

## **VD\_OMNI AC.2015.0256 vom 27. Juli 2016**

VD Tribunal cantonal, 2016-07-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2015.0256](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0256)

FR: VD\_OMNI AC.2015.0256 du 27 juillet 2016

IT: VD\_OMNI AC.2015.0256 del 27 luglio 2016

### **Regeste**

BEUKERS/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Conseil communal de Chexbres | Recours contre les décisions du Conseil communal et du DTE adoptant respectivement approuvant préalablement la modification d'un Plan d'extension partiel (PEP). Les motifs avancés par l'autorité communale intimée pour justifier son refus d'entendre les recourants à l'occasion d'une séance de conciliation (expressément requise) ne résistent pas à l'examen; en particulier, le fait que les recourants n'aient pas contesté directement la modification de la planification envisagée mais le fait qu'il ne soit pas procédé à d'autres modifications qu'ils estiment également nécessaires ne saurait justifier un tel refus, d'autant moins qu'ils souhaitaient en outre obtenir des clarifications quant aux intentions de l'autorité communale en matière de planification. Admission du recours et annulation des décisions attaquées.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Interjeté en temps utile (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; RSV 173.36), le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par analogie par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

#### **E. 2**

Il convient de relever d'emblée que la jonction de la présente cause et des causes jointes sous la référence AC.2014.0224 (requis par les recourants) ne se justifie pas, pas davantage que la suspension de la présente cause jusqu'à droit connu sur cette dernière procédure (requis par la municipalité intimée). Si par hypothèse une modification de la législation applicable ou des circonstances de fait justifiait le refus du permis de construire délivré le mai 2014 en application du PEP " Préalpina ", c'est dans le cadre de la procédure relative à la délivrance de ce permis de construire qu'il conviendrait de procéder à un contrôle préjudiciel de cette planification; en pareille hypothèse, il serait loisible aux autorités communales de procéder par la suite à la révision du PEP " Préalpina " dans son intégralité, et ce indépendamment même du sort de la présente procédure. Pour le reste, le fait qu'un permis de construire a été délivré en application de la planification en vigueur ne saurait avoir en tant que tel quelque incidence que ce soit s'agissant d'apprécier le bien-fondé de cette planification, quoi que semblent en dire les recourants; à l'évidence en effet, la délivrance d'un permis de construire réputé conforme au plan concerné ne saurait être considérée comme une modification des circonstances justifiant la révision de ce plan. Il n'y a en outre pas lieu de faire droit à la requête des recourants tendant à la mise en œuvre de mesures d'instruction complémentaires - notamment à la tenue d'une inspection locale -,

dès lors que, comme on le verra plus en détail ci-après (consid. 3), le recours doit dans tous les cas être admis pour un motif formel.

### **E. 3**

Les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendus en lien avec le fait qu'il n'a été donné aucune suite à leur requête tendant à la tenue d'une séance de conciliation. a) Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 136 I 265 consid. 3.2 et les références). Selon la jurisprudence, le contenu et la portée du droit d'être entendu se détermine en fonction de la situation concrète et des intérêts en présence (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.3 et la référence). Doivent en particulier être prises en considération, d'une part, l'atteinte aux intérêts de l'administré, telle qu'elle résulte de la décision à prendre et, de l'autre, l'importance et l'urgence de l'intervention administrative; d'une manière générale, plus la décision envisagée est de nature à porter gravement atteinte aux intérêts de l'administré, plus le droit d'être entendu de ce dernier doit être accordé et reconnu largement (cf. arrêts AC.2010.0161 du 31 octobre 2011 consid. 3a; AC.2009.0136 du 22 avril 2010 consid. 3b et les références). Le droit d'être entendu étant un droit de nature formelle, sa violation conduit en principe à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment du bien-fondé matériel de celle-ci (ATF 135 I 187 consid. 2.2). La jurisprudence admet toutefois que la violation du droit d'être entendu peut être réparée, conformément à la théorie dite de " la guérison ", lorsque le recourant a eu la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, revoyant toutes les questions qui auraient pu être soumises à l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie (ATF 135 I 279 précité, consid. 2.6.1 et les références). b) La procédure d'établissement des plans d'affectation communaux est réglée par les art. 56 ss de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Dans ce cadre, l'art. 58 al. 1 LATC a la teneur suivante: "Après la fin de l'enquête publique, les opposants, s'ils le demandent, sont entendus par la municipalité ou une délégation de celle-ci lors d'une séance de conciliation. La municipalité transmet au département pour information les procès-verbaux de la séance de conciliation et les déterminations des opposants au sujet de ceux-ci. La municipalité transmet au département pour information les oppositions, les retraits d'opposition, et le cas échéant, les décisions sur la conciliation." Le but de cette disposition est en premier lieu de permettre la recherche de solutions de compromis et de terrains d'entente entre les différentes parties, qui peuvent le cas échéant entraîner des modifications du projet. Sa formulation actuelle résulte en effet d'une modification introduite le 1<sup>er</sup> janvier 2004 en vue de favoriser la conciliation au niveau communal - l'expérience ayant montré qu'il était utile de pouvoir expliquer les objectifs de la planification aux opposants et de pouvoir les entendre (cf. BGC janvier-février 2003 p. 6578 s). Cette procédure introduite avant la sanction du législatif communal revêt une importance particulière, dans la mesure où les procès-verbaux tenus lors de la séance de conciliation, les déterminations des opposants à leur sujet ainsi que les éventuelles décisions sur la conciliation doivent être transmis au département pour information; l'art. 58 al. 1 LATC consacre ainsi une réelle volonté d'intégrer les observations des opposants dans le processus d'adoption du plan, afin de trouver une solution qui tienne compte des différentes positions adoptées (arrêts

AC.2010.0161 précité, consid. 3b; AC.2009.0136 précité, consid. 3c). Sous l'empire de l'ancien droit, si la conciliation n'était pas tentée au stade des oppositions, elle pouvait encore l'être au stade de la première instance de recours. Cette première instance de recours ayant été supprimée, il est encore plus important de favoriser un effort de concertation supplémentaire à l'échelon communal (BGC précité, p. 6579). Dans un arrêt AC.2005.0025 du 7 décembre 2005, le Tribunal administratif (désormais la CDAP) a ainsi jugé que la procédure de conciliation prévue par l'art. 58 al. 1 LATC ne pouvait plus être mise en œuvre après la décision du conseil communal et que ce vice de procédure ne pouvait être réparé devant l'instance de recours; en effet, conformément à l'art. 2 al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent veiller à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Ainsi l'autorité cantonale doit-elle laisser aux communes le choix entre plusieurs solutions possibles et opportunes, même si elle statue en opportunité (cf. art. 33 al. 3 let. b LAT; arrêt AC.2014.0090 du 30 juin 2015 consid. 3 et les références); elle ne peut pas substituer sa propre appréciation à celle de la commune et examiner librement toutes les questions qui pouvaient être soumises à l'autorité municipale (cf. TF, arrêt 1C\_574/2015 et 1C\_575/2015 du 9 juin 2016 consid. 2.1 et les références). Il en résulte que le non-respect du droit d'être entendu ne peut dans ce cadre être réparé au stade de la procédure devant la cour de céans, respectivement que les décisions prises en violation de l'art. 58 al. 1 LATC doivent être annulées, sans examiner les griefs soulevés au fond (arrêts AC.2010.0161 précité, consid. 3b; AC.2009.0136 précité, consid. 3c; cf. ég. arrêt AC.2013.0047 du 7 février 2014 consid. 4b/aa). c) En l'espèce, il n'est pas contesté que les recourants ont expressément requis la tenue d'une séance de conciliation dans le cadre de leur opposition et qu'il n'a pas été fait droit à cette requête. Dans leur recours, les intéressés se réfèrent à la jurisprudence rappelée ci-dessus et font valoir que le refus de les entendre doit entraîner l'annulation pure et simple de la décision attaquée, précisant qu'ils " ont demandé à être entendus non seulement pour faire valoir leur point de vue, mais également pour obtenir des clarifications sur les intentions de la Municipalité et les procédures en cours ou à venir ". Dans sa réponse au recours, le Conseil communal intimé expose que la municipalité a décidé de ne pas entendre les opposants en raison du fait qu'ils ne contestaient pas les modifications du PEP " Préalpina " en cause mais demandaient bien plutôt une révision complète de cette planification, et qu'elle avait ainsi considéré qu'il ne s'agissait pas vraiment d'une opposition; à son sens, " les oppositions ne peuvent porter que sur l'objet de la révision du plan et pas sur autre chose ". Dans leur réplique, les recourants ont encore relevé leur désaccord avec la commune et précisé que c'était " pour s'en expliquer, faire des suggestions et comprendre les motivations de la commune à agir de la sorte " qu'ils avaient requis la tenue d'une séance de conciliation. Il s'impose de constater que les motifs avancés par le Conseil communal intimé afin de justifier la décision de la municipalité de ne pas faire droit à la requête des recourants tendant à la tenue d'une telle séance ne résistent pas à l'examen. On ne voit pas en effet ce qui empêcherait les recourants, dans le cadre d'une opposition contre une modification partielle d'une planification, de critiquer non seulement la modification en cause mais également le fait qu'il ne soit pas procédé à d'autres modifications qu'ils estiment nécessaires; les intéressés peuvent en effet se prévaloir dans ce cadre des art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et 63 LATC, dont il résulte en substance que les plans d'affectation doivent être adaptés lorsque les circonstances ont sensiblement changé (cf. ég. art. 75 al. 2 LATC,

s'agissant d'une planification entrée en vigueur il y a plus de quinze ans). Le seul fait que la municipalité considère d'emblée que les autres modifications requises par les recourants (dans le sens de la révision du PEP " Préalpina " dans son intégralité) ne se justifient pas - sur le fond - ne saurait l'autoriser à refuser de faire droit à leur requête tendant à la tenue d'une séance de conciliation dans ce cadre, étant précisé que l'on ne voit pas pour le reste en quoi le fait que la modification litigieuse n'empêcherait pas la mise en œuvre ultérieure d'une révision globale de cette planification, comme le relève le département intimé dans sa réponse du 14 décembre 2015 (cf. let E supra ), aurait une quelconque incidence sur ce qui précède. C'est le lieu de relever que la séance de conciliation prévue par l'art. 58 al. 1 LATC a également pour objectif de permettre à la municipalité d'exposer aux opposants ses intentions en matière de planification; le souhait manifesté par les recourants d'obtenir des clarifications de la part de la municipalité apparaît d'autant moins critiquable dans les circonstances du cas d'espèce que la modification de la planification litigieuse ne tient aucun compte de la problématique liée aux forêts et à l'arborisation sur la parcelle (en référence à laquelle le SDT a qualifié le PEP " Préalpina " d' " obsolète "; cf. let D/a supra ) et qu'indépendamment même du fait qu'un permis de construire a été délivré sur la parcelle n° 1418 (cf. let. C supra ), les intéressés pouvaient légitimement s'interroger sur les motifs pour lesquels il n'était pas directement procédé aux modifications utiles en lien avec cette problématique et sur les intentions de la municipalité à cet égard (s'agissant en particulier du sort de la zone destinée à la détente et aux loisirs, correspondant en l'état au secteur 3 du PEP " Préalpina " et dont le PDCOM du 26 février 2001 prévoyait le déplacement dans la partie sud de la parcelle n° 1418; cf. let. A/a et A/c supra ). d) Le tribunal considère ainsi que les décisions attaquées ont été prises en violation de l'art. 58 al. 1 LATC et qu'elles doivent en conséquence être annulées sans examiner les griefs soulevés au fond.

#### **E. 4**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et les décisions attaquées annulées. Un émolument de 2'000 fr. est mis à la charge du Conseil communal intimé, qui succombe (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD). Les recourants, qui obtiennent gain de cause avec le concours d'un avocat, ont droit à une indemnité à titre de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), dont il convient d'arrêter le montant à 2'000 fr. à la charge du Conseil communal intimé (cf. art. 55 al. 2 LPA-VD).

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