

BGer 1C_249/2024 vom 23. Oktober 2025

Bundesgericht, 2025-10-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_249_2024

FR: TF 1C_249/2024 du 23 octobre 2025

IT: TF 1C_249/2024 del 23 ottobre 2025

Erwägungen

E. 1

En tant qu'il est 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 la police des constructions, 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 devant la cour cantonale. Il est particulièrement atteint par l'arrêt attaqué, celui-ci confirmant l'ordre de remise en état des lieux, et dispose d'un intérêt digne de protection à sa modification ou à son annulation. Il a ainsi la 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 convient d'entrer en matière.

E. 2

Le recourant dénonce une constatation manifestement inexacte et arbitraire des faits.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), hormis dans les cas visés à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si celles-ci ont été établies de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF , et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (ATF 145 V 188 consid. 2). Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. À défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire (ATF 145 I 26 consid. 1.3; 142 III 364 consid. 2.4; 139 II 404 consid. 10.1).

En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, il n'y a arbitraire que lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle tire des conclusions insoutenables (ATF 148 IV 39 consid. 2.3.5; 143 IV 500 consid. 1.1).

E. 2.2

En l'occurrence, le recourant reproche à la cour cantonale d'avoir retenu que les haies entre les parcelles n

os 628 et l'040 n'offraient pas de protection suffisante contre le bruit. Il estime que la cour cantonale n'aurait pas suffisamment instruit ce point. Selon le recourant, la cour cantonale aurait omis de retenir que le terrain ne serait utilisé en moyenne qu'entre 10 et 20 fois par année. Les faits allégués par le recourant seront examinés, dans la mesure de leur pertinence, avec les questions de fond.

E. 3

Le recourant se prévaut d'une violation de l'art. 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) et d'une application arbitraire de l'art. 103 al. 3 let. a de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; BLV 700.11). Le recourant soutient que le terrain de pétanque litigieux ne serait pas assujéti à une autorisation de construire puisqu'il n'était pas susceptible de causer un préjudice aux voisins. Le recourant affirme avoir démontré l'absence de nuisances sonores excessives et, par conséquent, de tout intérêt digne de protection des voisins.

E. 3.1

L'art. 22 al. 1 LAT prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.

Si la notion de construction ou d'installation n'est pas définie dans la loi, elle a fait l'objet de nombreuses précisions jurisprudentielles. Sont ainsi 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 parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, chargent l'infrastructure d'équipement ou sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 150 II 489 consid. 2.1; 139 II 134 consid. 5.2; 113 Ib 314 consid. 2b; arrêts 1C_625/2023 du 30 septembre 2024 consid. 4.1; 1C_79/2022 du 30 septembre 2022 consid. 5.1). 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 (ATF 150 II 489 consid. 2.1; 139 II 134 consid. 5.2; 123 II 256 consid. 3). 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 139 II 134 consid. 5.2; 123 II 256 consid. 3; arrêts 1C_112/2023 du 15 décembre 2023 consid. 2.1; 1C_79/2022 précité consid. 5.1.2; cf. également les nombreux exemples cités par ALEXANDER RUCH, in Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n° 33 ad art. 22 LAT).

L'art. 103 LATC reprend ces principes et soumet à autorisation tout travail de construction "en surface ou en sous-sol, modifiant de manière sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment" (al. 1). Il précise également (al. 2) que ne sont pas soumises à autorisation les constructions, démolitions et installation de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (let. a); les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance (let. b); les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée (let. c). Dans tous les cas cependant, les travaux visés à l'al. 2 ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins (art. 103 al. 3 let. a LATC).

E. 3.2

En l'espèce, selon les constatations non contestées de l'arrêt attaqué, le terrain de pétanque litigieux, recouvert de gravier et de sable, est bordé sur quatre côtés de poutres en bois et, au nord et à l'est, d'un petit muret et a nécessité le recours à un engin de chantier et à des mouvements de terre relativement importants. Comme constaté par la cour cantonale, la piste de pétanque litigieuse, qui a nécessité un apport considérable de gravier et de sable, entraîne une modification durable et sensible du sol.

Sur le vu de ces éléments et des principes rappelés ci-dessus, il s'avère que l'aménagement de la piste de pétanque est soumis à autorisation au sens de l' art. 22 al. 1 LAT . Sur ce point et quoi qu'en pense le recourant, la question de savoir si la haie atténue le bruit d'impact des boules de pétanque n'est pas décisif; contrairement à ce que semble penser le recourant, l'assujettissement à une autorisation ne se limite pas aux seuls ouvrages provoquant des nuisances pour les voisins.

E. 3.3

Par conséquent, l'arrêt attaqué ne viole pas le droit fédéral, ni n'applique arbitrairement le droit cantonal, pour autant que celui-ci pose des exigences plus élevées en matière d'assujettissement à l'autorisation de construire.

E. 4

Le recourant ne remet pas en cause, à juste titre, le fait que le terrain de pétanque contrevient au règlement de la zone réservée. En effet, le règlement en question interdit toute nouvelle construction (cf. art. 3 et 4); il ne prévoit que deux exceptions à ce principe - non réalisées en l'espèce - puisqu'elles concernent les dépendances de peu d'importance qui sont situées à moins de 3 mètres du bâtiment principal (art. 3 al. 1) ou les rénovations, transformations et agrandissements de bâtiments existants pour autant qu'ils n'augmentent pas les surfaces habitables de façon disproportionnée (art. 3 al. 2).

Le recourant soutient cependant que l'application des principes de la bonne foi et de la proportionnalité s'opposait, dans le cas d'espèce, à un ordre de suppression de la piste de pétanque litigieuse et de remise en état. Dans ce contexte, le recourant nie en particulier l'existence de nuisances sonores pour les voisins.

E. 4.1

Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 149 I 49 consid. 5.1; 146 I 157 consid. 5.4 et les arrêts cités).

En présence d'une construction illicite ou non conforme à l'autorisation de construire, un ordre d'arrêt des travaux ou de remise en état n'est en soi pas disproportionné. Dans le cadre du principe de la proportionnalité au sens étroit, l'autorité peut 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 (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248

consid. 3a/bb). Si la bonne foi de l'administré est un élément qui entre dans la pesée des intérêts, il n'est pas seul décisif, aucun intérêt public ni privé ne devant, de surcroît, imposer que la situation soit rendue conforme au droit (cf. arrêts 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1; 1C_418/2016 du 28 février 2017 consid. 5.1; cf.

ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n° 997, p. 429; JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n

os 1024 s., p. 527 s.). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci 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; 111 Ib 213 consid. 6b).

Le Tribunal fédéral examine en principe librement si un ordre de remise en état, qui constitue une restriction du droit de propriété garanti par l' art. 26 al. 1 Cst. , répond à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité; il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 147 I 393 consid. 5.3.2).

E. 4.2

En l'espèce, la cour cantonale a considéré que le maintien du terrain de pétanque ne portait pas une atteinte démesurée à la réglementation de la zone réservée. En effet, selon l'instance précédente, cet aménagement n'entraînait pas une aggravation du surdimensionnement de la zone à bâtir de la commune qu'il s'agissait de réduire et ne paraissait en conséquence pas de nature à entraver l'établissement du futur plan d'affectation, qui sont les buts que poursuit une zone réservée. La cour cantonale a en outre retenu que même s'il n'avait pas été possible d'élucider si le recourant avait initié les travaux de construction de son terrain de pétanque avant d'en avoir averti les représentants de la municipalité, il avait néanmoins pu de bonne foi se croire autorisé à réaliser lesdits travaux, au vu des indications - erronées - transmises par des représentants de la municipalité lors d'une consultation informelle. Cela étant, nonobstant la bonne foi du recourant et la faible atteinte à la réglementation de la zone réservée, la cour cantonale a estimé que la municipalité aurait dû ordonner le démontage et l'évacuation de cette installation contraire à la réglementation de la zone, vu les nuisances sonores qu'un tel aménagement, situé à environ 10 mètres de la limite de propriété et complétant une place de jeux existante, était de nature à générer pour les voisins.

E. 4.3

S'agissant de la remise en état, le recourant fait essentiellement valoir que l'aménagement du terrain de pétanque n'entraînerait pas d'aggravation du surdimensionnement de la zone à bâtir et ne serait donc pas de nature à entraver l'établissement du futur plan d'affectation. Il fait grief à la cour cantonale d'avoir admis l'existence de nuisances sonores pour les voisins. Le recourant estime ainsi qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne justifierait l'ordre de démolition. Il reproche en outre à la cour cantonale de ne pas avoir ordonné des mesures moins incisives (limitation des horaires d'utilisation du terrain de pétanque; installation d'un dispositif de type écran bruit ou palissade).

Les éléments invoqués par le recourant ne permettent pas de remettre en cause l'appréciation de l'instance précédente. Celle-ci pouvait, sans violer le droit fédéral, considérer que, dans le cas d'espèce, l'ordre de remise en état des lieux n'était pas

disproportionné. La décision litigieuse vise en effet à faire respecter le règlement de la zone réservée qui interdit jusqu'à la révision d'un nouveau plan d'affectation communal toute nouvelle construction (cf. art. 3 et 4 du règlement de la zone réservée). Il ressort des déterminations de la municipalité que, au vu du surdimensionnement du territoire communal, il est prévu d'affecter la moitié ouest de la parcelle du recourant, soit le terrain où est situé le terrain de pétanque, en zone de verdure. Certes, la cour cantonale a qualifié de faible l'atteinte à la réglementation de la zone réservée occasionnée par l'aménagement du terrain de pétanque. Il n'en demeure cependant pas moins qu'il est prématuré en l'état d'affirmer que le terrain de pétanque litigieux sera conforme au régime juridique prévu par le futur plan d'affectation, tel qu'il sera approuvé par le département cantonal compétent.

De plus, à l'intérêt public précité s'ajoute l'intérêt privé des voisins, lequel s'oppose au maintien de cet aménagement non conforme à la réglementation actuelle. Quoiqu'en pense le recourant, la cour cantonale - qui s'est rendue sur place le 7 mars 2023 - pouvait de manière soutenable considérer que l'utilisation d'un terrain de pétanque, situé à une dizaine de mètres de la limite de propriété, était de nature à générer des nuisances sonores (boules qui s'entrechoquent, exclamations des joueurs), susceptibles de porter atteinte aux intérêts des voisins, en particulier lorsque ce terrain de pétanque vient compléter une place de jeux pour enfants. La CDAP pouvait également admettre sans arbitraire que la présence des haies n'offraient pas une protection suffisante contre le bruit généré par le terrain de pétanque. Le grief de constatation manifestement inexacte et incomplète des faits doit ici être rejeté.

Quant à la bonne foi du recourant, elle ne suffit pas, en l'espèce, à renoncer à la remise en état des lieux. Elle ne constitue qu'un élément parmi d'autres à prendre en considération dans le cadre de la pesée des intérêts en présence. Le recourant ne pouvait par ailleurs pas ignorer que ses voisins s'opposeraient à la construction du terrain de pétanque vu les nuisances attendues. Il a malgré tout persévéré à réaliser cette installation à proximité immédiate de la parcelle et de l'habitation des voisins alors qu'il disposait d'autres espaces, vu la taille de sa propre parcelle (13'735 m²). Comme l'a encore retenu la cour cantonale, un terrain de pétanque n'est qu'une installation de loisirs et donc de loin pas essentielle pour une utilisation adéquate de la maison d'habitation. Le recourant ne prétend en outre pas que l'ordre de remise en état le mettrait dans une difficulté économique particulière; une telle remise en état ne devrait d'ailleurs pas entraîner de coûts excessifs. Dans ces conditions, la cour cantonale pouvait considérer que les intérêts privés du recourant à pouvoir jouir du terrain de pétanque devaient céder le pas face aux intérêts privés des voisins, auquel s'ajoutait l'intérêt public au respect de la réglementation de la zone réservée. Une stricte limitation des horaires d'exploitation du terrain de pétanque n'apparaît pas suffisante. Quant à la réalisation d'une installation de type "anti-bruit", elle intensifierait la violation à la réglementation actuelle, laquelle prohibe toute nouvelle construction (cf. consid. 4 ci-dessus).

E. 4.4

En définitive, au vu des éléments précités et de la réserve que le Tribunal fédéral s'impose dans l'appréciation des circonstances locales (cf. consid. 4.1 in fine ci-dessus), il n'y a pas lieu de s'écarter du jugement de la cour cantonale selon lequel l'ordre de remise en état respecte le principe de la proportionnalité et ne contrevient pas d'une autre manière au droit fédéral.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, au frais du recourant, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Les intimés, qui obtiennent gain de cause et ont été assistés d'un avocat, ont droit à des dépens (art. 68 al. 1 LTF).

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