

VD_OMNI AC.2022.0042 vom 22. September 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-09-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0042

FR: VD_OMNI AC.2022.0042 du 22 septembre 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0042 del 22 settembre 2023

Regeste

A. _____/Département des institutions, du territoire et du sport (DITS), Conseil général de la Commune de Tévenon | Recours contre l'adoption et l'approbation du nouveau PACom de Tévenon, formé par le propriétaire d'une parcelle, jusqu'alors colloquée en zone de villas, qui conteste sa nouvelle affectation en zone agricole. - Le surdimensionnement de la zone à bâtir de la commune de Tévenon n'est pas contestable et il n'y a pas lieu de revenir sur la méthode de dimensionnement de la zone à bâtir appliquée par les autorités compétentes (consid. 3). - Au vu des caractéristiques du village, dont le secteur bâti est étalé, très morcelé et peu dense, il est impossible d'envisager colloquer (ou maintenir) en zone à bâtir toutes les brèches que comporte une telle localité. C'est en conséquence à juste titre que la parcelle en cause a été affectée à la zone agricole, sachant qu'elle constitue avec des biens-fonds voisins une surface de plus de 2'500 m², soit d'une certaine importance, libre d'aménagements typiques de la zone à bâtir (consid. 4). - Pas de violation du principe de la proportionnalité dans le fait d'affecter la parcelle en cause à la zone agricole plutôt qu'à la zone de verdure, la situation présente étant notamment différente de celle visée à l'AC.2022.0122 (consid. 5). L'appréciation telle qu'effectuée par les autorités intimées procède d'une pesée complète de l'ensemble des intérêts pertinents et respecte la garantie de la propriété du recourant (consid. 7). Recours rejeté dans la mesure où il est recevable.

Erwägungen

E. 1

Le présent recours porte sur un plan d'affectation communal. L'art. 43 al. 2, 2^{ème} phr., de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) prévoit, pour les plans d'affectation communaux, que les décisions du département et les décisions communales sur les oppositions sont susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen. Selon la jurisprudence, le libre pouvoir d'examen dont doit disposer l'autorité de recours cantonale, en vertu de l'art. 33 al. 3 let. b LAT, ne se réduit pas à un contrôle de la constatation des faits et de l'application du droit; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle soit juste et adéquate. Son rôle spécifique d'autorité de recours ne se confond toutefois pas avec celui de l'organe compétent pour adopter le plan; elle doit préserver la liberté d'appréciation dont celui-ci a besoin dans l'accomplissement de sa tâche (art. 2 al. 3 LAT). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également convenable (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa; AC.2021.0003 du 11 janvier 2023 consid. 4a; AC.2020.0353 du 22 novembre 2022 consid. 4a). Elle suppose également que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points qui concernent principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la

prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (arrêt TF 1C_528/2016 du 20 décembre 2017 consid. 6.1, et les références citées). Dans le cadre de son contrôle, l'autorité de recours examine les différents points faisant l'objet du rapport au sens de l'art. 47 OAT. Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Il implique également de s'assurer que les principes de planification posés aux art. 2 et 3 OAT sont respectés (AC.2021.0003 du 11 janvier 2023 consid. 4a; AC.2020.0353 du 22 novembre 2022 consid. 4a, et les références citées).

E. 2

Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.

E. 2.3

p. 43, et les arrêts cités; cf. aussi ATF 143 II 506 consid. 5.1; 1C_499/2021 du 28 octobre 2021 consid. 2; 1C_499/2020 du 24 septembre 2020 consid. 2). b) Lors de l'inspection locale, il a été constaté que l'accès à la parcelle n° 572 et celui à la parcelle n° 577, qui est en zone à bâtir, se fait en partie par un chemin goudronné à cheval sur la limite de parcelles. Le recourant ne saurait toutefois se prévaloir du fait que l'affectation en zone agricole de sa parcelle, fonds servant d'une servitude de passage pour une parcelle dont la constructibilité serait maintenue, compromettrait l'équipement de cette dernière. L'intéressé ne prétend en effet pas être propriétaire de la parcelle en question. A supposer ainsi que le dézonage de son bien-fonds puisse effectivement compromettre l'équipement d'une parcelle tierce maintenue en zone à bâtir – ce qui n'est d'ailleurs pas établi –, l'on ne voit pas en quoi il serait lui-même touché de manière directe et concrète. Le grief du recourant est en conséquence irrecevable.

E. 3

L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnées par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage.

E. 4

De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: a. ils sont propres à la construction; b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance; c. les terres cultivables ne sont pas morcelées; d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique; e. ils permettent de mettre en oeuvre le plan directeur.

E. 5

Le recourant invoque ensuite une violation du principe de la proportionnalité. Se référant en particulier à l'arrêt AC.2022.0122 (Curtilles) du 15 février 2023, il fait valoir que, si l'objectif recherché par la révision est de limiter le nombre d'habitants que peut accueillir la commune, un classement en zone de verdure plutôt qu'en zone agricole, qui impliquerait des contraintes très lourdes pour le propriétaire et ne répondrait à aucun intérêt public quelconque, permettrait d'atteindre le même but, tout en portant une atteinte sensiblement moins grave à la garantie de la propriété. a) aa) Le principe de la proportionnalité exige que

la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public 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 postule 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; cf. ATF 146 I 157 consid. 5.4; 141 I 20 consid. 6.2.1; 140 I 168 consid. 4.2.1). bb) Selon les modèles de géodonnées minimaux pour les plans d'affectation qu'édicte l'ARE en vertu de l'art. 9 de l'ordonnance du 21 mai 2008 sur la géoinformation (OGéo; RS 510.620), font partie des zones à bâtir, les zones d'habitation, les zones d'activités économiques, les zones mixtes, les zones centrales, les zones affectées à des besoins publics, les zones à bâtir à constructibilité restreinte, les zones de tourisme et de loisirs, les zones de transport à l'intérieur des zones à bâtir ainsi que d'autres zones à bâtir (ARE, Modèles de géodonnées minimaux – Domaine des plans d'affectation – Documentation sur les modèles, 2011/2017/2021 p. 22). L'office fédéral classe expressément les zones vertes parmi les zones à bâtir à constructibilité restreinte; il définit en effet celles-ci comme des "zones comprenant des surfaces situées à l'intérieur des zones à bâtir qui doivent rester libres de constructions, à l'exception des bâtiments et installations nécessaires à l'entretien de la zone ou à la réalisation de son but (par exemple "zones vertes" à l'intérieur des zones à bâtir)" (ARE, Statistique suisse des zones à bâtir 2022, p. 11; cf. aussi la Directive cantonale sur la normalisation des données de l'aménagement du territoire [NORMAT 2], état au 1 er juin 2020, p. 28, qui définit de la même manière la zone de verdure 15 LAT). Les zones à constructibilité restreinte visent notamment à structurer le milieu bâti, à séparer les zones habitées des zones industrielles, à maintenir des espaces verts dans le centre des localités et/ou à fournir à la population des espaces de loisirs et de détente. Elles peuvent également tendre à protéger les points de vue et l'aspect caractéristique des localités et des monuments (Eloi Jeannerat/Pierre Moor, in Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n° 59 ad art. 14 LAT; cf. aussi arrêt TF 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 4.1). Ces mêmes auteurs soulignent toutefois qu'il n'est pas toujours facile de déterminer si les zones à laisser libre de construction ou à constructibilité restreinte représentent des catégories de zone à bâtir ou des zones de non bâtir. Pour juger si la zone à laisser libre de construction ou à constructibilité restreinte doit être considérée comme faisant partie de la zone à bâtir, il s'agit de déterminer sa fonction, d'examiner la réglementation et son emplacement par rapport à la zone à bâtir. Les zones à laisser libre de construction ou à constructibilité restreinte sont en tout cas des zones à bâtir si elles sont englobées dans une zone bâtie et servent à ménager des aires de verdure en son sein (Eloi Jeannerat/Pierre Moor, op. cit. , n° 61 ad art. 14 LAT; cf. aussi arrêt TF 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 4.1). b) aa) Aux termes de l'art. 9 RPACom, la zone de verdure 15 LAT est destinée à sauvegarder les sites et les espaces non bâtis publics ou privés caractéristiques tels que les jardins d'agrément, potagers, vergers et espaces de détente (al. 1). Elle est inconstructible à l'exception des installations, des aménagements paysagers, des espaces de stationnement et du mobilier en relation avec les destinations citées à l'alinéa 1 (al. 2). bb) Alors même en l'occurrence que la zone à bâtir de la commune est largement surdimensionnée et que le secteur bâti du village de Villars-Burquin est étalé, très morcelé et peu dense, colloquer en zone agricole plutôt qu'en zone de verdure la parcelle n° 572, qui fait partie d'une vaste surface libre d'aménagements typiques de la zone à bâtir, ne viole pas le principe de la proportionnalité. Il ne se justifie en effet pas d'affecter en zone de verdure une telle surface, qui ne comprend que quelques cabanons et ne dispose ainsi pas d'aménagements caractéristiques de la zone

de verdure telle que définie par le RPACom, comme des jardins d'agrément, des aménagements paysagers ou des espaces de stationnement, soit d'aménagements qui seraient incompatibles avec la zone agricole. Si certes la zone de verdure permet de contribuer au redimensionnement de la zone à bâtir, puisqu'aucun droit à bâtir n'y est comptabilisé, il ne fait aucun doute, au vu de la manière dont elle est définie par les PACom et RPACom qu'elle constitue néanmoins une zone à bâtir, dans laquelle certaines constructions sont autorisées. Dans l'arrêt AC.2022.0122 auquel se réfère le recourant, le tribunal de céans a jugé que violait le principe de la proportionnalité sous l'angle de la nécessité le classement en zone agricole, plutôt qu'en zone à constructibilité restreinte régie par l'art. 18 LAT, d'une partie d'une parcelle constituant une frange de la zone à bâtir et ne faisant pas partie du territoire urbanisé, alors que cette partie comprenait des bâtiments, soit une grange, des boxes à chevaux et des couverts, ainsi qu'un carré de dressage. Selon la cour de céans, un classement en zone à constructibilité restreinte permettrait d'atteindre le but d'intérêt public visé, soit la réduction d'une zone à bâtir surdimensionnée, puisqu'une telle zone n'autoriserait pas la construction de nouveaux logements et l'accueil de nouveaux habitants, tout en portant une atteinte moindre aux intérêts de la recourante, en particulier en lien avec les travaux qu'elle pourrait entreprendre sur les constructions équestres existantes, et à la garantie de la propriété dont elle peut se prévaloir. La présente situation se distingue toutefois clairement de celle visée dans l'arrêt précité. Ainsi que le relève la DGTL, l'arrêt en question traitait du classement en zone agricole d'une partie d'une parcelle sur laquelle se trouvaient de nombreuses installations équestres qui seraient devenues non conformes à la zone. Or, en l'occurrence, tel n'est pas le cas du bien-fonds n° 572 et de ses voisins, qui ne comprennent que quelques cabanons. Il ne s'agit donc pas de devoir assurer ici la conformité de constructions existantes à une zone à constructibilité restreinte et de donner ainsi la possibilité au recourant de procéder à certains travaux sur des installations déjà existantes. Le fait enfin que la parcelle en cause ne se prêterait pas à une exploitation agricole et imposerait des contraintes très lourdes pour un propriétaire n'est enfin, comme on l'a déjà vu et pour les motifs évoqués (cf. supra consid. 4b/bb), pas déterminant. Le grief du recourant n'est en conséquence pas fondé.

E. 6

Le recourant fait enfin valoir que la collocation en zone agricole de sa parcelle, fonds servant (et au bénéfice) de la servitude ID.006-1998/000811, partiellement aménagée, de passage à pied et tous véhicules en particulier pour la parcelle n° 577 dont la constructibilité serait maintenue, compromettrait l'équipement de cette parcelle. a) Dans la procédure de recours contre les plans d'affectation, la qualité pour recourir est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral (art. 33 al. 3 let. a LAT). Cela signifie, en l'occurrence, que la qualité pour recourir, réglée en droit cantonal à l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), doit être définie au moins aussi largement qu'à l'art. 89 al. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), s'agissant en particulier des critères de l'atteinte et de l'intérêt digne de protection (AC.2018.0329 du 2 septembre 2019 consid. 1a). Selon la jurisprudence, l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un

rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation (ATF 137 II 40 consid.

E. 7

L'on peut en résumé relever que le surdimensionnement de la zone à bâtir de la commune de Tévenon n'est pas contestable, qu'il n'y a pas lieu de revenir sur la méthode de dimensionnement de la zone à bâtir appliquée par les autorités compétentes et que le fait que le taux de croissance établi en l'occurrence puisse finalement être insuffisant n'est pas déterminant. Au vu des éléments qui précèdent, le tribunal ne voit pas non plus de raisons de remettre en cause l'affectation du bien-fonds du recourant en zone agricole telle qu'effectuée par les autorités intimées, sachant en particulier que le choix des parcelles concernées par le redimensionnement de la zone à bâtir relève dans une large mesure du pouvoir d'appréciation des autorités locales de planification. Cette appréciation, qui ne viole en particulier pas le principe de la proportionnalité, procède d'une pesée complète de l'ensemble des intérêts pertinents et respecte la garantie de la propriété du recourant. L'on ne voit enfin pas que ce dernier puisse invoquer, au vu de l'existence de la servitude ID.006-1998/000811 et du classement de sa parcelle en zone agricole, le manque d'équipement d'une parcelle voisine.

E. 8

Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et les décisions attaquées confirmées. Comme tenu de l'issue de la cause, des frais seront mis à la charge du recourant (art. 49, 91 et 99 LPA-VD), qui versera en outre des dépens à la commune qui obtient gain de cause par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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