

# BGer 1C 622/2021 vom 1. Juni 2022

Bundesgericht, 2022-06-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_622\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_622_2021)

FR: TF 1C 622/2021 du 1 juin 2022

IT: TF 1C 622/2021 del 1 giugno 2022

## Regeste

Ordre de remise en état en zone agricole | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## Erwägungen

### E. 1

Dirigé contre une décision rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de la police des constructions, le recours est 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. Les recourants ont pris part à la procédure de recours devant la cour cantonale et sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme l'ordre qui leur a été adressé de supprimer divers aménagements intérieurs et extérieurs et de remettre les lieux en l'état. Ils ont donc un intérêt digne de protection à obtenir l'annulation de cet arrêt et le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision et ont qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 1 LTF. La Municipalité d'Aubonne conclut à l'irrecevabilité du recours, motif pris qu'il ne satisferait pas les exigences de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF. Il est exact que le Tribunal fédéral ne vérifie pas d'office le respect des droits constitutionnels et qu'il appartient, conformément à cette disposition, à la partie recourante de soulever le grief de leur violation et de motiver celui-ci d'une manière suffisante (ATF 146 I 62 consid. 3). Le mémoire de recours est certes concis. Les recourants dénoncent cependant une constatation inexacte des faits et reprochent à la cour cantonale d'avoir procédé à une pesée lacunaire des intérêts en présence qui l'aurait conduite à confirmer l'ordre de remise en état sur plusieurs points en violation du principe de la proportionnalité; cela étant, on peut admettre que les exigences de motivation découlant de l'art. 106 al. 2 LTF sont satisfaites. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public étant remplies, il convient d'entrer en matière.

### E. 2

La Cour de droit administratif et public a constaté que le chalet avait été construit de façon simple, avec une taille modeste (une pièce à l'intérieur avec une cuisine et un wc, un réduit et une galerie extérieure), pour servir de chalet de week-end, soit un lieu occupé de manière temporaire, en principe à la belle saison. Il ne pouvait ainsi pas être transformé en un bâtiment habitable à l'année, avec le confort que cela implique, que ce soit comme résidence principale et même comme une véritable résidence secondaire, où l'on pourrait séjourner pour de longues périodes à toute saison, comme par exemple certains chalets en station de montagne qui disposent du même confort qu'une résidence principale. Or, la création d'une mezzanine directement reliée à l'intérieur du chalet et pouvant servir de pièce supplémentaire, notamment de dortoir, et l'aménagement du réduit avec isolation, non pas en un simple local d'archivage, mais en bureau, avaient pour effet d'amener un confort

supplémentaire lequel modifiait l'identité du chalet prévu pour être occupé temporairement pour des moments de loisirs. La suppression de la barrière d'environ un mètre de hauteur qui bordait et fermait la terrasse d'origine, ainsi que de la fenêtre de la véranda en façade nord, et le remplacement de la paroi en bois par un mur en pierres à l'intérieur et par une planche en bois en aggloméré à l'extérieur de celle-ci étaient également des éléments qui, appréciés globalement avec les autres transformations, altéraient l'identité du chalet, construit de façon relativement simple et légère, en lui donnant l'apparence d'une petite maison d'habitation, incongrue dans ce paysage agricole. Les aménagements extérieurs (chemins et espaces dallés, pergola, étang, terrasse équipée d'un barbecue, d'un frigidaire et d'un évier, éclairages, haie de bambous, murs, modification du terrain au sud-est), qui étaient plutôt typiques de ce que l'on trouve aux abords d'une véritable résidence principale ou secondaire, contribuaient eux aussi à altérer l'identité du petit chalet de week-end; l'aspect de l'ensemble était aujourd'hui sensiblement différent de ce qu'il était à l'origine.

### **E. 3**

Les recourants ne contestent pas cet aspect de la décision attaquée, admettant ainsi que les travaux et aménagements précités, réalisés tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du chalet, ne pouvaient pas être autorisés sur la base des art. 24c al. 2 LAT et 42 OAT, dans leur teneur applicable au moment de leur réalisation. Ils soutiennent que l'arrêt attaqué procède à un examen très succinct de la proportionnalité de l'ordre de remise en état et que les divers intérêts en présence n'ont pas été appréciés de manière adéquate. En particulier, la cour cantonale aurait omis de constater et de prendre en considération qu'ils ne seront pas en mesure de payer les frais de remise en état et qu'ils ont effectué les travaux en toute bonne foi. L'arrêt attaqué devrait ainsi être annulé et la cause lui être renvoyée pour qu'elle procède à une nouvelle pesée des intérêts en présence.

#### **E. 3.1**

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. ( ATF 147 II 309 consid. 5.5). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. 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 ( ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C\_224/2021 du 28 octobre 2021 consid. 5). Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, 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). 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). Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de

l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à l'application correcte du droit n'apparaisse pas prépondérant ( ATF 143 V 95 consid. 3.6.2). En règle générale, le Tribunal fédéral examine librement si un ordre de remise en état, qui constitue une restriction du droit de propriété garanti par l' art. 26 al. 1 Cst. , est justifié par un intérêt public suffisant et respecte le principe de la proportionnalité (arrêt 1C\_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.3).

### **E. 3.2**

Les recourants ne sauraient invoquer leur bonne foi concernant les travaux réalisés de manière non conforme aux plans établis le 23 juin 2014 et au permis de construire délivré le 17 juillet 2014 sur la base de ces plans. Ils ne peuvent davantage se prévaloir d'aucune assurance concrète de la part de l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation hors zone à bâtir auxquelles ils se seraient fiés en toute confiance s'agissant des aménagements extérieurs, dont ils ne contestent au demeurant pas la non-conformité au droit fédéral. Au contraire, l'architecte mandaté par A.\_\_\_\_\_ avait adressé le 16 juin 2011, soit avant la constitution et l'acquisition du droit distinct et permanent, un projet de transformation du chalet pour préavis au Service du développement territorial. Le 14 juillet 2011, ce dernier l'avait rendu attentif au fait que tous projets ou travaux relatifs à la parcelle n° 3213, comprise dans la zone agricole du plan général d'affectation communal, requéraient une autorisation cantonale en vertu des art. 25 al. 2 LAT et 120 al. 1 let. a de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), réclamant entre autres documents un historique des travaux réalisés sur le chalet et aux alentours, un dossier photographique des façades du bâtiment et de ses abords ainsi qu'une justification des terrassements projetés. Les recourants n'ignoraient dès lors pas que les aménagements extérieurs réalisés nécessitaient l'aval du Service du développement territorial et devaient lui être soumis préalablement à leur exécution, indépendamment de ce que le droit distinct et permanent de superficie leur permettait, le cas échéant, de réaliser. Ils ont au demeurant entrepris les travaux litigieux sans s'assurer auparavant auprès de la Municipalité qu'ils respectaient le cadre de ce qui pouvait être toléré à titre d'entretien ou, s'agissant du jardin, à titre d'agrément selon le contrat de servitude. Dans ces circonstances, ils ne sauraient arguer de leur bonne foi pour s'opposer à la suppression des aménagements extérieurs et à la remise en état des lieux.

### **E. 3.3**

Les recourants reprochent à la cour cantonale, s'agissant de la mezzanine, d'avoir omis de prendre en considération qu'elle consistait en la suppression partielle de l'ancien plafond du local principal, au-dessus duquel se trouvait déjà un espace vide sous le toit. Cette suppression partielle s'est faite pour des raisons évidentes lors de la création de la baie vitrée

aménagée sur la façade pignon du chalet conformément au permis de construire du 17 juillet 2014. Il serait contradictoire de faire enlever le plafond au-dessus de la cuisine parce que celui-ci modifierait sensiblement l'identité du chalet alors même que ce plafond a toujours existé. Cet argument ne permet pas d'en autoriser le maintien dans le cadre du principe de la proportionnalité. La mezzanine n'existait pas lorsque les recourants ont acquis le droit de superficie, les combles étant occupés par un galetas inhabitable, accessible par une trappe depuis l'extérieur; elle ne figurait pas sur les plans modifiés dressés le 23 juin 2014 qui prévoyaient la suppression intégrale du plafond sur lequel elle repose. Il s'agit ainsi d'un nouvel espace habitable, aménagé sans autorisation, quand bien même il résulterait de la consolidation du plafond existant au-dessus de la cuisine qui devait être démolie. Par ailleurs, même si la hauteur qui la sépare de la toiture ne permet pas de se tenir debout, elle est aisément accessible grâce à une échelle et permet à une personne d'y dormir, comme l'atteste la présence d'un matelas dans la mezzanine lors de l'inspection locale tenue le 23 août 2017. En ce sens, elle n'est pas admissible au regard de l' art. 42 al. 3 let . c OAT. La suppression de la mezzanine doit être confirmée par la démolition du plafond qui en sert de support au-dessus de la cuisine, conformément à ce qui était prévu dans les plans autorisés le 23 juin 2014.

#### **E. 3.4**

Les recourants reprochent à la cour cantonale de ne pas avoir pris en considération le montant des travaux et leur situation financière dans l'appréciation de la proportionnalité de l'ordre de remise en état, alors qu'ils procédaient au bénéfice de l'assistance judiciaire. Ils n'ont toutefois pas fait valoir cet argument dans leur recours cantonal ou dans leurs déterminations pour s'opposer aux mesures de remise en état, de sorte qu'il ne saurait être fait grief à l'autorité précédente d'avoir procédé à une pesée incomplète ou arbitraire des intérêts en n'en faisant pas expressément état. Au demeurant, les coûts de remise en état, que les recourants ne chiffrent pas, leur sont essentiellement imputables puisqu'ils sont liés à des travaux qui n'étaient pas couverts par le permis de construire qui leur avait été délivré le 17 juillet 2014 et qui nécessitaient au préalable l'assentiment du Service du développement territorial. Ils ne sauraient ainsi prétendre faire primer leur intérêt financier à l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit.

#### **E. 3.5**

En définitive, la pesée des intérêts à laquelle les juges cantonaux ont procédé ne prête pas le flanc à la critique et la mise en conformité confirmée en dernière instance cantonale respecte le principe de la proportionnalité. Le délai de remise en état étant aujourd'hui échu en raison de l'effet suspensif octroyé au recours dans le cadre de la présente procédure, il convient de le reporter au 30 novembre 2022.

#### **E. 4**

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Cette issue étant d'emblée prévisible, la demande d'assistance judiciaire doit être rejetée ( art. 64 LTF ). Les frais du présent arrêt seront mis à leur charge ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ). La Municipalité d'Aubonne a procédé en qualité de propriétaire de la parcelle faisant l'objet du droit distinct et permanent; à ce titre, elle est touchée comme un privé dans ses intérêts patrimoniaux et peut prétendre à l'allocation de dépens de la part des recourants, lesquels seront fixés à 1'000 francs ( art. 68 al. 1 et 5 LTF ).

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