

# VD\_OMNI AC.2007.0322 vom 26. Februar 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-02-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2007.0322](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0322)

FR: VD\_OMNI AC.2007.0322 du 26 février 2009

IT: VD\_OMNI AC.2007.0322 del 26 febbraio 2009

## Regeste

JAQUET/Service du développement territorial, Municipalité de Concise | L'ordre de démolition de l'habitation reconstruite en zone agricole est conforme au principe de proportionnalité. Le recourant a agi de mauvaise foi, alors même qu'il exerçait la fonction de municipal. En outre, les travaux entrepris violent le principe de la séparation du bâti et du non bâti, règle essentielle de l'aménagement du territoire; l'intérêt financier du recourant ne saurait l'emporter sur l'intérêt public au respect de cette règle essentielle.

## Erwägungen

### E. 1

a) La rénovation litigieuse concerne un bâtiment sis en zone agricole. Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Aux termes de l'al. 2 let. a de ce même article, une autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone. L'art. 34 al. 3 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1) précise que sont conformes à l'affectation de la zone les constructions qui servent au logement indispensable à l'entreprise agricole, y compris le logement destiné à la génération qui prend sa retraite. b) Selon la jurisprudence relative à l'art. 34 al. 3 OAT et qui prévalait déjà sous l'ancien droit (cf. ATF 121 II 307, JdT 1996 I 463 ; arrêts non publiés du Tribunal fédéral du 19 septembre 2001 1A. 19/2001 et du 28 avril 1998 cités in Bulletin d'information OFAT 3/98 p. 14), il doit exister 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 devant être examiné au regard des tâches de surveillance nécessitées par l'exploitation (Tribunal administratif, AC.2006.0153 consid. 2). Ainsi, une maison d'habitation pour une petite entreprise agricole peut être reconnue comme conforme à l'affectation de la zone lorsque le mode d'exploitation exige la présence continue de la famille de l'exploitant et si l'agriculture liée à l'exploitation du sol constitue à long terme un important moyen d'existence. Mais l'aménagement de logements supplémentaires pour abriter les employés d'une exploitation ne peut être admis en zone agricole lorsqu'une partie du personnel n'est pas employée à plein temps pour les travaux agricoles et que la zone à bâtir est proche (ATF 121 II 67 consid. 3c p. 70-71). La proximité d'une zone à bâtir joue ainsi un rôle pour de petites exploitations agricoles, qui peuvent être exploitées de manière raisonnable d'une zone à bâtir proche ou d'un village ; on ne peut d'ailleurs admettre sans autre la conformité de l'habitation de l'exploitant hors de la zone à bâtir, car il faut encore prendre en compte le fait que les constructions hors des zones à bâtir impliquent des frais d'infrastructure très importants pour la collectivité (ATF 121 II 307 consid. 5 e p. 314-315). Cependant, le

Tribunal fédéral a déjà plusieurs fois mis l'accent sur le fait qu'il existe un intérêt public important à conserver de petites exploitations agricoles familiales, en particulier dans les régions d'exode rural. Des restrictions à la liberté économique sont d'ailleurs admises pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale (art. 31bis al. 3 aCst et art. 104 al. 2 nCst). Le maintien d'habitations de familles paysannes en zone agricole correspond également aux principes de l'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de l'ancien art. 22 quater aCst (art. 75 nCst) selon lesquels il faut assurer avec les mesures d'aménagement du territoire, une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire (ATF 121 II 307 consid. 5f p. 315-316). En définitive, il faut examiner dans chaque cas particulier selon des critères objectifs, d'une manière globale, davantage liée à des facteurs qualitatifs que quantitatifs, s'il existe une nécessité pour l'exploitation de prendre domicile hors des zones à bâtir, et, par là même, si une habitation peut être reconnue conforme à l'affectation de la zone, au sens de l'[ancien]art. 16 LAT (ATF 121 II 307, JdT 1996 I 463, spéc. consid. 3 b). c) Le recourant est agriculteur de profession, mais le dossier ne comporte pas les informations sur la structure et l'organisation de son exploitation. Il en ressort seulement que le recourant a repris en 1979 les terres du domaine de la ferme de la « Prise Zacharie » et qu'il est bien propriétaire de la parcelle entourant l'ancienne ferme. Cela étant, le recourant invoque les dispositions de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire concernant le logement destiné à la génération d'agriculteurs qui prend sa retraite. aa) L'art. 34 al. 3 in fine de l'OAT prévoit le cas développé par la jurisprudence dite du "Stöckli", habitations destinées à la génération d'agriculteurs qui prend sa retraite. "[O]n considère en principe comme indispensables pour l'exploitation les besoins de locaux d'habitation pour la génération qui prend sa retraite après avoir travaillé, sa vie durant, dans l'agriculture et habité en zone agricole. Dans tous les cas, les conditions générales permettant d'admettre la conformité à la zone agricole de logements devront être remplies" (Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Office fédéral du développement territorial, Berne 2000, p. 30-31). Cette disposition vise à permettre à trois générations, le cas échéant, d'élire domicile sur le même domaine, les grands-parents (retraités) de l'exploitant logeant alors à proximité de celui-ci (cf. Office du développement territorial, op. cit., p. 31). Mais l'exigence du caractère indispensable du logement pour l'exploitation agricole en question fait partie intégrante de la règle dite du "Stöckli". Le cercle des personnes admises à s'en prévaloir est élargi, mais cela n'affecte en rien la nécessité d'un lien fonctionnel direct entre l'exploitation et le logement. bb) Le Tribunal fédéral a admis la conformité du logement de l'exploitant qui prend sa retraite sur la base de l'ancien art. 24 al. 1 let. a LAT. Selon la jurisprudence, « un logement pour les parents qui se retirent de l'exploitation agricole familiale remplit la condition de l'implantation imposée par sa destination. On ne saurait exiger qu'un paysan doive quitter le domaine lorsque, à l'âge de la retraite, il en remet l'exploitation à ses fils. Le maintien sur le domaine favorise aussi la structure sociale de l'agriculture. Les parents retraités peuvent continuer à rendre de précieux services dans l'exploitation du domaine : s'occuper des achats, donner des conseils, apporter une aide dans les périodes très chargées, en cas de maladie, de service militaire etc. ». Pour déterminer si la deuxième condition de l'ancien art. 24 al. 1 aLAT était remplie, le Tribunal fédéral a jugé que c'était sur la base d'une pesée de tous les intérêts en présence, tant publics que privés, que l'on pouvait juger si aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à la construction de ce type d'habitation. Ce sont avant tout les buts et les principes de l'aménagement du territoire qui doivent servir de critères pour la pesée des

intérêts (art. 1<sup>er</sup> et 3 LAT). La loi prescrit notamment de séparer les terres agricoles et les zones d'habitation, de limiter ces dernières et d'éviter que les terrains situés en dehors des zones à bâtir ne soient envahis par des constructions (art. 3 al. 2 et 3 LAT). On veut ainsi éviter l'éparpillement des constructions dans le paysage. Il faut en outre réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres agricoles cultivables (art. 3 al. 2 let. a LAT; ATF 116 Ib 228 consid. 2a et 3b, JdT 1992 I 464 et les références citées; AC.2006.0153 consid. 3a). cc) En l'espèce, les époux Jaquet se sont installés nouvellement dans le bâtiment litigieux. Ni eux, ni leur fils, n'ont utilisé cette habitation comme un logement lié à leur exploitation agricole. Leur situation n'est pas celle d'une famille d'exploitants constituée de plusieurs générations, dont l'une à la retraite, qui vivraient réunies sur le domaine agricole familial. Il est vrai que la résiliation de leur bail à ferme concernant leur ancienne habitation les a privés de la possibilité de créer un centre d'exploitation familial où se succèdent et cohabitent les générations d'agriculteurs, alors même que le père du recourant était déjà fermier du même domaine et que son fils va très vraisemblablement reprendre le domaine. La jurisprudence fédérale impose encore de prendre en compte dans la pesée des intérêts les buts et principes fondamentaux de l'aménagement du territoire. A cet égard, le tribunal constate que la ferme de la « Prise Zacharie » comportait depuis 200 ans environ l'habitation de l'exploitant du domaine et que la reconstruction de l'habitation a pour effet de maintenir en quelque sorte cette vocation, dès lors que le recourant est précisément l'exploitant du domaine de la « Prise Zacharie » qu'il a repris en 1979. Du point de vue des effets sur l'aménagement du territoire, les travaux ne sont pas en contradiction fondamentale avec l'un des objectifs essentiels de l'aménagement du territoire qui vise à éviter l'éparpillement des constructions dans le territoire. Mais la condition préalable nécessaire à cette opération, à savoir le caractère indispensable du logement pour l'exploitation agricole, n'est pas réalisée ; il est vrai que le recourant exploite du bétail et qu'il aurait pu demander d'intégrer une habitation dans le projet de construction de son nouveau centre d'exploitation en 2003 sur la route de Mutrux, à la sortie de Concise, dès lors qu'il était placé devant l'obligation de quitter la ferme dans laquelle les générations passées avaient travaillé, et de se construire un nouveau logement. Le Service du développement territorial aurait alors dû examiner si la construction d'un logement pouvait répondre aux critères de nécessité du lien fonctionnel direct avec les bâtiments de l'exploitation et à ceux de l'art. 85 RATC. Toutefois, on peut se demander si l'aménagement d'un logement dans la ferme de la « Prise Zacharie » n'est pas une solution plus favorable du point de vue de l'aménagement du territoire car elle permettrait d'éviter la construction d'un nouveau logement de l'exploitant là où il n'avait jamais existé auparavant. De même, la reconstruction du centre d'exploitation à la sortie de Concise, autorisée en 2003, est probablement aussi une solution plus favorable du point de vue de l'aménagement du territoire et de la protection du paysage, que le déplacement de l'ensemble des bâtiments du centre d'exploitation à proximité de la ferme de la « Prise Zacharie », dans un secteur paysager plus sensible et de plus grande valeur. Cela étant précisé, le tribunal doit constater que le dossier ne comporte pas les documents de la procédure d'autorisation de construire de 2003 concernant la construction du nouveau centre d'exploitation à Concise, en particulier, les éléments relatifs à la reconstruction de l'habitation de l'exploitant qui auraient en principe dû être examinés à cette occasion. Il reste que l'autorité cantonale a autorisé la reconstruction des bâtiments d'exploitation sans intégrer un logement de l'exploitant et que le recourant n'a pas contesté cette décision qui est en force.

## E. 2

a) Les recourants soutiennent que le bâtiment litigieux, au bénéfice de la garantie d'une situation acquise, pouvait être rénové, voire reconstruit en vertu de l'art. 24c LAT. Cette disposition est formulée comme suit: "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. 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." L'art. 24c LAT (soit l'art. 24a al. 1 du projet du Conseil fédéral), avait pour but de reprendre le contenu matériel de la réglementation de l'ancien art. 24 al. 2 LAT, qui permettait aux cantons d'autoriser la rénovation, la transformation partielle ou la reconstruction de bâtiments existants hors de la zone à bâtir. Cette disposition avait déjà fait l'objet d'une abondante jurisprudence et il ne se justifiait pas de préciser encore sa portée dans le message du Conseil fédéral ; la règle devait reprendre l'ensemble des conditions qui avaient été dégagées par la jurisprudence concernant les travaux sur les bâtiments existants (Conseil fédéral, Message relatif à une révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, FF 1996 III p. 511, voir aussi Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 279). Le texte adopté finalement par les Chambres fédérales apporte le changement essentiel suivant. La nouvelle disposition constitue une norme fédérale d'application directe, et non plus une simple habilitation donnée aux cantons d'autoriser la reconstruction dans le droit cantonal (ATF 127 II 209 consid. 2c). L'art. 24c LAT précise aussi que les bâtiments doivent avoir été érigés ou transformés légalement (al. 2), et qu'ils ne sont plus conformes à l'affectation de la zone (al. 1). b) L'art. 41 OAT a toutefois posé une nouvelle condition qui ne ressortait ni du texte de l'ancien art. 24 al. 2 aLAT, ni de la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en application de cette disposition (ATF 119 I 304, voir aussi DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, p. 292 à 300). Cette disposition apporte les précisions suivantes: " L'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement." aa) Selon l'Office fédéral du développement territorial, cette disposition aurait été adoptée en vue de clarifier le champ d'application de l'art. 24c LAT. La formulation «qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone» était due à la commission de rédaction du Parlement. La version acceptée par les Chambres fédérales avait la teneur suivante : «qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone». Il est apparu après cette modification rédactionnelle, qu'il était difficile, du point de vue de l'application du droit, de comprendre quelles constructions et installations rentraient dans le champ d'application de l'article 24c LAT. Une incertitude avait notamment été constatée concernant les constructions et installations érigées en toute légalité, mais qui n'ont jamais été conformes à l'affectation de la zone du fait qu'il n'existait pas encore de plans des zones et de règlements à l'époque de leur construction. Le texte de l'art. 41 OAT prévoit que la non-conformité à la zone devrait nécessairement résulter d'une modification de la législation ou des plans d'affectation (Office du développement territorial, op. cit., p. 42). Ainsi, les modifications du droit conduisant à l'application de l'art. 24c LAT étaient en règle générale l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet

1972, de la première loi fédérale sur la protection des eaux qui a, pour la première fois, introduit une séparation stricte des territoires constructibles et non constructibles (Office fédéral du développement territorial, op. cit., p. 42). bb) La loi fédérale sur la protection des eaux du 8 octobre 1971 (LPEP) a en effet posé aux art. 19 et 20 LPEP une réglementation dont la portée était comparable à celle des art. 15, 22 et 24 aLAT en soumettant l'octroi du permis de construire hors du périmètre du plan directeur des égouts à la condition que la construction ou l'installation réponde à un besoin objectivement fondé ; la notion de besoin objectivement fondé avait été alors précisée par l'art. 27 de l'ordonnance générale sur la protection des eaux du 19 juin 1972 (OGPEP). Selon cette disposition, les exploitations agricoles faisaient partie des bâtiments et installations pour lesquels il existait un besoin objectivement fondé au sens de l'art. 20 LPEP (art. 27 al. 2 OGPEP, RO 1972 I p. 683-684). Ainsi, en se référant à la notion de périmètre du plan directeur des égouts, lequel devait être établi pour les zones bâties et celles qu'il était prévu d'affecter à la construction dans une période de quinze ans au plus (art. 15 OGPEP), l'art. 20 LPEP a eu pour effet d'introduire pour la première fois une règle délimitant les zones à bâtir. L'art. 24 aLAT a repris la réglementation des art. 20 LPEP, 25 et 27 OGPEP (Message concernant la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, FF 1978 I p.1031-1032), sous réserve de la réglementation applicable à la zone agricole, qui permettait d'autoriser les constructions servant à l'exploitation agricole du sol comme étant conformes à l'affectation de la zone (voir ATF 120 Ib 270 consid. 2c). cc) Selon les déclarations non contestées du recourant, l'ancien propriétaire du bâtiment a vécu dans la ferme de la « Prise Zacharie » et il a exercé une activité agricole jusqu'en 1979. On ne peut donc pas vraiment parler d'une construction conforme à l'affectation de la zone à cette époque, car la commune n'avait pas encore adopté un plan des zones ; en revanche, l'exploitation agricole répondait à la notion de besoin objectivement fondé au sens des art. 20 LPEP et 27 al. 2 OGPEP. En outre, en cédant son domaine au recourant, l'exploitant n'a plus exercé d'activité agricole, mais le maintien du logement de l'exploitant à la retraite dans l'ancienne ferme répondait à la condition du besoin objectivement fondé au sens de l'art. 20 LPEP. Il convient d'examiner quels sont les effets juridiques de l'approbation du plan des zones communal par le Conseil d'Etat sur la parcelle 656, en particulier son classement en zone agricole, le 3 septembre 1980. Depuis l'entrée en vigueur de ce nouveau plan, la parcelle 656 a été soumise aux dispositions des art. 16, 22 et 24 LAT. Il en ressort que seules les constructions nécessaires à l'exploitation agricole du sol étaient conformes à l'affectation de la zone agricole au sens des art. 16 et 22 LAT, alors que le logement de l'exploitant à la retraite était admissible uniquement selon le régime dérogatoire de l'art. 24 al. 1 aLAT régissant les constructions non conformes à la destination de la zone et situées hors des zones à bâtir (ATF 116 Ib 228 consid. 2a). Il en résulte que la destination de la construction est devenue non conforme à l'affectation de la zone agricole par l'entrée en vigueur du plan d'affectation communal le 3 septembre 1980. c) Il se pose donc la question de savoir si la condition particulière de l'art. 41 OAT est remplie pour la ferme construite sur la parcelle 656 du recourant. A cet égard, le Tribunal fédéral a précisé la portée de l'art. 41 OAT de la manière suivante : les constructions et installations érigées après le 1<sup>er</sup> juillet 1972 bénéficient de la garantie de la situation acquise lorsque, à la suite d'une modification du plan d'affectation, elles sont passées de la zone à bâtir à une zone où la construction est interdite. Elles sont également soumises à cette disposition lorsqu'elles ont été érigées entre le 1<sup>er</sup> juillet 1972 et l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, le 1<sup>er</sup> janvier 1980, sur un terrain qui n'était pas classé en zone à bâtir, mais qui était inclus dans le périmètre du plan

directeur des égouts. Pour les constructions édifiées avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972, il faut que l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des eaux ait eu pour effet de rendre la construction non réglementaire ; ainsi, l'art. 41 OAT ne concerne pas les ouvrages dont la non-conformité au plan d'affectation n'est pas survenue à la suite d'une révision du droit, mais seulement par l'effet de changements factuels, notamment l'abandon d'une exploitation agricole (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1). Dans le cas de la ferme du recourant, le bâtiment a bien été construit avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972, mais l'abandon de l'exploitation est intervenu en 1979 avant le classement en zone agricole par l'approbation du plan des zones communal le 3 septembre 1980. L'Office fédéral du développement territorial a encore précisé que les constructions et installations servant à un usage agricole au moment de la modification du droit n'entrent en principe pas dans le champ d'application de l'art. 24c LAT. Selon l'Office fédéral, ces constructions ne sont pas devenues contraires à l'affectation de la zone au sens de la loi et de l'ordonnance, même si elles ont par la suite été formellement attribuées à la zone agricole. Les transformations et agrandissements de constructions nécessaires à l'exploitation agricole devaient être appréciés selon les critères de l'ancien art. 16 aLAT (16a LAT). Aussi, l'abandon ultérieur de l'affectation conforme à la zone n'entraînerait pas l'application de l'art. 24c LAT. Ainsi, la possibilité de transformer des constructions qui étaient utilisées à des fins agricoles au moment de la modification du droit, en règle générale le 1<sup>er</sup> juillet 1972, et dont la destination agricole a été abandonnée ensuite devait être appréciée à la lumière des art. 24, 24a, 24b et 24d LAT (Office fédéral du développement territorial, op. cit., p. 43). L'Office fédéral attribue au classement d'un terrain en zone agricole les mêmes effets juridiques que la modification du droit au 1<sup>er</sup> juillet 1972 pour les bâtiments agricoles qui n'étaient pas compris dans le périmètre du plan directeur des égouts et pour lesquels la condition du besoin objectivement fondé au sens des art. 20 LPEP et 27 OGPEP était applicable, sans faire de différence avec le statut de l'habitation de l'exploitant à la retraite soumise au régime dérogatoire de l'ancien art. 24 al. 1 LAT. La condition particulière de l'art. 41 OAT n'apparaît ainsi pas remplie. d) Par surabondance, quand bien même l'art. 24c LAT n'est pas applicable en l'espèce, on constate que les conditions d'une reconstruction au sens de l'art. 42 OAT ne seraient de toute façon pas remplies. aa) La réglementation de l'art. 24 al. 2 aLAT, reprise par l'art. 24c LAT sur ce point, permet la reconstruction des bâtiments, qu'ils aient été détruits volontairement ou contre le gré du propriétaire (ATF 127 II 209 consid. 3c p. 213-214). Ainsi, le fait que le bâtiment ait été démoli volontairement par le recourant ne permet pas d'exclure a priori l'application de l'art. 24c LAT ; mais la démolition est intervenue dans le cadre de travaux illicites, engagés sans autorisation et en violation de deux ordres d'arrêt des travaux, ce qui pose la question de savoir si le recourant peut encore être mis au bénéfice de la garantie de la situation acquise. bb) Selon la jurisprudence, la reconstruction d'un bâtiment en vertu de l'art. 24c LAT et, auparavant, de l'art. 24 al. 2 aLAT, n'entre en considération que si ce bâtiment était encore utilisable conformément à son affectation et que son utilisation réponde toujours à un besoin (ATF 127 II 209 consid. 3a, JdT 2002 I 682 et les références citées; ATF 1A.13/2004 du 14 avril 2004 consid. 3.1; ATF 1A.250/2002 du 16 mai 2003 consid. 3.1). En outre, la construction de remplacement doit conserver dans les grandes lignes le volume et l'affectation de l'ouvrage initial. Cela signifie qu'un agrandissement par rapport au volume de l'ancienne construction est possible si l'identité de la construction est respectée pour l'essentiel et que les modifications restent dans les limites d'une transformation partielle (ATF 113 Ib 314 consid. 3a). L'Office fédéral du développement territorial précise qu'une reconstruction est à exclure "lorsque les

bâtiments sont abandonnés depuis longtemps ou lorsqu'ils sont en ruines" (Office fédéral du développement territorial, 2000, op. cit., p. 46). cc) En l'espèce, le feuillet du registre foncier mentionne pour le bâtiment de la parcelle 656, « Habitation et rural ». Il semble que le bâtiment soit composé de deux parties distinctes: une partie rurale à l'arrière et la partie habitation à l'avant, mais les deux parties devaient probablement être recouvertes de la même toiture, la partie rurale à l'arrière se prolongeant sur la partie supérieure de l'habitation pour le stockage du foin. Il ressort des photos au dossier, que la partie rurale à l'arrière était dans un état de « ruine » avec un effondrement de la toiture intervenu en 1997. Le Service du développement territorial n'a toutefois pas produit les photographies de la partie habitation prises en 2003, qui semblait être toujours utilisable et utilisée en tous les cas jusqu'en 1999 (voir attestations de M. Weidmann du 29 janvier 2007). La photographie de la ferme de la « Prise Zacharie » de 2004 produite par le recourant permet d'observer que la partie habitable de la ferme sur l'avant est conservée dans sa volumétrie (mur et toiture) et dans un état comparable à celui qui ressort de la photographie de la fiche du recensement architectural. D'un autre côté, le recourant affirme que "seule une rénovation lourde était possible", ce qui laisse supposer que la partie habitable n'était pas en bon état. Dans la publication sur le nouveau droit de l'aménagement du territoire, l'Office fédéral se réfère à une définition cantonale de la notion de bâtiment d'habitation utilisable conformément à sa destination, qui ressortait d'un arrêt du Tribunal fédéral (ATF du 9 mars 1993 1A. 173/1993). Selon cette définition, pour qu'un bâtiment d'habitation puisse être utilisé conformément à sa destination, il faut que les structures porteuses, les sols et le toit soient dans l'ensemble intacts, que les fenêtres et les portes existent, que les installations de cuisine, même très simples, et la cheminée soient en état de marche, ou pour le moins réparables, en d'autres termes, que la construction soit encore utilisable conformément à son usage d'habitation ; le Tribunal fédéral a toutefois précisé, en rapport avec cette définition, qu'il n'était pas sûr que les éléments très rudimentaires qui sont mentionnés soient suffisants pour considérer qu'une construction est habitable, et que l'autorité cantonale avait probablement formulé ces exigences eu égard aux régions de montagne où les paysans utilisent à titre temporaire et à différentes altitudes des abris équipés de manière rudimentaire. Dans ces circonstances, la notion de structure porteuse intacte doit être comprise dans un sens large si l'on considère que le bâtiment peut encore être utilisé conformément à sa destination (Office fédéral du développement territorial op. cit. p. 6). En l'espèce, la partie rurale qui s'est effondrée n'était pas destinée à l'habitation alors que la partie utilisée pour le logement semblait être maintenue dans sa structure ; il n'est pas exclu que les sols et les murs aient aussi été conservés. Il est probable que l'habitation présentait des conditions de confort très sommaires dans lesquelles l'ancien exploitant avait vécu et que ces conditions n'ont pas été modifiées depuis l'achat de la ferme par le recourant en 1989, lequel n'a vraisemblablement plus réalisé aucuns travaux d'entretien sur son bâtiment depuis l'achat jusqu'à la reconstruction. Mais il faut relever aussi que deux des chambres du logement avaient été refaites en 1987 à la suite d'une inondation, ce qui a probablement permis que le logement puisse être utilisé comme habitation par les archéologues et les ouvriers affectés aux fouilles archéologiques. La municipalité précise encore dans ses observations sur le recours, que des aménagements auraient pu rendre la partie sud habitable conformément aux standards applicables à notre époque, ce qui irait dans le sens du constat selon lequel l'habitation n'était plus utilisable. Le dossier comporte en outre un indice sur l'état d'abandon de la partie habitation par le constat d'un, voire de trois carreaux d'une fenêtre cassés sur la photographie de la fiche du recensement architectural.

### **E. 3**

de l'art. 42a OAT, qui limite cette possibilité aux bâtiments détruits en raison d'une force majeure. Ce n'est donc qu'à titre exceptionnel que la reconstruction est prévue, lorsque, sans sa faute, un propriétaire est soudainement privé d'une utilisation effective et continue qu'il faisait du bâtiment situé en zone agricole. En s'abstenant de toute mesure d'entretien durant des années, le recourant a lui-même créé la situation devant donner lieu à reconstruction, cas qui n'est pas admis par le droit fédéral. L'art. 24d LAT n'est donc pas applicable aux travaux de reconstruction du bâtiment du recourant, lequel n'invoque d'ailleurs pas cette disposition dans son recours.

### **E. 4**

Le recourant soutient que l'ordre de démolition qui lui a été intimé n'est pas justifié par un intérêt public suffisant pour prévaloir sur ses intérêts privés, notamment financiers. En cela, il ne respecterait pas le principe de proportionnalité. a) La garantie de la propriété peut être restreinte aux conditions de l'art. 36 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité doit renoncer 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 qui aurait changé dans l'intervalle. 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 qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 1C.117/2008 du 12 août 2008 et la jurisprudence citée; Tribunal cantonal, AC.2007.0176 consid. 2a). b) La mauvaise foi du recourant ne fait aucun doute en l'espèce. Il n'a requis d'autorisation de construire ni auprès de l'autorité cantonale, ni même auprès de la commune. Il ne nie pas avoir su que ces autorisations étaient nécessaires. En outre, le recourant a persisté dans l'avancement de ses travaux litigieux, au mépris des multiples demandes orales de la municipalité de les interrompre et de fournir un dossier complet d'enquête (cf. lettre du 20 octobre 2006 adressée par la municipalité au SDT). Dans sa lettre du 23 septembre 2006, il a même délibérément caché la véritable nature de ses travaux à la suite de la première interpellation du SDT, expliquant, au sujet du chantier constaté, qu'aucune démolition de l'ancien bâtiment agricole n° ECA 384 n'avait été entreprise. Enfin, tout ceci est d'autant plus répréhensible qu'il exerçait encore au moment des faits la fonction de municipal qu'il a occupée durant plus de trente ans ; en effet, selon l'art. 17 LATC, la municipalité est l'autorité chargée de faire observer les prescriptions légales et réglementaires, ainsi que les plans en matière d'aménagement du territoire et de constructions (al. 1). Par sa fonction, le recourant se devait d'adopter un comportement exemplaire dans la procédure à suivre. De plus, dans les démarches entreprises pour la construction du nouveau centre d'exploitation, le recourant connaissait le rôle central de l'autorisation cantonale pour les constructions hors des zones à bâtir. c) Pour ce qui est de l'intérêt public en jeu, il résulte de la jurisprudence que l'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir se doit d'être rigoureuse, de manière à ce que les autorités chargées de son application puissent le faire de manière cohérente et assurent ainsi le respect du principe de la sécurité du droit, ceci constituant un intérêt général important (cf.,

entre autres, ATF IA. 208/2006 du 24 mai 2007; ATF 132 II 21 consid. 6.4; AC.2007.0176 consid. 2d/aa; AC.2007.0192 consid. 4b/aa). Contrairement à ce que soutient le recourant, il n'est pas simplement question de l'intérêt public à maintenir cette zone inconstructible libre de constructions, mais bien plus d'assurer la mise en œuvre uniforme d'une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire. Au demeurant, s'il est exact qu'une reconstruction est moins préjudiciable à la zone agricole lorsqu'elle est effectuée, comme en l'espèce, dans le respect du volume de l'ancien bâtiment que selon de nouvelles dimensions, cet élément ne saurait toutefois conduire à lui seul à dénier la proportionnalité d'un ordre de démolition..

d) L'intérêt privé allégué par le recourant est de nature financière. Dans l'hypothèse d'une démolition, il perdrait le montant investi dans les travaux effectués qui s'élève à 324'521 fr. Le coût des travaux de démolition entraînerait probablement la mise en vente du domaine et la faillite du recourant. Le Tribunal fédéral a retenu que les intérêts patrimoniaux, même très conséquents, d'un constructeur devaient céder le pas face à une violation fondamentale de règles de l'aménagement du territoire (ATF 111 Ib 224 consid. 6b, JdT 1987 I 564 concernant la transformation d'une ancienne habitation avec grange plus ou moins en ruine en écurie pour chevaux avec des surfaces destinées à de petits animaux, la construction d'une nouvelle villa de douze pièces sur deux étages, ainsi que la construction d'une écurie à chevaux avec une aire d'entraînement, et dont le coût de construction avec les travaux de remise en état s'élevait à plus de 2'000'000 fr.). La situation en cause n'est toutefois pas en tous points comparable à celle de l'arrêt précité. Il est vrai que la mauvaise foi du recourant est encore plus manifeste et qu'il a investi d'importantes sommes dans ces travaux, alors même que, en tant que municipal, il connaissait les conséquences auxquelles peuvent être exposées les constructions illicites. Il ne saurait par la suite se prévaloir de cet argument financier pour bénéficier du maintien d'une construction qu'il pouvait présumer illicite dès le début. La situation qui a donné lieu à l'ATF 111 Ib 213 présente aussi des différences avec celle du recourant. Dans l'affaire jugée par le Tribunal fédéral, les propriétaires constructeurs n'étaient pas agriculteurs. Ils n'exploitaient pas non plus un élevage de chevaux. Leur activité principale consistait à soigner leurs chevaux, au titre de « hobby » (ATF 111 Ib 213 consid. 2). En l'espèce, le recourant est un exploitant agricole dont l'essentiel des revenus provient de la culture du sol et il détient du bétail (40 UGB). La construction en cause est une reconstruction partielle de l'habitation de l'exploitant agricole de l'ancien domaine de la « Prise Zacharie », lequel a été repris par le recourant en 1979 déjà, et même si les travaux ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'art. 24c LAT, les travaux litigieux tendent à maintenir l'identité du bâtiment dans le cadre d'une reconstruction. Il faut encore ajouter le besoin de retrouver une habitation après la résiliation des baux à ferme des locaux que le recourant utilisait comme habitation. Pour apprécier les intérêts en jeu, on doit donc tenir compte du fait qu'il ne s'agit pas d'une nouvelle habitation individuelle en zone agricole destinée à des non exploitants, mais bien de la reconstruction de l'habitation de l'exploitant d'un ancien domaine agricole, qui existait à cet emplacement depuis bientôt 200 ans, par l'exploitant actuel du même domaine. e) Mais il reste que les travaux réalisés, non seulement sans autorisation, mais aussi en violation de deux interdictions formelles de continuer les travaux, ne sont pas conformes aux règles du droit fédéral de l'aménagement du territoire. D'une part, le logement n'est pas intégré aux bâtiments d'exploitation, ce qui ne permet pas de justifier la présence permanente de la famille de l'exploitant sur place ; d'autre part, il ne peut bénéficier de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) par le fait que la condition de l'art. 41 OAT ne semble pas remplie et que les locaux n'apparaissent plus utilisables pour l'habitation au moment où

les travaux de reconstruction ont été entrepris. Or, l'intérêt public au respect des règles essentielles de l'aménagement du territoire sur les constructions hors des zones à bâtir l'emporte sur l'intérêt privé du recourant, à défaut de quoi chaque agriculteur serait encouragé à entreprendre sans autorisation des travaux de démolition et de reconstruction qui sortent du cadre légal admissible. L'ordre de démolition n'apparaît ainsi pas disproportionné du point de vue de la pesée des intérêts en présence.

#### **E. 5**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée, sous réserve d'un nouveau délai fixé au recourant pour exécuter la décision attaquée. Les frais de justice doivent en outre être mis à la charge du recourant, et il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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