

# BGer 1C 131/2019 vom 17. Juni 2019

Bundesgericht, 2019-06-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_131\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_131_2019)

FR: TF 1C 131/2019 du 17 juin 2019

IT: TF 1C 131/2019 del 17 giugno 2019

## Regeste

autorisation de construire; dérogation hors de la zone à bâtir | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## Erwägungen

### E. 1

Dirigé contre une décision finale ( art. 90 LTF ) prise en dernière instance cantonale ( art. 86 al. 1 let. d LTF ) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire ( art. 82 let. a LTF ), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. En tant que destinataire du refus de lui accorder une autorisation fondée sur l' art. 24 LAT , il peut se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation du jugement attaqué. Il a dès lors qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les autres conditions de recevabilité sont au surplus réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

Le recourant invoque que les constatations de fait du jugement attaqué ont été établies de manière manifestement inexacte et en violation des art. 97 al. 1 et 105 al. 2 LTF.

#### E. 2.1

Le Tribunal fédéral est lié par l'appréciation des preuves et les constatations de fait de la décision entreprise ( art. 105 al. 1 LTF ), sous les réserves découlant des art. 97 al. 1 et 105 al. 2 LTF, soit pour l'essentiel pour arbitraire ( ATF 143 IV 330 consid. 2.2 p. 334; 135 I 71 consid. 2.5 p. 73 s.). Il n'examine au surplus la violation de droits fondamentaux que si ce moyen est invoqué et motivé par le recourant ( art. 106 al. 2 LTF ), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de manière claire et détaillée. Les critiques de nature appellatoire sont irrecevables ( ATF 145 I 26 consid. 1.3 p. 30; 142 III 364 consid. 2.4 p. 368).

#### E. 2.2

En l'espèce, après l'affirmation qui précède et celle qu'il serait absolument nécessaire d'avoir un certain matériel à proximité de la piste, le recourant présente plusieurs soi-disant déroulements-type d'une journée sur le terrain. Il aborde également la question de la tonte de la piste et les conséquences prétendues pour le recourant en cas de confirmation du refus de permis. Outre que ces faits ne sont pas établis à satisfaction de droit, le recourant n'expose aucunement, conformément aux exigences strictes posées par l' art. 106 al. 2 LTF , en quoi l'un ou l'autre de ceux-ci aurait été omis de manière arbitraire par l'autorité précédente. Ils sont ainsi irrecevables. Ils n'auraient au demeurant pas été propres à modifier

la solution adoptée par l'autorité précédente pour les motifs qui suivent.

### **E. 3**

Le recourant invoque ensuite la violation de la LAT et de l'OAT. se référant toutefois uniquement aux art. 16a et 24 LAT . Il soulève dans ce cadre également une violation du principe de proportionnalité.

#### **E. 3.1**

L' art. 16 al. 1 LAT rappelle que les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction. Aux termes de l' art. 16a al. 1 LAT , sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l' art. 16 al. 3 LAT . L' art. 22 LAT prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si (let. a) la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et (let. b) si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

#### **E. 3.2**

L' art. 24 LAT régit les exceptions prévues hors de la zone à bâtir. Selon cette disposition, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation, en dérogation à l' art. 22 al. 2 let. a LAT , lorsque deux conditions cumulatives (arrêt 1C\_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 3.3 et la référence citée) sont réunies. D'une part, l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a). D'autre part, aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

##### **E. 3.2.1**

L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l' art. 24 let. a LAT , lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir ( ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 p. 253 s.; 136 II 214 consid. 2.1 p. 218 et les références citées; plus récemment arrêt 1C\_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 2.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; 129 II 63 consid. 3.1 p. 68; encore récemment arrêts 1C\_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1 et 1C\_39/2017 du 13 novembre 2017 consid. 3.1). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l' art. 24 let. b LAT ( ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 p. 254). L'application du critère de l' art. 24 let. a LAT doit toutefois être stricte, dès lors qu'elle contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti ( ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; encore récemment arrêts 1C\_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1; 1C\_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 6.1). Le principe de

séparation en zone à bâtir et en zone inconstructible, de rang constitutionnel (Message relatif à la révision partielle de la LAT, FF 2010 p. 964 ch. 1.2.1 et p. 973 ch. 2.1; arrêts 1C\_589/2017 du 16 novembre 2018 consid. 4.1; 1C\_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2; AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN (édit.), Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, 2017, p. 126 n° 1), est en effet une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire ( ATF 115 Ib 148 consid. 5c p. 151; arrêts 1A.226/2006 du 25 avril 2007 consid. 4.2; 1A.1/2005 du 11 novembre 2005 consid. 8.4; 1A.251/2005 du 25 octobre 2005 consid. 4.2). Son respect revêt donc une importance toute particulière et il y a lieu d'être extrêmement restrictif dans l'admission de dérogations à la règle légale (arrêts 1C\_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C\_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1; 1C\_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.2).

### **E. 3.2.2**

Dans certains cas, la jurisprudence a admis que l'implantation hors de la zone à bâtir d'un nouvel ouvrage non conforme à la zone peut être imposée par sa destination à titre " dérivé ", lorsqu'il constitue une annexe à une exploitation principale existante. Il est dans cette hypothèse nécessaire que l'implantation hors de la zone à bâtir de l'ouvrage principal ait elle-même été imposée par sa destination et que des impératifs techniques et économiques sérieux rendent indispensable la réalisation de la nouvelle construction à l'endroit et dans les dimensions prévus ( ATF 124 II 252 consid. 4c p. 256; plus récemment arrêts 1C\_268/2015 du 9 février 2016 consid. 4.2.2; 1A.187/1998 du 19 mars 1999 consid. 2d/aa).

### **E. 3.2.3**

Dans l'arrêt 1A.1/2005 du 11 novembre 2005, le Tribunal fédéral a examiné la légalité de l'ordre de démolition d'un cabanon en bois avec annexe - destinés au rangement du matériel d'entretien d'une piste d'aéromodélisme -, constructions autorisées en 1998 par la municipalité mais non par le service cantonal alors compétent. Cet ordre de démolition visait également une clôture, un mât et un dallage qui n'avaient fait l'objet d'aucune autorisation. Le Tribunal fédéral a jugé qu'une autorisation exceptionnelle au sens de l' art. 24 LAT n'entraîne pas en ligne de compte, dès lors que les raisons qui justifiaient l'implantation des installations litigieuses relevaient des représentations subjectives ou des considérations de convenance personnelle du constructeur. En effet, il s'agissait d'abriter le matériel d'entretien et de tonte de la piste, matériel qui pouvait être amené sur place sans grandes difficultés et dont le maintien en permanence sur les lieux n'était nullement nécessaire (consid. 8.2). Le Tribunal fédéral a également jugé que le principe de la proportionnalité ne s'opposait pas à l'ordre de démolition: l'intérêt public lié à la préservation de la destination agricole de la zone, déjà mis à mal par l'utilisation du terrain, s'en trouverait encore plus compromis par le maintien des constructions. Certes, celles-ci étaient de dimensions réduites, mais la séparation entre zones à bâtir et zones inconstructibles était un principe essentiel d'aménagement qui, en dehors des exceptions prévues par la loi, devait demeurer d'application stricte. De plus, le démantèlement des installations ne nécessitait pas de dépense importante pour l'association, et celle-ci pourrait continuer son activité, comme elle l'avait fait pendant vingt ans, sans les installations litigieuses. Le terrain d'aéromodélisme était en effet d'accès facile par la route, et le matériel nécessaire pouvait être amené sur place chaque fois que cela était nécessaire (consid. 8.4).

### **E. 3.3**

Dans le cas d'espèce, le recourant fait tout d'abord valoir que l'implantation de son projet est imposé par sa destination au sens de l' art. 24 let. a LAT .

### **E. 3.3.1**

A l'appui de ce grief, il insiste sur le caractère indispensable aux activités de vol du tracteur-tondeuse, d'un appareil de détection FLARM, d'une pharmacie de premiers secours, d'extincteurs et de couvertures anti-feu, de matériel d'écolage, de manches à air, du petit matériel d'exploitation, d'un panneau d'appel d'urgence et " du matériel de A. \_\_\_\_\_, soit notamment des bancs, des tables, des parasols, un grill, etc ". D'emblée, il n'apparaît pas que le " matériel de A. \_\_\_\_\_ ", tel que défini par le recourant, soit indispensable à l'usage d'une piste d'aéromodélisme. Le recourant invoque d'ailleurs à cet égard uniquement qu'un tel matériel serait nécessaire pour " recevoir les membres de A. \_\_\_\_\_ et leurs familles dans un cadre convivial " et leur offrir " un minimum de confort ". Comme le relève de manière convaincante le jugement attaqué, auquel on peut renvoyer conformément à l' art. 109 al. 3 LTF , il s'agit de motifs de pure convenance qui ne sauraient justifier la dérogation requise s'agissant de la cabane censée contenir dit matériel. La tente comme le pavage et les toilettes relèvent également clairement de questions de confort, voire d'attractivité du recourant par rapport à d'autres clubs, comme le fait valoir le recourant. Ici également la condition de nécessité prévue par l' art. 24 let. a LAT , s'agissant d'installations à construire en zone agricole, n'est pas réalisée. Quant au reste du matériel décrit ci-dessus, on peut laisser ici indécise la question de savoir si l'ensemble de ces objets sont indispensables à l'activité de l'aéromodélisme. En effet cette question n'est pas décisive. L'est en revanche celle, distincte, de savoir si des impératifs techniques et économiques sérieux rendent indispensable la réalisation des installations désirées à l'endroit et dans les dimensions prévus. En l'espèce, le recourant affirme de manière répétée dans son recours que la cabane projetée serait nécessaire afin d'avoir sur place ces objets à demeure, en permanence. Il n'établit toutefois aucunement une nécessité objective au sens de l' art. 24 let. a LAT . Au contraire, il souligne que ses membres viennent en véhicule automobile pratiquer l'activité d'aéromodélisme et que la conservation du matériel restant (hors tables, bancs et tondeuse) nécessiterait uniquement une " petite installation " (recours, p. 12). Dans ces circonstances, on ne voit pas ce qui empêcherait que l'ensemble de ce matériel - serait-il nécessaire au hobby visé - soit entreposé dans un local dans la zone à bâtir de la commune et pris au passage par les utilisateurs de la piste lorsqu'ils s'y rendent. Le souhait formulé par le recourant que l'installation permette d'avoir accès directement et immédiatement à ces différents éléments, en tout temps et par tous les membres, fait au demeurant fi du fait qu'il a décidé de proposer cette activité en zone agricole où il ne peut attendre la même disponibilité qu'en zone à bâtir. Un tel intérêt a d'autant moins de poids que le 28 juin 2016, avant même l'octroi de l'autorisation d'utiliser le terrain comme piste d'aéromodélisme, le recourant avait été averti par l'OACOT que l'infrastructure secondaire (telles que places de parc, toilettes, installations d'éclairage, abris ou remise) ne pourrait pas faire l'objet d'une dérogation. Cette appréciation figurait expressément dans la dérogation délivrée le 22 août 2016 par l'OACOT pour la piste elle-même. Elle était encore répétée dans le permis de construire délivré le 23 août 2016, à son ch. 5.2. Dans ces circonstances, le recourant est d'autant plus téméraire à invoquer que son activité ne serait pas viable sans les installations secondaires qu'il désire y ajouter.

### **E. 3.3.2**

Cette remarque est également opposable au recourant s'agissant de son prétendu besoin d'ériger la cabane afin d'y conserver, à demeure et à l'année, le tracteur-tondeuse utilisé pour entretenir la piste. Sans discuter de la nécessité d'une tondeuse, on ne peut de plus que souligner que celle-là n'implique pas la construction d'une cabane sur la piste sise en zone agricole: la tondeuse peut en effet être entreposée dans la commune adjacente et amenée lors de son usage. La commune s'est d'ailleurs déclarée durant la procédure en faveur de l'octroi de la dérogation. On ne voit dès lors pas qu'il ne puisse, comme le soutient le recourant sans aucunement l'établir, être trouvée une place dans la commune pour entreposer la remorque contenant la tondeuse durant les mois d'utilisation de la piste. Pour le surplus, le fait, par ailleurs ni constaté ni établi, que seuls certains membres auraient un crochet de remorquage et que seuls certains d'entre eux sauraient conduire avec une remorque ne suffit pas à fonder le besoin invoqué et à justifier l'édification en zone agricole d'une cabane pour stocker la tondeuse à l'année. Encore une fois, il s'agit de questions d'organisation au sein du recourant, qui n'ont rien d'insurmontables, ni d'inattendues. Elles ne rendent pas nécessaire l'édification, à des fins de simplification, de la cabane projetée. Au vu de ces éléments, la construction de dite cabane n'apparaît pas non plus nécessaire pour stocker une tondeuse ou le tracteur-tondeuse invoqué par le recourant.

### **E. 3.3.3**

Les conditions posées par la jurisprudence pour admettre l'édification d'installations dérivées et celle de nécessité posée par l' art. 24 let. a LAT ne sont ainsi pas remplies. Cela imposait le refus de la dérogation requise et partant le rejet de la demande de permis. Les conditions de l' art. 24 LAT étant cumulatives, il n'est pas nécessaire d'examiner les griefs du recourant se rapportant à l'absence d'intérêt prépondérant susceptible de s'opposer au projet ( art. 24 let. b LAT ).

### **E. 3.4**

Le recourant invoque une violation du principe de proportionnalité. Il conteste d'une part que le refus de la dérogation soit apte à préserver les intérêts publics protégés par l' art. 24 LAT que sont essentiellement la séparation du milieu bâti et du milieu non bâti, ainsi que la protection du paysage, vu l'insignifiance des objets concernés. Il fait valoir d'autre part que ce refus irait au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre son but. Enfin il assène que les intérêts en présence ne justifiaient pas l'interdiction. En l'occurrence, le recourant ne peut se prévaloir d'aucune des exceptions prévues par la loi et en particulier pas de celle prévue par l' art. 24 LAT , faute pour les installations projetées d'être imposées par leur destination. A cela s'ajoute qu'on ne peut suivre le recourant lorsqu'il soutient que les installations projetées seraient insignifiantes: il s'agit en effet d'installer un dallage sur 51 m<sup>2</sup> et une cabane avec parois métalliques de 7.56 m<sup>2</sup> à l'année en plein champ ainsi que, durant les mois d'avril à octobre, une cabine de toilettes en plastique coloré et une tente d'une hauteur de 4 mètres. On ne se trouve clairement pas face à une atteinte insignifiante au principe de séparation en zone à bâtir et en zone inconstructible (sur ce principe, cf. supra consid. 3.2.1) ainsi qu'au paysage. De telles atteintes ne sont en outre motivées que par le souhait du recourant que ses membres puissent exercer plus aisément et dans de meilleures conditions de confort le hobby qu'est l'aéromodélisme qui, en soi, n'est en rien lié à la zone agricole. Un tel intérêt de nature privée ne saurait en aucun cas primer sur les intérêts publics précités et imposer la dérogation requise. On peut ici également renvoyer aux considérants convaincants du jugement attaqué, ad consid. 4.3 et 5.2 ( art. 109 al. 3 LTF ). Le grief de violation du principe de la proportionnalité est infondé.

**E. 4**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité et aux frais du recourant qui succombe.

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