

VD_OMNI AC.2019.0012 vom 23. Dezember 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-12-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0012

FR: VD_OMNI AC.2019.0012 du 23 décembre 2020

IT: VD_OMNI AC.2019.0012 del 23 dicembre 2020

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____, I. _____, J. _____, K. _____, L. _____, M. _____, N. _____, O. _____/Conseil communal de Perroy, Département du territoire et de l'environnement (DTE) | Recours contre des modifications sectorielles apportées au PGA liées au dimensionnement de la zone d'habitation et mixte. Rappel du contenu de la mesure A11 du Plan directeur cantonal (PDCn), avec les précisions données dans des fiches d'application élaborées par la DGTL (consid. 2a-b). Pour le redimensionnement prescrit à l'art. 15 al. 2 LAT, les principes de l'aménagement du territoire imposent de procéder à une révision globale du plan d'affectation, et non pas à une révision par étapes avec en premier lieu des modifications partielles ou ciblées, là où les autorités de planification estiment que la situation est la plus évidente (consid. 2c à 2j). Admission des recours formés par des propriétaires fonciers touchés.

Erwägungen

E. 1

a) Les recours sont dirigés contre les décisions du conseil communal et du DTE par lesquelles des modifications du plan général d'affectation ont été adoptées puis approuvées. Ces décisions des autorités communale et cantonale ont été notifiées simultanément aux opposants déboutés. Elles peuvent ensemble faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, conformément à l'art. 43 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) et aux art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Les recours ont été déposés en temps utile (art. 95 et 96 al. 1 let. a LPA-VD) et ils respectent les exigences légales de motivation (art. 76, 77 et 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). b) Dans la procédure de recours de droit administratif, il incombe au juge de se prononcer sur les rapports juridiques que l'autorité administrative a précédemment réglés de manière contraignante, sous la forme d'une décision. C'est cette décision qui détermine l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. Ensuite, pour délimiter l'objet du litige, il faut examiner quel élément de la décision attaquée est effectivement contesté (cf. notamment ATF 131 V 164 consid. 2.1; CDAP AC.2019.0274 du 5 octobre 2020 consid. 2a). Comme, dans sa décision du 14 novembre 2018, le DTE a refusé d'approuver les mesures d'aménagement prévues dans le secteur "*****" (extension de de la zone artisanale, commerciale et industrielle dans le périmètre d'une zone intermédiaire inconstructible) ainsi qu'à l'emplacement envisagé pour de nouvelles installations scolaires et sportives (zone à urbaniser par plan partiel d'affectation), la contestation, dans la mesure où elle vise les modifications du plan des zones, ne peut plus porter sur ces mesures. En revanche, dans le secteur "*****", le changement d'affectation de la zone mixte en zone

artisanale, commerciale et industrielle peut être contesté. Les recours, en tant qu'ils concluent à l'annulation totale des décisions attaquées, visent formellement cette mesure d'aménagement. La parcelle concernée, dans le secteur "*****" (n° 153), se trouve à 400 m environ du terrain dézonné le plus proche, dans le quartier de ***** (n° 464). Le quartier des ***** est à plus de 1 km. Dans cette situation, il est douteux que les recourants puissent invoquer un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 75 let. a LPA-VD, à l'annulation de ce changement d'affectation car ils ne peuvent pas être considérés comme des voisins directs qui subiraient des inconvénients (obstacles pour la vue, augmentation du trafic, autres nuisances) à cause de la réalisation de nouvelles constructions artisanales, commerciales ou industrielles dans ce secteur qui est déjà occupé par de telles installations (à propos de cette condition de recevabilité, applicable en droit cantonal comme en droit fédéral, cf. ATF 141 II 50 consid. 2.1, ATF 137 II 30 consid. 2). Cela étant, les recourants ne critiquent pas, en tant que telle, cette nouvelle affectation. Ils font plutôt valoir, en substance, que la mise en œuvre de la mesure A11 du PDCn concerne les zones d'habitation et les zones mixtes (habitation et activités); or la parcelle n° 153 était en zone mixte, de sorte que son propriétaire serait en quelque sorte avantagé en obtenant une nouvelle affectation toujours en zone à bâtir, alors que leurs propres terrains sont soumis à un dézoning, les sortant de la zone à bâtir. Toutefois, si l'on apprécie la situation globalement en fonction des critères du plan directeur cantonal (cf. à ce propos infra, consid. 2), ce changement d'affectation pour la parcelle n° 153 "participe au redimensionnement de la zone d'habitation et mixte en diminuant le potentiel d'habitants et à la mise en conformité du PGA", comme l'explique le DTE dans la décision d'approbation. Ainsi, les objectifs de redimensionnement de la zone d'habitation, à réaliser en particulier dans les quartiers où se trouvent les terrains des recourants, sont moins ambitieux que si cette partie de la parcelle n° 153 n'avait pas été sortie de la zone mixte (il a déjà été tenu compte de cette opération dans le bilan des réserves à bâtir présenté dans le rapport 47 OAT – cf. p. 19 de ce rapport). C'est pourquoi il faut considérer que le litige ne porte en définitive pas sur le sort du secteur "*****" ou de la parcelle n° 153. c) Les recourants peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection (au sens de l'art. 75 let. a LPA-VD) à obtenir l'annulation des "modifications sectorielles apportées au PGA liées au dimensionnement de la zone d'habitation et mixte sur les parcelles n° 338, 339, 340, 352, 764, 905, 334, 368, 369, 370, 373, 454, 455, 456, 462, 463, 464 et 972" (premier point de la décision d'approbation du DTE) car, vu les critères de la mesure A11 du PDCn, ces modifications doivent être appréciées non seulement en fonction de la situation spécifique de chaque bien-fonds, mais surtout au regard des objectifs globaux de redimensionnement de la zone à bâtir de la commune. Dans ces circonstances, chaque propriétaire d'un terrain dézonné peut obtenir un contrôle judiciaire de la mesure de redimensionnement dans son ensemble (cf. ATF 141 II 50 consid. 2.6). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur les griefs des recourants.

E. 2

par parcelle concernée, cela réduit les possibilités de construire de nouveaux bâtiments ou de transformer les bâtiments existants, le cas échéant (étant donné que le règlement du PGA limite le coefficient d'utilisation du sol – cf. art. 4.2 RCAT). Les autorités communales n'excluent pas de pouvoir procéder à des opérations similaires dans d'autres secteurs du territoire communal, comme cela ressort clairement du rapport 47 OAT. Dans le secteur du littoral, cela présenterait certes une "complexité particulière" mais dans d'autres secteurs, à l'intérieur du territoire urbanisé (plus proches du centre du bourg ou au nord de celui-ci, où se trouvent également des zones d'habitation), des dézonages restent envisageables (p. 11

du rapport 47 OAT). Le département cantonal estime indispensable de poursuivre la révision du plan général d'affectation dans le délai prévu par la mesure A11 du PDCn car, malgré les modifications de la première étape, le surdimensionnement reste conséquent (réponse du 27 mars 2019, p. 2). Cette position avait été d'emblée annoncée par le SDT, lors de l'examen préalable, de sorte que les modifications litigieuses ont été considérées par l'autorité cantonale de planification comme s'inscrivant dans un processus de révision du PGA qui n'est pas encore achevé. Il n'est donc pas question, à ce stade, d'examiner si les décisions attaquées peuvent éventuellement être suffisantes car, pour le reste, il y aurait lieu d'accepter un "surdimensionnement incompressible de la zone à bâtir d'habitation et mixte" (cf, supra, consid. 2b). Le département cantonal fait en somme valoir, dans sa réponse aux recours, que ce n'est qu'après une analyse des possibilités de redimensionnement dans d'autres secteurs de la commune, que le caractère adéquat ou suffisant des dézonages pourra être apprécié. A ce stade, on ne peut pas non plus formellement exclure que l'analyse globale selon les critères de la mesure A11 du PDCn révèle finalement que, vu les dézonages possibles dans les autres quartiers de la commune, les mesures touchant certaines parcelles des recourants puissent être revues (en leur faveur ou à leur détriment). Même si le principe de l'égalité de traitement n'a dans la planification territoriale qu'une portée restreinte (cf. Jeannerat/Moor, op. cit., n. 47 ad art. 14), il faut en tenir compte dans une procédure de réduction des zones à bâtir surdimensionnées; une analyse non scindée en plusieurs étapes et portant sur tout le territoire communal est propre à garantir que les mêmes critères seront appliqués à tous les propriétaires. La transparence, la prévisibilité et l'égalité de traitement sont des éléments à prendre en considération dans le processus de redimensionnement (cf. TF 1C_550/2018 du 19 novembre 2019 consid. 4.3, 1C_518/2019 du 8 juillet 2020 consid. 5.2, à propos de zones réservées, mesures conservatoires facilitant une analyse globale). i) Les dézonages contestés par les recourants font partie, selon des termes utilisés par les autorités, de modifications ciblées pour contenir le surdimensionnement ou de mesures urgentes. Or on ne voit pas, objectivement, en quoi il serait plus urgent de réduire la zone à bâtir dans les secteurs des ***** et de ***** que dans d'autres secteurs de la commune. On ne voit pas non plus pourquoi le surdimensionnement des zones d'habitation de la commune ne pourrait pas être géré dans le cadre de la révision globale du PGA (zones d'habitation et mixte), exigée par l'autorité cantonale; elle doit être réalisée dans un délai fixé par le plan directeur cantonal, qui n'est pas encore échu. Si, dans ce contexte, il y a lieu de prendre des mesures conservatoires urgentes, pour empêcher la construction sur un terrain susceptible d'être dézonné, le droit cantonal prévoit différents instruments (art. 46 ss LATC), en particulier la zone réservée (art. 46 LATC, art. 27 LAT). Par l'adoption d'une zone réservée, de futures mesures d'aménagement du territoire se voient accorder un effet anticipé négatif: une autorisation de construire ne sera délivrée qu'à la condition qu'elle n'entrave pas l'établissement de la réglementation envisagée (cf. notamment AC.2019.0386 du 14 octobre 2020 consid. 2 et les références). j) En définitive, les modifications sectorielles du PGA ne permettent pas de procéder à une appréciation globale de la situation pour le redimensionnement de la zone d'habitation et mixte, conformément aux critères fixés par la mesure A11 du PDCn, cette analyse globale étant nécessaire pour une commune telle que Perroy afin que la pesée générale des intérêts requise par l'art. 15 LAT puisse intervenir. Les moyens des recourants, en tant qu'ils reprochent aux autorités compétentes des décisions empêchant de déterminer si le premier dézoning est cohérent, équitable et conforme aux principes de l'aménagement du territoire, sont donc fondés. Il s'ensuit que les recours doivent être admis. Partant, les

décisions du conseil communal et du département cantonal, adoptant et approuvant les modifications sectorielles apportées au PGA liées au dimensionnement des zones d'habitation et mixte sur les parcelles n os 338, 339, 340, 352, 764, 905, 334, 368, 369, 370, 373, 454, 455, 456, 462, 463, 464 et 972, doivent être annulées. La cause doit être renvoyée aux autorités communales (en premier lieu la municipalité) et au Département des institutions et du territoire pour que ces autorités se prononcent à nouveau sur le redimensionnement de la zone d'habitation et mixte, conformément à la mesure A11 du PDCn. Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de se prononcer sur les autres griefs des recourants ni sur les mesures d'instruction supplémentaires qu'ils ont requises.

E. 3

Il se justifie de renoncer à percevoir un émolument judiciaire (art. 49 et 52 LPA-VD). Les recourants, assistés par des avocats, ont droit à des dépens, à la charge de la Commune de Perroy (art. 55 LPA-VD).

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