

# **BGer 1C 446/2010 vom 18. April 2011**

Bundesgericht, 2011-04-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_446\\_2010](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_446_2010)

FR: TF 1C 446/2010 du 18 avril 2011

IT: TF 1C 446/2010 del 18 aprile 2011

## **Regeste**

construction hors zone à bâtir | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Dirigé contre une décision finale, prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et 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.

### **E. 1.2**

Le recourant a qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF contre l'arrêt attaqué qui confirme l'ordre de démolir les constructions litigieuses. Au surplus, déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prévues par la loi (art. 42 LTF), le recours est recevable.

### **E. 1.3**

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF). En revanche, il n'apprécie la violation des droits fondamentaux ou des dispositions de droit cantonal que si ce grief a été invoqué et motivé conformément au principe d'allégation (art. 106 al. 2 LTF; ATF 134 I 83 consid. 3.2 p. 88 et les arrêts cités).

### **E. 1.4**

Dans son écriture, le recourant a renoncé à contester l'arrêt entrepris dans la mesure où il concerne la démolition du cabanon construit en 2000. Sur ce point, l'arrêt cantonal est désormais entré en force de chose jugée. Par conséquent, seule reste litigieuse la question de la démolition de la cabane, y compris les socles sur lesquels elle repose.

### **E. 2**

Dans un premier moyen, le recourant soutient que le Tribunal cantonal en statuant lui-même sur son droit d'obtenir une autorisation de construire, l'aurait privé d'une instance cantonale, à savoir celle au cours de laquelle la DAEC aurait dû délivrer l'autorisation nécessaire. Au fond, le recourant se prévaut du droit à une double instance cantonale, sans toutefois indiquer quelle disposition cantonale aurait été violée, ni démontrer par une argumentation précise en quoi le jugement entrepris violerait de manière arbitraire le droit cantonal. Il n'invoque par ailleurs aucune disposition topique de la LAT à cet égard (qui prescrirait l'exigence d'une double instance cantonale en matière d'autorisation de construire). Insuffisamment motivé au regard de l'art. 106 al. 2 LTF, son grief est irrecevable.

### **E. 3**

Le recourant se plaint ensuite d'un déni de justice formel ( art. 29 al. 1 Cst. et art. 6 par. 1 CEDH ) ainsi que d'une violation de son droit d'être entendu ( art. 29 al. 2 Cst. ), en particulier de son droit à obtenir une décision motivée. Il relève que le dispositif de l'arrêt cantonal rejette son recours "dans la mesure où il est recevable" et fait grief au Tribunal cantonal de ne pas avoir indiqué dans son arrêt les points du recours sur lesquels ce dernier ne serait pas entré en matière, ni précisé les motifs de son refus d'entrer en matière. Le recourant n'explique toutefois par en quoi le Tribunal cantonal aurait concrètement méconnu les garanties que confèrent les droits constitutionnels et conventionnels invoqués. Le recourant se contente de critiquer d'une manière générale le dispositif de l'arrêt attaqué. Il n'apparaît au demeurant pas évident à la lecture des pièces figurant au dossier que l'autorité précédente ait omis de statuer sur un des griefs soulevés par le recourant. La formule "dans la mesure où il est recevable" peut être comprise comme une simple clause de style, sans incidence sur l'examen au fond auquel s'est livré le Tribunal cantonal. Les exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF n'étant pas respectées, ce grief est lui aussi irrecevable.

### **E. 4**

Dans son arrêt, le Tribunal cantonal a considéré que la cabane litigieuse érigée en 2007 n'était pas conforme à la destination de la zone de forêt et qu'une autorisation de construire ne pouvait pas être accordée au recourant sur la base de l' art. 22 LAT . Il a également estimé que cette construction ne pouvait bénéficier d'une autorisation extraordinaire au sens de l' art. 24 LAT . Le recourant ne remet pas en cause l'arrêt cantonal sur ces deux points. Il prétend en revanche que les conditions requises à l'octroi d'une autorisation dérogatoire fondée sur l' art. 24c LAT sont réalisées.

#### **E. 4.1**

Selon cette dernière disposition, les constructions et installations sises hors de la zone à bâtir, qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites (al. 2). Le champ d'application de l' art. 24c LAT est restreint aux constructions et aux installations sises hors de la zone à bâtir, qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone à la suite d'un changement de réglementation. La garantie de la situation acquise ne profite ainsi qu'aux constructions érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel en vigueur à l'époque (art. 41 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]; ATF 127 II 209 consid. 2c p. 212), soit avant le 1er juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti ( ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). Selon l' art. 42 OAT , les constructions et installations pour lesquelles l' art. 24c LAT est applicable peuvent faire l'objet de modifications si l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique (al. 1). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de la modification de la législation ou des plans

d'aménagement (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances (al. 3).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, le Tribunal cantonal a laissé indécise la question de savoir si l'installation du wagon usagé dans les années 60 était légale; il a estimé que la nouvelle cabane ne pouvait, dans tous les cas, pas bénéficier de la situation acquise dès lors que sa présence dans l'aire forestière heurtait les exigences majeures du territoire réservées par l'art. 24c al. 2 in fine LAT. Il a en substance considéré que le maintien de cette cabane, non nécessaire à l'exploitation de la forêt, n'était pas compatible avec le principe de préservation des forêts visé par la législation forestière; avec cette nouvelle construction, le recourant pérennisait une situation qui contrevenait à l'exigence d'une délimitation stricte entre la forêt et à la zone à bâtir. Le recourant critique l'argumentation de l'autorité précédente car elle priverait l'art. 24c al. 2 LAT de toute application puisque toutes les constructions visées par cette disposition transgresseraient forcément le principe de distinction entre les zones constructibles et non constructibles. Selon lui, le Tribunal cantonal ne pouvait se contenter de se référer au principe interdisant l'établissement de constructions non forestières en forêt. Il aurait dû procéder à une pesée de tous les intérêts publics et privés touchés par le projet, comme il le fait lorsqu'il octroie des autorisations selon l'art. 24 let. b LAT. Or, en l'espèce, le Tribunal cantonal n'aurait identifié aucun intérêt concret affecté par l'ouvrage en question et n'aurait ainsi pas satisfait à son obligation de motiver sa décision.

#### **E. 4.3**

Pour que la nouvelle construction soit autorisée, l'art. 24c al. 2 LAT - comme l'ancien art. 24 al. 2 LAT - suppose notamment que les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites. Celles-ci sont, de manière générale, définies à la lumière des buts et principes régissant l'aménagement du territoire énumérés aux art. 1 et 3 LAT (arrêt du Tribunal fédéral 1A.251/2003 du 2 juin 2004 consid. 3.2 s. publié in RDAF 2006 I 625). Sont en particulier visés les intérêts majeurs protégés par des législations spéciales, telles que la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), la loi sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et la loi sur les forêts (LFo; RS 921.0) (ATF 134 II 97 consid. 3.1 p. 99 s.; 129 II 63 consid. 4.3 p. 71; cf. PIERMARCO ZEN-RUFFINEN/CHRISTINE GUY ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 614 p. 287; RUDOLF MUGGLI, Commentaire LAT, n. 30 ad art. 24c LAT). Selon la jurisprudence et la doctrine, la prescription de l'art. 24c al. 2 LAT correspond, en quelque sorte, à celle de l'art. 24 let. b LAT (cf. également l'ancien art. 24 al. 1 let. b LAT), qui soumet la délivrance d'une autorisation spéciale à la condition qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (arrêt du Tribunal fédéral 1A.103/2000 du 9 avril 2001 consid. 3d; RUDOLF MUGGLI, Commentaire LAT, n. 30 ad art. 24c LAT; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, n. 22 ad art. 24c LAT). Il convient dès lors de procéder à une pondération des intérêts en présence, notamment des intérêts publics procédant de l'aménagement du territoire.

#### **E. 4.4**

Le principe de l'aménagement du territoire concerné au premier plan par le cas d'espèce est le maintien de la forêt dans ses diverses fonctions (art. 3 al. 2 let. e LAT; cf. également art. 1 al. 2 let. a LAT). Ce principe fondamental est en outre directement ancré à l'art. 77 al. 1

et 2 Cst. De même, la législation spéciale consacrée à la forêt tend à assurer la conservation des forêts dans leur étendue et leur répartition géographique ( art. 1 let. a LFo ), à les protéger en tant que milieu naturel ( art. 1 let. b LFo ) et à garantir qu'elles puissent remplir leurs fonctions, notamment leurs fonctions protectrice, sociale et économique ( art. 1 let. c LFo). La forêt contribue en outre à la protection de la nature et du paysage en préservant la flore et la faune, les formations géologiques, les paysages naturels et les écosystèmes (cf. Message du Conseil fédéral du 29 juin 1988 concernant la loi fédérale sur la conservation des forêts et la protection contre les catastrophes naturelles, FF 1988 III 172). Le principe fondamental de la conservation des forêts est d'ailleurs énoncé de manière contraignante à l'art. 3 LFo qui indique que l'aire forestière ne doit pas être diminuée. A cet égard, il sied de relever que tout changement durable ou temporaire de l'affectation du sol forestier est assimilé à un défrichement qui est en principe interdit ( art. 4 et 5 LFo ). La garantie de la situation acquise au sens de l' art. 24c LAT - dont se prévaut le recourant - trouve ainsi ses limites dans le respect du principe de la conservation de l'aire forestière. Si le maintien du wagon usagé aurait éventuellement pu être assuré par ladite disposition, son remplacement par la cabane litigieuse n'est pas compatible avec le principe précité. Aucun intérêt public relevant de l'aménagement du territoire ne plaide en effet en faveur du maintien de cette cabane, reconstruite sans autorisation en 2007. Dans son écriture, le recourant s'est d'ailleurs contenté de critiquer l'appréciation faite par le Tribunal cantonal sans invoquer aucun intérêt particulier face auquel l'intérêt majeur à la préservation de la forêt devrait céder le pas. Cet intérêt est en outre reconnu de plein droit pour toutes les surfaces forestières, quels que soient l'état, la valeur ou la fonction du peuplement considéré, y compris pour des secteurs dégradés ou de faible étendue ( ATF 117 Ib 325 consid. 2 p. 327; 113 Ib 411 consid. 2a p. 412 s.). Aussi, contrairement à ce que soutient l'intéressé, la forêt, en tant que telle, bénéficie d'une protection étendue et le Tribunal cantonal n'était donc pas tenu en l'espèce d'examiner si la cabane, sise dans l'aire forestière, était en outre érigée dans un paysage sensible, si elle portait atteinte à l'aspect visuel des environs ou encore si elle se situait près d'une zone abritant un biotope de végétaux forestiers rares. Sur ce point, l'instance précédente n'a donc pas contrevenu à son devoir de motivation. On relèvera enfin que le Tribunal cantonal a expliqué de manière convaincante - lorsqu'il a procédé à la pesée des intérêts en présence dans le cadre de l'examen des conditions de l' art. 24 let. b LAT - pourquoi les intérêts privés invoqués par le recourant, à savoir pouvoir entreposer le matériel nécessaire à l'entretien de la forêt sur son lieu de travail, n'étaient pas prépondérants et ne pouvaient prévaloir sur le principe légal de la conservation de la forêt. Le Tribunal cantonal n'a donc pas violé le droit fédéral en considérant que la reconstruction de la cabane n'était pas compatible avec les exigences majeures du territoire et qu'elle ne pouvait par conséquent être autorisée. Le grief du recourant est par conséquent mal fondé sur ce point.

#### **E. 4.5**

Au demeurant, le wagon usagé et la cabane litigieuse ne présentent manifestement pas les mêmes caractéristiques, de sorte que l'exigence du respect de l'identité de la construction n'est en l'espèce pas respectée (cf. consid. 4.1). Par conséquent, l'ouvrage en question ne pouvait, pour cette raison également, être autorisé.

#### **E. 5**

Le recourant soutient enfin que l'ordre de démolition violerait le principe de la proportionnalité ( art. 36 al. 3 Cst. ) et la garantie de la propriété ( art. 26 Cst. ).

### **E. 5.1.1**

Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut 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. 3a/bb p. 252; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 s.; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, 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 p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 et la jurisprudence citée).

### **E. 5.1.2**

En l'espèce, l'ordre de remise en état poursuit des intérêts publics évidents, à savoir le respect de la séparation de l'espace bâti et non-bâti ainsi que la limitation des constructions en zone forestière. La reconstruction en 2007 de la cabane litigieuse à la place du wagon usagé heurte fondamentalement le droit fédéral de l'aménagement du territoire et ne peut être qualifiée de dérogation mineure. Le recourant ne saurait en aucun cas se prévaloir de sa bonne foi. Il ne pouvait en effet ignorer que toute reconstruction d'un bâtiment existant en zone forestière nécessitait une autorisation de l'autorité compétente. Le montant des travaux de remise en état n'apparaît pas comme un élément déterminant en l'espèce et le recourant ne démontre pas en quoi la remise en état des lieux serait disproportionnée au regard des intérêts publics poursuivis. Ainsi, il y a lieu de constater que l'ordre de démolition respecte le principe de la proportionnalité, de sorte que le grief doit être rejeté.

### **E. 5.2**

Quant à la garantie constitutionnelle de la propriété, elle ne protège que l'exercice légal de la propriété privée ( ATF 111 Ib 213 consid. 6c p. 225; 106 Ia 264 consid. 2a p. 264; 105 Ia 330 consid. 3c p. 336). La construction litigieuse ayant été édifiée en 2007 sans autorisation valable, elle est utilisée en violation du droit de propriété et ne peut donc bénéficier de cette garantie constitutionnelle. Ce grief doit dès lors être écarté.

### **E. 6**

Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. L'ordre de démolition et de remise en état des lieux est donc maintenu, sous réserve du délai d'exécution qui sera reporté. Le recourant, qui succombe, doit supporter les frais judiciaires ( art. 65 et 66 LTF ) et n'a pas droit à des dépens ( art. 68 LTF ).

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