

BGer 1C_508/2018 vom 15. Juli 2019

Bundesgericht, 2019-07-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_508_2018

FR: TF 1C_508/2018 du 15 juillet 2019

IT: TF 1C_508/2018 del 15 luglio 2019

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre un jugement pris en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public des constructions et de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

E. 1.1

L'Office fédéral du développement territorial a la qualité pour recourir (art. 89 al. 2 LTF en relation avec l'art. 48 al. 4 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]). Les conditions de légitimation de l' art. 89 al. 1 LTF , en particulier la participation à la procédure devant l'instance précédente (art. 89 al. 1 let. a LTF), ne sont pas applicables au recours des autorités fédérales (cf. ATF 136 II 359 consid. 1.2 p. 363 et les arrêts et références cités). C'est pourquoi celles-ci ne sont pas soumises aux restrictions de l'objet du litige dans la procédure cantonale et sont habilitées, dans les limites de leur droit de recours, à déposer des conclusions nouvelles; elles peuvent en particulier requérir une

reformatio in peius de la décision de première instance (cf. ATF 136 II 359 consid. 1.2 p. 363 s.), dont le contenu n'est porté à leur connaissance qu'après le jugement de la dernière instance cantonale (cf. art. 1 let . c et art. 2 let . d de l'ordonnance du 8 novembre 2006 concernant la notification des décisions cantonales de dernière instance en matière de droit public [RS 173.110.47]). Il s'ensuit que, dans le cas particulier, la conclusion tendant à ce que le rétablissement de l'état conforme au droit soit ordonné, sous la forme de la suppression totale du garage, est recevable.

Le droit d'être entendu de l'intéressée doit toutefois être respecté (art. 29 al. 2 Cst. ; arrêts 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 1; 1C_189/2008 du 8 juillet 2008 consid. 1.2). En l'occurrence, l'intimée s'est déterminée sur le recours, ce qui satisfait à cette exigence.

E. 1.2

En réponse au recours, l'intimée fait aussi valoir une série de griefs à l'encontre de l'arrêt attaqué (droit d'être entendu, application de l' art. 39 OAT , bonne foi). Faute d'avoir elle-même recouru contre cet arrêt, qui confirme l'impossibilité d'une régularisation en l'état actuel, l'intimée ne saurait revenir sur l'ensemble des questions qui y ont été définitivement réglées, et ne peut que répondre aux griefs de l'autorité recourante relatifs au rétablissement d'une situation conforme au droit.

E. 2

) et du volume (de 10 m

E. 2.1

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; arrêts 1C_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1; 1C_109/2014 du 4 mars 2015 consid. 6.5; RUDOLF MUGGLI, Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, 2017, n. 1 et 16 ad remarques préliminaires relatives aux art. 24 à 24e et 37a LAT; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, 2006, n. 14 ad art. 1 LAT ; BRAHIER/PERRITAZ, LAT révisée, dézonage et indemnisation des propriétaires, 2015, p. 74; cf. également art. 14 al. 2, 16 al. 1, 22 al. 2 let. a et 24 ss LAT). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBI 2002 p. 364). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; 111 Ib 213 consid. 6b p. 225; arrêt 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c in ZBI 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3).

C'est pourquoi, en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que - à titre exceptionnel - l'écart constaté par rapport à ce qu'admet le droit se révèle mineur et qu'une remise en état ne soit pas dans l'intérêt public. La jurisprudence réserve encore les situations dans lesquelles le bénéficiaire de l'autorisation de construire frappée de nullité pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire (ATF 136 II 359 consid. 6 p. 364 s.; 132 II 21 consid. 6 p. 35).

E. 2.2

En l'occurrence, il ressort du dossier que le hangar d'origine comportait deux ouvertures, alors que le garage qui le remplace ne comporte qu'une seule ouverture en façade sud. A la différence du hangar initial qui était en bois, le garage est en brique. Enfin, aux dires de la propriétaire, la toiture a été rehaussée de l'ordre de 0.70 m. Selon les photographies et les plans, la construction actuelle a supprimé les décrochements existants, créant ainsi une certaine unité de l'ensemble du bâtiment.

Le SDT a considéré que l'intérêt public à rétablir un état conforme au droit devait l'emporter sur l'intérêt privé de la propriétaire. Il a pris en compte le fait que la propriétaire avait mis sciemment l'autorité devant le fait accompli et ne pouvait se prévaloir de sa bonne foi. Il a ajouté que l'intérêt public à limiter l'assiette des dégagements et des voies d'accès en zone agricole et à faire respecter la séparation des milieux bâtis et non bâtis devait l'emporter. Il a ordonné la modification du garage et sa réduction pour retrouver la volumétrie d'origine de l'ancien hangar à machines agricoles.

Quant au Tribunal cantonal, il s'est fondé sur son inspection locale pour constater que le bâtiment comportait l'aspect tripartite des anciens bâtiments agricoles; celui-ci devrait être

renforcé par le bardage en bois recouvrant le garage pour conserver l'aspect d'origine, prévu par la propriétaire. Il a ajouté que, malgré le rehaussement de la toiture et l'augmentation de son volume, le garage conservait un caractère d'annexe par rapport au bâtiment principal. Il a ainsi considéré que l'appréciation du SDT quant à l'ordre de remise en état du garage apparaissait disproportionnée, ce d'autant plus que la nouvelle affectation du garage était tolérée. Il a réformé la décision du SDT en ce sens que la remise en état du garage est annulée et que les voies d'accès au garage devront être réduites à la largeur de passage d'un véhicule privée.

L'Office fédéral recourant soutient au contraire qu'à partir du moment où le garage ne peut être autorisé a posteriori, il y a lieu d'ordonner sa démolition, ce d'autant plus que l'ancien hangar agricole était inutilisable. Il estime que l'écart constaté par rapport à ce qu'admet le droit n'est pas mineur. Il relève qu'il s'agit d'une nouvelle construction d'une surface de l'ordre de 52 m² dépassant largement ce qui peut être admis au regard du droit et que la remise en état relève d'un intérêt public important à plusieurs égards. Il souligne encore que le SAT avait attiré l'attention de la propriétaire en 2003 sur le fait qu'un tel garage ne pourrait pas être autorisé.

L'intimée soutient pour sa part que la démolition du garage serait contraire au principe de la proportionnalité, compte tenu du fait que la modification du hangar n'est pas importante et de ce que le coût de la remise en état s'élèverait à 100'000 francs.

E. 2.3

En l'occurrence, les travaux de transformation effectués sur le hangar litigieux situé en zone agricole ont pour conséquence de tolérer une nouvelle construction non agricole hors de la zone à bâtir; de par leur portée, ils ne sauraient être qualifiés de dérogation mineure au principe de séparation des zones constructibles et non constructibles (art. 75 al. 1 Cst. et 1 al. 1 LAT).

En outre, les intérêts publics lésés justifient le dommage que la remise en état causerait à la propriétaire. En effet, les règles relatives à la délimitation de la zone à bâtir, respectivement à la prohibition de construire hors des zones à bâtir, répondent à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (art. 75 al. 1 Cst. , 1 al. 1 LAT); l'intérêt public sur lequel elles sont fondées ne peut qu'être qualifié d'important. Il l'emporte sur l'intérêt privé purement financier de la propriétaire à s'opposer au rétablissement d'une situation conforme au droit (arrêts 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6.2; 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3), même si l'intimée fait valoir que les frais de remise en état s'élèveraient à plus de 100'000 francs. Un tel motif financier ne saurait en soi faire échec à l'inconstructibilité de principe de la zone agricole.

Par ailleurs, l'intimée ne pouvait de bonne foi se croire autorisée à construire. Il n'est en effet pas contesté que vu les échanges entre le SAT et la propriétaire en 2003, celle-ci ne pouvait ignorer que les travaux réalisés hors de la zone à bâtir étaient soumis à autorisation spéciale de l'autorité cantonale. En particulier, par courrier du 18 mars 2003, le SAT avait expressément attiré l'attention de la propriétaire sur le fait que la transformation du hangar en garage excéderait le potentiel d'augmentation et que ce local pourrait être utilisé en l'état pour du stockage, à condition de n'avoir aucun lien avec le logement projeté.

De plus, l'intimée soutient que la démolition de cette annexe ferait perdre au bâtiment son identité, soit un bâtiment formé de trois corps, à l'instar de nombreuses fermes du canton de Vaud. S'agissant de l'atteinte à l'aspect tripartite de l'ancienne ferme, l'Office fédéral

recourant soutient au contraire qu'il ressort du dossier que le bâtiment principal comportait, avant la rénovation, les trois parties de la ferme vaudoise traditionnelle et que le couvert n'était qu'une annexe qui n'avait rien à voir avec cette tripartie; en supprimant l'annexe, à savoir le garage, on ne supprimerait donc pas une partie de l'ancienne ferme tripartite. Cette argumentation peut être suivie. Le maintien du hangar n'est au demeurant pas imposé pour ses qualités historiques et architecturales, puisque le bâtiment en question ne porte que la note 4 (objet bien intégré) au recensement architectural.

Pour le reste, l'intimée soutient à tort que la modification du hangar conduirait à une augmentation peu importante de la surface (de 0.66 m

E. 2.4

Il résulte de ce qui précède que l'atteinte portée au principe cardinal de la séparation du territoire bâti et non bâti doit être qualifiée d'importante et que les intérêts privés de la propriétaire ne sauraient faire obstacle à la remise en état. Les instances précédentes ne pouvaient, sauf à violer le droit fédéral, renoncer au rétablissement d'une situation conforme au droit, s'agissant du garage et de son accès.

E. 3

Il s'ensuit que le recours de l'Office fédéral du développement territorial doit être admis. L'arrêt attaqué et la décision du SDT du 22 mars 2017 sont annulés, en tant qu'ils renoncent à la suppression du garage litigieux et de son accès. La cause est sur ce point renvoyée au SDT afin qu'il ordonne la suppression de cet ouvrage et en fixe les modalités, notamment s'agissant de la remise en état du sol.

Les frais judiciaires sont mis à la charge de l'intimée, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF). Il convient de renvoyer le dossier à la cour cantonale pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale.

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