

VD_OMNI AC.2025.0016 vom 20. August 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-08-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2025.0016

FR: VD_OMNI AC.2025.0016 du 20 août 2025

IT: VD_OMNI AC.2025.0016 del 20 agosto 2025

Regeste

A. _____, B. _____/Conseil communal de Goumoëns, Département des finances, du territoire et du sport | Admission du recours dirigé contre la révision partielle - limitée à la réduction du surdimensionnement de la zone à bâtir - de la planification d'affectation de la commune de Goumoëns. Plusieurs incohérences entachent le redimensionnement de la zone à bâtir: l'application des critères cantonaux n'a pas été uniforme, ce qui a de surcroît entraîné des inégalités de traitement. Il appartiendra à la commune de reprendre la procédure de planification en traitant, de préférence dans le cadre d'une étape unique, le redimensionnement de la zone à bâtir et l'ensemble des questions liées à l'adoption d'un nouveau plan d'affectation communal (PACom), le dimensionnement n'étant pas le seul critère déterminant pour délimiter la zone à bâtir. Recours au TF pendant (1C_541/2025).

Erwägungen

E. 1

La contestation porte sur les modifications apportées à une planification d'affectation communale. L'art. 34 de la loi 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 réponses 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: "[l]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 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). En l'occurrence, les recourants attaquent ces deux décisions (d'adoption et d'approbation). Les recourants, qui ont formé opposition durant les deux enquêtes publiques et qui contestent le dézonage partiel de leur parcelle, mesure restreignant l'usage du bien-fonds, ont la qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Au surplus, le recours, déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), satisfait aux exigences légales de motivation (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

LAT, puisse être opposée à d'autres adaptations nécessaires du plan d'affectation. d) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le redimensionnement des zones à bâtir requiert une vue d'ensemble de toutes les zones à bâtir (ATF 140 II 25 consid. 4.4), en tenant compte de toutes les parcelles qui se prêtent objectivement à un dézonage (ATF 148 II 417 consid. 3; 146 II 289 consid. 5.2 et 5.3). Un redimensionnement par étapes n'est envisageable que si la

révision partielle est clairement délimitée sur le plan spatial ou sur le plan thématique (TF 1C_588/2023, 1C_593/2023, 1C_602/2023 du 22 août 2024 consid. 5.6). Il faut en particulier veiller à ce que le principe de l'égalité de traitement soit respecté (art. 8 Cst.). En l'espèce, le périmètre de la révision partielle couvre l'ensemble du territoire communal. Les recourants ne peuvent ainsi rien tirer des arrêts concernant les communes de Montreux (ATF 146 II 289) et de Perroy (CDAP AC.2019.0012 du 23 décembre 2020), où seule une partie du territoire communal était englobée dans la révision du plan général d'affectation, sans justification suffisante au regard des principes régissant l'aménagement du territoire. Dans le cas présent, le planificateur a pris en compte toutes les parcelles situées en zone constructible pour identifier les surfaces susceptibles de faire l'objet d'un dézonage. Il convient toutefois de déterminer si, comme le soutiennent les recourants, les autorités ont violé le droit en procédant à des " dézonages quantitatifs " des terrains à bâtir, sans mener une analyse qualitative du tissu bâti existant (cette évaluation devant intervenir lors de la seconde étape de la révision) ou si d'autres raisons justifient l'annulation des décisions contestées. e) La planification d'affectation nécessite une analyse globale, afin que la pesée générale des intérêts requise par l'art. 15 LAT puisse être mise en œuvre (cf. Aemisegger/Kissling, in Aemisegger et csts (éd.), Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, Genève/Zurich/Bâle 2016, n. 74 ad art. 15 LAT). En l'occurrence, la révision des plans d'affectation des anciennes communes de Goumoëns-le-Jux et d'Eclagnens date de 30 ans ou plus (1995 et 1990). Depuis, les circonstances ont sensiblement évolué, notamment avec la fusion, intervenue en 2011, des anciennes communes de Goumoëns-la-Ville, Goumoëns-le-Jux et Eclagnens. Le cadre légal, tant fédéral que cantonal, a beaucoup évolué. Dans ces conditions, le concept global d'aménagement de la nouvelle commune de Goumoëns doit faire l'objet d'une réflexion approfondie, prenant non seulement en compte des données quantitatives en relation avec le surdimensionnement, mais également les autres objectifs et principes de l'aménagements du territoire décrits aux art. 1 et 3 LAT. Lors de l'inspection locale du 8 mai 2025, les représentants de la commune ont déclaré qu'ils envisageaient d'harmoniser les réglementations des trois anciennes localités. Cela va donc automatiquement avoir un impact sur le calcul du nombre d'habitants pouvant être accueillis en fonction du potentiel de densification. Il n'est donc pas cohérent, contrairement à ce que soutient la commune, de calculer le surdimensionnement des réserves de zones à bâtir d'habitation et mixtes en fonction des réglementations actuelles, celles-ci allant changer prochainement, selon les intentions de la municipalité. Le redimensionnement de la zone à bâtir est étroitement lié aux réflexions relatives à l'affectation du sol, notamment en ce qui concerne les perspectives de développement territorial de la commune. Comme le soulignent à juste titre les recourants, le planificateur procède ici à une réduction de la zone à bâtir sans tenir compte, à ce stade, des indices de densité qui devront être fixés lors de la seconde étape de la révision, destinée, notamment, à harmoniser les règlements des trois anciennes communes. Or, ces indices sont susceptibles d'influencer les droits à bâtir des propriétaires concernés. Cela plaide en faveur d'une mise en œuvre des dézonages plutôt dans le cadre de la révision générale du plan d'affectation que dans le cadre d'une révision partielle, même si, comme on l'a vu, on ne peut exclure d'emblée une révision partielle limitée au redimensionnement de la zone à bâtir (cf. TF 1C_588/2023, 1C_593/2023, 1C_602/2023 précité consid. 5). Cela étant, dans un tel cas, il convient de s'en tenir à une application rigoureuse et uniforme des critères qui président au redimensionnement de la zone à bâtir, afin de garantir l'égalité de traitement de tous les propriétaires fonciers. De plus, les mesures d'aménagement adoptées dans la révision

partielle ne doivent pas faire obstacle à la révision générale subséquente, dans laquelle sera mis en œuvre le concept global d'aménagement du territoire communal (TF 1C_588/2023, 1C_593/2023, 1C_602/2023 précité consid. 5.6). f) Dans sa réponse, la commune de Goumoëns affirme avoir " appliqué strictement les principes de redimensionnement définis par la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) ", en se fondant sur les critères exposés dans la fiche d'application susmentionnée. Cependant, plusieurs incohérences apparaissent dans la planification litigieuse. Certaines parcelles situées à Goumoëns-la-Ville – en particulier les parcelles n os 15, 41, 71 et 75 – initialement proposées pour partie en zone de verdure 15 LAT, ont finalement été maintenues en zone de village à l'issue de l'enquête complémentaire. Pour justifier cette réaffectation, la commune invoque l'égalité de traitement entre les opposants, en soulignant que les parcelles en question présentent des aménagements existants et sont situées à l'intérieur du territoire urbanisé. Ces arguments ne convainquent pas: d'abord, l'intégration dans le territoire urbanisé ne constitue pas un obstacle à l'affectation en zone de verdure 15 LAT. Ensuite, certaines des parcelles concernées semblent a priori remplir les critères retenus par la DGTL pour justifier un dézonage en vue de réduire le surdimensionnement: c'est notamment le cas des parcelles n os 71 et 75, situées en frange de la zone à bâtir. Pour la parcelle n o 15, la commune relève que " sur cette [dernière] le COS est déjà utilisé à 80% " (rapport 47 OAT du 27 novembre 2023, p. 9). Cet élément ne constitue toutefois pas un critère pertinent pour renoncer à l'affectation en zone de verdure initialement envisagée, dans la mesure où l'on ne sait pas quels seront les droits à bâtir attachés à la zone village dans la planification à venir (IOS, IUS, valeur de l'indice, etc.). Enfin, pour ce qui est de la parcelle n o 41, on ne voit pas que le " fait que ce secteur dispose de plantations protégées par le règlement communal sur les arbres " (rapport 47 OAT du 27 novembre 2023, p. 10) justifie de la réattribuer à la zone village, après avoir envisagé, dans un premier temps, de la classer en zone de verdure. Le fait qu'il y ait des plantations protégées sur cette parcelle n'est pas un motif pour l'affecter en zone village. La parcelle n o 2017, située à Goumoëns-le-Jux, a initialement fait l'objet d'un dézonage partiel, une portion correspondant au jardin étant affectée en zone agricole. Toutefois, à l'issue de l'enquête complémentaire, la commune de Goumoëns est revenue sur cette mesure et a décidé de maintenir l'entier de la parcelle en zone village. Selon la motivation fournie dans le rapport 47 OAT du 27 novembre 2023, "[l]e secteur concerné par cette modification devait passer en zone agricole 16 LAT, car il est soumis à de nombreux enjeux forestiers et de dangers naturels. Dans la mesure où il s'agit d'un jardin privé et que la commune a obtenu l'accord préalable des services cantonaux pour traiter les lisières forestières et les dangers naturels dans un second temps, la Municipalité entre en matière et abandonne les modifications proposées. La parcelle reste entièrement affectée en zone village " (p. 11). On ne voit toutefois pas en quoi les aspects relatifs à la forêt ou aux dangers naturels empêchaient, au stade de l'étape du redimensionnement de la zone à bâtir, d'appliquer les critères de la fiche d'application de la DGTL. A supposer que la surface en question soit concernée par une inconstructibilité (totale ou partielle) liée à la présence de forêt ou de dangers naturels, cela justifierait d'autant plus le dézonage. De même, le jardin privé ne fait pas obstacle à celui-ci. Quoi qu'il en soit, vu le surdimensionnement des zones à bâtir d'habitation et mixtes, le dézonage doit de toute façon avoir lieu sur la base de l'art. 15 al. 2 LAT. La commune de Goumoëns a ainsi renoncé, sans motif pertinent, à appliquer les critères cantonaux pour la parcelle n o 2017, ce qui n'est pas admissible. En définitive, le processus de redimensionnement de la zone à bâtir de Goumoëns est entaché de plusieurs incohérences.

Il ressort en effet de l'examen de la planification litigieuse que, bien que la commune se prévale des critères cantonaux, leur application n'a pas été uniforme. Certaines parcelles pouvant être dézonées – car situées en frange de la zone à bâtir – ont été maintenues en zone constructible, sans justification pertinente. La commission du conseil communal a du reste elle-même relevé, en analysant le préavis municipal et le projet litigieux, " certaines incohérences dans le découpage de la zone constructible " (cf. rapport de la commission, p. 4) qui l'affectaient. g) A ce stade, il y a lieu de constater que la planification litigieuse contrevient à l'art. 15 al. 2 LAT et au principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), en ayant procédé à un redimensionnement partiel, sans un critère spatial ou thématique clair permettant de justifier les différences de traitement, par exemple le dézonage immédiat d'une partie de la parcelle des recourants, alors que pour d'autres biens-fonds présentant des caractéristiques analogues, l'affectation actuelle est maintenue dans l'attente des réflexions devant être menées lors de l'élaboration du futur plan d'affectation communal unifié. Il se justifie ainsi d'admettre le recours et d'annuler les décisions attaquées. Il appartiendra à la commune de reprendre la procédure de planification en traitant, de préférence dans le cadre d'une étape unique, le redimensionnement de la zone à bâtir et l'ensemble des questions liées à l'adoption d'un nouveau plan d'affectation communal. Il est à cet égard rappelé que le dimensionnement n'est pas le seul critère déterminant pour délimiter la zone à bâtir, l'ensemble des buts et principes de l'aménagement du territoire devant dans ce cadre être considérés (TF 1C_409/2022, 1C_436/2022 précité consid. 5). On ne voit guère de raisons objectives suffisantes, liées à l'aménagement du territoire, pour mener dans le cas d'espèce une révision en deux temps de la planification communale, le territoire concerné n'étant pas très étendu et présentant une certaine cohérence. D'éventuelles pertes de subventions (mentionnées en page 3 du rapport de la commission du conseil communal du 17 juin 2024) ne constituent pas des circonstances particulières qui permettent de déroger aux principes légaux et jurisprudentiels rappelés ci-dessus, régissant la révision par étapes d'une planification communale.

E. 3

Le considérant qui précède conduit à l'admission du recours, bien fondé. Cela entraîne l'annulation des décisions attaquées. La requête de levée partielle de l'effet suspensif n'a désormais plus d'objet; on ne voit d'ailleurs pas quel en aurait été l'intérêt, les décisions litigieuses portant pour l'essentiel sur des déclassements ponctuels de surfaces précédemment constructibles. Un émolument judiciaire est mis à la charge de la commune de Goumoëns, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Celle-ci supportera également une indemnité de dépens en faveur des recourants, qui ont procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD).