; plus il est récent, plus on doit pouvoir compter sur sa stabilité. Ainsi, la pesée des intérêts publics et privés qui doit précéder l'adoption de mesures de planification n'est complète que si l'exigence de la stabilité du plan est suffisamment prise en considération (ATF 123 I 175 consid. 3a p. 183, voir aussi les ATF 113 Ia 444 = JdT 1989 consid. 5 p. 435, ATF 119 Ia 480 consid. 5c, ATF 114 Ia 32 consid. 6 p. 33 et les arrêts ATF 109 Ia consid. 3 et 102 Ia 333 consid. 1 et 3d). Par ailleurs, la garantie de la propriété ne confère pas directement un droit au maintien du régime applicable en vertu d'un plan d'affectation (ATF 118 Ia 510 consid. 4b). Mais un propriétaire foncier peut, en se prévalant de la garantie de la propriété, demander le réexamen et l'adaptation d'un plan d'affectation en vue d'obtenir la révision du régime

applicable à son propre bien-fonds, et aussi pour faire modifier et adapter la réglementation applicable aux fonds voisins (ATF 123 Ia 227 consid. 2c p. 233). e) En l'espèce, le plan des zones de 1983, même s'il a été adopté après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire le 22 juin 1979 (LAT), comportait des zones à bâtir encore largement surdimensionnées et non conformes à l'exigence de l'article 15 LAT. L'évolution de la construction dans la commune de 1983 à 2005 démontre que les capacités étaient largement surestimées et le potentiel disponible disproportionné par rapport à l'évolution prévisible de la commune. Dans ces conditions, une réduction des possibilités de bâtir s'imposait directement en application du droit fédéral de l'aménagement du territoire. En effet, l'adoption d'un plan des zones après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ne comporte qu'une présomption de conformité au droit fédéral. Si une zone à bâtir, adoptée postérieurement à l'entrée en force de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, a néanmoins été largement surdimensionnée par rapport aux critères de l'article 15 LAT, une révision ultérieure du plan des zones se justifie également directement en vertu du droit fédéral.

E. 5

Le recourant critique les règles d'affectation prévues à l'article 6 de la nouvelle réglementation communale, en particulier les restrictions apportées à la localisation des secteurs de centralités agricoles. a) L'article 6 RPGA définit l'affectation admissible du zone de village de la manière suivante : 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. 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. La notion de pesée des intérêts introduite au 2^{ème} alinéa de l'article 6 est en rapport avec les éventuelles nuisances compatibles ou non avec les autres affectations admises dans la zone du village. b) La LPE régleme la limitation des nuisances par l'introduction de valeurs limites objectives fixées par voie d'ordonnances. Les dispositions du droit cantonal ou communal qui régissent uniquement la limitation quantitative des nuisances n'ont en principe plus de portée par rapport au droit fédéral dans la mesure où leur contenu matériel correspond à celui du droit fédéral ou va moins loin que lui, à l'exception des cas où la compétence des cantons est expressément réservée (art. 65 LPE). Avant l'entrée en vigueur de la législation fédérale sur la protection de l'environnement en 1983, la protection des personnes contre des atteintes nuisibles ou incommodantes, notamment contre le bruit, était réglée par les dispositions cantonales et communales de police des constructions (voir ATF 116 Ia 492). Depuis l'entrée en vigueur de la LPE le 1^{er} janvier 1985 et celle de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (ci-après : OPB) le 1^{er} avril 1987, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. Cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant quantitativement les nuisances, telles que les

dispositions des plans et règlement d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 ss consid. 3a, 116 Ib 175 ss consid. 1b/bb, 115 Ib 456 ss consid. 1c, 114 Ib 214 ss consid. 5). Pour protéger la population contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, le Conseil fédéral a fixé des valeurs limites d'émissions en matière de protection de l'air (art. 3 et 4 de l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985, ci-après : l'OPair); il a en outre fixé des valeurs limites d'exposition au bruit (art. 2 al. 5 OPB), en distinguant entre les valeurs de planification (art. 23 LPE), les valeurs limites d'immissions et les valeurs d'alarme (art. 19 LPE). Ces valeurs se différencient en fonction du genre de bruit, de la période de la journée (jour ou nuit), de la destination du bâtiment ainsi que de l'affectation de la zone (voir les annexes à l'OPB). c) En l'espèce, dans la mesure où l'article 6 al. 2 RPGA fixe des priorités d'affectation en fonction des critères liés aux nuisances, cette disposition n'a pas de portée propre par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement. S'agissant de la limitation préventive des émissions provoquées par les installations d'élevage, l'OPair soumet ces installations à des prescriptions spéciales en matière de construction. Le chiffre 512 de l'annexe 2 à l'OPair prévoit que les constructions nouvelles doivent respecter les distances minimales jusqu'aux zones habitées définies par les recommandations de la station fédérale de recherche d'économie d'entreprise et de génie rural. Le Tribunal administratif a jugé que les distances fixées sur les bases de ces recommandations (rapport FAT 476) sont contraignantes (voir notamment arrêt TA AC.1997.0009 du 12 août 1997). Le rapport FAT 476 prévoit d'ailleurs que, pour les installations d'élevage existantes situées dans les villages de caractère agricole, l'autorité peut accorder des allègements au sens de l'article 11 OPair, c'est-à-dire une réduction de la distance minimale valable pour la zone en question. L'existence d'une centralité agricole dans le village est un élément d'appréciation pour l'autorité chargée de se déterminer sur les allègements qui peuvent être accordés en zone du village. Cela étant précisé, le tribunal constate que le secteur de centralité agricole prévu sur les parcelles nos 1'492, 1'494 et 1'496 est conforme à l'exploitation actuelle du bien-fonds qui comporte des bâtiments d'exploitation avec un élevage, alors que les autres constructions rurales du recourant dans le village (parcelles nos 1'504 et 1'505 ainsi que la parcelle no 165) ne sont pas affectées à l'élevage. Ainsi, le maintien d'une centralité agricole sur le centre d'exploitation du recourant est justifié par des circonstances objectives.

E. 6

Le recourant conteste les restrictions apportées à la réglementation de la zone agricole concernant les constructions nécessaires aux activités agricoles. a) L'article 37 al. 1 et 2 RPGA est formulé de la manière suivante : La zone agricole est destinée à la culture du sol et aux activités en relation étroite avec celle-ci. Les constructions et installations nécessaires à ces activités, décrites à l'art. 52 LATC y sont autorisées. Dans la mesure du possible, elles s'implanteront de préférence dans la zone du village. L'art. 16a LAT fixe les conditions générales auxquelles des constructions et des installations peuvent être considérées comme conformes à l'affectation de la zone agricole. Ces conditions font l'objet d'une réglementation plus détaillée dans diverses dispositions de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1), principalement à l'art. 34 OAT. Selon la règle générale de l'art. 16a al. 1 LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. En vertu de l'art. 34 al. 1 OAT, il faut en principe que ces constructions et installations servent à l'exploitation tribulaire du sol et qu'elles soient utilisées, notamment, pour la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la

culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente. Le droit fédéral admet en outre, à l'art . 34 al. 2 OAT , la conformité à l'affectation de la zone agricole des constructions et installations qui servent à la préparation, au stockage ou à la vente de produits agricoles ou horticoles si ces derniers sont produits dans la région et que plus de la moitié d'entre eux proviennent de l'exploitation où se trouvent lesdites constructions ou d'exploitations appartenant à une communauté de production (let. a), si la préparation, le stockage ou la vente ne revêt pas un caractère industriel (let. b) et si l'exploitation où se trouvent lesdites constructions et installations conserve son caractère agricole ou horticole (let. c). Le droit fédéral réserve par ailleurs l'hypothèse du développement interne d'une exploitation agricole ou horticole, à savoir lorsqu'un secteur de production non tributaire du sol - garde de certains animaux de rente, cultures maraîchères ou horticoles selon un mode de production indépendant du sol - est adjoind à une exploitation tributaire de façon prépondérante du sol afin que la viabilité de cette exploitation soit assurée (cf. art . 16a al. 3 LAT, art . 34 al. 1, 36 et 37 OAT ; ATF 129 II 43 consid. 3.2 p. 415). b) L'art. 83 du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions du 19 septembre 1986 (RATC) précise les conditions auxquelles les exploitations agricoles peuvent être autorisées. Selon cette disposition, l'autorisation est accordée par le département lorsque la preuve est apportée que les travaux de construction ou le changement de destination sont nécessités par les besoins d'une exploitation agricole, que celle-ci constitue la partie prépondérante de l'activité professionnelle de l'exploitant et que les terrains sont équipés pour la construction envisagée (al. 1). Une habitation peut alors être construite ou agrandie dans les limites fixées par le règlement communal lorsqu'elle est destinée à l'exploitant ou aux membres de sa famille dépendants de son activité, ainsi qu'au personnel travaillant à plein temps pour autant qu'elle soit un accessoire nécessaire de l'exploitation (al. 2) ; les différents bâtiments d'exploitation d'une entreprise agricole, y compris l'habitation de l'exploitant, sont en principe regroupés et forment un ensemble architectural ; des dérogations sont toutefois accordées par le département si les impératifs de l'exploitation le justifient (al. 3). Mais le propriétaire qui vend, cède ou confie à un tiers l'habitation qu'il utilisait conformément à la destination de la zone agricole ne peut construire, hors des zones à bâtir, un autre bâtiment d'habitation sur le même domaine agricole (art. 85 RATC). c) Ainsi, le droit fédéral, complété par le droit cantonal, réglemente de manière exhaustive les conditions auxquelles une exploitation agricole peut être édifée hors des zones à bâtir. La réglementation communale autorise en zone agricole les constructions et installations nécessaires aux activités en relation avec l'exploitation du sol et précise que "dans la mesure du possible, elles s'implanteront de préférence dans la zone du village". Cette exigence pose une condition qui dépasse le cadre fixé par la réglementation fédérale et cantonale. La question de savoir si une exploitation en zone de village peut déplacer ses bâtiments d'exploitation en zone agricole résulte d'une pesée globale des intérêts en présence. La règle communale aurait pour effet d'accorder une importance prépondérante à un des éléments d'appréciation à prendre en considération dans la pesée des intérêts visant à examiner les possibilités du maintien d'une exploitation agricole dans les structures existantes du village. Il n'y a pas de motif d'accorder une importance prépondérante à cet élément d'appréciation dans la réglementation communale. Le recours doit donc être admis sur ce point et la deuxième phrase de l'art. 37 al. 2 RPGA supprimée.

E. 7

Le recourant conteste également l'article 52 RPGA dont la teneur est la suivante : « Les bâtiments méritant d'être sauvegardés en raison de leur intérêt architectural et faisant l'objet d'un inventaire ou d'un classement sont soumis aux dispositions de la LPNMS. La commune tient à la disposition du public la liste des bâtiments inventoriés ou classés par l'Etat. Il est rappelé que tout propriétaire d'un objet inventorié ou classé a l'obligation de requérir l'accord préalable du Département des Infrastructures, Service des bâtiments, monuments et archéologie, Sections des monuments et sites, lorsqu'il envisage des travaux concernant cet objet. Dans la règle, les éléments du recensement architectural servent de base à l'application des dispositions qui suivent. Les bâtiments ou parties de bâtiments inventoriés en note 3 doivent être en principe conservés. Des transformations sont possibles si ces modifications sont objectivement fondées et si elles sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment. Les bâtiments inventoriés en note 4 peuvent être modifiés et, le cas échéant, faire l'objet de démolition et de reconstruction pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soit respecté le caractère spécifique de leur intégration et l'harmonie des lieux. Les constructions, parties de constructions ou ouvrages mal intégrés ne peuvent être modifiés que dans la mesure où leur défaut d'intégration est supprimé ou diminué (par exemple toiture ou couverture inadéquate remplacée, excroissance inopportune démolie). » a) La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC) attribue aux communes la compétence d'adopter des zones à protéger au sens de l'art. 17 al. 1 LAT en prévoyant à l'art. 47 LATC que les plans d'affectation peuvent contenir des dispositions relatives notamment aux paysages, aux sites, aux rives de lacs et de cours d'eau, aux localités et aux ensembles ou aux bâtiments méritant protection (art. 47 al. 2 ch. 2 LATC). Les communes peuvent également prévoir des dispositions relatives à la création et à la préservation d'espaces verts ainsi qu'à la plantation et à la protection des arbres (art. 47 al. 2 ch. 4 LATC). Les communes ont ainsi la possibilité d'intégrer dans leur plan d'affectation des règles matérielles visant la protection de bâtiments dignes d'intérêt en application de l'art. 47 al. 2 ch. 2 LATC. Il existe d'ailleurs une obligation de coordonner les plans d'affectation avec les mesures résultant de la LPNMS. L'art. 2 RPNMS prévoit en effet que les autorités communales doivent tenir compte des objets méritant d'être sauvegardés (notamment ceux mis à l'inventaire ou soumis à la protection générale) en élaborant leurs plans d'affectation. Cette disposition reprend d'ailleurs les principes de coordination qui résultent du droit fédéral (art. 2 al. 1 et 25a al. 4 LAT) et du droit cantonal (art. 2 LATC). b) L'art. 52 du règlement communal permet la coordination entre les mesures de planification et de protection de la nature des monuments et des sites. Les alinéas 1 et 2 ont toutefois pour seul effet de rappeler les obligations légales liées au classement ou à la mise à l'inventaire d'un monument historique. Les alinéas 3 et 4 comportent en revanche des règles matérielles concernant les bâtiments "inventoriés en note 3 et 4" et l'alinéa 5 s'applique aux parties d'ouvrage de bâtiments mal intégrés ou altérant l'image de la localité. Les bâtiments en note 3 doivent être en principe conservés mais des transformations sont possibles si les modifications sont objectivement fondées et si elles sont compatibles avec la conservation et la mise en valeur du bâtiment (al. 3). Les bâtiments en note 4 peuvent être modifiés et, le cas échéant, faire l'objet de démolition et de reconstruction pour des besoins objectivement fondés et pour autant que soit respecté le caractère spécifique de l'intégration et l'harmonie des lieux (al. 4). c) La disposition réglementaire communale mise en cause par le recourant comporte une terminologie inadéquate en confondant les notions de bâtiments à l'inventaire et ceux qui font l'objet d'une évaluation en note 3 ou 4 dans le cadre du recensement architectural du

canton de Vaud. Le règlement du 22 mars 1989 d'application de la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (RPNMS) prévoit que le département compétent établit le recensement architectural des constructions en collaboration avec les communes concernées selon les directives publiées à cet effet (al. 1). Le recensement architectural est complété et mis à jour sur la base des investigations nouvelles effectuées (al. 2). aa) L'inventaire prévu à l'article 49 LPNMS est fondé sur le recensement architectural du département (art. 31 RPNMS). Le propriétaire qui envisage des travaux affectant un objet à l'inventaire doit alors prendre contact avec le département avant l'élaboration du projet définitif et le dépôt de la demande de permis de construire. L'annonce des travaux d'où part le délai pour le classement de l'objet correspond à la date du dépôt de la demande de permis de construire comportant toutes les pièces requises selon les articles 108 et 114 LATC (art. 32 RPNMS). Ainsi, il y a une distinction à opérer entre des bâtiments qui font l'objet du recensement architectural du canton de Vaud selon l'article 30 RPNMS et ceux qui sont mis à l'inventaire selon l'article 31 RPNMS. bb) La directive cantonale concernant le recensement architectural du canton de Vaud, dans l'édition de mai 2002, comporte une classification de tous les bâtiments recensés dans le canton de Vaud allant de la note 1 à la note 7. La note 1 comprend les bâtiments d'importance nationale. Le monument a une valeur justifiant un classement comme monument historique et en tous les cas est inscrit à l'inventaire. Le monument est alors à conserver dans sa forme et sa substance et aucun travail d'entretien, de restauration ou de transformation ne devrait y être effectué sans une étude archéologique préalable et une recherche d'archives ainsi que l'établissement d'une documentation. La note 2 recense les monuments d'importance régionale. L'édifice devrait être conservé dans sa forme et sa substance ; mais, de cas en cas, des modifications peuvent être envisagées sans qu'elles n'en altèrent le caractère. Avant toute modification, il convient d'envisager l'opportunité de réaliser une étude archéologique préalable, une recherche d'archives et une documentation photographique. Les monuments d'importance régionale ont en principe une valeur justifiant un classement comme monument historique. Ils sont en tous les cas inscrits à l'inventaire. La note 3 recense les objets intéressants au niveau local. Le bâtiment mérite d'être conservé mais il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié la note 3. En cas de travaux importants, il convient d'établir un dossier de photos ou de relevés. Le bâtiment n'a pas une valeur justifiant le classement comme monument historique. Toutefois, il a été inscrit à l'inventaire jusqu'en 1987. Mais, depuis, même si cette mesure reste possible de cas en cas, elle n'est plus systématique. Les objets recensés en note 3 sont placés sous la protection générale régie par l'article 46 LPNMS. Les objets auxquels la note 4 est attribuée sont qualifiés de bien intégrés. Selon le commentaire figurant dans la directive, le bâtiment est bien intégré par son volume, sa composition et, souvent encore, sa fonction. Les objets de cette catégorie forment en général la majorité des bâtiments d'une localité. Ils sont donc déterminants pour l'image d'une localité et constitutifs du site. A ce titre, leur identité mérite d'être sauvegardée. Toutefois, ils ne possèdent pas une authenticité, ni une qualité architecturale justifiant une intervention systématique de la section des monuments historiques en cas de travaux. La note 5 est attribuée aux objets présentant à la fois des qualités et des défauts. Le bâtiment se caractérise généralement par des défauts d'intégration. Son architecture est souvent soignée et intéressante. Il comporte des qualités et des défauts qui s'équivalent. On rencontre surtout ce type de bâtiments dans les villes. Il est typique d'une architecture importée en cours d'une intervention relativement récente sur laquelle, par manque de recul, il est difficile de se prononcer. La note 6 est réservée aux objets sans intérêt, qui ne présentent pas de qualité

prépondérante, ni du point de vue de leur intégration, ni du point de vue de leur architecture, ni de leur histoire. L'objet est considéré comme neutre et sans intérêt. Sa présence ou son absence n'est pas déterminante pour l'harmonie du site. Les objets auxquels la note 7 est attribuée sont qualifiés "d'objets altérant le site". Les bâtiments en cause sont un facteur de perturbation du site et compromettent l'harmonie. Les graves défauts d'intégration de "ce type d'objets relèvent plus souvent d'erreurs d'aménagement du territoire que d'architecture". cc) L'évaluation des bâtiments effectuée dans le cadre du recensement architectural, même si elle ne déploie pas un effet juridique contraignant, constitue un élément d'appréciation important pour les autorités chargées de l'aménagement du territoire lors de l'adoption des zones à protéger prévues par l'article 17 al. 1 lettre c LAT. L'appréciation sur la valeur d'un bâtiment peut également entrer en ligne de compte dans la procédure de demande de permis de construire lorsque l'autorité applique les règles concernant les règles concernant l'intégration et l'esthétique des constructions selon l'article 86 LATC, la clause d'esthétique faisant partie des autres mesures du droit cantonal réservées par l'article 17 al. 2 LAT pour les zones à protéger (Moor, Commentaires LAT, art. 17 nos 87 et 88). Ainsi, le recensement architectural est un élément d'appréciation que les communes doivent prendre en considération lors de l'établissement des plans d'affectation touchant des localités typiques (arrêts TA AC 2004.0003 du 29 décembre 2005, AC 2003.0204 du 21 décembre 2004, AC.2002.0128 du 12 mars 2004 et AC 2000.0122 du 9 septembre 2004). d) Les alinéas 3 et 4 de l'art. 52 RPGA comportent des maladroites rédactionnelles qui peuvent entraîner des confusions. Tout d'abord, le texte réglementaire mentionne "les bâtiments inventoriés" en note 3 et 4 alors que seuls les bâtiments attribués à la note 1 et 2 sont mis à l'inventaire au sens des art. 49 ss LPNMS. Les dispositions font en outre référence à la notion de besoin objectivement fondé qui a été introduite par l'ancienne loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution du 8 octobre 1971 (LPEP); l'art. 20 LPEP précisait que les permis de construire ne pouvaient être délivrés pour des bâtiments et installations situés hors du périmètre du plan directeur des égouts que dans la mesure où le recourant démontrait objectivement l'existence d'un besoin. L'art. 27 de l'ancienne ordonnance générale sur la protection des eaux (OGPLP) précisait que le besoin de construire ou de transformer un bâtiment ou une installation en dehors des zones à bâtir ou du périmètre délimité par le plan directeur des égouts était considéré comme objectivement fondé lorsque les constructions projetées constituent une nécessité absolue pour le recourant et que leur éloignement est justifié par le but auquel elles sont destinées ou qu'elles sont souhaitables dans l'intérêt public. La possibilité de raccordement à une canalisation ne justifiait en aucun cas l'existence d'un besoin objectivement fondé (voir RO 1972 I p. 983 et la jurisprudence fédérale relative à cette disposition, in ATF 103 Ib 112 consid. 2 et 101 Ib 304, consid. 2c). L'utilisation de la notion de besoin objectivement fondé apparaît inadéquate dans le contexte d'une réglementation communale destinée à assurer la coordination entre un plan d'affectation communal et les mesures du recensement architectural établies par le département cantonal en application de l'art. 30 RPNMS. Il est conforme aux obligations de coordination prévue par les articles 2 LAT, 2 LATC, 2 RATC ainsi que 2 et 28 RPNMS de faire concorder la mesure de planification avec les buts objectifs de protection liés à l'attribution des notes 3 et 4. Ainsi, l'art. 52 al. 3 devrait être formulé de la manière suivante pour être conforme aux exigences de coordination, protection des bâtiments et aménagement du territoire : « Les bâtiments recensés en note 3 méritent d'être conservés. Ils peuvent être modifiés si les qualités qui ont justifié la note 3 ne sont pas altérées. En cas de travaux importants, le requérant doit alors

établir un dossier photographique ou des relevés en consultant préalablement l'autorité cantonale compétente en matière de recensement architectural. » S'agissant de l'art. 52 al. 4, il doit également être adapté à la terminologie concernant le recensement architectural : « Les bâtiments recensés en note 4 présentent par leur volumétrie et leur composition et, le cas échéant, par leur fonction, des éléments caractéristiques de l'image de la localité. Les travaux de transformation et de reconstruction sont autorisés dans la mesure où ils permettent de maintenir l'identité des bâtiments et leurs caractéristiques. Ils peuvent être reconstruits, si l'état des structures l'exige et pour autant que le caractère spécifique de la reconstruction maintienne leur intégration et l'harmonie des lieux. »

E. 8

Le recourant conteste également la création d'une zone de verdure, au lieu-dit "En Rombosson", dans le prolongement de la zone de villas existante. La zone de verdure devait assurer la transition avec la zone agricole destinée à la reconstruction de centres d'exploitation. Le recourant estime que la suppression de la zone agricole de transition ne justifierait plus le maintien de la zone de verdure. a) Conformément à l'obligation des cantons de protéger les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels, selon l'art. 17 al. 1 let. c LAT, la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions précise à son art. 47 al. 2 que les plans d'affectation peuvent contenir des dispositions relatives notamment aux paysages, aux sites, aux rives de lacs et de cours d'eau, aux localités et aux ensembles ou aux bâtiments méritant protection (art. 47 al. 2 ch. 2 LATC). Cette disposition autorise donc les communes à introduire dans leurs plans et règlements d'affectation les dispositions qui permettent d'assurer la conservation, la mise en valeur et la protection de paysages et de sites dignes de protection. L'art. 54 al. 1 LATC confirme, si nécessaire, que les zones protégées sont destinées à la protection des sites, des paysages d'une beauté particulière, des rives de lacs et de cours d'eau, de réserves naturelles ou d'espaces de verdure (voir arrêt TA AC.2003.0106 du 20 avril 2006). Selon l'art. 43 RPGA, la zone de verdure communale est destinée à sauvegarder des sites et à créer des îlots de verdure et de détente (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). b) La zone de verdure contestée par le recourant dans le secteur "En Rombosson" n'assure pas une fonction de protection du site proprement dite. Mais le tribunal estime toutefois que la mesure de planification est judicieuse, dans la mesure où elle assure un statut juridique cohérent avec les prolongements extérieurs des villas existantes sur le parcellaire existant en évitant les difficultés liées aux restrictions d'utilisation grevant la zone agricole. Il est vrai que le maintien de la zone de verdure située dans le prolongement de la zone intermédiaire longeant la zone industrielle n'a pas la même fonction mais elle peut aussi assurer une transition entre l'affectation ultérieure de la zone intermédiaire et la zone agricole. c) En tout état de cause, la définition de l'affectation ultérieure de la zone intermédiaire devra assurer des mesures de transition et de protection par rapport à l'exploitation d'élevage intensif, que le recourant vient de construire sur la parcelle voisine, de manière à ne pas nuire à d'éventuelles habitations. Ainsi, la légalisation ultérieure de la zone intermédiaire devra assurer la protection suffisante d'éventuelles nouvelles constructions comportant des locaux habitables en assurant le respect des distances requises par l'ordonnance sur la protection de l'air.

E. 9

Le recourant conteste aussi la limite des constructions prévue par le plan 2 du village au droit de la parcelle no 165 d'une part et des parcelles nos 1'504 et 1'505 d'autre part. Le recourant conteste également la partie de la limite des constructions prévue par le plan no 3 du village sur la parcelle no 1'557. a) Les plans fixant les limites des constructions, prévus par l'art. 9 LR, sont des plans d'affectation spéciaux qui ont pour objet notamment les espaces à garder libres en vue de la construction ou de l'aménagement de la route et qui définissant les restrictions de droit public nécessaires à cet effet (BGC automne 1991 p. 750). Le plan fixant les limites des constructions n'entraîne en principe pas de restrictions graves au droit de propriété pouvant donner lieu à une indemnisation (ATF 109 Ib 118 consid. 3b); il doit en revanche être justifié par un besoin futur suffisamment concrétisé (voir ATF 118 Ia 372 consid. 4 p. 374). Selon la jurisprudence fédérale, le plan de limite des constructions ne doit pas seulement se fonder sur des impératifs de fluidité et de sécurité du trafic, mais aussi, comme pour tous les plans d'affectation, résulter d'une pesée de l'ensemble des intérêts qui apparaissent pertinents, notamment les intérêts visés aux art. 1 et 3 LAT (ATF 118 Ia 504 ss). Le plan doit notamment prendre en considération les intérêts privés des propriétaires en ce qui concerne les empiétements sur leur fonds et l'expropriation qui en serait la conséquence. Il en va de même des intérêts de la protection de la nature et du paysage qui ne peuvent plus faire l'objet d'une pesée dans le cadre de la procédure de la préparation du projet définitif (ATF 118 Ia 504 consid. 5a et b p. 507). b) Le plan des limites des constructions "Village - plan 2" prévoit pour les immeubles du recourant, construits sur la parcelle no 165 au lieu-dit "Vuaz-Séguin" (ECA 228 et 229), une limite des constructions longeant les façades donnant sur la voie publique. Il en va de même pour le bâtiment rural construit sur les parcelles nos 1'504 et 1'505 au lieu-dit "En Bitternaz" (ECA 394 et 395). Le recourant estime que la limite des constructions devrait suivre un petit muret longeant la chaussée sur la parcelle no 165. Il estime aussi que la limite des constructions devrait suivre la route pour les parcelles nos 1'504 et 1'505. Il se plaint aussi d'une inégalité de traitement par rapport à la parcelle voisine de la commune sur laquelle la limite des constructions est plus proche de la chaussée. aa) Le plan des limites des constructions a pour but spécifique dans la zone du village de limiter les restrictions qui résulteraient des alignements prévus par l'art. 36 LR afin que les bâtiments formant le tissu villageois puissent être reconstruits dans leur gabarit en cas de destruction, tout en garantissant les conditions propres à assurer la visibilité des accès sur la route et en réservant les espaces nécessaires à d'éventuels élargissements ou à la création de trottoirs. Ces objectifs ne pourraient en effet pas être atteints si la limite des constructions longeait la chaussée comme le demande le recourant. D'une part, des bâtiments pourraient être reconstruits le long de la chaussée sans réserver les dégagements nécessaires à la gestion de l'espace public de la rue (visibilité, éventuels élargissements). D'autre part, la limite des constructions assure aussi un but de protection des éléments caractéristiques du village, en permettant une reconstruction dans le périmètre d'implantation actuel, et elle est ainsi conforme aux objectifs recherchés par les art. 52 al. 3 et 4 RPGA, dans le cas où une reconstruction serait admissible au sens de ces dispositions. bb) Le principe de l'égalité de traitement impose à l'autorité de traiter de façon semblable deux situations semblables et de façon différente deux situations différentes. Le Tribunal fédéral a cependant nuancé l'application de ce principe en matière d'aménagement du territoire. Un propriétaire foncier ne peut pas déduire du droit à l'égalité, prévu par l'art. 8 Cst, un droit à être traité, lors de l'établissement d'un plan des zones, de la même façon que tous les autres propriétaires touchés par des mesures d'aménagement du territoire. Selon la jurisprudence, « il est dans

la nature même de l'aménagement local que des zones soient constituées et délimitées avec un certain schématisme et que des terrains de même situation et de même nature puissent être traités différemment quant à leur attribution à une zone et à leur possibilité d'utilisation ». Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire justifiée par des considérations d'urbanisme objectives et bien étudiées ; tel n'est pas le cas si la mesure contredit une planification raisonnable ou est fondée sur des motifs étrangers aux buts poursuivis » (ATF 114 Ia 254 consid. 4a p. 257, 113 Ia 444 consid. 6 p. 456; 111 Ia 93 consid. 3 p. 100 ; 107 Ib 339 consid. 4a ; 103 Ia 258). Ces principes sont également applicables aux plans fixant les limites des constructions qui entrent dans la catégorie des plans d'affectation spéciaux. cc) En l'espèce, le recourant se plaint d'une inégalité de traitement en ce qui concerne le tracé de la limite des constructions sur les parcelles nos 1'504 et 1'505 au lieu-dit "En Bitternaz" par rapport à la parcelle voisine sur laquelle le bâtiment de l'auberge communale est construit. Il est vrai que la limite des constructions forme un décrochement sur la parcelle voisine qui se rapproche de la chaussée; mais l'inspection locale a montré que le décrochement correspondait à l'emprise d'un corps de bâtiment secondaire faisant partie du complexe de l'auberge communale, de sorte que la limite des constructions suit le front d'implantation des constructions existantes tant sur les parcelles du recourant que sur la parcelle communale voisine. Le fait que le bâtiment communal soit légèrement plus rapproché de la chaussée fait partie des circonstances que l'autorité doit prendre en considération, sans que cela constitue une inégalité de traitement. La détermination de la limite des constructions est au contraire fondée sur des considérations d'urbanisme objectives et bien étudiées, de sorte qu'elle doit être maintenue. c) En ce qui concerne la limite des constructions touchant partiellement la parcelle no 1'557, le tribunal constate que la limite est prévue de parts et d'autres de l'impasse du Chêne qui est probablement une route communale de 3^{ème} classe. Or, la limite des constructions contestée par le recourant a une emprise de 5 mètres mesurée depuis l'axe de l'impasse et correspond à la distance d'alignement de 5 mètres fixée par l'article 36 lettre d LR. La limite des constructions n'entraîne pas d'autres restrictions que celles qui résulteraient de la loi sur les routes si elle était annulée. Une telle limite, qui grève seulement une partie de la parcelle no 1'557, n'entrave pas le recourant dans les possibilités d'utilisation du bien-fonds qui doit de toute manière être rattaché à la parcelle no 2'725 pour être mis en valeur et utilisé à la construction, compte tenu de sa surface.

E. 10

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est très partiellement admis en ce qui concerne la réglementation de la zone agricole (suppression de la 2^{ème} phrase de l'art. 37 al. 2 RPGA) et la formulation des alinéas 3 et 4 de l'art. 52 RPGA dont la terminologie doit être adaptée aux objectifs de protection résultant de la LPNMS et des directives cantonales sur le recensement architectural. Au vu de ces résultats, il y a lieu de réduire les frais de justice à 1'500 francs. La commune, qui obtient pour l'essentiel gain de cause, a droit aux dépens qu'elle a requis arrêtés à 1'500 francs également.

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