

BGer 1A.208/2006 vom 24. Mai 2007

Bundesgericht, 2007-05-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.208_2006

FR: TF 1A.208/2006 du 24 mai 2007

IT: TF 1A.208/2006 del 24 maggio 2007

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué ayant été rendu avant le 1er janvier 2007, la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) demeure applicable à la présente procédure de recours, conformément à l'art. 132 al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005. L'ancien art. 34 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006, relatif aux voies de recours au Tribunal fédéral contre les décisions cantonales en matière d'aménagement du territoire, s'applique également (cf. art. 53 al. 1 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF; RS 173.32], en relation avec le ch. 64 de l'annexe de cette loi).

E. 2

La voie du recours de droit administratif est ouverte contre une décision prise en dernière instance cantonale ordonnant la démolition d'installations réalisées sans autorisation dans la zone agricole (art. 34 al. 1 ancien LAT en relation avec les art. 97 et suivants OJ; ATF 129 II 321 consid. 1.1 p. 324). En tant que requérante déboutée de l'autorisation de construire et destinataire de l'ordre de remise en état litigieux, A. _____ a qualité pour recourir en application de l'art. 103 let. a OJ (ATF 129 II 321 consid. 1.1 p. 324). Les autres conditions de recevabilité du recours de droit administratif sont par ailleurs remplies et il y a lieu d'entrer en matière.

E. 3

L'arrêt attaqué émanant d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris des règles essentielles de la procédure (art. 105 al. 2 OJ). En revanche, il n'est tenu ni par les arguments soulevés dans le recours ni par la motivation adoptée par l'autorité précédente (art. 114 al. 1 in fine OJ); il peut ainsi admettre un recours pour d'autres motifs que ceux qui ont été invoqués et rejeter un recours par une argumentation différente de celle de l'autorité précédente (cf. ATF 132 II 257 consid. 2.5 p. 262; 130 III 136 consid. 1.4 p. 140). Le Tribunal fédéral ne peut toutefois statuer au-delà des conclusions des parties (art. 114 al. 1 OJ). Dans le cas particulier, la recourante a conclu à l'annulation de l'arrêt attaqué uniquement en tant qu'il porte sur l'obligation qui lui est faite de démanteler les ouvertures pratiquées dans la façade pignon nord de l'ancienne ferme érigée sur sa parcelle. Elle ne conteste en revanche pas devoir restituer les combles à leur destination antérieure, de sorte que cette question ne fait plus partie de l'objet du litige et échappe à la cognition de la cour de céans.

E. 4

La recourante soutient que ses arguments n'auraient pas été pris en compte à leur juste valeur et prétend que sur la base de l'état de fait retenu, la cour cantonale aurait dû arriver à la conclusion que les ouvertures pratiquées pouvaient être autorisées après coup, étant

donné la vocation non agricole de l'immeuble.

E. 4.1

Les ouvertures litigieuses interviennent en façade pignon nord d'une ancienne ferme sise en zone agricole, qui n'est plus vouée à l'agriculture depuis des décennies; elles ne sont donc pas conformes à la destination agricole de la zone et ne pouvaient être autorisées en application des art. 16 et 22 al. 2 let. a LAT . Seule une autorisation dérogatoire fondée sur les art. 24 et suivants LAT est envisageable. Le Tribunal administratif a examiné cette question sous l'angle de l' art. 24d al. 2 LAT , dans la mesure où le bâtiment en question a été jugé digne de protection.

E. 4.2

Le droit cantonal peut autoriser l'utilisation de bâtiments agricoles conservés dans leur substance à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture (art. 24d al. 1 LAT). Il peut également autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou d'installations jugées dignes d'être protégées, à condition que celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente et que leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière (art. 24d al. 2 LAT). Aux termes de l' art. 24d al. 3 LAT , une telle autorisation ne peut être accordée que si les conditions cumulatives suivantes sont remplies: la construction ou l'installation ne doit plus être nécessaire à son usage antérieur, se prêter à l'utilisation envisagée et ne pas impliquer de construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité (let. a); l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment doivent demeurer pour l'essentiel inchangés (let. b); une tout au plus légère extension des équipements existants est tolérée, tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation étant à la charge du propriétaire (let. c); l'exploitation agricole des terrains environnants ne doit pas être menacée (let. d) et aucun intérêt prépondérant ne doit s'opposer aux travaux (let. e).

Le canton de Vaud a fait usage de la possibilité conférée par l' art. 24d al. 1 LAT en insérant une disposition équivalente à l'art. 81 al. 4 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). De même, il a fait usage de la faculté offerte à l' art. 24d al. 2 LAT à l'art. 81a LATC. Selon cette disposition, le département peut autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou d'installations jugées dignes d'être protégées et mises sous protection (al. 1). Sont jugées dignes d'être protégées les constructions ou installations inscrites à l'inventaire conformément à la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (al. 2 let. a), ou celles qui présentent un intérêt local en raison de leur valeur architecturale, paysagère, historique ou culturelle qui est préservée (al. 2 let. b). La mise sous protection peut être assurée par le plan d'affectation des zones ou par une décision du département en charge de la protection des monuments et des sites bâtis (al. 3). Le changement d'affectation doit être adapté aux caractéristiques du bâtiment protégé et ne doit pas porter atteinte à ses abords. Une modification des aménagements extérieurs peut être autorisée. Les autres conditions fixées par le droit fédéral sont réservées (al. 4). L'art. 88c RLATC prévoit enfin que les constructions hors des zones à bâtir, soit classées, soit mises à l'inventaire, ou dignes d'être maintenues comme caractéristiques d'un site et dont l'utilisation agricole n'est plus nécessaire peuvent être transformées pour l'habitation si leur maintien à long terme ne peut être assuré d'une autre manière (al. 1). Le département veille à la sauvegarde des éléments caractéristiques de la construction (al. 2).

E. 4.3

En l'espèce, les travaux exécutés par la recourante ne peuvent pas bénéficier d'une autorisation dérogatoire sur la base de l' art. 24d al. 1 LAT dans la mesure où ils portent sur la façade d'un bâtiment d'habitation qui a perdu son affectation agricole depuis plusieurs décennies (cf. arrêt 1A.105/2002 du 19 mars 2003 consid. 4.2).

La recourante conteste que l' art. 24d al. 2 LAT soit applicable au motif qu'aucune décision formelle de mise sous protection de l'ancienne ferme n'aurait été prise. Elle soutient que cette bâtisse aurait fait l'objet d'un changement total d'affectation à l'occasion des travaux exécutés à la faveur de l'autorisation spéciale délivrée en janvier 2002, de sorte que les ouvertures pratiquées dans les combles auraient dû être reconnues comme conformes au droit. Il appartient au droit cantonal de définir les constructions et installations dignes de protection et la procédure à suivre pour garantir celle-ci. Ni l'art. 81a al. 2 LATC ni l'art. 88c RLATC n'exigent que ces constructions aient été classées ou mises à l'inventaire pour pouvoir bénéficier du régime dérogatoire mis en place à l' art. 24d al. 2 LAT . Il suffit qu'elles aient été jugées dignes d'être protégées en raison de leur valeur architecturale, historique ou culturelle. Tel est le cas lorsqu'un bâtiment présente des qualités exceptionnelles en terme d'équilibre et d'harmonie de la composition, d'intégration au site, d'authenticité, d'originalité, de représentativité d'une époque ou d'un style (cf. Plan directeur du canton de Vaud approuvé par le Grand Conseil dans sa séance du 5 juin 2007, fiche C21, Constructions et installations dignes de protection). Par ailleurs, la mise sous protection peut être assurée soit par le plan d'affectation des zones soit par une décision du département en charge de la protection des monuments et des sites bâtis (art. 81a al. 3 let. a et b LATC).

En l'occurrence, l'ensemble bâti dont fait partie l'ancienne ferme de la recourante a obtenu la note 3 lors du recensement architectural, ce qui signifie qu'il présente un intérêt local et mérite d'être conservé, sans toutefois pouvoir être classé comme monument historique; il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié sa note. Celle-ci lui a été attribuée en raison de son authenticité et du soin du décor. L'ancienne ferme érigée sur la parcelle n° 188 réunit ainsi les conditions posées à l'art. 81a al. 2 let. b LATC pour être considérée comme digne d'être protégée. Par ailleurs, le Service cantonal des monuments historiques et des sites a clairement pris position en faveur d'une mise sous protection de ce bâtiment lors des travaux autorisés en janvier 2002. L' art. 24d al. 2 LAT est donc en principe susceptible d'entrer en considération.

Le Tribunal administratif a laissé ouverte la question de savoir si le changement d'affectation total du bâtiment n'était pas intervenu antérieurement, à l'occasion des travaux autorisés par le Service de l'aménagement du territoire en hiver 2002. Dans l'affirmative, la recourante ne pourrait rien déduire en sa faveur, car des travaux de transformation supplémentaires ne pourraient dans tous les cas être admis que s'ils étaient nécessaires pour assurer la conservation à long terme de la construction. Or, il ne ressort nullement des faits constatés par le Tribunal administratif que les combles de l'ancienne ferme érigée sur la parcelle n° 188 seraient dans un état d'entretien déplorable qui rendrait nécessaire la création d'ouvertures dans la façade pignon nord pour assurer à long la terme la conservation des combles du bâtiment selon l' art. 24d al. 2 LAT . Ces aménagements ne sauraient dès lors être autorisés sur la base de cette disposition pour cette raison déjà.

Par ailleurs, tant le droit fédéral (art. 24d al. 3 let. b LAT) que le droit cantonal (art. 81a al. 4 LATC et 88c al. 2 RLATC) exigent que le changement d'affectation soit adapté aux caractéristiques du bâtiment protégé et que son aspect extérieur et sa structure architecturale demeurent pour l'essentiel inchangés. Cette condition revêt une importance particulière dans le contexte de l' art. 24d al. 2 LAT . Un changement d'affectation ne doit ainsi pas altérer la valeur de protection du bâtiment ni entraîner des travaux qui le défigurent ou qui en modifient l'aspect extérieur ou son authenticité (Bernhard Waldmann/ Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berne 2006, n. 16 ad art. 24d LAT , p. 645; DETEC/OFDT, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en oeuvre, Berne 2001, onglet III, p. 5). Les deux fermes mitoyennes ont reçu la note 3 lors du recensement architectural précisément en raison de leur authenticité et du soin du décor. Les ouvertures pratiquées en façade pignon nord n'apportent aucune amélioration de nature esthétique de l'aspect extérieur qui pourrait être tolérée au regard des dispositions précitées. En raison de leurs dimensions, elles modifient les caractéristiques et l'authenticité des anciennes fermes mitoyennes érigées sur les parcelles nos 188 et 189 qui justifient leur mise sous protection puisque la façade pignon sud n'est pas équipée de telles ouvertures au niveau des combles. La pose d'un volet ajouré ne permet guère d'atténuer cette atteinte. En créant deux ouvertures de grandes dimensions en façade pignon nord, la recourante a modifié sans conteste l'identité de la construction. Pour cette raison également, les aménagements litigieux ne peuvent être autorisés sur la base de l' art. 24d al. 2 LAT . Enfin, une autorisation fondée sur l' art. 24c LAT , pour peu qu'elle puisse entrer en ligne de compte, n'est pas envisageable, car elle suppose également que l'identité de la construction soit respectée pour l'essentiel (art. 42 al. 1 OAT), ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

E. 4.4

Les travaux entrepris ne peuvent ainsi être régularisés par l'octroi d'une autorisation ultérieure dérogatoire fondée sur les art. 24 à 24d LAT.

E. 5

La recourante soutient qu'il serait contraire aux règles de la bonne foi d'exiger la suppression des ouvertures pratiquées en façade nord de son ancienne ferme dans la mesure où elle pouvait se croire autorisée à exécuter ces travaux, étant en possession d'une dispense d'enquête de la Municipalité de Ropraz. Elle tient au surplus l'ordre de remise en état des lieux pour disproportionné.

E. 5.1

A teneur de l'art. 105 al. 1 LATC, la Municipalité, à son défaut le département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 la 216 consid. 4b p. 218). L'autorité doit renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances

sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255).

E. 5.2

La recourante se prévaut en vain, comme gage de sa bonne foi, de la dispense d'enquête que la Municipalité de Ropraz lui a délivrée le 7 avril 2003 pour l'ouverture des fenêtres en façade pignon nord. A teneur de l'art. 120 al. 1 let. a LATC, les constructions hors des zones à bâtir ne peuvent être reconstruits, agrandis, transformés ou modifiés dans leur destination sans une autorisation spéciale du Service de l'aménagement du territoire. L'autorité municipale n'était donc pas compétente pour autoriser ces travaux et la dispense d'enquête qu'elle a accordée à A. _____ est radicalement nulle (ATF 132 II 21 consid. 3 p. 26; 111 Ib 213 consid. 6a p. 213). Si l'on peut certes admettre qu'un particulier puisse de bonne foi ignorer les règles de répartition des compétences dans ce domaine, tel n'est pas le cas de la recourante. Cette dernière a en effet obtenu à deux reprises de la part du Service de l'aménagement du territoire des autorisations spéciales pour rénover le logement existant dans la partie habitable de son ancienne ferme, puis pour créer un appartement supplémentaire dans la partie rurale de celle-ci. Cela étant, elle ne pouvait ignorer que la Municipalité de Ropraz n'était pas seule compétente pour autoriser des rénovations d'un bâtiment édifié en zone agricole et elle ne peut raisonnablement prétendre que la procédure ou la compétence de l'autorité communale dépendrait de l'importance des modifications envisagées. Pareille conclusion s'impose d'autant plus en l'espèce que les ouvertures pratiquées en façade pignon nord étaient intimement liées à l'aménagement d'une salle de loisir et d'un sauna dans les combles de l'immeuble. La recourante ne pouvait ignorer que ces travaux nécessitaient une autorisation spéciale dès lors qu'ils avaient pour effet de rendre habitable une partie du bâtiment qui ne l'était pas auparavant. Dans ces circonstances, elle ne saurait se prévaloir de la dispense d'enquête comme gage de sa bonne foi pour s'opposer à la remise en l'état des lieux.

Dans la mesure où la recourante n'était pas de bonne foi, la cour cantonale pouvait accorder une importance accrue au rétablissement d'une situation conforme au droit sans se préoccuper outre mesure des inconvénients liés à la suppression des aménagements réalisés sans autorisation. Les ouvertures pratiquées en façade nord sont plus importantes que celles nécessaires à la simple aération d'un local non habitable et permettent un usage des combles non conforme à leur destination; par ailleurs, elles ne sont nullement nécessaires pour assurer la conservation à long terme du bâtiment comme l'exige l'art. 24d al. 2 LAT. Enfin, elles modifient de manière importante l'identité de l'ensemble bâti formé par les deux anciennes fermes mitoyennes qui ne comportent aucune ouverture sur les façades pignons au niveau des combles en contravention aux exigences des art. 24d al. 3 let. b LAT, 81a al. 4 LATC et 88c al. 2 RLATC. Il ne s'agit donc pas d'une entorse mineure au droit fédéral et cantonal. On ne voit pas quelle autre mesure moins grave permettrait de parvenir au but d'intérêt public recherché sans porter une atteinte excessive aux intérêts privés de la recourante. En l'occurrence, comme l'a relevé la cour cantonale, l'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir se doit d'être rigoureuse de manière à ce que les autorités chargées de son application puissent le faire de façon cohérente et assurent ainsi le respect du principe de la sécurité du droit. Il s'agit d'un intérêt général important qui l'emporte sans conteste sur les intérêts privés de la recourante, lesquels relèvent du pur agrément. On observera enfin que la Municipalité de Ropraz s'est engagée à prendre en charge financièrement les frais de remise en l'état de la façade, de sorte que l'élément du

coût n'est pas décisif.

E. 5.3

Cela étant, l'ordre de supprimer les ouvertures pratiquées dans la façade nord de l'ancienne ferme de la recourante au niveau des combles et de remettre les lieux en l'état répond à un intérêt public prépondérant et n'est pas disproportionné.

E. 6

Le recours doit par conséquent être rejeté. Le délai d'exécution fixé au 31 décembre 2006 par l'arrêt attaqué étant échu, un nouveau délai au 30 septembre 2007 sera imparti à A. _____ pour procéder aux travaux de démolition et de remise en état des lieux. Les frais de la présente procédure seront mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 153, 153a et 156 al. 1 OJ). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la Municipalité de Ropraz, qui a appuyé les conclusions du recours, ni au Service de l'aménagement du territoire, quand bien même celui-ci a fait appel à un avocat (art. 159 al. 2 OJ).

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