

## **VD\_OMNI AC.2011.0057 vom 3. Februar 2012**

VD Tribunal cantonal, 2012-02-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2011.0057](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0057)

FR: VD\_OMNI AC.2011.0057 du 3 février 2012

IT: VD\_OMNI AC.2011.0057 del 3 febbraio 2012

### **Regeste**

DESARZENS c/ Municipalité de Vucherens, Service du développement territorial | Travaux non autorisés autour d'une maison paysanne - terrasse d'environ 72 m<sup>2</sup> et palissades en bois (longueur d'environ 19 et 15 m, hauteur d'environ 2 m) - qui modifient sensiblement l'identité et les caractéristiques de ses abords et qui ne peuvent donc être régularisés. Ordre de remise en état confirmé car proportionné: la terrasse devra être réduite à environ 40 m<sup>2</sup> et les palissades supprimées, éventuellement remplacées par une haie vive d'essences locales, une clôture pouvant être aménagée à l'intérieur de la végétation; ainsi, l'intimité et la sécurité des recourants (notamment, intrusion de chiens de passants empruntant la servitude de passage traversant la parcelle des recourants le long de la maison paysanne) seront préservées.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Les recourants ont indiqué dans leur recours qu'ils contestaient la décision rendue par l'autorité intimée le 27 janvier 2011. Or, cette décision renvoie à la synthèse CAMAC du 12 janvier 2011, qui en fait partie intégrante; en effet, conformément à l'art. 123 al. 3 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), la municipalité doit notifier les décisions cantonales, soit en l'espèce celle du SDT-HZB. Les autorisations spéciales cantonales présentent ainsi un caractère accessoire par rapport à la décision communale relative à la demande de permis de construire; elles viennent se greffer sur cette dernière, dans une procédure qui permet la coordination de l'examen successif par diverses autorités d'un seul et même projet de construction (AC.2010.0325 du 4 janvier 2012 consid. 2c et la référence citée). Il y a donc lieu de considérer que le recours porte également sur les décisions contenues dans la synthèse précitée, en particulier la décision du SDT-HZB en tant que celui-ci ne délivre que partiellement l'autorisation s'agissant de la terrasse, une partie de celle-ci devant être démontée, et refuse de délivrer l'autorisation en ce qui concerne l'implantation des palissades en bois.

#### **E. 2**

La parcelle est située en zone agricole. Il n'est pas contesté que les recourants ne sont pas exploitants agricoles. a) Selon l'art. 22 al. 2 let. a 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. L'al. 2 dispose que l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) et si le terrain est équipé (let. b). L'art. 103 al. 1 LATC prévoit pour sa part qu'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 sans avoir été autorisé. Quant à la compétence pour autoriser une installation ou une construction en zone agricole, elle appartient à l'autorité cantonale, et non à la municipalité (cf. art. 25 al. 2 LAT, 81 et 120 LATC). Selon l'annexe II au règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC; RSV 700.11.1), l'autorité compétente pour délivrer les autorisations s'agissant des constructions hors zone à bâtir est le Département de l'économie, soit pour lui le SDT. Par constructions et installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, il faut entendre tous les aménagements durables créés par la main de l'homme, qui sont fixés au sol et qui ont une incidence sur son affectation, soit qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit qu'ils aient des effets sur l'équipement ou qu'ils soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement de l'homme (ATF 123 II 259). Cette définition comprend ainsi quatre éléments cumulatifs, soit la création par la main de l'homme, la durabilité de l'aménagement, la fixation au sol et l'incidence sur l'affectation du sol, qui peut se manifester de trois manières, alternatives ou cumulatives, soit l'impact esthétique sur le paysage, les effets sur l'équipement et l'atteinte à l'environnement au sens large (protection des eaux, de la forêt, de la faune, de la nature et du paysage; voir Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2001, pp. 214 ss). Par installation on entend notamment les altérations sensibles apportées au terrain et au paysage; sont soumises à autorisation, en raison de l'impact esthétique sur le paysage, les modifications de terrain, pour autant qu'elles soient importantes (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, p. 217 et références; AC.2007.0246 du 1<sup>er</sup> décembre 2008). b) Doivent ainsi être autorisées préalablement toutes les opérations, même provisoires (RDAF 1990 241), modifiant notablement l'occupation du sol, soit par un travail sur un fonds libre d'ouvrage jusqu'alors, soit par l'augmentation d'une bâtisse existante, soit encore par le changement de nature ou d'affectation, de volume ou d'aspect de celle-ci (AC.2000.0079 du 29 décembre 2000; RDAF 1988 369). Tel est le cas, notamment, des ouvrages suivants: une palissade de quelques 20 m (AC.2002.0233 du 16 mai 2006; AC.1994.0260 du 24 avril 1996); un enclos couvert en treillis d'environ 15 m<sup>2</sup>, adjacent à un poulailler, soutenu par une armature constituée d'épaisses pièces de bois (AC.2002.0221 du 18 mai 2005); une butte antibruit d'une hauteur de 1 m sur 90 m de long (AC.2003.0173 du 23 juin 2004); des installations destinées à un cross équestre telles qu'un muret en pierres cimentées ou un fossé, peu important qu'elles soient démontables facilement ou ne soient utilisées qu'une fois par an (AC.2003.0003 du 29 octobre 2003); l'aménagement d'un remblai de terre (de 30 m) autour d'une piscine (AC.1998.0088 du 19 août 1999; dans le même sens, AC.1995.0203 du 29 mai 1996). Pour être soumis à l'obligation d'une autorisation, un élément ne doit pas nécessairement être fixé au sol (cf. par exemple une roulotte stationnant de manière durable sur un terrain aux fins d'habitation, RDAF 1969 34, ou d'une aire d'exposition de caravanes à titre commercial, RDAF 1969 246). En revanche, l'aménagement d'une terrasse non couverte de dimensions réduites – soit quelques dalles de béton sur une surface totale de 20 m<sup>2</sup> – n'est pas soumis à autorisation (AC.2003.0115 du 27 octobre 2006), de même qu'un poulailler constitué d'un abri en bois de 2 m<sup>2</sup> dépourvu de fondation (AC.1999.0110 du 12 août 2002). Le Tribunal cantonal a jugé qu'un dépôt de bois séchant à proximité d'un chalet ne pouvait pas être considéré comme une construction ou une installation soumise à autorisation spéciale (AC.2006.0321 du 30 septembre 2008). Il a en revanche considéré que, dans la mesure où un aménagement de type dépôt de bois ou de matériaux avait pour effet de modifier l'affectation agricole de la parcelle, il était soumis à autorisation

(AC.2007.0246 précité). Le tribunal a notamment retenu que la pose d'une clôture, entourant la totalité du terrain sis pour partie en zone constructible et pour partie en zone agricole, avec des aménagements extérieurs (pelouse engazonnée avec, le long de la clôture, une bordure de copeaux de bois avec des plantes) avait matériellement intégré la parcelle agricole à la zone à bâtir. Ces aménagements soustrayaient de facto et durablement le terrain à un usage agricole (pâture ou culture) pour en faire un prolongement du jardin privatif de la villa en zone constructible. En outre, ces aménagements faussaient la perception paysagère de la limite entre zone agricole et zone à bâtir en donnant clairement l'impression que la parcelle agricole appartenait à la zone à bâtir. Ayant dès lors un impact certain sur l'affectation du sol et le paysage, les travaux étaient soumis à autorisation (AC.2005.0236 du 13 août 2007). c) En l'occurrence, au vu de la jurisprudence précitée, les aménagements extérieurs réalisés sont soumis à autorisation. Il n'est pas contesté qu'ils ne peuvent être autorisés en application de l'art. 22 al. 2 let. a LAT comme conformes à l'affectation de la zone au sens des art. 16a LAT et 34 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). Dès lors, il convient d'examiner s'ils peuvent être autorisés à titre dérogatoire, au sens des art. 24 ss LAT.

### **E. 3**

Dans les deux cas, la reconstruction peut être admise si la destruction était due à une force majeure. b) Se fondant sur ces dispositions, le SDT a considéré que la surface actuelle de la terrasse - qu'il a évaluée à 72 m<sup>2</sup> sur la base du plan d'enquête - était trop grande et que celle-ci ne pouvait être admise qu'à concurrence d'une surface de 40 m<sup>2</sup>. Les recourants, pour leur part, estiment que la terrasse ne comporterait qu'une surface de 56 m<sup>2</sup>, au lieu des 72 m<sup>2</sup> retenus par le SDT, et que, dans cette mesure, elle reste de dimensions acceptables. En l'occurrence, l'inspection locale a permis de constater que la terrasse litigieuse présente en effet une surface relativement importante, qui a visuellement un impact considérable, comme l'a relevé le SDT dans son appréciation, que le tribunal fait sienne, et on ne peut retenir qu'il s'agit d'une construction d'importance mineure au vu de la jurisprudence précitée. S'agissant de ses dimensions, les recourants font valoir que les bacs à fleurs intégrés dans le socle de la terrasse, les marches d'escalier qui la bordent et le chemin d'accès au nord-ouest ne devraient pas être pris en considération. Ce point de vue ne saurait être suivi. En effet, ces éléments sont intégrés à la terrasse, au plan tant matériel que visuel, et ne peuvent donc en être distingués; au demeurant, ils n'ont de raison d'être qu'en relation avec l'existence de la terrasse, s'agissant du moins des bacs à fleurs et des marches d'escalier, qui doivent donc être prises en compte au même titre que la terrasse proprement dite. Quant au chemin d'accès, il ne paraît pas avoir été pris en considération par le SDT dans le calcul de la surface, selon lequel il est fait référence à " une terrasse minérale d'environ 72 m<sup>2</sup> (12m x 6m = 72 m<sup>2</sup>) ": à la lecture du plan d'enquête, ces dimensions ne tiennent pas compte du chemin d'accès. Il en découle que même sans ce chemin, la surface de la terrasse, avec ses bacs à fleurs et son escalier, est d'environ 72 m<sup>2</sup>. Or, une terrasse de dimensions aussi importantes, manifestement supérieures à ce qui correspond aux besoins d'un logement (table et chaises pour les besoins quotidiens usuels d'une famille), comme l'a relevé le SDT, ne saurait être régularisée. Sur ce point, il y a lieu encore de préciser que l'argument des recourants, selon lequel la terrasse servirait également régulièrement à recevoir des clients du recourant dans le cadre de son activité professionnelle, n'est pas déterminant; en effet, seule est autorisée au regard de l'art. 24d al. 1 LAT l'utilisation de bâtiments agricoles " à des fins d'habitation " et une utilisation professionnelle n'entre pas en ligne de compte. c) Quant aux palissades, le SDT a considéré

qu'elles modifiaient sensiblement l'identité et les caractéristiques des abords du bâtiment ECA n° 97 et n'étaient dès lors pas admissibles au regard des art. 24d al. 1 LAT et 42a OAT. Les recourants font valoir la protection de leur intimité ainsi que des motifs sécuritaires, les palissades empêchant l'accès aux chiens des passants (piétons et cavaliers) empruntant la servitude publique adjacente, notamment. En l'occurrence, l'appréciation du SDT doit être confirmée: lors de l'inspection locale à laquelle il a procédé, le tribunal de céans a en effet pu constater l'existence de deux palissades en bois de type et de couleur différents, de dimensions relativement importantes (longueur d'environ 19 m et 15 m selon le plan d'enquête et de 19.60 m et 13.10 m selon la synthèse CAMAC; hauteur d'environ 2 m), qui ont un impact visuel important et qui modifient l'aspect extérieur de la maison paysanne. On ne saurait donc considérer celui-ci comme inchangé ni que la modification serait mineure, au vu des dimensions des palissades. Les arguments des recourants relatif à la sécurité et à la protection de leur intimité seront examinés ci-après.

#### **E. 4**

Les aménagements litigieux ne pouvant faire l'objet d'une régularisation, il convient de déterminer dans quelle mesure leur remise en état peut être exigée. a) Selon les art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC, la municipalité, et à son défaut, le département compétent, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, cette disposition n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions en sont remplies (Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2<sup>ème</sup> éd., Lausanne 1988, p. 200). Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (voir par exemple AC.2008.0178 du 29 décembre 2008; AC.2007.0259 du 6 mai 2008 confirmé par le Tribunal fédéral: TF 1C\_260/2008 du 26 septembre 2008). La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci (voir AC.2008.0178 précité et les références citées, notamment RDAF 1982 448). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édiflée sans permis et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois 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. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de 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 123 II 248 consid. 3 et 4 p. 255; 111 Ib 213 consid. 6 p. 221 et les arrêts cités). En ce qui concerne l'intérêt public lésé, l'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir se doit d'être rigoureuse, de sorte 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 (ATF 132 II 21 consid. 6.4 pp. 39 ss). b) En l'occurrence, le SDT a accepté le maintien de la piscine, ainsi que de la terrasse, pour autant que celle-ci soit réduite à une dimension de 40 m<sup>2</sup>, qui correspond à la pratique de ce service. Sous l'angle de la proportionnalité, cette appréciation ne prête pas le flanc à la critique. La terrasse actuelle, de dimensions importantes, modifie considérablement l'aspect extérieur de la maison paysanne. On ne saurait ainsi considérer que la dérogation à la règle serait mineure, ni que les recourants auraient des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (voir ci-dessus consid. 3a); en outre, les recourants ne se prévalent pas de leur bonne foi. En ce qui concerne le coût de la remise en état, les recourants font valoir un montant de l'ordre de 10'000 francs; à supposer que ce chiffre soit exact - étant précisé qu'il semble élevé eu égard aux travaux à réaliser -, il ne paraît pas excessif au regard de l'intérêt public poursuivi, même s'il est relativement important. Enfin, la réduction de la terrasse telle qu'exigée par la décision attaquée n'empêchera pas les recourants de continuer d'utiliser leur terrasse comme jusqu'à présent, en y installant table et chaises en suffisance pour une utilisation familiale. Dès lors, l'ordre de remise en état partielle de la terrasse est conforme au principe de proportionnalité et il doit être confirmé.

c) Quant aux palissades, les mêmes considérations doivent être faites; par ailleurs, la dérogation à la règle n'est pas mineure, la construction ne peut être reconnue comme conforme au droit et les recourants ne se prévalent pas de leur bonne foi. S'agissant de l'aspect sécuritaire invoqué par les recourants, il y a lieu de relever que ces derniers ont indiqué lors de l'audience qu'un accord avait été trouvé avec la municipalité, les cavaliers passant désormais plus à l'est, évitant ainsi de passer à proximité immédiate de la terrasse des recourants; ainsi, la servitude de passage n'est désormais empruntée, s'agissant de la portion sise sur la parcelle des recourants et longeant leur habitation, que par des véhicules agricoles, soit relativement peu fréquemment. Même si la problématique sécuritaire paraît ainsi ne plus être actuelle, la mesure ordonnée par la décision attaquée - à savoir le remplacement des palissades non conformes à la zone agricole par une haie vive d'essences locales conforme à cette zone - permet d'assurer la sécurité des recourants et de leurs enfants, dans la mesure où le SDT a admis la possibilité d'aménager une clôture métallique à l'intérieur de la végétation. En outre, dans la mesure où le SDT prévoit expressément que les palissades - au demeurant ajourées à certains endroits, comme a pu le constater le tribunal à l'occasion de l'inspection locale - pourront être remplacées par une haie vive, l'intimité des recourants sera tout de même garantie, contrairement à ce qu'ils craignent. Cet intérêt privé des recourants est donc respecté également au moyen de la mesure litigieuse et ne saurait dès lors permettre de régulariser les palissades litigieuses. Quant au coût de l'opération - les recourants ont avancé un montant de l'ordre de 5'000 francs -, force est de constater qu'il est peu élevé. Dès lors, l'ordre de remise en état apparaît comme étant justifié et proportionné et doit donc être confirmé.

## **E. 5**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Les recourants, qui succombent, supportent les frais de justice et verseront des dépens à la municipalité, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Le SDT n'a pas droit à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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