

VD_OMNI AC.2008.0261 vom 20. April 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0261

FR: VD_OMNI AC.2008.0261 du 20 avril 2009

IT: VD_OMNI AC.2008.0261 del 20 aprile 2009

Regeste

Ledermann/Municipalité de Berolle, MONNARD, Service du développement territorial, Service de l'agriculture | Examen d'un projet de construction d'un hangar agricole dans la zone agricole protégée de la Commune de Berolle au regard des exigences fixées par le règlement communal (existence d'une exploitation agricole au moment de l'entrée en vigueur du règlement, nécessité de la construction, intégration). Confirmation du permis de construire.

Erwägungen

E. 1

Il convient en premier lieu d'examiner la qualité pour recourir de Pierre-Michel Ledermann, qui est mise en cause par la municipalité. a) Selon l'art. 75 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA, le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a) et à toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). L'art. 75 LPA-VD a repris en substance le contenu de l'art. 37 de l'ancienne loi sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA) en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008, de sorte qu'on peut se référer à la jurisprudence y relative, qui se référait pour sa part à la jurisprudence relative à la qualité pour déposer un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral en application de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (aOJ). Selon la jurisprudence, le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération; il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, idéale ou matérielle. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est, en revanche, irrecevable. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'"action populaire" dans le domaine de la juridiction administrative fédérale, lorsqu'un particulier conteste une autorisation donnée à un autre administré (ATF 1A.105/2004 et 1B.245/2004 du 3 janvier 2005; ATF 121 II 39, consid. 2c/aa, 171 consid. 2b; 120 Ib 48 consid. 2a et les arrêts cités). Ces conditions sont considérées comme remplies quand le recours émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF du 3 janvier 2005 précité, ATF 121 II 17 consid. 2b). Cela ne dispense toutefois pas le voisin d'alléguer des éléments de fait précis permettant de juger si la construction litigieuse est susceptible de lui

causer un réel préjudice (ATF du 3 janvier 2005 précité). En application des principes généraux rappelés plus haut, le voisin doit en effet retirer un avantage pratique de l'annulation ou de l'annulation de l'arrêt contesté qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252). Les conditions de l'art. 103 let. a aOJ peuvent être remplies, même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171, cons. 2b; ATF 2A.232/1998 du 11 août 1999, ainsi que la casuistique citée). Ainsi, le Tribunal fédéral a admis la qualité pour agir dans certains cas où une distance de 45, respectivement 70 et 120 (ATF 116 Ib 321, défrichement dû à l'extension d'une gravière), voire 150 mètres (ATF 121 II 171, déjà cité, augmentation du trafic résultant de la réalisation d'un complexe hôtelier en montagne) séparait les parcelles litigieuses, la déniait en revanche dans les cas où cette distance était de 150 (ATF 112 Ia 119, locataire se plaignant de l'augmentation du trafic routier qui résulterait de la réalisation d'un projet immobilier en plaine; dans le même sens, ATF du 9 mai 1996, S., non publié; comparaison avec ATF 121 précité), 200 (ZBI 1984 p. 378, chantier naval/hangar à bateaux) et 800 mètres (ATF 111 Ib 160, porcherie; références notamment citées dans l'ATF du 8 avril 1997, publié in RDAF 1997 I, p. 242, consid. 3a; dans ce dernier arrêt le Tribunal fédéral a confirmé l'irrecevabilité du recours contre l'installation d'une porcherie distante de 600 m. du fonds voisin le plus proche, constatant ainsi que les recourants ne sont exposés à aucun préjudice résultant de son exploitation). Le critère de la distance n'est pas le seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée – atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir. Il en va de même quand l'exploitation de l'installation comporte un certain risque qui, s'il se réalisait, provoquerait des atteintes dans un large rayon géographique (cf. ATF 1C_260/2007 du 7 décembre 2007 consid. 3 et références). b) aa) En l'occurrence, le recourant, propriétaire de parcelles situées à plusieurs centaines de mètres du terrain sur lequel doit s'implanter la construction litigieuse, ne prétend pas que le hangar incriminé puisse entraîner des immissions susceptibles de lui nuire ou de l'incommoder. Il soutient en revanche que sa qualité pour recourir doit être admise en raison de la situation de concurrence qui existe entre son exploitation et celle de la famille Monnard. Rappelant que lui-même n'avait pas obtenu l'autorisation de construire un hangar pour son bétail dans la zone agricole protégée, il a fait valoir lors de l'audience que le hangar litigieux permettra une meilleure rationalité du travail et donc une meilleure rentabilité de l'exploitation du constructeur/concurrent avec pour corollaire que celui-ci sera plus facilement en mesure d'acquérir de nouvelles terres, alors qu'il est en concurrence avec lui sur ce marché. bb) S'agissant de la qualité pour recourir du concurrent, le Tribunal fédéral, dans une jurisprudence constante, considère que la simple appréhension d'être soumis à une concurrence accrue ne suffit pas à légitimer le tiers à recourir contre l'autorisation accordée à un concurrent (ATF 127 II 264, 125 I 7). En matière de construction, le Tribunal fédéral a ainsi jugé que le propriétaire qui fait usage de son droit d'édifier une construction pour l'exercice d'une activité ayant un aspect économique ne cause pas une atteinte spéciale aux intérêts du concurrent, qui ne peut par conséquent pas prétendre que l'autorisation de bâtir accordée à son concurrent le touche plus que quiconque dans ses intérêts dignes de protection (ATF 109 Ib 198 consid. 4e). Selon le Tribunal fédéral, il est compréhensible que la valeur, la situation, les dimensions et l'aménagement

du bien-fonds d'un concurrent peuvent faire naître des différences dans la concurrence, cela n'ayant toutefois pas pour effet de faire naître une atteinte particulière du concurrent au sens de l'art. 103 al. 1 let. a aOJ. Un intérêt digne de protection peut cependant exister lorsque des réglementations de politique économique ou des normes particulières (par exemple un contingentement) créent une relation particulièrement étroite entre les concurrents d'une branche commerciale (ATF 127 II 264 précité). Cette exigence a été critiquée par le Tribunal administratif dans un arrêt AC.1996.0225 du 7 novembre 1997 publié in RDAF 1998 I p. 197 où il avait considéré qu'il suffisait d'examiner si le projet litigieux, compte tenu du marché que se disputaient les parties, s'inscrivait ou non dans une relation de concurrence suffisamment étroite, condition que le Tribunal administratif avait tenue pour remplie s'agissant de deux établissements publics qui, compte tenu de leur localisation, se disputaient la même clientèle. Cette exigence relative à l'existence d'une relation particulièrement étroite entre les concurrents liée à des réglementations de politique économique ou des normes particulières a toutefois été confirmée par le Tribunal fédéral dans des arrêts ultérieurs. Le Tribunal fédéral a toutefois précisé qu'un concurrent a également qualité pour recourir lorsqu'il invoque que d'autres concurrents sont privilégiés et qu'il subit par conséquent une inégalité de traitement (ATF 127 II 264 précité). c) En l'espèce, le recourant n'invoque pas de réglementation de politique économique ou de norme particulière susceptible de fonder sa qualité pour recourir en application de la jurisprudence précitée. On ne se trouve également pas dans la situation où deux concurrents se disputent un marché spécifique, comme c'était le cas dans la cause AC.1996.0225. Un tel rapport de concurrence ne saurait notamment être déduit du seul fait que le recourant et le constructeur sont à la tête d'exploitations agricoles sises dans la même commune et pourraient se trouver en compétition pour l'acquisition de nouvelles terres agricoles dans la région. Contrairement à ce qu'il soutient, le recourant ne saurait par conséquent se voir reconnaître la qualité pour recourir au seul motif qu'il se trouve dans un rapport de concurrence avec le constructeur et que le permis de construire litigieux va améliorer la situation de ce dernier. Cela étant, il convient de relever que le cas d'espèce est particulier dans la mesure où le recourant a également sollicité une autorisation de construire un hangar dans la zone agricole protégée, autorisation qui lui a été refusée par la municipalité. Ce dernier peut par conséquent invoquer une inégalité de traitement en sa défaveur par rapport à la manière dont la réglementation relative à cette zone a été appliquée par la municipalité. Partant, sa qualité pour agir devrait a priori être reconnue sur cette base. Dès lors que, pour les motifs évoqués ci-dessous, le recours doit être rejeté sur le fond, la question de la qualité pour agir du recourant souffre toutefois de demeurer indécise.

E. 2

Le recourant soutient que le permis de construire doit être annulé dès lors qu'il a été délivré alors que la municipalité n'avait pas encore statué sur les oppositions formulées lors de l'enquête publique. On constate que cette informalité, qui n'est pas contestée par l'autorité intimée, a été réparée puisque la municipalité, après avoir constaté son erreur, a fait arrêter les travaux et a statué sur les oppositions, ce qui a permis au recourant de saisir la Cour de droit administratif et public. Partant, ce premier grief doit être écarté.

E. 3

La zone agricole protégée est destinée à assurer la protection de la silhouette du village (art. 75 al. 1 RC), de sorte qu'en principe, toute nouvelle construction y est interdite (art. 75 al. 2 RC). Exceptionnellement, de nouvelles constructions peuvent être érigées dans cette zone,

moyennant le respect des conditions suivantes: - L'exploitation agricole devait exister au moment de l'entrée en vigueur du règlement (art. 75 al. 3 RC); - Le requérant apporte la preuve que l'édification de nouveaux bâtiments est nécessaire au maintien ou au développement de l'exploitation agricole (art. 76 let. a); - Les nouvelles constructions s'intègrent parfaitement dans le contexte bâti et non bâti du village (art. 76 let. b); Au fond, le recourant soutient que le projet litigieux ne respecte pas ces différentes exigences. Il invoque ainsi le fait que le constructeur n'était pas exploitant agricole à l'entrée en vigueur du règlement, que l'édification du hangar litigieux en zone agricole protégée n'est pas justifiée par les besoins de l'exploitation et enfin que la construction ne s'intègre pas au milieu bâti.

E. 4

Il convient d'examiner en premier lieu si l'exigence selon laquelle l'exploitation agricole devait exister au moment de l'entrée en vigueur du règlement est respectée (art. 75 al. 3 RC). Les parties divergent sur l'interprétation à donner à cette disposition: le recourant soutient que la condition n'est pas remplie dans la mesure où le constructeur Frédéric Monnard n'était pas propriétaire d'une exploitation agricole à l'entrée en vigueur du règlement, soit au mois de septembre 1989; la municipalité estime pour sa part qu'il y a lieu de considérer l'existence ou non de l'exploitation agricole sans s'arrêter à la question de savoir qui était à la tête de l'entreprise à ce moment-là. a) D'après les principes généraux d'interprétation, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose (interprétation téléologique), ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique) (ATF 130 II 65 consid. 4.2; 129 II 114 consid. 3.1; 129 III 55 consid. 3.1.1; 128 II 56 consid. 4; 125 II 480 consid. 4, 238 consid. 5a, 192 consid. 3a, 183 consid. 4, 177 consid. 3 et la jurisprudence citée). Selon la jurisprudence du Tribunal administratif reprise par la cour de céans, pour interpréter des concepts juridiques indéterminés figurant dans un règlement communal dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal, il convient de se référer d'abord au système réglementaire élaboré par le législateur communal, étant précisé que l'autorité communale jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (voir par ex. AC.2008.0045 du 10 février 2009; AC.2005.0282 du 26 octobre 2006 consid. 2a). b) En l'occurrence, l'art. 75 al. 3 RC dispose uniquement que l'exploitation pour laquelle l'autorisation d'ériger une construction dans la zone agricole protégée est requise devait exister au moment de l'entrée en vigueur du règlement, sans préciser que la personne qui demande l'autorisation de construire devait être à la tête de l'exploitation à ce moment là. C'est par conséquent à juste titre que la municipalité a, sur la base d'une interprétation littérale de cette disposition, considéré qu'il suffisait de constater que l'exploitation existait au mois de septembre 1989, ce qui n'est pas contesté en l'espèce. Au demeurant, cette interprétation littérale est compatible avec l'objectif poursuivi par cette disposition qui tend à permettre, selon les besoins de l'exploitation sise en zone de village lors de l'élaboration du RPGA, une extension de ses bâtiments en zone agricole protégée (cf. AC.2005.0272 du 16 août 2006). Partant, ce premier grief doit être rejeté.

E. 5

Il convient encore d'examiner si l'édification d'un nouveau bâtiment est nécessaire au maintien ou au développement de l'exploitation du constructeur, ce qui est contesté par le recourant. a) Des pièces versées au dossier, il appert que Frédéric Monnard dispose actuellement, pour le rangement de son matériel agricole, d'une surface totale de 635 m² alors que, selon une formulée de calcul produite par le Service de l'agriculture, il aurait besoin d'une surface de 1008 m². Ces surfaces sont réparties comme suit (cf. explications écrites fournies le 17 mars 2009): - local de 180 m² au lieu-dit Pré à la Dame, propriété d'un tiers; - local de 65 m² à la gravière de Cambèze, propriété de la commune de Berolle; - local de 70 m² à la Verrière, propriété d'un tiers; - local de 80 m² loué au battoir communal; - hangar litigieux de 240 m² sis au lieu-dit Pré au Maire, propriété d'un tiers (soit le hangar qui doit être déplacé). Selon les explications fournies par le constructeur le 17 mars 2009, que le tribunal n'a pas de raison de mettre en doute, le propriétaire du local de 180 m² sis au lieu-dit Pré à la Dame souhaiterait à terme le transformer. La commune de Berolle entend au surplus récupérer le local de 65 m² à la gravière de Cambèze. Les différents sites dans lesquels le matériel de l'exploitation est actuellement entreposé apparaissent ainsi précaires à plus d'un titre. D'une part, l'exploitant n'en est pas propriétaire et n'est, pour la plupart d'entre eux, bénéficiaire d'aucun contrat de bail écrit mais, apparemment, d'une simple mise à disposition à l'amiable; d'autre part, certains propriétaires ont d'ores et déjà annoncé à l'exploitant leur souhait de récupérer leurs locaux. Ainsi, à court ou moyen terme, le constructeur devrait perdre une surface de 245 m² indépendamment du hangar litigieux. L'instruction a également permis d'établir que, contrairement aux allégations du recourant, ce hangar, qu'il est prévu de déplacer de la zone village dans la zone agricole protégée, ne pourra être maintenu à l'endroit où il se trouve actuellement. En effet, les propriétaires de la parcelle sur laquelle il est implanté ont, selon déclarations faites à l'audience, pris l'engagement à l'égard de tiers, dans le cadre de la vente immobilière d'une parcelle voisine, de procéder à son enlèvement. Aussi, compte tenu du caractère précaire des sites dans lesquels le constructeur entrepose actuellement le matériel de l'exploitation et du déficit existant par rapport aux surfaces nécessaires, on ne saurait faire grief à la municipalité d'avoir considéré que la condition relative à la nécessité de la réalisation de la construction en zone agricole protégée était remplie. On note au demeurant que cette question a également été examinée par le Service de l'agriculture et que ce dernier a considéré que la nécessité fonctionnelle de l'installation était démontrée, ce qui a permis au Service du développement territorial de délivrer l'autorisation spéciale requise pour les constructions hors de la zone à bâtir (cf. synthèse de la centrale des autorisations CAMAC du 27 novembre 2007).

E. 6

Il convient encore d'examiner si le projet respecte l'art. 76 let. b RC aux termes duquel les nouvelles constructions « doivent s'intégrer parfaitement dans le contexte bâti et non bâti du village ». En l'occurrence, le hangar doit s'implanter sur la parcelle n° 77 du constructeur – laquelle est située à l'extrémité sud est du village – entre le bâtiment ECA 183 et le bâtiment ECA 175. La vision locale a permis de constater qu'il sera totalement intégré à l'exploitation dont tous les bâtiments sont alignés le long du chemin du Cimetière. La structure, l'envergure (251 m² au sol) et le matériau du hangar ne dépareillent en outre pas avec le reste de l'exploitation, de sorte que la municipalité a considéré à juste titre que le projet respecte également l'exigence figurant à l'art. 76 let. b RC. 7. Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Vu le sort du recours, les frais de la cause seront mis à charge du recourant, lequel n'a pas droit

à des dépens.

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