

VD_OMNI AC.2008.0101 vom 11. Dezember 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-12-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0101

FR: VD_OMNI AC.2008.0101 du 11 décembre 2008

IT: VD_OMNI AC.2008.0101 del 11 dicembre 2008

Regeste

GUIGNET/Municipalité de Sottens | Bâtiments d'exploitation agricole en zone village progressivement affectés à des activités liées aux chevaux (élevage, garde en pension, cours d'équitation). Mise à l'enquête publique d'un projet de transformation d'un des bâtiments impliquant la création de 18 nouveaux boxes à chevaux. Décision municipale ordonnant une nouvelle enquête publique (ou un complément d'enquête publique) en raison du changement d'affectation qui serait intervenu. Recours contre cette décision. Question laissée ouverte de savoir si l'on se trouve en présence d'un changement d'affectation nécessitant une mise à l'enquête publique, dès lors qu'une enquête publique complète a eu lieu en relation avec la création des 18 nouveaux boxes à chevaux au cours de laquelle les opposants ont pu faire valoir leurs griefs à l'encontre des activités du recourant liées aux chevaux. Constat que cette procédure a permis de renseigner tous les intéressés et garantir leur droit d'être entendus. D'autre part, elle a permis aux autorités concernées de réunir toutes les informations nécessaires à l'examen des nouvelles activités du recourant, notamment leur conformité ou non à la zone et à la législation sur la protection de l'environnement, y compris les éventuelles mesures de prévention des nuisances qui s'imposent.

Erwägungen

E. 1

La municipalité soutient qu'une enquête publique, distincte ou complémentaire à celle effectuée du 1^{er} au 30 août 2007 en relation avec le projet de transformation du bâtiment n° 45a, est indispensable compte tenu du fait qu'un manège permanent est désormais exploité sur la parcelle 34, ce qui implique un changement d'affectation. Elle estime que cette procédure s'impose afin de respecter les droits des tiers, et en particulier des voisins, mais également pour qu'elle soit renseignée de manière complète sur la nouvelle utilisation des différents bâtiments et installations sis sur la parcelle 34, notamment le bâtiment ECA n° 185 (hangar). En outre, elle précise ne reconnaître aucun droit acquis au recourant sur la base d'autorisations de construire antérieures. Le recourant conteste pour sa part que l'on soit en présence d'un changement d'affectation dès lors qu'il bénéficie déjà d'autorisations pour détenir des chevaux. Il soutient en outre que l'enquête publique effectuée du 1^{er} au 30 août 2007 pour la transformation du bâtiment n° 45a et suffisante dès lors qu'elle portait sur l'aménagement de boxes à chevaux liés à un manège. a) A teneur de l'art. 103 de la loi du 4 décembre 198 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; RSV 700.11) aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. L'art. 68 let. b du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RATC; RSV 700.11.1), qui précise le champ d'application de

l'art. 103 LATC, subordonne à autorisation de la municipalité le changement de destination de constructions existantes. Dans sa jurisprudence initiale, le Tribunal administratif considérait qu'un changement d'affectation était soumis à autorisation en application de l'art. 103 LATC, la notion de changement d'affectation devant être interprétée de manière extensive (v. notamment arrêts AC.1997.0018 du 9 juillet 1997 et références citées; AC.1996.0214 du 26 août 1997; AC.1997.0204 du 29 décembre 1994). Par la suite, (arrêts AC.2000.214 du 5 juin 2002 et AC.1997.0044 du 23.11.1999 publié à la RDAF 2000 I 244 ss), le tribunal a relativisé cette jurisprudence en constatant que les affaires jugées précédemment se caractérisaient toutes par le fait qu'on était en présence d'un changement fondamental puisqu'une catégorie définie d'affectation (l'habitation) avait été totalement abandonnée au profit, dans un cas, d'un institut de beauté (RDAF 1988 369) et dans un autre cas d'une affectation à l'usage de bureaux (RDAF 1990 425; 1992 219). Il en déduisait qu'il fallait être particulièrement attentif à ne pas étendre le champ d'application du permis de construire lorsque des travaux ne sont pas en cause en précisant à cet égard que, vu la garantie de la liberté individuelle, le permis de construire ne doit pas devenir un moyen de contrôle systématique sur la présence et l'activité des personnes ou sur l'utilisation des biens dans les constructions existantes. Même si la jurisprudence a pu varier légèrement sur certains points, il a été jugé de manière constante qu'un changement d'affectation ne peut être soumis à autorisation que si l'on est en présence d'une nouvelle utilisation du bâtiment qui, par rapport à la précédente, implique un changement significatif du point de vue de la planification (c'est-à-dire de l'affectation définie par l'autorité de planification) ou du point de vue de l'environnement (v. notamment ATF 113 Ib 219; AC.2000.214 et AC.1997.0044 précités). b) En l'espèce, Gilbert Guignet a expliqué lors de l'audience qu'il se consacrait à l'origine à une activité agricole traditionnelle (bétail et culture) tout en précisant posséder des chevaux depuis près de 40 ans (soit au départ deux juments poulinières). L'élevage, puis la pension de chevaux a petit à petit pris de l'importance au sein de son exploitation. Le recourant a ainsi expliqué avoir cessé l'exploitation de bétail laitier en 2006 tout en conservant environ 35 têtes de bétail (vaches mères, veaux et génisses). Le tribunal constate que le recourant exploite un manège permanent sur la parcelle 34 et que les activités liées aux chevaux (élevage, garde de chevaux en pension, cours d'équitation) apparaissent désormais prépondérantes par rapport aux autres activités de l'exploitation. Se pose ainsi la question d'un éventuel changement d'affectation nécessitant une mise à l'enquête publique et une décision municipale en application des art. 103 LATC et 68 let. b RATC. A cet égard, on relèvera qu'une partie des activités liées aux chevaux dans le cadre d'une exploitation agricole, soit l'élevage et, sous certaines conditions, la garde de chevaux en pension, sont considérées comme agricoles, les constructions et installations qui y sont liées étant par conséquent conformes à la zone agricole (cf. Directive de l'Office fédéral du développement territorial intitulée " Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval " p. 10 ss), alors que les autres activités (dressage de chevaux de course ou de saut, cours d'équitation) apparaissent plutôt de nature commerciale. De manière générale, pour déterminer si l'on se trouve en présence d'un changement d'affectation, il conviendrait de vérifier si les activités liées aux chevaux exercées sur la parcelle 34, et notamment l'exploitation d'un manège, impliquent un changement significatif du point de vue de la planification ou si, comme le soutient la municipalité, elles induisent un changement significatif du point de vue de l'environnement par rapport à une exploitation agricole classique, notamment en ce qui concerne les nuisances (bruit, odeur) pour le voisinage. En l'occurrence, cette question peut cependant rester ouverte. En effet,

les développements qui suivent montrent que la nécessité de procéder à une enquête publique n'est pas établie, et ce, indépendamment de la reconnaissance ou non d'un changement d'affectation.

E. 2

a) L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de constructions au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendus. D'autre part, elle doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des autorités cantonales; le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions (AC.2007.282 du 7 juillet 2008 et les références citées). La jurisprudence considère que l'enquête publique n'est pas une fin en soi, l'essentiel étant de savoir si son absence gêne l'administré dans l'exercice de ses droits; même les éventuelles lacunes des plans d'enquête n'entraînent l'annulabilité du permis de construire que si elles sont de nature à gêner les tiers dans l'exercice de leur droit ou qu'elles ne permettent pas de se faire une idée précise, claire et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de police des constructions (v. par exemple AC.2006.234 du 8 janvier 2007 et les nombreuses références citées). b) En l'espèce, le recourant a présenté un dossier de mise à l'enquête intitulé "aménagement intérieurs et réfection de toiture". Il est vrai qu'il ne ressort pas de cet intitulé que le projet vise en réalité à installer 18 boxes à chevaux dans un bâtiment préalablement utilisé comme écurie pour le bétail bovin et quelques chevaux. En revanche, l'utilisation prévue du bâtiment transformé apparaît à la simple lecture des plans fournis par le recourant. En outre, des informations précises sur les effectifs de chevaux et bovins prévus sur l'ensemble de l'exploitation sont données dans les divers formulaires de mise à l'enquête, notamment dans l'annexe n° 52 relative aux fosses à purin. Les remarques formulées par les opposants confirment que le projet a été perçu sans ambiguïtés par le public, puisqu'elles ont toutes trait aux nuisances que suscite l'exploitation actuelle du manège et au risque d'aggravation de ces nuisances qu'implique la création de nouvelles boxes à chevaux dans le bâtiment n° 45a. Une séance réunissant les opposants a par ailleurs été organisée par la municipalité le 28 janvier 2008. Il ressort du procès-verbal de cette séance que ce sont essentiellement des questions liées à l'exploitation du manège qui ont été débattues. Interpellée par l'impact général des divers travaux effectués par le recourant durant ces dernières années, la municipalité s'est à juste titre enquis de ce que les autorités cantonales aient eu connaissance de tous les éléments afférents à l'évolution de son exploitation avant de se prononcer sur l'extension des installations mises à l'enquête du 1^{er} au 30 août 2007. Il ressort des échanges de courriers versés au dossier que les représentants des diverses autorités cantonales - le SESA notamment - ont pu se déterminer en connaissance de cause, après plusieurs visites sur place, eu égard à une prise en compte de toute l'activité déployée sur la parcelle n° 34. Enfin, la municipalité prétend manquer d'informations pour se déterminer tant sur un éventuel changement d'affectation que sur la demande de permis en cours. Toutefois, un plan daté du

E. 4

février 2008, mentionnant l'ensemble des installations, établi par un géomètre officiel, a été transmis par le recourant conformément aux conditions requises par la municipalité, par courrier du 8 mars 2008. Ce plan mentionne notamment les différentes écuries à chevaux existantes et projetées ainsi que les places de stationnement. c) Il ressort de ce qui précède que l'enquête publique qui a eu lieu du 1^{er} au 30 août 2007 complétée par les multiples visites et échanges d'informations qui ont suivi satisfait au double but qu'une enquête publique doit poursuivre. Tant les particuliers que les autorités connaissent l'activité qui se déroule sur la parcelle du recourant et ont pu prendre connaissance du projet d'extension de cette activité par la création de nouveaux boxes à chevaux dans le bâtiment n° 45a. La municipalité dispose notamment des informations nécessaires sur l'affectation des différents bâtiments sis sur la parcelle 34 et sur le nombre de boxes à chevaux réalisés par le recourant. On ne voit ainsi pas ce qu'une enquête publique supplémentaire pourrait apporter comme élément nouveau supplémentaire, ceci tant du point de vue des informations que pourrait transmettre le propriétaire que du point de vue des prises de positions des tiers intéressés, ni enfin du point de vue des diverses autorisations sur lesquelles les autorités doivent statuer. En l'état du dossier, la municipalité dispose de toutes les informations nécessaires pour statuer sur la demande de permis de construire déposée par le recourant concernant le bâtiment n° 45a, qui porte principalement sur la réalisation de 18 nouveaux boxes à chevaux. A cette occasion, il appartiendra notamment à la municipalité d'examiner si cette extension des infrastructures liées à l'utilisation qui est désormais faite de la parcelle 34, avec notamment l'exploitation d'un manège permanent, est conforme à la zone village. Il appartiendra également à l'autorité compétente d'examiner la conformité de cette extension au regard de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01) et de ses ordonnances d'application et notamment de l'ordonnance du Conseil fédéral du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41). En application du principe de prévention, dite autorité devra notamment examiner s'il y a lieu d'exiger des mesures permettant de diminuer les nuisances sonores, telles que des mesures d'insonorisation ou la mise en place d'un horaire d'exploitation (cf. art. 1, 11 et 12 LPE). On rappellera à cet égard que, en application de l'art. 2 al. 2 du règlement du 8 novembre 1989 de la LPE (RVLPE ; RSV 814.01.1), l'autorité compétente pour appliquer la législation fédérale sur la protection de l'environnement est, lorsqu'il y a lieu à autorisation spéciale au sens de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, le département désigné par cette législation. 3. Au vu de ce qui précède, le recours est admis et la décision attaquée annulée. Un émolument doit être mis à la charge de la commune. Conformément à la pratique de la cour (AC.2007.0132 du 19 février 2008 et AC.2007.0028 du 31 mars 2008), des dépens sont alloués au recourant, qui a procédé par l'intermédiaire d'une assurance de protection juridique.

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