

# **BGer 1C 167/2007 vom 7. Dezember 2007**

Bundesgericht, 2007-12-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_167\\_2007](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_167_2007)

FR: TF 1C 167/2007 du 7 décembre 2007

IT: TF 1C 167/2007 del 7 dicembre 2007

## **Regeste**

permis de construire: ordre de remise en état | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) et l' art. 34 al. 1 LAT dans sa teneur actuelle selon le ch. 64 de l'annexe à la loi sur le Tribunal administratif fédéral ( ATF 133 II 353 consid. 2 p. 356, 249 consid. 1.2 p. 251). Aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'est réalisée. Les recourants ont pris part à la procédure de recours devant le Tribunal administratif et sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué, qui confirme l'ordre de démolition de leur serre et de leur pavillon de plaisance. Ils ont donc la qualité pour agir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public étant remplies, il convient de statuer sur le fond.

### **E. 2**

Le Tribunal fédéral s'estimant suffisamment renseigné par le dossier, il n'y a pas lieu de procéder à l'inspection locale requise par les recourants, ceux-ci n'expliquant du reste pas en quoi une telle mesure d'instruction serait utile ( art. 37 PCF , applicable par renvoi de l' art. 55 al. 1 LTF ).

### **E. 3**

La nécessité d'une autorisation de construire pour la serre n'est pas remise en question. Les recourants prétendent en revanche que le pavillon d'agrément - ou gloriette - n'est pas une construction ou une installation soumise à autorisation. Il s'agirait selon eux d'une "sculpture à vocation avant tout décorative".

#### **E. 3.1**

Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l' art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le

cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable ( ATF 119 Ib 222 consid. 3a p. 227; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259; 120 Ib 379 consid. 3c p. 383 s.). L'assujettissement a ainsi été admis pour des clôtures et barrières hors de la zone à bâtir ( ATF 118 Ib 49 ), un jardin d'hiver, une véranda, une cabane de jardin ou un couvert servant de garage (arrêt non publié 1A.92/1993 consid. 2a et les références). Il en va de même pour des aménagements extérieurs tels que des balustrades préfabriquées, des colonnes en pierre ou une terrasse (arrêt 1A.156/2004 du 5 novembre 2004 consid. 3.3; cf. également les nombreux exemples cités par Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Berne 2006, n. 15 ad art. 22 LAT , Alexander Ruch in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (éd.), Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 1999, n. 24 ad art. 22 LAT et Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 214 ss).

### **E. 3.2**

En l'espèce, il ressort de la photographie figurant au dossier que le pavillon d'agrément construit par les recourants est constitué de six colonnes en pierre ou en béton disposées en cercle et surmontées d'une coupole ajourée. Il s'agit à l'évidence d'éléments durablement fixés au sol. De plus, la vocation prétendument décorative de ce pavillon n'enlève rien à son impact visuel: érigé dans un champ à l'orée d'un petit bois, il ne se fond pas particulièrement dans le paysage, en raison notamment de son style peu usuel dans une zone à vocation agricole. Pour le surplus, il est comparable, du point de vue de ses dimensions et de son incidence sur l'espace extérieur, aux constructions assujetties à autorisation en vertu de la jurisprudence susmentionnée, telles qu'une cabane de jardin, une balustrade ou une véranda. Il doit donc être considéré comme une construction au sens de l' art. 22 al. 1 LAT .

### **E. 4**

Les constructions litigieuses étant érigées en zone agricole, il convient d'examiner en premier lieu si elles sont conformes à l'affectation de cette zone et si elles peuvent dès lors bénéficier d'une autorisation ordinaire selon l' art. 22 al. 2 LAT .

#### **E. 4.1**

Aux termes de l'art. 16a al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions ou installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. En principe, seules les constructions dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent y être autorisées, le sol devant être le facteur de production primaire et indispensable. Une exploitation dont les activités sont en relation étroite avec la culture du sol peut alors disposer de locaux accessoires se trouvant dans une relation fonctionnelle directe avec la production agricole ( ATF 117 Ib 502 consid. 4a p. 504, 270 consid. 3a p. 279 et les références). Des constructions ou installations liées à la production hors sol peuvent être admises en zone agricole sur la base de l' art. 16a al. 2 LAT , pour autant qu'elles servent au développement interne de l'exploitation. Pour être autorisée en zone agricole, la construction ou l'installation doit être adaptée, notamment par son importance et son implantation, aux besoins objectifs de l'exploitation en cause ( ATF 114 Ib 131 consid. 3 p. 133 s. et les références citées). La conformité d'un projet ou d'une installation à la zone agricole dépend d'une appréciation globale à long terme du système d'exploitation et des moyens mis en oeuvre pour sa réalisation ( ATF 117 Ib 502 consid. 4a p. 504). Selon l' art. 34 al. 4 let . c OAT, une autorisation ne peut être délivrée sur la base de

l' art. 16a LAT que s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme. Cette condition a pour but d'éviter que des autorisations ne soient délivrées inconsidérément - dans une zone qui doit être maintenue autant que possible libre de toute construction - pour des constructions et installations qui seront rapidement mises hors service suite à l'abandon de l'exploitation agricole (cf. arrêt 1A.86/2001 du 21 mai 2002, publié in SJ 2002 I p. 541, consid. 3.4; Office fédéral du développement territorial, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en oeuvre, Berne 2000, chapitre I, ch. 2.3.1, p. 31). Enfin, l' art. 34 al. 5 OAT précise que les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir ne sont pas réputées conformes à l'affectation de la zone agricole. Une exploitation agricole au sens de l' art. 16a LAT se distingue de l'agriculture exercée à titre de loisir notamment par le fait qu'elle exige l'engagement durable, structuré et rentable de capitaux et de forces de travail, dans une mesure économiquement significative ( ATF 112 Ib 404 consid. 3 p. 405 s.; arrêts non publiés 1A.256/2005 du 10 mars 2006 consid. 2.1; 1A.134/2002 du 17 juillet 2003 consid. 3.3; 1A.296/1997 du 20 mai 1998 consid. 3 et les références citées; Lexique des constructions hors de la zone à bâtir, Edition juillet 2003, in: VLP-ASPAN, Territoire & Environnement 2003, p. 20).

#### **E. 4.2.1**

En l'occurrence, il est manifeste que le pavillon d'agrément n'est pas conforme à l'affectation de la zone, s'agissant d'un élément qui ne présente aucun rapport avec l'affectation agricole de celle-ci. Les recourants allèguent en revanche que leur serre remplit les critères mentionnés ci-dessus. Se fondant sur la convention signée le 14 juillet 2006 avec le maraîcher X. \_\_\_\_\_ et le cuisinier Y. \_\_\_\_\_, ils prétendent que la serre en question fait partie de l'exploitation agricole de X. \_\_\_\_\_ et qu'elle est utilisée pour la culture de produits de qualité destinés à la haute cuisine. La recourante, qui dispose d'une formation professionnelle d'horticultrice, consacrerait beaucoup de temps à cette activité. En outre, le critère de la rentabilité de l'exploitation ne devrait pas être appliqué de manière trop stricte, dès lors qu'il est indispensable pour les grands cuisiniers que des personnes s'investissent dans la culture, non rentable, de produits spécifiques et de grande qualité.

#### **E. 4.2.2**

Selon la jurisprudence antérieure à l'entrée en vigueur de l' art. 16a LAT , une serre destinée à la culture hors sol de fleurs en pots ou d'herbes aromatiques dans des conditions essentiellement artificielles ne constituait pas une construction conforme à l'affectation de la zone agricole ( ATF 120 Ib 266 consid. 2 p. 268 ss; 116 Ib 131 consid. 3 p. 134 ss; 113 Ib 138 consid. 4c p. 140 s.; 112 Ib 270 consid. 3 p. 273 ss). De telles constructions peuvent désormais être autorisées sur la base de l' art. 16a al. 2 LAT , mais à condition qu'elles servent au développement interne de l'exploitation. La condition préalable à l'autorisation de la construction litigieuse est donc son rattachement nécessaire à une exploitation agricole ou à une exploitation pratiquant l'horticulture productrice.

#### **E. 4.2.3**

Les recourants ne sauraient être suivis lorsqu'ils affirment que leur serre fait partie de l'exploitation agricole de X. \_\_\_\_\_. En effet, celui-ci cultive des légumes à Crissier, à une vingtaine de kilomètres de Chexbres, de sorte qu'il paraît peu rationnel pour lui de s'occuper de cultures annexes dans la serre des recourants. Quoi qu'il en soit, il n'est aucunement démontré que la serre litigieuse est nécessaire à l'exploitation en question, sur

laquelle on a du reste peu d'informations. Pour le surplus, la convention du 14 juillet 2006 - conclue peu après l'ordre de démolition - ne suffit pas à démontrer que la serre litigieuse est intégrée à une exploitation agricole et adaptée aux besoins objectifs de celle-ci. L'activité déployée par la recourante dans la serre litigieuse ne peut pas être qualifiée en elle-même d'exploitation agricole ou d'horticulture productrice au sens de l' art. 16a LAT . En effet, l'arrêt attaqué relève, sans être contredit sur ce point, que l'activité principale de la recourante consiste actuellement à s'occuper de ses trois enfants de trois, dix et onze ans. De plus, les recourants admettent que la production issue de la serre n'est pas rentable. L'activité en question correspond donc pleinement à la définition de l'agriculture exercée en tant que loisir au sens de l' art. 34 al. 5 OAT . Les considérations sur la nécessité pour les grands cuisiniers de compter sur des personnes prêtes à s'investir dans ce genre de cultures non rentables n'y changent rien; il n'est au demeurant nullement exclu que de telles activités puissent être exercées dans des constructions respectant le droit de l'aménagement du territoire en vigueur.

## **E. 5**

Dans la mesure où les constructions litigieuses ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole, il convient d'examiner si elles peuvent être autorisées sur la base d'une dérogation selon les art. 24 ss LAT . Un plan d'aménagement n'est à l'évidence pas requis pour ces constructions, dès lors que leur incidence sur la planification locale ou l'environnement demeure faible au regard des critères fixés par la jurisprudence ( ATF 124 II 252 consid. 3 p. 254 s.; 120 Ib 266 consid. 3d p. 274; 116 Ib 131 consid. 4 p. 139 et les arrêts cités). Par ailleurs, les art. 24a à 24d LAT ne trouvent pas application en l'espèce, les recourants alléguant d'ailleurs uniquement que l'implantation de leur serre est imposée par sa destination au sens de l' art. 24 LAT .

### **E. 5.1**

Selon la jurisprudence, une construction est imposée par sa destination au sens de l' art. 24 let. a LAT lorsqu'elle est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu: une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne. Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur ou de motifs de convenance personnelle ( ATF 129 II 63 consid. 3.1. p. 68; 123 II 256 consid. 5a p. 261, 499 consid. 3b/cc p. 508 et les arrêts cités).

### **E. 5.2**

En l'occurrence, il n'est pas d'emblée exclu que le pavillon et la serre des recourants puissent être érigés dans une zone à bâtir, dans la mesure où des constructions de ce genre ne provoquent pas de nuisances particulières. De plus, les recourants ne peuvent pas se prévaloir d'une nécessité impérieuse d'édifier ces constructions à l'endroit où elles se trouvent actuellement. Les intéressés invoquent à cet égard le rapport établi le 24 février 2007 par Z.\_\_\_\_\_, selon lequel les cultures que les recourants souhaitent entreprendre pour Y.\_\_\_\_\_ nécessitent un lieu isolé, protégé des immissions et bénéficiant d'un climat rigoureux. Cela ne signifie toutefois pas encore que ce type de culture ne puisse être effectué que sur la parcelle des recourants. En effet, les lieux présentant de telles

caractéristiques - dans une mesure équivalente à la parcelle en question - sont loin d'être rares. Il s'ensuit que la serre litigieuse n'est pas imposée par sa destination au sens de l' art. 24 let. a LAT . Il en va évidemment de même du pavillon d'agrément.

## **E. 6**

Il reste à examiner si l'ordre de démolition viole le principe de la proportionnalité, comme le soutiennent les recourants.

### **E. 6.1**

La garantie de la propriété peut être restreinte aux conditions de l' art. 36 Cst. A teneur de l'alinéa 3 de cette disposition, toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce 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 ( ATF 123 II 248 consid. 3bb p. 252; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224s.; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui ( ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 et la jurisprudence citée).

### **E. 6.2**

En l'espèce, le pavillon et la serre des recourants ont été construits sans autorisation en zone agricole; c'est donc à juste titre que les intéressés ne soutiennent pas que les dérogations à la règle sont mineures. Ils prétendent en revanche que ces constructions pourraient être reconnues comme conforme au droit, dès lors que la Municipalité de Chexbres a accepté de mettre en oeuvre une étude en vue d'une modification de son plan général d'affectation des zones, dans le but de protéger certaines constructions. Cela étant, cette mesure ne concernera vraisemblablement que les constructions ou installations dignes de protection au sens de l' art. 24d LAT , ce qui n'est certainement pas le cas du pavillon et de la serre en question. On ignore en outre si ce projet a dépassé le stade de l'étude de faisabilité et les recourants n'apportent aucune précision sur ce point. Dans ces conditions, les chances de voir ces constructions régularisées ne peuvent pas être qualifiées de sérieuses. Les recourants affirment également qu'ils étaient de bonne foi dans la mesure où, arrivés en Suisse au début des années 2000, ils n'auraient "pas imaginé un instant que l'installation d'une serre de cette petite taille soit soumise à autorisation". Cet argument tombe à faux, ne serait-ce que parce que l'arrêt attaqué retient sans être contredit sur ce point que les recourants ont sollicité une autorisation de construire en 2000 pour des travaux effectués à l'intérieur de leur immeuble, ce qui démontre qu'ils connaissaient les institutions de la mise à l'enquête et du permis de construire. Quoi qu'il en soit, il leur incombait de se renseigner avant d'édifier les constructions litigieuses, ce d'autant plus qu'ils affirment que celles-ci ont nécessité des investissements importants. En omettant de le faire, les recourants ont pris un risque financier qu'il leur appartient d'assumer. A cet égard, ils allèguent seulement que le coût de démolition de la serre avoisinerait les 100'000 fr., mais ils ne le démontrent pas et ils ne prétendent pas que cette charge les mettrait en difficulté financièrement. Ils ne

démontrent pas non plus en quoi l'ordre de démolition serait disproportionné au regard des intérêts publics en jeu. Il apparaît au demeurant que ces intérêts, liés au respect des exigences de l'aménagement du territoire - en particulier la séparation entre les zones constructibles et non constructibles - l'emportent sur les intérêts privés des recourants, de sorte que le principe de la proportionnalité est respecté.

**E. 7**

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de la présente procédure ( art. 66 al. 1 LTF ). Il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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