

# VD\_OMNI AC.2014.0022 vom 16. Dezember 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-12-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2014.0022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0022)

FR: VD\_OMNI AC.2014.0022 du 16 décembre 2014

IT: VD\_OMNI AC.2014.0022 del 16 dicembre 2014

## Regeste

Lüthi/Service du développement territorial, Municipalité de Vufflens-la-Ville | Décision du SDT ordonnant la démolition d'une partie d'un bâtiment construit sans autorisation en zone agricole. L'autorité intimée a violé le droit d'être entendu du recourant, en ne l'invitant pas à se déterminer avant d'ordonner la remise en état des lieux. Question d'une éventuelle réparation de cette violation laissée indécidée, compte tenu de l'issue du recours (consid. 1). Le recourant est parvenu à démontrer que le bâtiment construit sur sa parcelle avait, au plus tard en 1962 ou en 1963, une surface au sol de 64 m<sup>2</sup>, et non de 40,7 m<sup>2</sup>, comme l'a retenu l'autorité intimée. Admission du recours et renvoi du dossier au SDT, pour qu'il examine si la construction était, lors de sa construction, matériellement conforme au droit applicable en vigueur à l'époque.

## Erwägungen

### E. 1

Le recourant se plaint en premier lieu d'une violation de son droit d'être entendu. a) Le droit d'être entendu, garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 139 II 489 consid. 3.3 p. 496; 137 IV 33 consid. 9.2 p. 48 s.; 135 I 279 consid. 2.3 p. 282). En l'occurrence, le recourant a été informé par la municipalité du fait que les constructions érigées sur la parcelle, dont il avait récemment acquis la propriété, n'étaient pas au bénéfice d'un permis de construire formel. Le recourant n'a toutefois pas donné suite aux requêtes de la municipalité, lui demandant d'entreprendre les démarches nécessaires auprès du SDT, en vue de régulariser cette situation. La municipalité a dès lors pris l'initiative de transmettre une copie de son dossier au SDT, ce dont le recourant a été informé. Dans le cadre de la procédure qui a eu lieu auprès de l'autorité cantonale, le recourant n'a toutefois jamais été invité à prendre position sur la légalité des bâtiments construits sur sa parcelle. Avant de recevoir la décision du 19 décembre 2013, le recourant ignorait par ailleurs que le SDT envisageait de prononcer à son encontre un ordre de remise en état et n'a dès lors pas pu se déterminer en toute connaissance de cause à ce sujet et offrir ses moyens de preuves. L'autorité intimée a dès lors violé le droit d'être entendu du recourant. b) La violation du droit d'être entendu est considérée comme réparée lorsque l'intéressé jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours disposant du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure et qui peut ainsi contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée, à condition toutefois que l'atteinte aux droits procéduraux de la

partie lésée ne soit pas particulièrement grave (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204; 132 V 387 consid. 5.1 p. 390 et les références citées). Le recourant a été en mesure de faire valoir ses arguments dans le cadre de son recours et l'autorité intimée s'est déterminée sur ses arguments. Il a ensuite pu répliquer et se déterminer sur la duplique de l'autorité intimée. Le tribunal disposant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, la violation de son droit d'être entendu pourrait être réparée, à supposer que l'atteinte aux droits procéduraux du recourant n'apparaisse pas particulièrement grave. Compte tenu de l'issue de la présente procédure, cette question peut toutefois demeurer indécise.

## E. 2

Le recourant se plaint du fait que l'autorité intimée ait établi les faits de manière inexacte et incomplète. Il lui reproche de n'avoir en particulier pas établi de manière suffisante la situation des bâtiments qui prévalait à la période déterminante pour l'application des art. 24c de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et 42 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), qui autorisent la transformation, à certaines conditions, de constructions non conformes à l'affectation de la zone agricole. a) Le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT). La date déterminante est en principe celle du 1er juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). La garantie de la situation acquise de l'art. 24c LAT profite ainsi aux constructions érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel alors en vigueur et elle ne saurait s'appliquer aux constructions et installations transformées ou érigées illégalement, même si le rétablissement de l'état conforme au droit n'a pas pu être effectué pour des raisons de proportionnalité, de prescription ou de péremption (Bernhard Waldmann/Peter Hänni; Raumplanungsgesetz, 2006, n. 4 ad art. 24c LAT; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 598 p. 280 et les références). L'autorité cantonale qui examine a posteriori si des travaux de transformation ou de reconstruction déjà réalisés sans autorisation cantonale, peuvent être régularisés ou si au contraire un ordre de remise en état ou de démolition doit être prononcé, doit constater d'office les faits pertinents. Le propriétaire actuel doit collaborer à l'établissement des faits mais si les travaux de transformation litigieux ont été accomplis par un précédent propriétaire, il incombe à l'autorité cantonale de rechercher, auprès de ce propriétaire, de l'autorité communale, de témoins, etc., tous les renseignements utiles. Il ne saurait exister une présomption de violation des conditions matérielles de l'art. 24c LAT, lorsque des travaux de transformation sont exécutés sur la base du seul permis de construire communal, sans autorisation cantonale; en d'autres termes, la possibilité d'une régularisation doit être examinée d'office et sans restrictions (arrêt AC.2013.0179 du 17 avril 2014 consid. 2c). Dans une procédure de régularisation de travaux effectués sans droit, l'autorisation ne peut être accordée que si la construction n'est pas matériellement illégale, cette question s'examinant en principe selon le droit applicable au moment où les travaux ont été effectués. On applique toutefois le droit en vigueur au moment où l'autorité statue si celui-ci est plus favorable au recourant (ATF 1C\_314/2009 du 12 juillet 2010 consid. 4 p. 5; 127 II 209 consid. 2b p. 211, cas dans lequel le Tribunal fédéral a jugé que les modifications de la LAT, qui étaient entrées en

vigueur entre l'arrêt du Tribunal cantonal et le sien, devaient trouver application, pour autant qu'elles fussent plus favorables; 123 II 248 consid. 3a/bb p. 252; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69; cf. aussi ATF 1C\_335/2012 du 19 mars 2013 consid. 3). b) L'autorité intimée a retenu une surface brute de plancher existante au 1<sup>er</sup> juillet 1972 de 40,69 m<sup>2</sup>, correspondant à la valeur figurant en annexe à la demande d'autorisation de construire datant du 31 mai 1961 et portant sur la construction d'un chalet "week-end". Le dossier de la municipalité ne contient la trace, ni du permis délivré à cette occasion, ni d'un éventuel refus ou retrait de la demande d'autorisation de construire. En dépit des plans d'enquête de 1961, il semble que la construction qui ait finalement été réalisée avait une surface au sol de 64 m<sup>2</sup>. Il se pose dès lors la question de savoir si l'augmentation de l'emprise du bâtiment est issue d'une adjonction ultérieure d'une véranda non autorisée, comme le soutient le SDT, ou si l'ensemble de la construction a fait à l'époque l'objet d'un permis de construire. Le recourant, qui n'est propriétaire de la construction litigieuse que depuis 2011, de même que l'autorité intimée et la municipalité n'ont pas été en mesure d'établir si le bâtiment ECA n°214, dans sa configuration existant avant le 1<sup>er</sup> juillet 1972, a fait l'objet d'un permis de construire entré en force. Cela s'explique probablement par le fait qu'à l'époque, le droit de commencer les travaux de construction était lié, soit à l'octroi du permis, soit à l'expiration d'un délai de trente jours à compter de la demande de permis ou du profilement. Il y avait en quelque sorte un permis tacite fondé sur le silence de l'autorité, sous réserve du cas où une autorité cantonale devait délivrer une autorisation spéciale (Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, Lausanne 1988, p. 123). L'éventuel octroi d'un permis tacite ne concerne toutefois que les travaux ayant été mis à l'enquête publique (d'une surface au sol de 40,69 m<sup>2</sup>). C'est dès lors à juste titre que le SDT a considéré que cette seule emprise au sol pouvait être considérée comme formellement "licite", l'extension du bâtiment n'ayant semble-t-il pas fait l'objet d'une demande formelle d'autorisation de construire. On peut toutefois se demander si, bien que construit sans qu'une autorisation n'ait été formellement sollicitée, l'extension du bâtiment ECA n°214 aurait pu être régularisée, selon les règles du droit matériel applicable au moment de sa construction. Le recourant est parvenu à démontrer que le bâtiment ECA n°214 a toujours eu une superficie de 64 m<sup>2</sup>, qui comprend le corps principal du bâtiment et la véranda, mais pas le couvert, comme le relève d'ailleurs le recourant. Cette valeur se déduit en effet d'un extrait du cadastre du 16 janvier 1963 et d'un extrait du registre foncier de 1962 produits par le recourant (pièce 11b du bordereau du 27 juin 2014). On peut dès lors supposer, comme le soutient le recourant, que le bâtiment ECA n°214 a été réalisé d'un seul tenant, au début des années 1960 (vraisemblablement en 1962 ou 1963), et non postérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1972, ainsi que l'a retenu l'autorité intimée. Il n'est en revanche pas possible de déterminer si un couvert existait déjà en 1972, faute d'indication à ce sujet dans les pièces du dossier. Il y a dès lors lieu d'examiner si la véranda respectait les règles matérielles en vigueur au moment de sa construction. c) Le dossier ne permet pas de connaître la réglementation cantonale et communale en vigueur au début des années 1960. Avant l'entrée en vigueur le 13 mars 1964 d'une modification de l'ancienne loi vaudoise sur les constructions et l'aménagement du territoire du 5 février 1941 (aLCAT), imposant une limitation des zones à bâtir dans les communes ayant un plan d'extension et restreignant les possibilités de bâtir dans les communes sans plan de zone (voir Alexandre Bonnard, *La loi sur les constructions et l'aménagement du territoire*, in RDAF 1964, p. 157 ss; cf. également arrêts AC.2009.0226 du 17 août 2010; AC.1996.0272 du 2 mars 1998, publié in: RDAF 1999 I p. 120ss; AC.1993.0249 du 1<sup>er</sup> juillet 1996, publié in: RDAF 1997 I p. 179), l'art. 56bis LCAT renvoyait au règlement d'application du

10 mars 1944 (RLCAT), dont l'art. 22 constituait pratiquement la seule disposition applicable en matière de construction dans la grande majorité des communes du canton (BGC, automne 1963, p. 208). Cette dernière disposition permettait la construction en ordre non contigu de bâtiments de deux étages sur rez-de-chaussée, dont la façade n'excédait pas 11 m à la corniche, à une distance minimum de 3 m de la limite (cf. arrêt AC.2010.0137 du 31 juillet 2012, consid. 1b). d) On ignore en l'occurrence quelle était l'affectation de la parcelle n°627 à l'époque de la construction du bâtiment ECA n°214. La construction étant antérieure au 13 mars 1964, on devrait considérer, sous réserve du contenu du droit communal, qu'elle était matériellement conforme au droit applicable, car distante de plus de trois mètres de la parcelle voisine et n'excédant pas une hauteur à la corniche de onze mètres. Faute toutefois de connaître le droit communal applicable à l'époque, qui pouvait être plus restrictif que le droit cantonal, il n'est pas possible de déterminer si le bâtiment ECA n°214 respectait les dispositions matérielles de l'aménagement du territoire. Dans un courrier adressé le 16 mai 1961 à la municipalité (pièce n°1 du dossier du SDT), un propriétaire voisin se plaint de ce que le bâtiment en cours de construction sur la parcelle voisine n'a pas été mis à l'enquête et de ce que le constructeur "semble faire fi du plan d'extension prévu par notre commune". Il semble donc qu'un plan d'extension existait, ou était du moins en projet à l'époque. Le SDT s'est limité à examiner si la véranda et le couvert pouvaient être régularisés en vertu des art. 24c LAT et 42 OAT, sans examiner la légalité de ces constructions sous l'angle du droit matériel en vigueur au moment de l'édification du bâtiment ECA n°214. Afin de ne pas priver le recourant d'une instance de recours disposant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, il se justifie de renvoyer le dossier à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants. Il appartiendra en particulier à l'autorité intimée de déterminer quelle a été l'affectation de la parcelle n°627 depuis 1960 et d'établir le contenu du droit communal et cantonal applicable au moment de la construction du chalet, tout en accordant au recourant la faculté d'exercer son droit d'être entendu. Une fois ces démarches entreprises, l'autorité intimée devra examiner si le couvert, dont on ignore la date de construction, pourrait être régularisé en application des art. 24c LAT et 42 OAT, dans l'hypothèse où il serait postérieur au 1<sup>er</sup> juillet 1972.

### **E. 3**

Il suit de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée, annulée. La cause sera renvoyée à l'autorité de première instance pour complément d'instruction et nouvelle décision. Vu le sort du recours, le présent arrêt sera rendu sans frais. Des dépens seront alloués au recourant, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel.