

VD_OMNI AC.2011.0192 vom 14. März 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0192

FR: VD_OMNI AC.2011.0192 du 14 mars 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0192 del 14 marzo 2012

Regeste

GIRARDET/Service du développement territorial, Service des forêts, de la faune et de la nature, Municipalité de Bex | Selon la jurisprudence, la seule intention subjective du propriétaire ne joue pas un rôle décisif pour décider de l'affectation d'un bâtiment ou d'une surface de plancher. Il convient plutôt de déterminer si objectivement, les aménagements prévus au niveau considéré permettent aisément de rendre ces surfaces habitables ou s'ils sont propres à l'utilisation annoncée. En l'espèce, les recourants soutiennent que les surfaces en question sont louées comme un appartement en duplex et ils ont produit un contrat de bail à cet égard. Mais le tribunal doit examiner si la conception et la disposition des locaux présentent les caractéristiques d'un logement en duplex ou celles de chambres d'hôtes indépendantes. Or, l'aménagement est conçu pour l'exploitation de quatre chambres d'hôtes indépendantes, ce que confirment les numéros placés sur chacune des portes et le panneau " privé " placé sur la porte qui donne accès au logement des recourants. Les aménagements réalisés se prêtent objectivement à l'exploitation de chambres d'hôtes, ce que confirme l'importance donnée aux installations sanitaires en liaison directe avec chacune des chambres. L'organisation intérieure est inadaptée à l'utilisation des surfaces comme un seul logement. Le tribunal retient donc que les surfaces en cause sont destinées à l'exploitation de chambres d'hôtes.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée ordonne la démolition et l'évacuation du garage et du couvert attenant, ainsi que celles des abris pour ânes et du wagon de l'AOMC. L'ordre de remise en état comporte aussi l'interdiction de toute activité para-hôtelière et la suppression d'un des WC-douche du rez inférieur et d'une salle de bain du rez supérieur. a) Selon l'art. 105 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) 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 (B. Bovay, Le permis de construire en droit vaudois, 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 (RDAF 1992 p. 480; AC.1992.0046 du 25 février 1993; AC.1996.0069 du 15 octobre 1996 et AC.2004.0239 du 8 août 2005). Mais 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 cet ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles

applicables (arrêt AC.2008.0268 du 24 février 2010, voir aussi RDAF 1979 p. 231). 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 (RDAF 1979 p. 231, 302; RDAF 1982 p. 448). b) 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. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (ATF 108 la 216 consid. 4b p. 218). 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 (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255). Ces différentes conditions ne sont pas cumulatives, mais alternatives, comme le confirme les termes « ou encore » précédant la dernière de ces conditions (arrêt AC.2009.0270 du 30 décembre 2011). c) Il convient donc d'examiner en premier lieu si les travaux en cause sont compatibles avec les dispositions légales régissant ces constructions, pour déterminer ensuite, le cas échéant, si un ordre de démolition peut se justifier. Le tribunal va donc examiner dans un premier temps la question de la reconstruction du garage (consid. 2) avec son empiètement sur la distance à la lisière (consid. 3) pour déterminer ensuite si les abris pour ânes sont ou non admissibles (consid. 4) et analyser dans quelle mesure le changement d'affectation pourrait ou non être autorisé (consid. 5) et enfin la condition du respect des exigences majeures de l'aménagement du territoire (consid. 6).

E. 2

subsiste. Par ailleurs, le garage reconstruit présente plusieurs améliorations par rapport au garage existant. Tout d'abord, son ouverture est orientée au sud et permet de libérer toute la surface d'accès sur la parcelle voisine qui empiétait fortement dans la zone de la lisière. Ensuite, les matériaux utilisés (structure et parois en bois massif) présentent une meilleure qualité d'intégration, tout comme l'implantation légèrement abaissée. Le tribunal ne peut exclure que la condition relative au maintien de l'identité du bâtiment, telle qu'elle est formulée à l'art. 42 al. 1 OAT soit respectée, dès lors que les améliorations de nature esthétique sont aussi admises par cette disposition (voir consid. 7).

E. 3

Dérogation à la distance à la lisière. En outre, le nouveau garage reconstruit, tout comme le garage existant, se trouve à moins de dix mètres par rapport à la lisière, selon la délimitation du 20 mai 2005. Il convient donc d'examiner la conformité du garage sous l'angle de la législation forestière. a) Selon l'art. 5 de la loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (LvFo; RSV 921.01), l'implantation de constructions à moins de 10 m de la lisière de la forêt est interdite (al. 1); toutefois, des dérogations sont possibles (al. 2) lorsque la construction ne peut être édiflée ailleurs qu'à l'endroit prévu (let. a); l'intérêt à sa réalisation l'emporte sur la protection de l'aire forestière (let. b); il n'en résulte pas de sérieux dangers pour l'environnement (let. c) et l'aménagement des zones limitrophes répond aux conditions de l'art. 6 LvLFo (let. d). Cette dernière disposition prévoit que l'accès du public à la forêt et

l'évacuation des bois doivent en principe être garantis. b) En outre, l'espace inconstructible des 10 mètres à la lisière forestière est une zone de transition qui constitue un milieu favorable à la faune et à la flore. Une lisière de forêt présente en effet un intérêt important du point de vue de la protection de la nature. La lisière est une structure de transition entre l'habitat typiquement forestier et celui des espaces de prairies ou ruraux; elle est plus riche en espèces que l'intérieur même de la forêt et présente ainsi un remarquable potentiel de diversité biologique (John Aubert , La protection des lisières en droit fédéral et en droit vaudois, in RDAF 1998 I p. 2). La lisière peut ainsi répondre à la notion de biotope d'importance locale ou régionale au sens des l'art. 18 al. 1bis et 18b de la loi fédérale sur la protection de la nature du 1er juillet 1966 (LPN ; RS 451); elle fait partie en effet des milieux qui jouent un rôle important dans l'équilibre naturel et présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses, comme c'est le cas pour les haies vives (John Aubert , op. cit. in RDAF 1998 I p. 22-23). C'est la raison pour laquelle le Centre de conservation de la faune et de la nature soumet les travaux prévus dans l'espace de protection des lisières défini par les art. 17 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo; RS 9211.0) et 5 al. 1 LvFo, à l'autorisation spéciale prévue par les art. 4a de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS; RSV 450.11) et 22 de la loi sur la faune du 28 février 1989 (LFaune; RSV 922.03), en plus de l'autorisation dérogatoire du département en charge du Service des forêts, de la faune et de la nature prévue par l'art. 5 al. 2 LvFo, s'agissant d'un biotope au sens des art. 18 al. bis et 18 b LPN. Pour statuer sur une demande de dérogation, l'autorité doit comparer l'intérêt public au maintien de la distance de 10 m visant à protéger la forêt et l'intérêt privé du particulier à l'octroi de cette dérogation. La jurisprudence a précisé à cet égard que l'intérêt public à la conservation de la forêt revêtait en principe une importance prépondérante aux seuls intérêts de convenance personnelle des particuliers (arrêt TA AC.2001.0090 du 27 mai 2002). C'est dans le cadre d'une pesée complète de tous les intérêts en présence qu'il convient donc de déterminer si l'octroi de la dérogation se justifie. Par exemple, le tribunal a jugé admissible une dérogation à la distance de 10 mètres à la lisière pour l'aménagement d'un accès au Manoir de Ban sur le territoire de la Commune de Corsier, en vue de la réalisation du Musée Chaplin. Deux autres variantes d'accès au parking avaient été étudiées, mais présentaient des inconvénients plus importants, touchant à la fois la surface forestière ou portant atteinte à la construction existante, mise à l'inventaire, alors que la variante retenue présentait l'avantage de préserver ces éléments tout en facilitant l'accès aux premières aires de stationnement. Une dérogation au sens de l'art. 5 al. 2 LvFo avait ainsi été jugée admissible (arrêt AC.2006.0305 du 28 décembre 2007). Une dérogation a aussi été admise pour l'aménagement d'un accès à un parking souterrain d'un bâtiment d'habitations car il n'existait pratiquement pas d'autres possibilités d'accès. En outre, la dérogation à la distance de 10 m à la lisière ne concernait que la rampe d'accès au parking et elle ne visait qu'un secteur restreint de la forêt, qui s'avance comme la pointe d'un triangle en direction de la rampe, avec une distance de l'ordre de 5 m. à l'extrémité de la pointe; en outre, le bâtiment principal était implanté à plus de 15 m. de la même pointe. De plus, le Centre de Conservation de la faune et de la nature a posé les conditions nécessaires au respect des exigences liées à la fonction qualitative de la lisière, comme biotope digne de protection au sens des art. 18b et 18 al. 1bis LPN. Le tribunal a estimé en définitive que les conditions d'octroi de la dérogation étaient remplies (arrêt AC.2010.0042 du 20 août 2010 consid. 4d). c) Il convient donc de déterminer si les conditions d'une dérogation à la distance de 10 mètres à la lisière sont remplies dans le cas d'espèce. aa) Le Service des

forêts de la faune et de la nature a refusé la dérogation au sens de l'art. 5 LvLFo car le garage existant a été autorisé à une époque où aucune disposition légale ne fixait de distance à la lisière, et a considéré la reconstruction, soumise à l'art. 5 LvLFo, comme une construction nouvelle. Toutefois, l'art. 5 LvLFo ne traite pas de la garantie de la situation acquise et ne règle pas le cas des travaux admissibles sur les constructions légalement autorisées mais qui empiètent sur la distance de 10 mètres à la lisière. La protection de la situation acquise est toutefois une garantie constitutionnelle qui découle de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) et du principe de la non rétroactivité des lois, selon laquelle de nouvelles dispositions restrictives ne peuvent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de proportionnalité est respecté (ATF 113 Ia 119 consid. 2a p. 122). L'art. 24c LAT règle les modalités et l'étendue de la garantie de la situation acquise pour les constructions hors des zones à bâtir. L'examen des conditions d'une dérogation à la distance à la lisière apparaît comparable à celui effectué pour les constructions hors des zones à bâtir. L'intérêt public au maintien de la séparation entre des zones constructibles et non constructibles, qui guide tout le système dérogatoire des art. 24 ss LAT (ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40) présente en effet une importance comparable à l'intérêt à la protection des surfaces forestières et des aires de transitions constituées par les lisières. Il est ainsi possible d'appliquer par analogie les règles de l'art. 24c LAT concernant la garantie de la situation acquise pour les constructions existantes qui empiètent sur l'espace de 10 mètres le long de la lisière hors des zones à bâtir (voir AC.2007.0233 du 3 novembre 2009, consid. 3, qui prévoit l'application par analogie de l'art. 80 LATC à l'intérieur des zones à bâtir). Toutefois, l'intérêt à la protection de la forêt revêt probablement une importance particulière et souvent prépondérante dans la pesée des intérêts à effectuer par rapport aux autorisations classiques régies par l'art. 24c LAT Le recourant a réalisé les travaux de démolition et de reconstruction du garage sans autorisation préalable et en connaissant les réserves formulées par le Centre de conservation de la faune et de la nature dans la synthèse de la Centrale des autorisations (CAMAC) du 1er octobre 2009, de sorte qu'il ne peut être considéré de bonne foi dans la réalisation de ces travaux. On rappelle toutefois que si la violation des prescriptions de forme concernant la procédure de demande de permis de construire constitue une infraction qui doit être sanctionnée selon la procédure prévue par l'art. 130 LATC, elle ne justifie pas à elle seule la démolition et n'empêche pas de procéder à l'examen de la conformité des travaux au droit matériel (consid. 1a ci-dessus). bb) Dans son préavis du 1er octobre 2009 concernant le premier projet de reconstruction du garage, le Centre de Conservation de la faune et de la nature a relevé que le projet se situait à proximité d'une forêt d'un grand intérêt paysager, abritant un corridor de faune. Le centre relève aussi que le projet empiète sur l'espace inconstructible des 10 mètres à la lisière forestière et que cette zone de transition constitue un milieu favorable à la faune et à la flore. Le projet nécessitait ainsi une autorisation spéciale en matière de protection des biotopes. La reconstruction après démolition des bâtiments devait être justifiée en tenant compte de la possibilité de l'éloigner de la lisière forestière. Le Centre de conservation de la faune et de la nature a donc demandé au recourant d'étudier la possibilité d'éloigner l'implantation du nouveau garage par rapport à la lisière... cc) En l'espèce, le tribunal constate que l'organisation des accès au garage reconstruit apporte une amélioration de la situation par rapport à la lisière. En effet, l'accès à l'ancien garage par l'ouest nécessitait une emprise en dur sur l'espace inconstructible de la lisière alors que l'accès par le sud supprime cette emprise. Aussi, les matériaux utilisés en bois massif présentent une

meilleure qualité d'intégration par rapport à la forêt. L'inspection locale a d'ailleurs permis de constater que la configuration des lieux permet difficilement une autre implantation en raison notamment de la pente très importante du terrain. Il serait théoriquement possible de créer un garage souterrain légèrement en amont de l'implantation actuelle, mais les coûts d'un tel aménagement pourraient apparaître disproportionnés. En définitive, la pesée des intérêts en présence conduit à penser qu'il n'est pas exclu d'accorder une dérogation en application des art.

E. 3.1

p. 99 s.; 129 II 63 consid. 4.3 p. 71; cf. Muggli, op. cit., n. 30 ad art. 24c LAT). Selon la jurisprudence et la doctrine, la prescription de l'art. 24c al. 2 LAT correspond, en quelque sorte, à celle de l'art. 24 let. b LAT (cf. également l'ancien art. 24 al. 1 let. b LAT), qui soumet la délivrance d'une autorisation spéciale à la condition qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (voir ATF 1A.103/2000 du

E. 5

Chambres d'hôtes a) La décision attaquée comporte un ordre de cesser toute activité (para-) hôtelière dans les bâtiments ECA n° 1'903 et 1'904 et prévoit la suppression au rez inférieur d'un des WC-douches et d'une salle de bain au rez supérieur, ainsi que le décroissement d'un des séjours du rez inférieur et la désactivation du site internet www.joli-nid.ch. Les recourants ont réalisé le décroissement des séjours du rez inférieur et ils soutiennent qu'ils ont mis fin à l'exploitation de chambres d'hôtes; ils ont produit un contrat de bail pour la location d'un appartement qui regrouperait les surfaces des rez inférieur et supérieur. Le contrat, signé le 25 avril 2011 avec les locataires, est prévu pour une durée d'une année allant du 1er juillet 2011 au 30 juin 2012. Selon la jurisprudence, la seule intention subjective du propriétaire ne joue pas un rôle décisif pour décider de l'affectation d'un bâtiment ou d'une surface de plancher. Il convient plutôt de déterminer si objectivement, les aménagements prévus au niveau considéré permettent aisément de rendre ces surfaces habitables (ATF 108 Ib 130 ss) ou s'ils sont propres à l'utilisation annoncée. Le tribunal doit donc examiner si la conception et disposition des locaux, présentent plutôt les caractéristiques d'un logement en duplex ou celles de chambres d'hôtes indépendantes. En l'espèce, le tribunal constate que l'aménagement des surfaces habitables est conçu pour l'exploitation de quatre chambres d'hôtes indépendantes, ce que confirment les numéros placés sur chacune des portes et le panneau « privé » placé sur la porte qui donne accès au logement des recourants. Les aménagements réalisés aux niveaux des rez inférieur et supérieur sont conçus et se prêtent objectivement à l'exploitation de chambres d'hôtes, ce qui se remarque aussi par l'importance donnée aux installations sanitaires en liaison directe avec chacune des chambres. L'organisation intérieure est inadaptée à l'utilisation des surfaces comme un seul logement, en comparaison avec l'aménagement et le mode de distribution choisi pour le logement du 1er étage. Il convient donc de déterminer si le changement d'affectation qui résulte de l'exploitation de chambres d'hôtes est admissible au regard des conditions posées par l'art. 24c LAT. b) La question de l'admissibilité d'un changement d'affectation est examinée en rapport avec le critère du maintien de l'identité du bâtiment de l'art. 42 al. 1 OAT. Cette identité concerne non seulement l'aspect extérieur de la construction, mais aussi la nature et l'ampleur de son utilisation, son équipement et sa vocation économique (Muggli, Commentaire LAT n° 22 ad art. 24c). Il faut à cet égard procéder à un examen global de l'ensemble des facteurs qui caractérisent la construction ou l'installation (genre et intensité de l'affectation, émissions, équipement, etc.). Les

changements d'affectation sont considérés comme de simples transformations partielles lorsque l'utilisation prévue ne se distingue pas fondamentalement de l'affectation antérieure et ne constitue pas une activité économique entièrement nouvelle (ATF 132 II 21 consid. 7.1.2 p. 42). Constituent notamment des changements d'affectation inadmissibles la transformation d'un logement en restaurant (arrêt 1A.78/2004 du 16 juillet 2004) ou la transformation d'une grange afin d'être utilisée par une entreprise de génie civil (ATF 132 II 21 précité). L'étude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire publiée par l'ancien Office fédéral de l'aménagement du territoire (Etude LAT) apporte des précisions sur les changements d'affectation admissibles. Le changement d'affectation est partiel lorsque la forme et l'aspect extérieur du bâtiment restent inchangés et s'il n'en résulte pas une modification notable des possibilités d'utilisation. Cela signifie que le bâtiment dont on prévoit de changer l'affectation doit au moins avoir été partiellement prévu pour la nouvelle affectation envisagée. L'utilisation actuelle et celle prévue doivent en outre exercer des effets sensiblement identiques. Mais l'affectation de locaux à des besoins de logement doit en règle générale être considérée comme étant fortement divergente des autres modes d'utilisation (Etude LAT ad art. 24 n° 39). Ainsi, le changement d'affectation est partiel lorsque la partie habitée d'un bâtiment est transformée à d'autres fins, pour autant que la nouvelle destination ne diffère pas d'une manière essentielle de l'affectation du reste du bâtiment, par exemple un atelier agrandi au détriment de l'habitation attenante. Il en va de même lorsque une partie d'un bâtiment entièrement habitée est affectée à des fins économiques, dans la mesure où les effets qui en résultent ne sont pas plus notables que ceux qui découlent de l'habitation, par exemple un atelier artisanal installé dans les caves d'une maison d'habitation (Etude LAT ad. art. 24 n° 40). En revanche, il y a un changement d'affectation complet lorsque un bâtiment entièrement habité est transformé dans sa totalité à des fins économiques, par exemple, la transformation d'une maison d'habitation en bâtiment commercial non conforme à l'affectation de la zone ou en auberge ou pension (Etude LAT ad. art. 24 n°41 p. 297). c) En l'espèce, le chalet principal (ECA n° 1904) était utilisé comme une habitation collective de cinq logements avant les travaux litigieux, soit un appartement de 2.5 pièce au rez inférieur (43 m²), loué à l'année pour les vacances avant travaux, un logement de 3,5 pièces au rez supérieur (103 m²), deux logements de 3,5 pièces au premier étage (62 et 61 m²), dont l'un loué à l'année avant travaux, et un appartement de 4.5 pièces au 2ème étage sous la toiture (70 m²), sans compter le logement dans le mazot (ECA n° 1903), aussi loué à l'année avant travaux. Le chalet a été utilisé comme une pension pour colonies de vacances jusqu'en 1978 et ensuite comme immeuble d'habitation collective. Au moment de l'acquisition du chalet seuls trois logements étaient occupés dont l'appartement du rez inférieur loué à l'année comme résidence secondaire pour les vacances ou les week-ends. L'autorité intimée estime que les recourants ne peuvent plus se prévaloir de l'affectation du chalet comme colonie de vacances en raison du fait que cette affectation avait été abandonnée depuis plus de 30 ans et ne pourrait bénéficier de la protection de la situation acquise. Lorsque la destination de locaux est devenue non conforme aux règles relatives à l'affectation de la zone à bâtir, la jurisprudence fédérale a précisé que seule une affectation effective et sans interruption notable des locaux peut permettre à son propriétaire de bénéficier de la garantie de la situation acquise (ATF 1P.192/1993 du 13 août 1993 consid. 3c publié au JAB 1994 p. 111). Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que l'interruption pendant 18 mois de l'exploitation d'un dancing non conforme aux règles de la zone de village ne permettait plus au propriétaire et aux exploitants de bénéficier de la garantie de la situation acquise (ATF 1C_160/2011 du 8 novembre 2011

consid. 3.5). Ce principe peut être appliqué hors des zones à bâtir. Les recourants ne peuvent justifier le changement d'affectation sur la seule base de l'ancienne affectation en pensionnat de colonie de vacances abandonnée depuis plus de 30 ans, ce que l'autorité intimée a constaté avec raison. Mais le tribunal doit tout de même examiner si le changement d'affectation en cause peut être assimilé à un changement d'affectation partiel. Dans ce cadre, l'utilisation du chalet comme colonie de vacances jusqu'en 1978 est un élément d'appréciation à prendre en considération dans la pesée générale des intérêts à effectuer. Désormais, le chalet a été affecté au logement des exploitants. L'appartement du premier étage, en liaison avec le deuxième étage pour former vraisemblablement un duplex, a donc conservé l'affectation existante avant travaux. En revanche, les logements des rez inférieur et supérieur sont transformés pour être utilisés comme chambres d'hôtes. Les recourants offrent les services usuels liés à l'exploitation de chambres d'hôtes avec un service de restauration le matin. Le site internet « joli nid » mentionne un prix de 350 fr. la nuit pour deux personnes dans le mazot avec le petit déjeuner inclus. Le changement d'affectation est donc partiel en ce sens que les recourants maintiennent l'affectation principale pour leur propre logement mais ont transformé en chambres d'hôtes les surfaces habitables des rez inférieur et supérieur ainsi que le mazot. Si les recourants louaient les surfaces habitables des rez inférieur ou supérieur ou du mazot, comme résidences secondaires ou appartements de vacances, leur activité ne serait pas fondamentalement différente de celle consistant à louer des chambres d'hôtes. La différence entre les deux modes d'exploitation reste de peu d'importance. d) Il convient donc de déterminer si le bâtiment dont on prévoit de changer l'affectation a au moins été partiellement prévu pour la nouvelle affectation envisagée (Etude LAT ad. art. 24 n° 39). A cet égard, l'affectation en colonie de vacances jusqu'en 1978 est comparable avec l'exploitation de chambres d'hôtes dans la mesure où l'exploitant offre des services de restauration et de lingerie à des hôtes en séjour touristique. La différence réside dans le nombre de pensionnaires, leur âge et le confort mis à disposition. Dans ces circonstances, on doit bien admettre qu'au moment déterminant pour apprécier la condition du respect de l'identité, soit le 1er juillet 1972, le bâtiment était au moins partiellement prévu pour une affectation à vocation d'accueil touristique. Mais il faut encore que l'utilisation existante avant travaux et celle prévue exercent des effets sensiblement identiques sur l'équipement et l'environnement (Etude LAT ad. art. 24 n° 39). A cet égard, l'exploitation de quatre à cinq chambres d'hôtes a des effets comparables sur l'environnement à ceux d'une colonie de vacances. En outre, par rapport à la situation avant travaux, le chalet comportait cinq logements auxquels s'ajoute le mazot, soit six logements au total. Les effets sur l'environnement et l'équipement de six logements comparés à ceux d'un grand logement avec cinq chambres d'hôtes sont identiques. Le taux d'occupation des chambres d'hôtes (vraisemblablement 50%) est d'ailleurs moins important qu'un logement occupé à titre principal et les effets sur l'environnement et l'équipement sont moindres que ceux de logements occupés à l'année, qui impliquent les trajets quotidiens usuels en voiture, et ils sont comparables à ceux de logement de vacances. d) Il n'est donc pas exclu de parler d'un changement d'affectation partiel compatible avec les exigences de l'art. 24c LAT. La publication de l'Office fédéral du développement territorial (OFDT-ARE) sur le nouveau droit de l'aménagement du territoire de février 2001 apporte encore des précisions sur les changements d'affectation admissibles en introduisant de nouvelles distinctions qui ne ressortent pas de la loi, à savoir: les changements d'affectation complets qui excèdent les limites de l'art. 24c LAT, les changements d'affectation partiel, désignés de moindre importance, qui n'excluent pas

d'emblée un agrandissement et enfin les changements d'affectation qui constituent des cas limites pour lesquels une autorisation au sens de l'art. 24c LAT ne serait pas complètement exclue, sauf en cas de reconstruction (OFDT-ARE Nouveau droit de l'aménagement du territoire; chapitre V p.11). Il convient donc d'examiner aussi le changement d'affectation en regard de ces nouveaux critères. Les travaux ont été autorisés le 21 décembre 2007 au titre de reconstruction en application des art. 24c al. 2 LAT et 42 al. 4 OAT en raison de l'état des structures. Mais le changement d'affectation peut être qualifié de partiel pour le motif qu'il reprend au moins partiellement l'affectation touristique existante au moment déterminant pour juger du respect de l'identité du bâtiment (art. 42 al. 2 OAT) et qu'il maintient partiellement aussi l'affectation au logement pour le chalet principal existante avant travaux. Ainsi, les agrandissements prévus par l'art. 42 al. 3 OAT restent possibles. e) Il est rappelé que pour répondre à la question de savoir si l'identité de la construction est respectée pour l'essentiel, il y a lieu de procéder à une appréciation globale prenant en considération l'ensemble des travaux et tous les facteurs donnés. Selon les explications de l'Office fédéral du développement territorial, il y a lieu de considérer notamment l'agrandissement de la surface utilisée, les modifications du volume construit, les changements d'affectation et les transformations à l'intérieur du volume construit, les modifications de l'aspect extérieur, les extensions des équipements ainsi que les améliorations du confort et les frais de transformation en comparaison avec la valeur du bâtiment en tant que tel (OFDT-ARE Nouveau droit de l'aménagement du territoire; chapitre I Explication relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire p. 45). En l'espèce, le tribunal arrive à la conclusion que l'identité du bâtiment est maintenue pour l'essentiel par le changement partiel d'affectation de logements ou de logements de vacances en chambres d'hôtes, le maintien du garage reconstruit apportant par ailleurs une amélioration de la situation tant par les matériaux choisis que par sa nouvelle orientation puisqu'elle permet un accès par le sud libérant toute la surface d'accès à proximité de la lisière qui était utilisée pour entrer dans l'ancien garage. Il est vrai que l'autorité intimée a déjà toléré une surélévation du faîte du chalet principal, mais le maintien de la pente de la toiture est un élément favorable au respect de l'identité du bâtiment, la surélévation de 25 cm par rapport à la marge de 50 cm admise par l'autorité intimée étant par ailleurs de peu d'importance. Globalement et en tenant compte aussi des travaux réalisés dans le mazot, le tribunal arrive à la conclusion que l'identité du bâtiment et des ses abords est respectée pour l'essentiel de sorte que la condition prévue par l'art. 42 al. 1 OAT est remplie. Ainsi l'ordre de cessation de toute activité (para)-hôtelière dans les bâtiments ECA n° 1903 et n° 1904 et l'ordre de suppression d'un des WC-douches au rez inférieur et d'une des salles de bains au rez supérieur, doit être annulé tout comme l'ordre d'effectuer le décroissement d'un des séjours au rez-de-chaussée inférieur et l'ordre de désactiver le site internet <http://www.joli-nid.ch/> (point 2 de la décision du SDT du 16 juin 2011).

E. 6

Exigences majeures de l'aménagement du territoire a) Pour que l'ensemble des travaux puisse être autorisé, l'art. 24c al. 2 LAT - comme l'ancien art. 24 al. 2 LAT, suppose encore que les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites. Celles-ci sont, de manière générale, définies à la lumière des buts et principes régissant l'aménagement du territoire énumérés aux art. 1 et 3 LAT (ATF 1A.251/2003 du 2 juin 2004 consid. 3.2 s. publié in RDAF 2006 I 625). Sont en particulier visés les intérêts majeurs protégés par des législations spéciales, telles que la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), la loi sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01)

et la loi sur les forêts (LFo; RS 921.0) (ATF 134 II 97 consid.

E. 9

avril 2001 consid. 3d). Il convient dès lors de procéder à une pondération des intérêts en présence, notamment des intérêts publics procédant de l'aménagement du territoire. b) L'autorité intimée a mentionné dans la décision attaquée l'intérêt public consistant à maintenir les zones inconstructibles libres de construction. L'exigence de la séparation entre les zones à bâtir et celles qui ne le sont pas est en effet l'un des principes majeurs de l'aménagement du territoire qui résulte de la norme constitutionnelle attribuant à la Confédération la compétence de fixer des principes en vue d'une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire (art. 75 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst. RS 101], voir aussi Eric Brandt, Le principe constitutionnel de la séparation des zones constructibles et non constructibles, RDAF 1995 p. 197 ss). c) La parcelle n° 4'111 a été classée en zone intermédiaire III par le plan des zones communal approuvé le 9 octobre 1985 par le Conseil d'Etat. Le règlement sur le plan d'extension communal et la police des constructions (RPE) prévoit que cette zone est destinée à l'extension de l'habitat para-touristique et qu'elle est provisoirement inconstructible (art. 132 RPE). Les bâtiments existants peuvent être transformés pour autant qu'ils respectent la destination de la zone d'habitat para-touristique (art. 133 RPE). Toute construction nouvelle n'est autorisée que moyennant l'adoption préalable d'un plan d'extension partiel englobant au moins la moitié de la surface de la zone indiquée sur le plan, le plan d'extension partiel devant respecter le caractère du site et la destination de la zone (art. 134 RPE). La parcelle n° 4'111 est entourée au sud-ouest par la zone d'habitat para-touristique et au sud-est par une zone de chalet de la Commune de Gryon et elle est limitée au nord par l'aire forestière. La zone intermédiaire fait partie des territoires non affectés au sens de l'art 18 al. 2 LAT, et l'art. 24c LAT régit donc de manière exhaustive les travaux qui peuvent être autorisés sur les constructions existantes. La réglementation communale concernant les travaux de transformation admissibles sur les bâtiments existants (art. 133 RPE) n'a donc pas de portée propre par rapport au droit fédéral qui prime (art. 49 al. 1 Cst.). En l'espèce, les travaux qui pourraient entrer dans les limites fixées par les art. 24c et 24d LAT permettant l'exploitation des chambres d'hôtes et la reconstruction du garage ne heurteraient pas à priori d'intérêts majeurs ou contraires à ceux de l'aménagement du territoire. En particulier, la parcelle n° 4'111 est comprise dans un environnement déjà construit en direction du sud et de l'est et elle est bordée au nord et à l'ouest par la forêt. La parcelle bénéficie aussi des équipements nécessaires. Les intérêts concernant la protection de la forêt et la protection de la nature peuvent être pris en compte dans les conditions qui pourront être posées par le Centre de conservation de la faune et de la nature et le Service des forêts de la faune et de la nature en ce qui concerne l'aménagement de surface dans l'espace des 10 mètres à la lisière. d) Il se pose aussi la question de savoir si les travaux sont susceptibles de compromettre une nouvelle planification communale; à cet égard, la réglementation de la zone intermédiaire fixe en quelque sorte les objectifs recherchés par la commune dans ce secteur qui est destiné à une extension future de la zone d'habitat para-touristique. Une telle zone est destinée à des formes d'habitat individuel et semi-individuel plus particulièrement adaptée pour les vacances et les loisirs (art. 122 RPE). On peut admettre que l'exploitation de chambres d'hôtes attenantes à un logement principal corresponde à la destination de cette zone en ce sens qu'il s'agit d'une forme d'habitat semi individuel adaptée pour les vacances et les loisirs. La municipalité peut d'ailleurs aussi autoriser dans cette zone la construction de

pensions, de homes etc. moyennant l'adoption préalable d'un plan d'extension partiel et pour autant que la nature de l'équipement, sa forme et ses dimensions soient compatibles avec le caractère de la zone (art. 131 RPE). L'exigence de l'adoption préalable d'un plan d'extension partiel étant d'ailleurs comparable à celle de la réglementation de la zone intermédiaire III pour l'extension de la zone d'habitat para touristique. Des travaux conformes aux art. 24c et 24d LAT en vue d'une exploitation raisonnable et mesurée de chambres d'hôtes avec la reconstruction du garage ne semblent pas compromettre le développement futur de la commune dans ce secteur. Ainsi, la condition relative aux exigences majeures de l'aménagement du territoire au sens de l'art 24c al. 2 LAT serait satisfaite.

7. Conclusions a) En définitive, le tribunal constate que le recourant a réalisé d'importants travaux sans autorisation (reconstruction du garage, constructions d'abris pour les ânes et aménagement d'un jacuzzi) alors qu'il savait ou devait savoir que ces travaux ne pouvaient en aucun cas être réalisés sans permis de construire. De plus, il a modifié de manière substantielle les travaux qui ont été autorisés par le Service du développement territorial le 21 décembre 2007 sans déposer préalablement une demande de permis de construire complémentaire. Ce comportement n'est pas admissible et constitue une infraction grave à l'art 103 LATC, qui est réprimée par l'art. 130 LATC. b) Cela étant précisé, il ressort des considérants qui précèdent que ces travaux pourraient, en tout ou partie, être autorisés en application de l'art. 24c LAT. En tous les cas, la reconstruction du garage peut être tolérée en application du principe de proportionnalité (consid. 2 et 3 ci-dessus) et le changement d'affectation partiel du chalet, entre dans les limites d'une transformation partielle au sens de l'art. 24c al. 2 LAT. Il appartiendra toutefois à la municipalité, d'entente avec le Service du développement territorial, de fixer les exigences à respecter pour que le changement d'affectation partiel soit formellement autorisé, en particulier, de déterminer si les recourants doivent déposer une demande de permis de construire complémentaire portant sur les travaux effectivement réalisés et qui peuvent être maintenus en application du présent arrêt, demande qui semble a priori pouvoir être dispensée de l'enquête publique en application de l'art. 111 LATC compte tenu du fait que les changements intervenus n'aggravent pas les inconvénients pour le voisinage (arrêt AC 2010.0238 du 27 juillet 2011 cons id. 1). Aussi, il appartiendra au Centre de Conservation de la faune et de la nature et au Service des forêts, de la faune et de la nature de déterminer de manière précise les conditions de remise en état du sol dans l'espace des 10 m. à la lisière situés à l'ouest du garage reconstruit. La décision attaquée doit donc être réformée dans ce sens. En outre, un nouveau délai échant le 30 septembre 2012 sera imparti aux recourants pour procéder aux travaux de remise en état. c) Le recours doit donc être partiellement admis. En ce qui concerne le chiffre 1. de la décision du 16 juin 2011, l'ordre de démolition et d'évacuation des abris pour ânes doit être confirmé; en revanche, l'ordre de démolition du garage doit être réformé en ce sens que le garage peut être maintenu à l'exception du couvert attenant et des dépôts situés dans le pourtour du garage; le Centre de Conservation de la faune et de la nature et le Service des forêts de la faune et de la nature devant encore fixer les conditions à respecter pour le traitement des surfaces au sol dans l'espace de 10 m à la lisière situé dans le prolongement ouest du garage. Le chiffre 2 de la décision doit être annulé et le chiffre 3, qui n'est pas contesté, peut être maintenu. Le chiffre 4 doit être réformé en ce sens qu'un nouveau délai au 30 septembre 2012 doit être imparti aux recourants pour procéder à la démolition et à l'évacuation des abris pour ânes, du couvert attenant au garage et de tous dépôts situés dans le pourtour du garage, le Service du développement territorial devant fixer une nouvelle date pour la visite locale après travaux.

d) En ce qui concerne la répartition des frais et dépens, les recourants qui ont provoqué la procédure par un comportement illicite, devront supporter les frais de justice et ils n'ont pas droit à l'allocation de dépens.

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