

VD_OMNI AC.2023.0288 vom 1. Mai 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-05-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0288

FR: VD_OMNI AC.2023.0288 du 1 mai 2024

IT: VD_OMNI AC.2023.0288 del 1 maggio 2024

Regeste

A. _____/Conseil communal de Gilly, Département des institutions, du territoire et du sport (DITS) | Plan d'affectation communal (PACom) de Gilly. Propriétaire de trois parcelles actuellement colloquées en zone de villas, zone village et zone d'utilité publique (ZUP), le recourant conteste leur dézonage dans le contexte du surdimensionnement de la zone à bâtir communale. L'attribution des deux premières parcelles à la zone viticole protégée n'est pas critiquable: en nature de vignes et situées en frange de la zone à bâtir, elles se prêtent objectivement à un dézonage. L'équipement ou la disponibilité des terrains ne permettent pas de remettre en cause cette appréciation. Quant à la troisième parcelle, en ZUP et décentrée par rapport au village, elle ne répond pas à des besoins publics, son classement en zone agricole étant justifié, nonobstant le hangar militaire préexistant. Recours au TF rejeté (1C_333/2024 du 11 mars 2025).

Erwägungen

E. 1

a) La contestation porte sur un plan d'affectation communal (PACom). L'art. 34 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) dispose que les plans sont établis par la municipalité. Après l'enquête publique, le plan doit être transmis par la municipalité au conseil communal qui doit se prononcer et, le cas échéant, adopter le plan; ce conseil doit simultanément statuer sur les projets de réponse aux oppositions (art. 42 LATC). Ensuite, il incombe au département cantonal d'approuver le plan adopté par le conseil (art. 43 al. 1 LATC). L'art. 43 al. 2 LATC dispose alors ce qui suit: "[I] a décision du département et 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 ". Le recours mentionné à l'art. 43 al. 2 LATC est le recours de droit administratif selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). En l'occurrence, le recourant attaque ces deux décisions (d'adoption et d'approbation). b) D'après la jurisprudence, celui qui conteste un nouveau plan d'affectation a qualité pour recourir s'il a pris part à la procédure devant l'autorité précédente – en d'autres termes s'il a fait opposition pendant l'enquête publique –, s'il est atteint par la décision attaquée et s'il dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Le propriétaire d'un bien-fonds compris dans le périmètre du plan peut recourir en demandant l'annulation de mesures comportant des restrictions de l'usage de son propre bien-fonds ou de l'exercice de son droit de propriété. Il faut alors que l'admission du recours lui procure un avantage pratique; le propriétaire ne peut pas contester des éléments du plan en invoquant l'intérêt public ou l'intérêt général à la bonne application du droit, quand l'annulation ou la modification de ces mesures d'aménagement ne lui serait pas

directement favorable (ATF 141 II 50 consid. 2.1; CDAP AC.2021.0351 du 11 juillet 2022 consid. 1c). Par ailleurs, la jurisprudence reconnaît généralement la qualité pour recourir au propriétaire voisin, qui conteste les possibilités de construire accordées par un nouveau plan d'affectation, en invoquant les inconvénients ou les nuisances qu'il subirait directement (cf. notamment TF 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 1; CDAP AC.2020.0065 du 15 mars 2021 consid. 1). En l'occurrence, le recourant, qui a formé opposition durant l'enquête publique et qui conteste le classement de ses parcelles en zone non constructible, mesure restreignant l'usage des biens-fonds, a manifestement la qualité pour recourir. c) Pour le reste, déposé en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD), le recours satisfait en outre aux autres exigences légales de recevabilité (en particulier art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les constructions ou barrières physiques susceptibles d'empêcher la dispersion des espèces ou d'exercer des effets perturbants sur la faune (sources de bruit, éclairage intensif, etc.) ne sont pas admises." Les parcelles n os 470 et 482 présentent peu ou prou les mêmes caractéristiques. Toutes deux sont situées à la périphérie du village, à la limite de la zone inconstructible; elles sont en nature de vignes, hormis pour la partie bâtie de la parcelle n o 470 (angle sud-est) où sont érigées deux constructions. Comme le relèvent de manière pertinente les autorités intimées, qui se fondent sur la mesure A11 du PDCn et les fiches d'application de la DGTL de juin 2021 (" Comment traiter les zones à bâtir d'habitation et mixtes excédant les besoins à 15 ans ou peu adéquates pour le développement ? ") et février 2019 (" Comment délimiter le territoire urbanisé ? "), les parcelles n os 470 et 482 se trouvent dans la frange de la zone à bâtir. Lors de l'inspection locale, la CDAP a pu constater que les parcelles du recourant sont intégrées au large coteau viticole qui domine le paysage de La Côte. Très ouvert, le vignoble surplombe et enserme à l'ouest et à l'est la localité de Gilly, des surfaces présentant une pente moins marquée se trouvant en aval du village, en direction du lac Léman. Les lieux présentent des qualités paysagères de grande valeur qui justifient, sur le principe, l'adoption de mesures d'aménagement propres à en assurer la préservation. Dans ce contexte, il est important de maintenir une séparation nette, constituée par une zone viticole, entre les surfaces bâties et les forêts se trouvant plus au nord, en direction du Jura, ces différentes strates correspondant à l'une des caractéristiques essentielles du paysage à cet endroit et plus généralement dans les villages se trouvant à proximité. Cela est par ailleurs cohérent avec les objectifs de protection de l'objet IFP n o 1201 La Côte, dans le périmètre duquel se trouvent les parcelles n os 470 et 482, et concrétise, de façon plus générale, le principe de l'aménagement du territoire exprimé à l'art. 3 al. 2 i.i. LAT (" [I] e paysage doit être préservé "). Les autorités communales accordent à l'évidence une importance particulière à la préservation du vignoble dominant le village. Au cours de l'inspection locale, les représentants de l'autorité intimée ont fait part, à propos de la parcelle n o 470, de la volonté du planificateur de " protéger le coteau viticole (dans lequel se trouve la parcelle n o 470) en le dézonant " (cf. PV de l'inspection locale). Aussi, dans l'optique qui est celle de la commune, la mesure litigieuse vise la conservation de son patrimoine paysager non moins que la réduction du surdimensionnement de la zone à bâtir. Le classement des parcelles en zone viticole protégée est une mesure d'aménagement cohérente qui concrétise ce double objectif. L'affectation du sol est opportune, compte tenu de la situation (en frange) des parcelles et de la nature du terrain des surfaces dézonées (vignes). L'équipement ou la disponibilité des terrains, dont se prévaut le recourant, ne permettent pas de remettre en cause cette appréciation. Avec leurs vignes caractéristiques

du paysage et leur situation périphérique, les parcelles n os 470 et 482 ont fait l'objet d'une réflexion urbanistique qui échappe à la critique. La pesée des intérêts est adéquate: la planification litigieuse tient compte des objectifs supérieurs du droit fédéral, tout en laissant au propriétaire des droits à bâtir résiduels pour la partie construite de sa parcelle n o 470. d) En définitive, la mesure litigieuse est l'expression d'une utilisation judicieuse du sol et d'une occupation rationnelle du territoire. Elle est donc entièrement justifiée: les parcelles n os 470 et 482 se prêtent objectivement à un dézonage et une telle restriction peut être imposée à leur propriétaire au vu du surdimensionnement de la zone à bâtir communale.

E. 3

Le recourant conteste ensuite le dézonage de sa parcelle n o 68, passée de la zone d'utilité publique à la zone agricole. Il prétend que son terrain, occupé par un ancien dépôt de l'armée suisse, ne se prête pas à l'exploitation agricole; la mesure litigieuse contreviendrait ainsi aux art. 16 ss LAT. Le recourant demande que la parcelle n o 68 soit colloquée en zone affectée à des besoins publics 15 LAT ou éventuellement en zone d'activité économique 15 LAT. La parcelle n o 68 est actuellement affectée en zone d'utilité publique, tout comme la parcelle voisine n o 67 qui appartient à la commune, sous réserve de l'aire forestière, le long du ruisseau de la Gillière, qui correspond environ à un tiers de la surface de chacune de ces deux parcelles. Compte tenu de la distance de 10 mètres à respecter en lisière de forêt (art. 27 al. 1^{er} de la loi forestière du 8 mai 2012 [LVLFo; BLV 921.01]), la parcelle n o 68 est déjà aujourd'hui inconstructible sur la quasi-totalité de sa surface, même si un ancien hangar militaire est préexistant. Pour cette raison déjà, mise en évidence dans le rapport établi en application de l'art. 47 OAT (p. 16), maintenir cette parcelle en zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT n'aurait guère de sens. Le nouveau PACom prévoit deux zones affectées à des besoins publics; la première constitue une zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT et est affectée aux constructions, installations et aménagements d'utilité publique ou d'intérêt général. Seuls les constructions et aménagements en rapport avec la destination des quatre secteurs identifiés sur le plan peuvent être autorisés, à savoir: église (1), cimetière (2), déchetterie et place de dépôt (3), parking communal (4) (art. 9.2 du projet de règlement et surfaces teintées en bleu clair sur le plan). La seconde représente une "autre zone" au sens de l'art. 18 LAT, affectée aux constructions, installations et aménagements d'utilité publique ou d'intérêt général; seuls les constructions et aménagements en rapport avec la destination des différents secteurs identifiés sur les plans peuvent être autorisés, à savoir: STEP et dépôt de la voirie (1), antenne de télécommunication, pavillon et place de lavage pour véhicules agricoles (2, correspondant notamment à la parcelle voisine n o 67) (art. 10.1 du projet de règlement et surfaces teintées en bleu foncé sur le plan). L'ancien hangar construit sur la parcelle n o 68 a été acquis par le recourant en 1999. Il est actuellement loué à un entrepreneur qui l'utilise comme dépôt. Compte tenu de l'usage de ce petit bâtiment, on ne saurait considérer qu'il correspond à une installation ou à un aménagement d'utilité publique ou d'intérêt général, au sens des art. 9.1 ou 10.1 du projet de règlement. Pour le surplus, on ne voit guère quel nouveau projet pourrait être prévu à cet endroit de manière à correspondre à la définition des zones affectées à des besoins publics: la surface de la parcelle, très décentrée, est faible et les contraintes liées à la législation forestière limitent fortement, voire empêchent la réalisation d'un nouveau projet à cet endroit. En cours de procédure, le recourant n'a d'ailleurs pas fait état d'un projet concret qui pourrait correspondre à une affectation à des besoins publics. Sous cet angle, la situation de la parcelle voisine n o 67 est différente, puisqu'elle appartient à une collectivité publique et que, pour la partie maintenue en zone affectée à des besoins publics (18 LAT), elle est

occupée par des installations d'utilité publique ou d'intérêt général, à savoir une antenne de télécommunication et une place de lavage pour véhicules agricoles. Il n'y a donc pas d'inégalité de traitement entre ces deux situations qui sont bien différentes, la partie de la parcelle n o 67 qui n'est pas vouée à des besoins publics étant elle aussi affectée désormais en zone agricole. Pour le surplus, il n'est à l'évidence pas sérieusement envisageable de créer sur la seule parcelle n o 68 une zone d'activités économiques, en raison de la faible surface concernée, de la présence de l'aire forestière sur environ un tiers de sa surface et des contraintes qui en découlent, ainsi que de sa localisation très décentrée par rapport au village, au milieu d'un vaste secteur voué à l'agriculture. Selon la jurisprudence, il est indifférent, dans le cadre du redimensionnement de la zone à bâtir, que le bien-fonds ne se prête pas à une utilisation agricole. La commune doit en effet rechercher les territoires susceptibles de ne plus répondre à la définition de l'art. 15 LAT. Dans ce cadre, la qualité des sols et les surfaces d'assolement ne constituent que l'un des critères applicables (art. 15 al. 3 LAT), mais l'autorité planificatrice peut aussi, compte tenu des autres exigences qui s'imposent à elle, être amenée à déclasser des terrains n'ayant aucune vocation agricole (TF 1C_267/2019 du 5 mai 2020 consid. 3.3, cf. ég. TF 1C_204/2022 du 21 mars 2023 consid. 3.2.2 i.f.). De même, l'existence d'un bâtiment sur un terrain ne constitue pas un argument qui plaide nécessairement en faveur de son classement en zone constructible (ATF 132 II 218 consid. 4.1). Au vu de ses caractéristiques et de sa localisation, l'affectation de la parcelle n o 68 à la zone agricole est donc opportune et procède d'une application correcte des articles 15 et 18 LAT, spécialement de l'art. 15 al. 1 LAT, ce bien-fonds n'étant pas appelé à répondre à des besoins d'intérêt public dans les quinze années à venir.

E. 4

Les dézonages sont fondés sur l'art. 15 LAT, qui constitue une base légale suffisante. Les buts qu'il poursuit, soit notamment la réduction des zones à bâtir surdimensionnées, relèvent d'un intérêt public important (ATF 144 II 41 consid. 5.2). Il n'y a dès lors pas lieu de s'écarter du principe selon lequel, en matière d'aménagement du territoire, les buts d'intérêt public poursuivis par un plan d'affectation priment l'intérêt privé du propriétaire, en particulier s'il s'agit d'un intérêt financier (TF 1C_652/2022 du 7 mars 2024 consid. 3.3): le grief que le recourant tire de la violation de la garantie de la propriété (cf. art. 26 Cst.), sans portée propre, ne peut être qu'écarté.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, mal fondé. Cela entraîne la confirmation des décisions attaquées. Un émoulement judiciaire sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Celui-ci versera également une indemnité de dépens en faveur de la commune de Gilly, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD).