

VD_OMNI AC.2013.0183 vom 3. Juli 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-07-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0183

FR: VD_OMNI AC.2013.0183 du 3 juillet 2013

IT: VD_OMNI AC.2013.0183 del 3 luglio 2013

Regeste

SCILIMATI/Municipalité d'Ollon, Service du développement territorial | Parcelle en zone agricole (se trouvant derrière une halle située en zone industrielle), partiellement utilisée pour entreposer des matériaux et pour manœuvrer avec des machines de chantier ainsi que comme aire de stationnement. Il s'agit d'activités qui ne répondent à aucun besoin agricole et ne satisfont donc pas aux conditions de l'art. 16a LAT. L'art. 43 OAT n'est pas non plus applicable dans la présente affaire, la halle n'étant ni antérieure au 1er janvier 1980 ni devenue contraire à l'affectation de la zone. Le recourant a porté atteinte à un intérêt public important, à savoir le principe de la séparation entre zone à bâtir et zones inconstructibles, de sorte que la dérogation à la règle ne saurait être considérée comme mineure. Erreur probable du mandataire architecte, mais le recourant ne peut pas se prévaloir de sa propre bonne foi dans le cadre de la pesée des intérêts en présence. En ce qui concerne le coût de la remise en état, le recourant a fait valoir lors de l'inspection locale un montant de l'ordre de 40'000 francs. A supposer que ce chiffre soit exact, il ne paraît pas excessif au regard de l'intérêt public poursuivi, même s'il est relativement important. La décision est en outre suffisamment précise et le fait que la demande de remise en état vise une zone qui, selon le plan directeur communal en cours d'élaboration, sera transférée en zone artisanale n'est pas déterminant. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal cantonal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis. a) La procédure d'enquête publique et de délivrance du permis de construire est régie par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) ainsi que par le règlement d'application de cette loi (RLATC; RSV 700.11.1). Selon l'art. 123 LATC, les décisions cantonales comportant les délais et les voies de recours sont communiquées à la municipalité, qui les notifie selon les articles 114 à 116 LATC; une copie de la notification est adressée au département. Il résulte de l'art. 114 al. 1 LATC que la municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou en refusant le permis de construire, dans les 40 jours dès le dépôt de la demande de permis conforme aux exigences légales et réglementaires et des pièces qui doivent l'accompagner, ou dès le profillement exécuté si celui-ci a été exigé après la demande de permis, délai réduit à 20 jours s'il n'y a pas eu d'enquête publique. Lorsque l'autorisation ou l'approbation cantonale doit être requise, les délais prévus au premier alinéa ne courent que dès la réception de la décision cantonale (al. 2). Selon l'art. 95 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours au Tribunal cantonal s'exerce dans les 30 jours dès la notification de la décision ou du jugement attaqué. Les décisions sont en principe notifiées à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire. Si les

circonstances l'exigent, notamment lors de décisions rendues en grand nombre, l'autorité peut notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme. La notification doit dans tous les cas intervenir par écrit (art. 44 al. 1 et al. 2 LPA-VD). b) Dans le cas présent, le recours n'a été interjeté que le 18 mars 2013 contre la décision rendue par le SDT plus de quatre mois auparavant, soit le 6 novembre 2012. Cela tient au fait que la municipalité n'a ni statué sur la demande de permis de construire, ni notifié immédiatement au recourant, sous pli recommandé ou par acte judiciaire comme l'exige l'art. 44 al. 1 LPA-VD, la décision du SDT intégrée dans la synthèse CAMAC. Elle a tout d'abord, le 20 novembre 2012, adressé en copie au recourant la synthèse CAMAC avec une copie de son propre courrier au département déplorant la décision prise, sans statuer sur la demande de permis, puis, par courrier du 9 janvier 2013, a rappelé au recourant les termes de la décision du SDT, mais toujours sans statuer sur la demande de permis. Le 18 février 2013 seulement, elle a procédé à une notification formelle du refus du permis de construire. Les deux avis du 20 novembre 2012 et du 9 janvier 2013 doivent à tout le moins être considérés comme des notifications irrégulières qui ne peuvent entraîner aucun préjudice pour les parties. Il reste qu'une notification viciée n'est pas dépourvue de conséquences, dans la mesure où le destinataire d'un tel envoi reste tenu pour sa part par le principe général de la bonne foi. La protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa p. 99, 111 V 149 consid. 4c p. 150 et les références; ZB1 95/1994 p. 530 consid. 2; Jean-François Egli, La protection de la bonne foi dans le procès, in Juridiction constitutionnelle et juridiction administrative, Zurich 1992, p. 231 sv). Cela signifie notamment qu'une décision, fut-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déferée au juge dans un délai raisonnable (SJ 2000 I 118 consid. 4). En l'occurrence, le courrier de la municipalité du 20 novembre 2012 pouvait en toute bonne foi être interprété par le recourant, qui n'était alors pas représenté par un mandataire professionnel, comme une simple information transmise dans le cadre d'un litige opposant la commune au SDT. On ne pouvait attendre de sa part qu'il comprenne qu'il devait attaquer le document joint au courrier de la municipalité s'il entendait contester le refus du SDT. Pour ce qui concerne ensuite la communication de la municipalité du 9 janvier 2013, il faut relever que l'avocat du recourant a expressément demandé à la municipalité que son courrier du 5 février 2013 soit considéré comme un recours. Il a d'ailleurs formulé des conclusions à l'encontre de la décision du SDT. Or la municipalité a manifestement considéré que sa communication du 9 janvier 2013 ne constituait pas une décision, puisqu'elle a notifié formellement sa décision de refus du permis de construire le 18 février 2013, avec indication cette fois des voies et délais de recours. Le recours du 18 mars 2013 doit ainsi être considéré comme interjeté en temps utile et, partant, est recevable.

E. 2

Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone. Le Conseil fédéral règle les modalités.

E. 3

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 (cf. arrêt AC.2012.0034 du 25 juin 2012 consid. 3a; Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, 2ème 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 (arrêt AC.2012.0034 précité consid. 3a et les références). 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. Le respect du principe de la proportionnalité exige qu'il soit procédé à une pesée des intérêts public et privé opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 137 I 167 consid. 3.6 p. 175/176; 136 I 87 consid. 3.2 p. 91/92, 197 consid. 4.4.4 p. 205, et les arrêts cités). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (arrêt AC.2012.0034 précité consid. 3a). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction illicite n'est en soi 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 plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224 et la jurisprudence citée). L'autorité doit cependant 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. 3a/bb p. 252; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). En ce qui concerne l'intérêt public lésé, l'application du droit fédéral dérogoire 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 p. 40); l'intérêt public à empêcher toute construction illicite hors de la zone à bâtir l'emporte manifestement sur l'intérêt du constructeur à conserver les locaux supplémentaires non autorisés (ATF 1A.161/2004 du 1^{er} février 2005 consid. 4). b) En l'occurrence, comme cela a été dit ci-dessus, tant le terrassement du sol que l'utilisation du terrain comme site de stockage de matériaux de construction divers et comme aire de stationnement n'ont pas lieu d'être en zone agricole. Le recourant a porté atteinte à un intérêt public important, à savoir le principe de la séparation entre zone à bâtir et zones inconstructibles, de sorte que la dérogation à la règle ne saurait être considérée comme mineure. Le recourant se prévaut de sa bonne foi, en particulier du fait qu'il a obtenu l'autorisation de construire une halle implantée en limite de zone artisanale et qu'il a besoin de la partie située en zone agricole, à l'arrière de la halle, pour y entreposer des matériaux et effectuer des manœuvres avec ses machines. Cet argument est compréhensible. Il revenait toutefois à l'architecte ayant conçu la halle de tenir compte de cet élément. L'architecte ne pouvait ignorer que l'équipement lié à la zone à bâtir doit en principe être réalisé à l'intérieur de celle-ci et aurait dû tenir compte du

dégagement nécessaire autour de la halle lors de son implantation. On rappellera à cet égard que le permis de construire la halle mentionnait expressément que les aménagements extérieurs (terrasses notamment) devraient faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès de la municipalité. Selon la jurisprudence, un propriétaire ne peut valablement se prévaloir du fait que les manquements incriminés sont imputables à son mandataire pour demander à l'autorité de tolérer un état contraire au droit (arrêts AC.2008.0084 du 27 novembre 2008 consid. 2d et les références citées). Le tribunal a considéré que même des recourants qui avaient sans doute été induits en erreur par leurs cocontractants ne pouvaient pas invoquer leur propre bonne foi pour s'opposer à une demande de régularisation (arrêt AC. 2006.0031 du 16 mai 2007 consid. 3, résumé in Benoît Bovay /Denis Sulliger, Aménagement du territoire, droit public des constructions et permis de construire, Jurisprudence rendue en 2007 par le Tribunal administratif du canton de Vaud, RDAF 2008 I, p. 215 ss n° 90). Le recourant ne peut dès lors pas se prévaloir de sa propre bonne foi dans le cadre de la pesée des intérêts en présence. Quant à l'autorité municipale, le fait qu'elle se soit déclarée favorable au projet litigieux ne saurait équivaloir à une quelconque autorisation. En outre, la compétence pour statuer sur les constructions hors zone à bâtir appartient à l'autorité cantonale. Le recourant ne peut ainsi déduire aucun argument de l'attitude de l'autorité municipale. En ce qui concerne le coût de la remise en état, le recourant a fait valoir lors de l'inspection locale un montant de l'ordre de 40'000 francs. A supposer que ce chiffre soit exact – étant précisé qu'il semble très élevé eu égard aux travaux à réaliser et quand bien même il n'a pas été contesté par le SDT –, il ne paraît pas excessif au regard de l'intérêt public poursuivi, même s'il est relativement important. c) Le recourant se plaint enfin de ne pas savoir avec quelle qualité de végétation, avec quelles exigences d'entretien et pour quelle durée il doit réensemencer son terrain. La jurisprudence relative à l'art. 42 al. 1 LPA-VD exige des décisions administratives qu'elles formulent de manière clairement reconnaissable les points sur lesquels elles fixent les droits et obligations de leur destinataire, ce qui implique qu'elles ne se contentent pas seulement d'énoncer le contenu des normes applicables (voire d'y renvoyer seulement), mais qu'elles les appliquent concrètement en formulant clairement les obligations imposées (GE.2009.0250 du 8 août 2011 consid. 4; AC.2009.0167 du 22 mars 2010 consid. 2; AC.2009.0143 du 24 novembre 2009 consid. 2). Il n'appartient pas au tribunal, dont le pouvoir d'examen est limité au contrôle de la légalité, ainsi que de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 98 LPA-VD), de donner à une décision contestée le dispositif précis dont elle se trouve dépourvue et de reconstituer, comme s'il était l'instance précédente, l'état de fait ou la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (arrêts AC.2011.0167 du 17 décembre 2012 consid. 1a/bb; GE.2012.0039 du 25 mai 2012 consid. 1; AC.2011.0216 du 26 mars 2012 consid. 2b; AC.2011.0009 du 19 octobre 2011 consid. 2). Dans le cas présent, la décision s'avère assez précise, l'absence d'indication quant à la semence devant être employée et aux conditions d'entretien laissant une certaine marge d'appréciation au recourant mais ne l'empêchant pas d'exécuter la décision. Au surplus, la question a été évoquée en cours d'audience comme le relate le compte-rendu établi à cette occasion : " Le représentant du SDT explique que la remise en état impliquerait également de déplacer en limite de zone artisanale le grillage qui n'a pas sa place en zone agricole. Il faudrait utiliser de la semence de pâturage. Il n'est en revanche pas nécessaire de reconstituer le niveau exact du terrain naturel avant aménagement " .

E. 4

Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaqués. Il appartiendra au SDT de fixer un nouveau délai d'exécution pour les mesures de remise en état énumérées dans la décision du 6 novembre 2012. Conformément aux art. 49 et 55 LPA-VD et à l'art. 4 du tarif du 11 décembre 2007 sur les frais judiciaires en matière de droit administratif et public (TFJAP; RSV.173.36.5.1), un émolument de justice sera mis à la charge du recourant débouté. Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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