

VD_OMNI AC.2020.0353 vom 22. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0353

FR: VD_OMNI AC.2020.0353 du 22 novembre 2022

IT: VD_OMNI AC.2020.0353 del 22 novembre 2022

Regeste

A. _____/Conseil général de Suscévaz, Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) | Recours contre l'adoption et l'approbation du nouveau PACom de Suscévaz, formé par un propriétaire qui conteste l'affectation d'une partie de ses parcelles en zone de verdure et en zone agricole. Pas de violation du principe de la proportionnalité: la pesée des intérêts a été correctement effectuée dans le respect des objectifs de l'aménagement du territoire (utilisation judicieuse et mesurée du sol, occupation rationnelle du territoire, réduction de la capacité d'accueil), tout en maintenant la possibilité pour le recourant de réaliser certains petits aménagements en zone de verdure (consid. 5). Pas d'inégalité de traitement: très peu construites, les parcelles du recourant devaient manifestement être dézonées, leur situation n'étant pas comparable aux autres parcelles évoquées, situées dans un quartier différent et dans une autre configuration (consid. 6). Pas d'atteinte à la garantie de la propriété: les décisions attaquées reposent sur une base légale suffisante et sont conformes aux principes d'intérêt public et de proportionnalité (consid. 7).

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 42 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et des constructions du 4 décembre 1985 (LATC; BLV 700.11), pour l'adoption d'un plan d'affectation communal, la municipalité transmet le dossier au conseil communal ou général pour adoption, accompagné d'un préavis avec les propositions de réponses aux éventuelles oppositions (al. 1); le conseil statue sur les projets de réponses aux oppositions en même temps qu'il se prononce sur le plan (al. 2). En vertu de l'art. 43 LATC, le département compétent approuve le plan d'affectation communal adopté par l'autorité communale sous l'angle de la légalité et de sa conformité au plan directeur cantonal (al. 1). La décision du département ainsi que les décisions communales sur les oppositions sont notifiées par écrit à la municipalité et aux opposants; ces décisions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen (al. 2). Interjeté dans le délai de 30 jours prévu par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Le recourant a participé à la procédure devant l'autorité précédente et dispose d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 75 LPA-VD dès lors qu'il est propriétaire de parcelles qui font l'objet d'un changement d'affectation dans le cadre du PACom de Suscévaz, objet de l'adoption communale et de l'approbation cantonale litigieuses. Le recours satisfait en outre aux autres conditions de recevabilité formelle (art. 79 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le recourant invoque en premier lieu une violation de son droit d'être entendu dans le cadre de la procédure de levée des oppositions, lesquelles auraient été traitées par thèmes et non

individuellement. a) Le droit d'être entendu est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01). Ce droit implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision afin que l'intéressé puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; 138 IV 81 consid. 2.2; 134 I 83 consid. 4.1). L'obligation pour l'autorité administrative de motiver sa décision est prescrite, au niveau légal, par l'art. 42 LPA-VD: la décision doit notamment contenir " les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie" (art. 42 let. c LPA-VD). 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. La jurisprudence admet toutefois que la violation du droit d'être entendu peut être réparée, conformément à la théorie dite "de la guérison", lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 279 consid. 2.6.1; 133 I 201 consid. 2.2). b) En l'espèce, les oppositions au PACom ont été levées par le Conseil général dans sa séance du 24 juin 2020. Ledit conseil a accepté le préavis n° 26/2016-2021 "concernant le traitement des oppositions à la révision du plan d'affectation communal et à son règlement" que lui avait soumis la municipalité. Ce préavis proposait de lever notamment l'opposition de A. _____; il s'y réfère dans un tableau qui expose que le projet a été modifié en faveur de cet opposant entre la première et la deuxième mise à l'enquête; il explique également que la surface globale de la zone centrale a été réduite pour passer des portions de parcelles en zone de verdure et/ou en zone agricole, cette réduction ayant pour objectif principal la mise en conformité du projet avec la mesure A11 du PDCn et la LAT. Le préavis rappelle que la municipalité a tout entrepris pour minimiser les atteintes aux droits des propriétaires concernés. Avant la rédaction de ce préavis, plusieurs séances de conciliation ont été tenues au cours desquelles les opposants ont pu exprimer leur point de vue et entendre les impératifs auxquels l'autorité communale était confrontée. Comme évoqué, s'agissant des parcelles n os 34 et 35, la municipalité a du reste modifié le projet de PACom entre la première et la seconde mise à l'enquête pour tenir compte autant que possible de la position développée par A. _____ et son conseil. Si le préavis regroupe en effet les problématiques soulevées par les opposants, il résulte clairement du document que chaque opposition a été examinée pour elle-même. La décision d'approbation de l'autorité cantonale du 16 novembre 2020 mentionne également chaque opposition séparément et expose pour chaque propriétaire opposant pour quel(s) motif(s) des réductions de droits à bâtir ont dû être imposées. Il apparaît ainsi que les autorités intimées ont exposé les motifs fondant leurs décisions, ce qui a permis au recourant d'en saisir la portée et de les contester utilement devant le tribunal de céans, en exerçant son droit de recours en connaissance de cause. Au surplus, les autorités intimées ont encore précisé leurs motifs dans le cadre de leur réponse respective, puis lors de l'inspection locale

qui s'est tenue à Suscévaz. Quant au recourant, dans le cadre de la procédure de recours, il a eu l'occasion de répliquer par écrit puis de s'exprimer oralement devant le tribunal de céans qui statue ici avec un pouvoir d'examen en fait et en droit, de sorte que le défaut de motivation présumé serait de toute façon réparé dans ce cadre. Partant, ce premier grief doit être rejeté.

E. 3

A titre principal, le recourant conteste le changement d'affectation de ses parcelles dans le nouveau plan d'affectation communal. Actuellement entièrement en zone à bâtir, les deux parcelles du recourant sont colloquées dans le nouveau PACom en zone de verdure et en zone agricole toutes deux inconstructibles, à l'exception de la portion de la parcelle n° 34 sur laquelle est érigé le bâtiment d'habitation (ECA n° 52) et son prolongement à l'est, qui est prévue en zone centrale. Le recourant fait valoir une violation du principe de la proportionnalité (infra consid. 5), le nouvel aménagement étant à son avis inutilement restrictif et la situation se trouvant désormais figée de manière arbitraire alors que sa propriété n'aurait aucune caractéristique de terres agricoles. Il invoque également une violation du principe d'égalité (infra consid. 6), ses voisins directs bénéficiant d'un traitement sensiblement différent dès lors qu'une portion plus grande de leur parcelle est maintenue en zone à bâtir en raison simplement de l'ampleur des constructions s'y trouvant érigées; enfin, il considère que les décisions entreprises entérinent une violation de la garantie de propriété (infra consid. 7).

E. 4

[...]

E. 5

Dans le cas présent, il n'est pas contesté que les zones à bâtir de la Commune de Suscévaz sont surdimensionnées et qu'elles doivent être réduites. Il résulte du rapport 47 OAT et du préavis municipal à l'attention du Conseil général qu'une réduction d'environ 10'000 m² a été opérée pour répondre aux exigences de conformité à l'art. 15 LAT et à la mesure A11 du PDCn. Le redimensionnement est conditionné par la capacité d'accueil d'habitants, que le PDCn considère comme bien plus importante que nécessaire pour les besoins prévisibles à quinze ans. Sur le territoire de la Commune de Suscévaz, les zones à bâtir existantes présentaient une surcapacité d'accueil de 86 habitants selon le PGA de 1981. La réduction des zones à bâtir prévues par le nouveau PACom permet de ramener cette surcapacité d'accueil à 2 habitants. Le principe de la proportionnalité dont le recourant invoque la violation (art. 5 al. 2 Cst.) exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 p. 84 et la réf. cit.). Au vu de la configuration des lieux au centre de la Commune de Suscévaz, force est de constater qu'il n'existe pas de solution alternative lorsque des zones à bâtir doivent être réduites: seule la suppression du caractère constructible de certaines parcelles permet d'atteindre le but fixé par l'art. 15 LAT et la mesure A11 du PDCn. On ne voit pas en l'espèce quelle mesure moins incisive aurait pu être adoptée. Le projet de PACom maintient en zone à bâtir les portions de parcelles déjà construites "en calant au plus près des constructions" conformément aux principes

développés par la DGTL; en revanche, il supprime les droits à bâtir sur les parties de jardin de ces mêmes parcelles, rendant lesdits jardins inconstructibles. C'est ainsi que l'intérêt public tendant à une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire, telle qu'exigée par les art. 75 Cst. et 1 al. 1 LAT, est garanti. A l'inverse, afin de préserver un tant soit peu les intérêts privés des propriétaires, les jardins des parcelles concernées ■ de même que la parcelle n° 35 du recourant libre de toute construction ■ ont été colloqués pour moitié en zone de verdure et pour moitié en zone agricole là où elles rejoignent la zone agricole préexistante. Certes, les deux zones sont inconstructibles, mais il est tout de même possible d'ériger des dépendances en zone de verdure et d'y cultiver un jardin potager, ce qui est en revanche exclu en zone agricole. Bien qu'intégrée à la zone à bâtir, la zone de verdure permet cependant d'atteindre l'objectif de la réduction de la capacité d'accueil qui sert de jauge du surdimensionnement dans le Canton de Vaud. Ainsi, il appert que les parcelles du recourant entrent raisonnablement en considération pour la réduction des zones à bâtir. Situées en limite de la zone agricole, il paraît en outre cohérent d'en colloquer une partie dans cette zone plutôt que de tout soumettre aux règles de la zone de verdure. S'il est indéniable que les intérêts privés ont dû passer au second plan face à l'intérêt public prépondérant des règles d'aménagement du territoire, il n'en demeure pas moins qu'une pesée des intérêts a bien eu lieu et que le principe de proportionnalité a été respecté. Mal fondé, ce grief doit être rejeté.

E. 6

Le recourant fait valoir une inégalité de traitement surtout par rapport à la parcelle n° 36 qui jouxte immédiatement sa propriété et qui bénéficie d'une plus grande surface maintenue en zone à bâtir. Une décision ou une norme viole le principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et que ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 141 I 153 consid. 5.1; 140 I 77 consid. 5.1; 137 I 167 consid. 3.4; 136 II 120 consid. 3.3.2). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones crée des inégalités et que des terrains de mêmes situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (ATF 142 I 162 consid. 3.7.2; 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249; TF 1C_352/2014 du 10 octobre 2014 consid. 4.1; TF 1C_76/2011 consid. 4.1; AC.2021.0001 du 2 juillet 2021 consid. 5; AC.2018.0176 du 28 août 2019 consid. 3c; AC.2015.0175 du 14 octobre 2016 consid. 3). En l'occurrence, comme exposé au consid. 6 supra, l'autorité intimée communale était tenue de réduire drastiquement la zone à bâtir du territoire communal. Il résulte du dossier qu'elle a tenté de sauvegarder les droits à bâtir qui pouvaient l'être. En revanche, les parcelles du recourant, très peu construites, entraient manifestement dans les catégories de parcelles qui, selon les principes résultant de la mesure A11 PDCn et des fiches élaborées par la DGTL, devaient être en tout ou partie dézonnées. La parcelle n° 36, d'une part présente une plus grande surface bâtie au sol et, d'autre part, est entourée sur trois côtés par des parcelles construites, contrairement à la propriété du recourant qui se trouve véritablement en frange du noyau bâti, sur deux côtés à tout le moins, étant en outre rappelé

que la parcelle n° 35 ne supporte aucune construction. Au demeurant, la parcelle n° 83 qui jouxte les parcelles du recourant au sud-est sera colloquée entièrement en zone agricole à l'avenir (nonobstant la construction qui s'y trouve), alors qu'elle était en zone intermédiaire selon le PGA de 1981. Quant aux parcelles n os 57, 59 et 60 auxquelles le recourant se réfère, elles se situent dans un quartier différent, dans une autre configuration: elles sont concrètement séparées de la zone agricole par le chemin des Osches (alors que rien ne se trouve entre les parcelles n os 34-35 et les parcelles n os 83-84) et leur forme carrée permet difficilement de diviser le jardin existant en une partie de zone verdure et une partie de zone agricole, alors que les parcelles n os 34 et 35, allongées en rectangle, s'y prêtent parfaitement. Il n'y a ainsi aucune inégalité de traitement vu les différences constatées entre les parcelles désignées. Mal fondé, ce grief doit être rejeté.

E. 7

Enfin, le recourant considère que le changement d'affectation de ses parcelles porte atteinte à la garantie de la propriété. La garantie de la propriété ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. n'est pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées par l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. L'atteinte au droit de propriété est tenue pour particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force ou lorsque des interdictions ou des prescriptions positives rendent impossibles ou beaucoup plus difficiles une utilisation du sol actuelle ou future conforme à sa destination (cf. ATF 135 III 633 consid. 4.3; 131 I 333 consid. 4.2). En l'occurrence, les décisions attaquées reposent sur une base légale suffisante, soit l'art. 15 LAT et la mesure A11 du PDCn qui a force obligatoire pour les autorités en vertu de l'art. 9 LAT. La procédure des art. 34ss LATC a été suivie rigoureusement, ce que le recourant ne conteste pas. S'agissant de l'intérêt public, il est manifeste et découle en premier lieu de l'art. 75 Cst. qui met en exergue les impératifs de l'aménagement du territoire en vue d'une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire. Au surplus, les communes valdoises surdimensionnées n'ont pas le choix de remettre à plus tard les modifications de leur plan d'affectation; en effet, la mesure A11 du PDCn impartissait aux autorités communales concernées un délai au 20 juin 2022 pour prendre les décisions de mise en oeuvre de dite mesure. Enfin, sous l'angle du respect du principe de proportionnalité, il peut être renvoyé au consid. 6 supra . Le grief tiré d'une violation de la garantie de propriété est également mal fondé.

E. 8

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et les décisions entreprises confirmées en tant qu'elles concernent les parcelles du recourant. Succombant, le recourant devra supporter l'émolument judiciaire (art. 49 al. 1 LPA-VD et art. 4 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]) ainsi que l'indemnité à titre de dépens à laquelle a droit l'autorité communale, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 55 LPA-VD et art. 10 et 11 TFJDA). Sur ce dernier point, il convient de rappeler que la décision sur effet suspensif, qui rejetait la requête de levée dudit effet présentée par l'autorité intimée communal, indiquait que le sort des frais et dépens suivait le sort de la cause au fond. Il s'agit dès lors de tenir compte de la décision incidente rendue dans l'évaluation des frais et dépens mis à la charge du recourant.

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