

BGer 1C 557/2021 vom 28. März 2023

Bundesgericht, 2023-03-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_557_2021

FR: TF 1C 557/2021 du 28 mars 2023

IT: TF 1C 557/2021 del 28 marzo 2023

Regeste

Permis de construire; transformation d'un club-house, d'une terrasse et rénovation de trois courts de tennis en zone agricole | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Formé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) en matière de droit public des constructions et d'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), le recours est recevable comme recours en matière de droit public au sens des art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

E. 1.1

Les recourants ont participé à la procédure devant la CDAP. A.A. _____ est propriétaire de la parcelle directement voisine au sud du n° 2385, de sorte qu'il est particulièrement touché par l'arrêt attaqué et dispose d'un intérêt digne de protection à en obtenir l'annulation (art. 89 al. 1 LTF). Dès lors que la qualité pour agir doit lui être reconnue, la question de savoir si l'autre recourant (dont la parcelle est distante de 340 m) dispose également de cette qualité peut demeurer indécise.

E. 1.2

Les conclusions présentées tendent non seulement au refus des constructions litigieuses, mais également à une remise de la parcelle dans son état antérieur. Comme le relève la cour cantonale, une telle remise en état ne constitue pas l'objet de la contestation, limité aux autorisations de transformation, de sorte que la conclusion présentée à ce propos est irrecevable au regard de l' art. 107 LTF .

E. 1.3

Les recourants intègrent dans leur recours et dans leurs écritures ultérieures une série de photographies et d'illustrations censées étayer leurs propos. Dans la mesure où ces pièces n'ont pas été produites en instance cantonale ou ne figurent pas au dossier de la cause, elles sont nouvelles et, partant, irrecevables selon la règle claire de l' art. 99 al. 1 LTF .

E. 1.4

A titre de mesure d'instruction, les recourants requièrent la tenue d'une inspection locale afin de constater l'atteinte des installations à l'environnement, leur situation pour partie en forêt et leur incompatibilité avec la zone agricole. La conformité sur ces différents points des travaux litigieux, tels qu'ils ont été autorisés, peut toutefois comme on le verra être examinée sur le vu des différents plans des travaux, plans de situation et photographies

figurant déjà au dossier. Une inspection locale ne s'impose donc pas.

E. 2

Dans un premier grief, les recourants se plaignent d'établissement inexact des faits et de violation de leur droit d'être entendus. Ils invoquaient en instance cantonale l'existence de constructions non conformes à la zone, notamment l'agrandissement de la terrasse existante, la transformation du club-house et la pose d'un éclairage nocturne ainsi qu'un panneau de basket, et désiraient le démontrer au moyen d'une inspection locale, ce qu'aurait refusé à tort la cour cantonale. En outre, la cour cantonale n'aurait pas tenu compte du fait que le club de tennis n'est pas celui de l'hôtel C. _____ SA, mais celui de D. _____, ce qui impliquerait une fréquentation bien plus importante.

E. 2.1

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 II 286 consid. 5.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1). Par ailleurs, le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte - en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire - et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 146 I 62 consid. 3), la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées.

E. 2.2

Comme le relève la cour cantonale, l'objet de la procédure était l'autorisation de construire accordée le 14 janvier 2020 portant sur la réfection des vestiaires, le remplacement du revêtement des terrains, de tennis, le remplacement des cheminements extérieurs en dalles de béton lavées ainsi que l'autorisation d'installer un distributeur automatique. Les éléments dont les recourants entendaient prouver l'existence au moyen d'une inspection locale ne concernaient pas ces aménagements, mais des transformations supplémentaires (agrandissement de la terrasse et éclairage nocturne en particulier). Dans la mesure où de tels aménagement n'auraient pas été autorisés, leur suppression relève d'une éventuelle procédure de remise en état et va donc au-delà de l'objet du présent litige. C'est dès lors avec raison que la cour cantonale a refusé d'instruire sur ces questions. Quant à la question de savoir quels seront les utilisateurs des courts de tennis (D. _____ ou les clients de l'hôtel), elle n'apparaît pas non plus pertinente dès lors que la capacité des installations est clairement définie (trois courts, selon des horaires précis). Les griefs relatifs à l'établissement des faits et au droit d'être entendu doivent ainsi être écartés.

E. 3

La CDAP a laissé indécise la question de savoir si le projet pouvait être dispensé d'enquête publique en application de l'art. 111 LATC. Elle a retenu que les recourants n'avaient pas

été gênés dans l'exercice de leurs droits puisqu'ils avaient pu recourir en temps utile et faire valoir tous leurs arguments après consultation du dossier. Les recourants relèvent que d'autres tiers potentiellement intéressés n'auraient pas pu avoir connaissance du projet et que les travaux, vu leur prix, ne pouvaient être considérés comme de minime importance. Il ne contestent toutefois pas avoir pu exercer leurs droits sans restriction, et ne sauraient agir pour la défense des intérêts de tiers. La cour cantonale a d'ailleurs considéré qu'aucun des voisins du propriétaire ne s'était plaint des travaux entrepris, ce que les recourants ne contestent pas. Dans la mesure où il est suffisamment motivé (art. 42 al. 2 LTF), le grief doit être rejeté.

E. 4

Les recourants se plaignent ensuite d'une violation des art. 37a LAT , 43 et 43a OAT. Ils estiment que les transformations opérées impliqueraient un impact important sur l'environnement puisque l'agrandissement et l'éclairage de la terrasse, la transformation du club-house en buvette, l'installation d'un panier de basket et l'utilisation des courts par D. _____ (avec des cours et une utilisation possible les jours de pluie), impliqueraient une fréquentation accrue, alors que jusqu'ici, seuls quelques clients de C. _____ SA venaient occasionnellement jouer au tennis. L'exception en faveur d'un usage commercial ne permettrait pas de reconverter des installations désaffectées en les mettant à disposition d'une entreprise tierce.

E. 4.1

Selon l' art. 22 al. 1 LAT , aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Hors de la zone à bâtir, le sort des constructions ou installations non conformes à l'affectation de la zone est réglé par les dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT . Conformément à l' art. 24c LAT , hors de la zone à bâtir, les constructions et installations 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 et leur rénovation peut être autorisée. Le champ d'application de cette disposition est toutefois limité, selon l' art. 41 al. 1 OAT , aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible, soit au 1er juillet 1972 (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). Il n'est pas contesté que les installations litigieuses sont postérieures à cette date, de sorte que la disposition en question est inapplicable.

E. 4.2

Les installations litigieuses ont en l'occurrence été autorisées sur la base de l' art. 37a LAT , disposition se rapportant aux constructions et installations à usage commercial sises hors zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone, et qui habilite le Conseil fédéral à définir les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation de telles constructions érigées avant le 1er janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation. Conformément à cette disposition, l' art. 43 OAT réglemente les constructions et installations à usage commercial érigées selon l'ancien droit dans les termes suivants: 1 Les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés: a. si la

construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement; b. s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement; c. si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale ; 2 La surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30 %, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié. 3 Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m², il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise. Ces dispositions consacrent une extension de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) afin de permettre aux entreprises commerciales ou artisanales sises hors de la zone à bâtir de maintenir leur activité, de se moderniser et de se restructurer afin de préserver les emplois, le cas échéant en changeant d'orientation, en leur accordant la flexibilité dont elles peuvent avoir besoin pour pouvoir demeurer compétitives (WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Berne 2006 n° 3 ad art. 37a; MUGGLI, in AEMISEGGER/MOOR/RUCH/TSCHANNEN [éds], Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, n° 2 ad. art. 37a LAT). Il ne s'agit donc en aucun cas d'ouvrir des bâtiments commerciaux ou artisanaux désaffectés à des usages entièrement différents, ou de permettre l'installation en zone agricole d'entreprises entièrement nouvelles (ATF 140 II 509 consid. 2.2; arrêt 1C_176/2010 du 30 juillet 2010 consid. 2.2 et les références citées). Par cette réglementation spéciale, le législateur fédéral a entendu donner aux autorités cantonales une marge de manoeuvre plus importante que celle octroyée à l' art. 24c LAT pour toutes les autres constructions (ATF 146 II 376 consid. 4.1; MUGGLI, op. cit., n° 1 ad art. 37a LAT). Pour pouvoir bénéficier du régime privilégié de l' art. 37a LAT , il faut que les constructions à usage commercial abritent à tout le moins une partie importante de l'entreprise. Ainsi, des locaux utilisés comme entrepôts par une entreprise commerciale implantée ailleurs ne peuvent-ils faire l'objet d'un changement d'affectation ou d'un agrandissement au titre de l' art. 37a LAT (MUGGLI, op., cit., n° 11 ad art. 37a LAT).

E. 4.3

La cour cantonale a considéré que les installations avaient été construites légalement, sur la base d'autorisations délivrées entre 1974 et 1979 sur la parcelle alors classée en zone sans affectation spéciale. Elles ne sont devenues contraires à l'affectation de la zone qu'après une modification du plan d'affectation. Ces considérations ne sont contestées ni par les recourants ni par l'ARE dans ses observations. Les courts de tennis sont utilisés par l'intimée (dont l'établissement est situé à 500 m environ) qui les met à disposition de ses clients dans le cadre d'une offre de bien-être combinée avec un fitness, un spa et une piscine olympique. Il est indéniable que de telles installations sportives renforcent l'attractivité de l'hôtel. Par ailleurs, une collaboration avec D._____ étant susceptible d'assurer une meilleure fréquentation et de garantir certains revenus, une telle extension du cercle des utilisateurs peut également bénéficier à l'établissement. Tels qu'ils ont été autorisés, les travaux consistent dans le remplacement du revêtement des courts et du mur d'entraînement par un produit assimilé à de la terre battue. S'agissant du cabanon, il est rénové sans augmentation de sa taille, en transformant le vestiaire unique en deux vestiaires non mixtes séparés; deux douches sont ajoutées, deux bancs sont installés et les deux toilettes sont maintenues. Les installations techniques et les canalisations sont remplacées et les carrelages et peintures sont refaits. En raison de leur état de dégradation, les fenêtres existantes sont remplacées. Le projet prévoit encore le remplacement des dalles en béton recouvrant les cheminements extérieurs. Comme le relève la cour cantonale, ces travaux ne comportent aucune augmentation de la surface au sol ou de la capacité des installations. Le

nombre de places de parc reste également inchangé. La fréquentation ne peut ainsi être supérieure aux douze personnes que peuvent, actuellement déjà, accueillir simultanément les trois courts de tennis. Tel qu'il est ainsi décrit, le projet n'engendre aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement (art. 43 al. 1 let. a OAT) et peut ainsi être autorisé au titre de l' art. 37a LAT . Les objections des recourants, reprises par l'ARE, reposent sur l'existence de transformations allant au-delà de celles qui ont été autorisées, notamment l'agrandissement de la terrasse, des éclairages et un espace pour le basketball. Comme cela est relevé ci-dessus, tel n'est pas l'objet du litige, limité aux travaux effectivement autorisés. En particulier, les travaux en question ne permettent pas de pratiquer la nuit, faute d'éclairage, de sorte qu'un prolongement des nuisances de bruit après la tombée du jour n'apparaît pas à craindre. Le grief doit être écarté.

E. 5

Les recourants relèvent ensuite que les installations se situeraient dans un massif forestier prolongeant l'aire forestière cadastrée et seraient entourées d'un cordon boisé de plus de 12 mètres de large. En tous les cas, la distance minimale découlant de l'art. 17 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFO; RS 921.0) ne serait pas respectée. L'arrêt attaqué constate que selon la planification actuelle, l'aire forestière située au nord de la parcelle n° 2385 est séparée des arbres bordant directement la parcelle par un chemin qui n'est lui-même pas affecté à l'aire forestière. Les arbres en question ne formeraient pas une forêt de plus de 800 m² (selon les critères de la législation vaudoise sur les forêts). Se fondant sur une photographie produite en instance cantonale, les recourants tentent de démontrer que l'on se trouverait en présence d'un cordon boisé de plus de douze mètres de largeur (selon les mêmes critères). La cour cantonale a toutefois répondu à cet argument en relevant que les recourants n'expliquaient pas quelle fonction forestière rempliraient les arbres en question, situés dans le voisinage direct des courts de tennis. Les recourants méconnaissent ainsi que les critères qualitatifs s'ajoutent aux critères quantitatifs au sens de l' art. 2 al. 1 LFO et n'apportent aucun élément qui permettrait de remettre en question l'appréciation de la cour cantonale sur ce point. Finalement - répondant également aux arguments des recourants qui évoquaient une distance insuffisante à la lisière -, la cour cantonale a considéré que le projet de transformation ne générerait aucune emprise supplémentaire sur l'aire forestière, ni aucune augmentation du potentiel d'utilisation, et donc aucune atteinte à une éventuelle surface forestière. Tel qu'il a été autorisé, le projet est donc conforme aux exigences de l'art. 43 al. 1 let. b et c OAT. Le grief doit lui aussi être écarté

E. 6

Les recourants invoquent enfin les dispositions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01, art. 25) et de l'OPB. Selon eux, la transformation importante des installations avec la création d'une buvette éclairée, occasionnerait une augmentation significative des nuisances de bruit, lesquelles devraient être limitées en application du principe de prévention. La référence au règlement de D. _____ ne présenterait aucune garantie à ce sujet.

E. 6.1

Selon l' art. 11 al. 2 LPE , il importe, à titre préventif, de limiter les émissions nuisibles, dont le bruit, dans la mesure que permettent l'état de la technique ainsi que les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Outre la réglementation des émissions, la loi prévoit que le Conseil fédéral édicte par voie

d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 13 LPE), de façon à ne pas gêner de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE). Les installations existantes qui ne satisfont pas aux prescriptions légales seront assainies (art. 16 al. 1 LPE). Conformément à ces prescriptions générales, l' art. 8 OPB précise les conditions que doit respecter une installation modifiée: les émissions de bruit des éléments nouveaux doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable (art. 8 al. 1 OPB), respectivement, en cas de modification notable - à savoir lorsque la modification entraîne la perception d'immissions de bruit plus élevées (art. 8 al. 3 OPB) -, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation doivent au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immission (art. 8 al. 2 OPB).

E. 6.2

Déjà construite avant la date de référence du 1er janvier 1985, l'installation litigieuse n'est pas nouvelle mais constitue une installation fixe déjà existante au sens des art. 16 ss LPE et des art. 8 et 13 ss OPB . La jurisprudence assimile certes à de telles installations celles qui ont été modifiées, sur un plan fonctionnel, dans une mesure telle que les éléments qui subsistent apparaissent secondaires par rapport aux éléments nouveaux (ATF 141 II 482 consid. 3.3.3). Tel n'est pas le cas en l'occurrence dès lors que les travaux, tels qu'autorisés, n'impliquent aucune augmentation de la capacité d'accueil des installations, limitées à douze personnes tant en ce qui concerne les courts de tennis que la terrasse attenante aux vestiaires. A défaut d'éclairage autorisé, la poursuite des activités après la tombée du jour apparaît exclue. En outre, la teneur du règlement d'utilisation fait apparaître que les installations ne sont ouvertes que d'avril à fin octobre. Si toutefois le bruit de comportement des usagers de la buvette après 22h devait être ressenti comme particulièrement gênants par les voisins et dépasser le seuil de tolérance découlant de l' art. 15 LPE , des mesures pourraient être prises, telle qu'une limitation des horaires d'exploitation (cf. art. 12 al. 1 let . c LPE; ATF 130 II 32 consid. 2.1). Sur ce point, également, l'arrêt attaqué est conforme au droit fédéral.

E. 7

Sur le vu de ce qui précède, le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants (art. 66 al. 1 LTF), de même que l'indemnité de dépens allouée à l'intimée C. _____ SA, qui obtient gain de cause avec un avocat (art. 68 al. 2 LTF). Il n'est pas alloué d'autres dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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