

VD_OMNI AC.2001.0117 vom 12. Juli 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-07-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0117

FR: VD_OMNI AC.2001.0117 du 12 juillet 2002

IT: VD_OMNI AC.2001.0117 del 12 luglio 2002

Regeste

BALSIGER Toni-Raymond c/SAT/St-Légier-La Chiésaz | Exploitation agricole d'élevage nécessitant à dire d'expert 2,4 unités de main d'oeuvre, cette charge de travail n'étant assumée que très partiellement par le chef d'exploitation, qui ne loge pas lui-même sur place. Nécessité de deux logements pour employés admise.

Erwägungen

E. 3

de cette disposition, sont en particulier conformes à l'affectation de cette zone les constructions qui servent au logement indispensable à l'entreprise agricole, y compris le logement destiné à la génération qui prend sa retraite. Selon un récent arrêt du Tribunal fédéral (du 19 septembre 2001, 1A.19/2001, Commune de Risch), cette disposition n'apporte pas véritablement d'éléments nouveaux par rapport à la jurisprudence qui prévalait sous l'ancien droit (v. à cet égard notamment les ATF 121 II 307; ZBI 1995, 376; ATF non publié du 28 avril 1998, cité dans le Bulletin d'information OFAT 3/98 p. 14; v. enfin ATF non publié du 22 octobre 1990, Commune d'Ecoteaux, 1a.23/1990; v. au surplus "Nouveau droit de l'aménagement du territoire, explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en oeuvre" édité par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Office fédéral du développement territorial, p. 30 s.). En substance, la jurisprudence antérieure, désormais confirmée, pose l'exigence d'un lien fonctionnel direct entre le logement et l'exploitation. Un logement n'est censé réputé conforme à la zone agricole que si la présence permanente sur le domaine des personnes concernées est indispensable; ce point doit être examiné au regard des tâches de surveillance nécessitées par l'exploitation et en fonction de la distance à la zone à bâtir la plus proche. Au cas où ces conditions sont remplies, cela peut conduire à l'admission d'un logement pour le chef de l'exploitation agricole et, cas échéant, pour ses employés. Comme par le passé, on peut recourir à la notion d'"entreprise agricole" définie à l'art.

E. 7

de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (ci-après : LDFR) pour appliquer l'art. 34 al. 3 OAT (cette solution confirme ainsi la jurisprudence de l'ATF 121 II 308; cependant, le logement peut s'avérer indispensable aux besoins de l'exploitation agricole au sens étendu de l'art. 16a LAT, désormais admissibles aussi; mais cette hypothèse n'entre pas en considération en l'espèce). Les exigences de l'art. 34 al. 4 OAT s'appliquent également en cas de création d'un logement en zone agricole; ces conditions pour partie sont considérées comme remplies en relation avec l'autorisation délivrée pour le bâtiment ECA no 532 (par exemple la lettre c); pour le surplus, elles recoupent également celles découlant de l'alinéa 3 (lettre a de l'al. 4). On ne s'y arrêtera donc plus ci-après. bb)

Dans le cas d'espèce, le bâtiment ECA no 532 abrite déjà un logement. La question est dès lors de savoir si les besoins de l'exploitation du recourant rendent indispensables la création d'un second logement. On se souvient, à cet égard, que la jurisprudence du Tribunal fédéral retient l'existence de besoins de gardiennage essentiellement en relation avec la détention de bétail. On laisse ici de côté le cas de l'entreprise horticole (traité dans l'ATF publié à la ZBI 1995, précité). Dans l'arrêt du 22 août 2001, rendu en application du nouveau droit (Commune de Risch), le Tribunal fédéral, sans décrire en détail ces besoins de gardiennage, a admis deux logements en zone agricole pour le domaine du recourant (tout en excluant en l'espèce un logement pour les parents de celui-ci, car ils n'avaient pas vécu précédemment sur le domaine en question); dans une affaire actuellement en cours au Tribunal administratif, le SAT a par ailleurs admis également le principe de la réalisation de deux logements pour deux frères, co-exploitants d'un domaine important, lié à la détention de quelque 250 têtes de bétail (affaire AC 98/0197, qui a débouché sur une transaction). De manière générale, le SAT souligne que la jurisprudence distingue deux grands types d'hypothèses. Dans une première catégorie, elle traite de la situation de l'exploitant lui-même et de sa famille, au sens large; il a été admis, pour des motifs d'ordre social, que la génération qui prend sa retraite, peut conserver son habitation sur le domaine où elle a toujours vécu (ATF Commune de Risch précité). S'agissant par ailleurs de l'hypothèse du logement en zone agricole des employés, la jurisprudence paraît beaucoup plus rigoureuse et ferme sur l'exigence d'un lien fonctionnel entre l'habitation et l'exploitation. Aux yeux du tribunal, cette solution se justifie dans le cadre de l'art. 34 al. 3 OAT, puisque cette disposition exige que le logement soit indispensable à l'entreprise agricole. En l'occurrence, le SAT a admis, dans son écriture du 13 mai 2002, que l'on se trouvait en présence d'une entreprise agricole; à juste titre, ce d'autant que l'activité de commerce de bétail de l'intéressé revêt apparemment dans son exploitation une importance secondaire (v. lettre de la fiduciaire Agrigestion SA au conseil du recourant du 27 juin 2002). Se pose ensuite la question de savoir quel est, mis à part l'engagement de l'exploitant lui-même, l'effectif en employés de cette entreprise. A cet égard, la comptabilité produite par le recourant n'est pas très claire, en ce sens que les charges de salaires qui y apparaissent ne semblent concerner qu'un employé, avec l'appoint de travailleurs temporaires. On relèvera toutefois que la comptabilité 2001 n'est pas décisive à cet égard, dans la mesure où elle concerne l'année de construction du nouveau rural; il paraît donc plus indiqué de se fonder ici sur l'appréciation découlant de l'expertise Prométerre du 12 avril 2002, qui conclut à un effectif nécessaire de 2,4 employés. Etant admis qu'un logement est nécessaire (soit celui du bâtiment ECA 532) et qu'il soit effectivement occupé par un employé (voire par l'exploitant lui-même), la question est de savoir si la création d'un second logement se révèle indispensable pour les besoins de gardiennage de l'entreprise. On a vu plus haut que l'activité d'élevage du recourant, évaluée par l'expertise Prométerre, nécessitait un effectif de 2,4 unités de main-d'oeuvre; le même document conclut d'ailleurs que, en l'absence du chef d'exploitation sur place, les employés doivent être deux pour assurer une présence permanente. En d'autres termes, cette expertise confirme un besoin pour la création de deux logements. Certes, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral citée par le SAT (arrêt du 28 avril 1998, non publié, commune d'Alpnach), cette question relève du droit, de sorte que l'indication de l'expertise n'est pas, à elle seule en tout cas, déterminante. Le SAT "ne voit au demeurant pas pour quelle raison un des deux employés - habitant sur place dans le logement existant - ne pourrait pas assumer une fonction de remplaçant du chef d'exploitation, et assurer ainsi les services de piquet, notamment en cas de problèmes nocturnes avec le bétail, alors que

l'autre employé serait logé ailleurs. On pourrait imaginer, à la rigueur, que pendant des périodes limitées (vacances etc.) et en cas de problèmes prévisibles (vêlage par exemple), les locaux existants dans le bâtiment litigieux puissent servir de pied-à-terre pour un tiers, afin de permettre une intervention rapide". Ce faisant, le SAT fait un pas en direction du recourant pour reconnaître un besoin portant non pas seulement sur la présence permanente d'un seul employé, mais en outre pour la présence d'un remplaçant en cas d'absence du précédent. Cependant, l'approche retenue par l'autorité intimée apparaît en définitive excessivement rigoureuse, s'agissant d'une exploitation comportant du bétail, pour laquelle une présence permanente est reconnue comme nécessaire. Dès lors, il faut compter, s'agissant de personnes ayant un statut d'employé, que celles-ci doivent pouvoir s'absenter durant leur temps libre, soit non seulement pendant les périodes de vacances, mais également durant les fins de semaine, voire même durant des soirées ou en relation avec d'autres obligations professionnelles ou privées. Il n'est dès lors guère admissible d'exiger d'un second employé, qui peut avoir une famille, qu'il se sépare de celle-ci à de très nombreuses occasions pour assurer, depuis un studio, des obligations de gardiennage de l'exploitation; il n'est pas déraisonnable d'admettre, en ce type de situation, que ce dernier puisse dès lors lui aussi vivre à proximité immédiate de l'exploitation et non pas dans une zone à bâtir éloignée de quelques kilomètres, que se soit à St-Légier ou à Blonay (la situation décrite ici est donc distincte de celle traitée dans l'ATF commune d'Alpnach où le logement existant sis en zone à bâtir n'était distant du bâtiment d'exploitation que de quelque 150 mètres). Les considérations qui précèdent conduisent ainsi à admettre le recours. On formulera cependant ici quelques observations complémentaires. La conclusion retenue ci-dessus ne s'imposerait pas si les besoins évoqués par le recourant sont liés au gardiennage des animaux en transit, en relation avec son commerce de bétail. Il s'agirait-là en effet d'une activité accessoire, admissible hors zone agricole en application de l'art. 24b LAT, pour autant que celle-ci soit exercée par l'exploitant lui-même; elle ne saurait dès lors à l'évidence justifier des besoins de logement pour du personnel affecté à cette activité (v. à ce sujet art. 24b al. 2 LAT). Par ailleurs, il apparaît nécessaire en l'occurrence de subordonner l'autorisation de construire ici en cause, que l'autorité intimée sera invitée à délivrer, à l'inscription d'une charge foncière et/ou d'une mention (art. 81 al. 3 LATC et 44 OAT) au registre foncier pour assurer le maintien et la destination du bâtiment, soit ici l'affectation du logement à créer, comme aussi celle du premier logement, à l'usage de personnes, chef d'exploitation ou employés, se consacrant à l'exploitation agricole; le SAT en définira les modalités de manière appropriée. La municipalité, pour sa part, devra elle aussi statuer à nouveau après la délivrance de l'autorisation incombant au SAT. b) Le SAT aborde subsidiairement la question de l'admissibilité du projet au regard des art. 24d et 24c LAT. On l'examinera également à toutes fins utiles. aa) L'art. 24d al. 1 LAT, issu des travaux parlementaires, consacre le principe "Wohnung bleibt Wohnung"; en substance, il permet un changement d'affectation important, en ce sens que le logement de l'exploitant agricole ou de ses employés peut être transformé en un logement d'une personne n'exerçant pas d'activité agricole, cela moyennant le respect de diverses conditions (savoir l'adoption d'une disposition de droit cantonal; pour la situation prévalant dans le canton de Vaud; v. la loi du ... modifiant la LATC, pour une analyse de cette disposition, v. notamment TA, arrêt du 26 juin 2001, AC 00/0191). En l'espèce, le recourant fait valoir que le bâtiment ECA no 534 accueille aujourd'hui déjà un logement, qu'il s'agirait pour l'essentiel d'agrandir. Le SAT conteste ce point de fait, faisant valoir que seule une pièce aurait été aménagée sommairement pour accueillir passagèrement un employé. La vision des lieux a permis de

constater que deux pièces étaient en réalité occupées à des fins de logement; il s'agit toutefois de locaux ne présentant aucun confort, ni aucune commodité correspondant aux standards usuels. Les parties ont d'ailleurs admis qu'il s'agissait-là d'un logement d'appoint, soit pour un adolescent souhaitant quelque indépendance, soit pour des employés, à titre temporaire. S'agissant de la jurisprudence, elle retient que l'aménagement sommaire de locaux en vue de l'accueil temporaire de travailleurs auxiliaires ne saurait être assimilé à la création d'un logement (v. à cet égard arrêt AC 00/0191). Des locaux à caractère de logement d'appoint ne sauraient, dans cette même ligne, être affectés, en vertu du principe précité "Wohnung bleibt Wohnung" à un usage d'habitation permanente (même arrêt). Au demeurant, le SAT apparaît cohérent à cet égard, puisqu'il semble ouvert à un nouveau projet comportant la remise en état des locaux existants de manière à leur donner un peu plus de confort, tout en maintenant l'affectation de logement d'appoint. bb) Quant à l'art. 24c LAT, également invoqué par le recourant, il ne s'applique qu'aux bâtiments érigés conformément au droit matériel en vigueur lors de leur construction, mais qui sont devenus contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT); on vise ici principalement les bâtiments à caractère non agricole construits avant le 1er juillet 1972, qui sont devenus dès cette date non conformes à la zone agricole. Tel n'est assurément pas le cas du bâtiment ECA no 534, décrit comme bâtiment rural au registre foncier. Il a été construit comme tel et sa vocation de dépendance agricole a perduré jusqu'à une date récente, même si le recourant soutient qu'il n'en a plus l'utilité aujourd'hui. Il ne peut donc pas bénéficier du régime de l'art. 24c LAT (v. à ce propos arrêt AC 00/0191; sur cette règle, comparée à la jurisprudence antérieure, v. aussi ATF 127 II 215, consid. 3); il est ainsi superflu d'examiner encore si les autres conditions posées par cette disposition sont remplies, soit notamment si l'on se trouve encore dans le cadre d'une transformation partielle ou d'un agrandissement mesuré, au vu de l'ampleur des travaux (v. à ce propos l'al. 2 de cette disposition et art. 42 OAT, spéc. son al. 3). 3. Il découle des considérations qui précèdent que le recours doit être admis, les décisions attaquées devant être annulées; la cause sera renvoyée au SAT, ainsi qu'à la Municipalité de St-Légier pour nouvelles décisions dans le sens des considérants (consid. 2a/bb). Vu l'issue du pourvoi, les frais de la présente cause seront laissés à la charge de l'Etat, le recourant, qui a consulté avocat, devant en outre se voir allouer des dépens (art. 55 LJPA).

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