

VD_OMNI AC.2024.0343 vom 10. September 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-09-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0343

FR: VD_OMNI AC.2024.0343 du 10 septembre 2025

IT: VD_OMNI AC.2024.0343 del 10 settembre 2025

Regeste

A. _____ /Département des finances, du territoire et du sport, Conseil général de Senarclens, B. _____ | Recours du propriétaire formé contre la décision du département en charge de l'aménagement du territoire, lequel a approuvé le plan d'affectation communal de Senarclens en maintenant toutefois sa parcelle n° 36 entièrement en zone agricole. Le conseil communal avait en effet prévu de créer, sur la surface circonscrite par les bâtiments de cette parcelle et leurs dégagements, une "zone affectée à des besoins publics 15 LAT B", plus précisément une zone - de 5'000 m² - destinée non seulement à l'activité agricole mais également à l'aménagement d'une clinique vétérinaire pour bétail, petits ruminants et chevaux. Il n'est pas admissible de créer une nouvelle zone à bâtir "timbre-poste" en zone agricole, sur une surface distante de plusieurs centaines de mètres de la zone village (c. 3a). Il n'y a pas davantage lieu de créer une "zone affectée à des besoins publics 18 LAT": l'exploitation d'une telle clinique vétérinaire dans la région peut certes, dans une certaine mesure, présenter une utilité publique, mais celle-ci ne saurait pour autant justifier la création d'une zone spécifique au cœur du territoire inconstructible, en contradiction avec les buts et principes fondamentaux de la LAT (c. 3b). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), est ouverte contre une décision du département cantonal approuvant le plan d'affectation communal adopté par le conseil communal ou général (cf. art. 43 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 173.36]). Déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), le recours respecte en outre les exigences formelles de motivation (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il est manifeste que le recourant, qui conteste le maintien de sa parcelle en zone agricole, a la qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le recourant a sollicité la tenue d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et à l'art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01), comprend notamment le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas le juge de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore

proposées, il a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1). b) En l'espèce, compte tenu des griefs à traiter ainsi que du dossier produit, le tribunal s'estime en mesure de statuer sans devoir procéder à une inspection locale.

E. 3

Le recourant prétend que la création de la zone affectée à des besoins publics 15 LAT B sur sa parcelle est conforme au droit de l'aménagement du territoire et des constructions. a) aa) La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) charge la Confédération, les cantons et les communes d'établir des plans d'aménagement pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire (art. 2 al. 1 LAT). Les cantons et les communes doivent ainsi élaborer des plans d'affectation, qui règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT) et délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). Aux termes de l'art. 15 LAT, les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). En particulier, le principe de regroupement des constructions (principe de concentration) nécessite que les bâtiments soient en règle générale rassemblés dans un espace déterminé cohérent et clairement séparé du territoire non construit et que le développement de l'urbanisation se fasse vers l'intérieur du milieu bâti (cf. art. 1 al. 2 let. a bis LAT; ATF 116 Ia 335 consid. 4a; TF 1C_545/2024 du 13 mai 2025 consid. 2.1). Il s'agit d'éviter le développement de constructions en ordre dispersé, de préserver les espaces agricoles, les paysages et les sites, et d'assurer une utilisation mesurée du sol (ATF 119 Ia 411 consid. 2b; TF 1C_545/2024 précité consid. 2.1). Selon la jurisprudence constante, les petites zones à bâtir isolées situées à l'extérieur des zones constructibles sont un facteur de dispersion des constructions et vont à l'encontre du principe fondamental de concentration. Elles ne sont pas seulement inopportunes, mais également contraires à la loi; elles éludent en particulier les art. 24 ss LAT (ATF 124 II 391 consid. 3a; TF 1C_545/2024 précité consid. 2.1; 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 4.2). Le fait qu'un terrain soit équipé ne permet pas de conclure qu'il aurait dû être maintenu en zone à bâtir (ATF 117 Ia 434 consid. 3g; TF 1C_278/2022 du 27 juin 2023 consid. 4.1). bb) Dans le cas présent, il n'est pas contesté que la "zone affectée à des besoins publics 15 LAT B" constitue une "zone à bâtir" au sens de l'art. 15 LAT, comme l'indique du reste son intitulé. Elle doit permettre de régulariser, respectivement de développer l'activité vétérinaire actuellement exercée sur la parcelle n o 36, en y créant une clinique pour le bétail, les petits ruminants et les chevaux, comprenant des infrastructures pour assurer des soins vétérinaires stationnaires en tout temps. Une telle activité est en effet sans lien suffisant avec l'exploitation agricole ou l'horticulture productrice (art. 16a al. 1 LAT). La zone litigieuse, d'une surface de près de 5'000 m², est située en pleine zone agricole, au milieu des champs. Selon la municipalité, elle est distante d'environ 300 m du noyau villageois et sans aucune construction entre les deux zones. Plus exactement, selon le site cartographique cantonal, la zone prévue se situe à quelque 550 m de la zone du village et à quelque 250 m de la zone de villas. Les images disponibles sur Google Street View montrent en outre qu'elle se trouve dans un paysage agricole ouvert, particulièrement dégagé et harmonieux. Dans ces conditions, la zone affectée à des besoins publics 15 LAT B contrevient assurément aux principes fondamentaux de l'aménagement du territoire, qui prônent le développement de l'urbanisation vers l'intérieur, la création d'un tissu bâti compact, la concentration des activités et la séparation entre l'espace bâti et non bâti. La mesure d'aménagement litigieuse

créerait une petite zone à bâtir "timbre-poste" à l'extérieur du village de Senarclens, ce que la LAT veut précisément éviter. La présence de bâtiments sur la parcelle n° 36 et ses alentours n'y change rien, ceux-ci étant principalement à caractère agricole et conformes à l'affectation de la zone actuelle. b) A titre subsidiaire, le recourant conclut à ce que le secteur litigieux soit colloqué dans une "zone affectée à des besoins publics 18 LAT", dans l'hypothèse où il serait retenu que la localisation de l'activité de vétérinaire qu'il projette s'imposerait à cet emplacement. aa) Selon l'art. 18 al. 1 LAT, le droit cantonal peut prévoir d'autres affectations que les zones à bâtir, agricoles et à protéger, telles que définies aux art. 15 à 17 LAT. Ces autres zones sont également soumises aux principes établis par la loi, notamment en ce qui concerne la séparation des terrains bâtis ou à bâtir et de ceux qui ne le sont pas (ATF 149 II 237 consid. 4.4.2; 145 II 83 consid. 4.1; TF 1C_333/2023 du 15 mars 2024 consid. 3.1). La création d'une zone à bâtir par le biais d'un plan d'affectation spécial pour un projet concret est en principe admissible si les buts et les principes de l'aménagement du territoire sont respectés (TF 1C_333/2023 précité consid. 3.1; 1C_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.1). La mesure de planification ne doit pas éluder les règles des art. 24 ss LAT par la création de petites zones à bâtir inacceptables. De telles zones ne peuvent pas être admises si elles tendent à contourner les buts de l'aménagement du territoire que sont la concentration de l'habitation dans les zones à bâtir et l'interdiction des constructions en ordre dispersé (ATF 132 II 408 consid. 4.2; 124 II 391 consid. 2c et 3a; TF 1C_333/2023 précité consid. 3.1). La jurisprudence a eu l'occasion de préciser, à propos de l'élaboration d'un plan d'affectation spécial en vue de la réalisation d'une installation non susceptible d'obtenir une autorisation dérogatoire hors de la zone à bâtir, à cause de ses dimensions voire de ses incidences sur la planification locale ou sur l'environnement, que la révision partielle du plan d'affectation, par l'adoption d'un plan d'affectation spécial, ne devait pas être soumise à des exigences moins strictes que l'octroi d'une dérogation selon l'art. 24 LAT. Ainsi, l'autorité qui établit le plan d'affectation doit vérifier que l'implantation des constructions ou installations à l'endroit retenu est imposée par leur destination (cf. art. 24 let. a LAT) et doit examiner si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose au projet (cf. art. 24 let. b LAT) (TF 1C_333/2023 précité consid. 3.1). En droit vaudois, les zones selon l'art. 18 al. 1 LAT sont régies par l'art. 32 LATC qui dispose que les plans peuvent contenir d'autres zones, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons (al. 1) et qu'ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal (al. 2). bb) En l'occurrence, le recourant et la municipalité soutiennent en substance que l'activité projetée s'imposerait sur la parcelle n° 36. Ils relèvent qu'une étude approfondie a été menée concluant, d'une part, à l'absence de site alternatif possible dans la région pour une clinique vétérinaire stationnaire destinée aux bovins, petits ruminants et chevaux et, d'autre part, à l'existence d'un intérêt public important à disposer d'une telle clinique, qui répond à un besoin réel. En particulier, cet aménagement éviterait aux éleveurs et exploitants de devoir transporter leurs animaux jusqu'à Berne pour des soins pouvant être prodigués sur place. Ils précisent que l'emplacement prévu, qui permettrait le déploiement de l'activité dans des bâtiments déjà existants, serait idéal. Selon le recourant, le projet ne porterait pas atteinte à des terres cultivables, pas plus qu'au paysage, dès lors que seuls les bâtiments déjà existants seraient utilisés. Il n'y aurait pas de nouveaux habitants, mais seulement un logement de fonction nécessaire pour une affectation de clinique 24h/24. Il s'agissait de bâtiments anciens dédiés à l'activité agricole, devenus inexploités et qui tomberaient en ruine sans le projet. Une implantation en zone d'habitation serait inopportune compte tenu

des odeurs et des bruits (les soins pouvant être dispensés en urgence 24h/24), de même que de la nécessité, pour les animaux détenus, d'un environnement calme et d'un accès aux pâturages. Un emplacement en zone industrielle ne serait pas plus adéquat. Le recourant prétend par ailleurs que l'exploitation (actuelle) du cabinet vétérinaire ne dépasserait pas les possibilités offertes par l'art. 24a LAT (changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation). La mesure d'aménagement litigieuse vise à régulariser l'activité vétérinaire déjà exercée sur la parcelle n o 36 et à permettre au recourant d'en poursuivre le développement, en y créant une clinique. L'exploitation d'une telle clinique vétérinaire dans la région peut certes, dans une certaine mesure, présenter une utilité publique, ainsi que tendent du reste à en attester les courriers de soutien au projet adressés au département par l'Association de la région de Cossonay - Aubonne - Morges le 26 mai 2020 et par la municipalité de Cossonay le 11 juin 2020. Toutefois, cette utilité ne saurait pour autant justifier la création d'une zone spécifique au cœur du territoire inconstructible, en contradiction avec les buts et principes fondamentaux de la LAT. Contrairement à ce que soutiennent le recourant et la municipalité, l'implantation d'une clinique vétérinaire n'est nullement imposée par sa destination en zone agricole. De plus, des intérêts publics prépondérants font d'emblée obstacle à la création de la zone affectée à des besoins publics 18 LAT B. Il est rappelé que celle-ci permet la création d'un logement supplémentaire de fonction en plus des habitations existantes dans le bâtiment ECA n o 87, ainsi que non seulement la transformation des constructions existantes, mais encore leur démolition et leur reconstruction dans leur volume existant (cf. art. 93 et 94 du projet de règlement, let. E supra). C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a modifié le PACom de Senarclens en maintenant l'ensemble de la parcelle n o 36 en zone agricole. c) Quant à l'autonomie communale dont se prévaut enfin le recourant (art. 50 al. 1 Cst; sur la possibilité pour les particuliers d'invoquer cette disposition, cf. ATF 119 Ia 214 consid. 2c; TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 4; CDAP AC.2022.0186 du 2 juin 2023 consid. 5), elle ne saurait faire échec à l'application des règles fondamentales en matière d'aménagement du territoire (cf. art. 1 et 3 LAT; TF 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 4.7). Sur ce point, l'autorité intimée ne s'est pas contentée de substituer son appréciation à celle de l'autorité communale, mais a sanctionné une situation clairement contraire, comme on l'a vu, au droit fédéral.

E. 4

Le considérant qui précède conduit au rejet du recours, entièrement mal fondé. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Un émolument judiciaire est mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Vu l'issue de la cause, il n'a pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD). Il en va de même de la Commune de Senarclens, qui a conclu à l'admission du recours. En revanche, des dépens doivent être alloués à B. _____, à charge du recourant.

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