

# VD\_OMNI AC.2014.0217 vom 18. November 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-11-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2014.0217](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0217)

FR: VD\_OMNI AC.2014.0217 du 18 novembre 2015

IT: VD\_OMNI AC.2014.0217 del 18 novembre 2015

## Regeste

D'AGOSTINO/Service du développement territorial, Municipalité de Sarzens | Travaux d'agrandissement des surfaces annexes sur une ancienne ferme en zone agricole réalisés sans l'autorisation cantonale requise par l'art. 24c LAT et qui dépassent le cadre admissible fixé par cette disposition. Ordre de remise en état confirmé sous réserve d'un espace de dépôt non fermé situé sous une terrasse régulièrement autorisée. La décision comporte aussi un ordre de démolition d'une remise, qui est confirmé, le recourant étant toutefois invité à présenter des propositions à l'autorité cantonale pour assurer le rétablissement de la situation réglementaire.

## Erwägungen

### E. 1

a) L'art. 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT ; RS 700) précise qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1) et que l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. a) et que le terrain est équipé (al. 2 let. b). Les dérogations à l'exigence de la conformité à l'affectation de la zone en zone agricole sont régies exhaustivement par les art. 24 à 24e LAT. L'art. 24c LAT règle les constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone dans les termes suivants : « Art. 24c Constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone 1 Hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise. 2 L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement. 3 Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture. 4 Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage. 5 Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies. » L'art. 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT ; RS 700.1) apporte les précisions suivantes : « Art. 42 Modifications apportées aux constructions et installations érigées selon l'ancien droit 1 Une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré

comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique. 2 Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible. 3 La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Le règles suivantes doivent en tout cas être respectées. » b) En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant a déjà épuisé toutes les possibilités de transformation et d'extension résultant de l'art. 24c LAT et de l'art. 42 OAT. Il est vrai que le Service n'a pas établi un décompte précis des surfaces agrandies depuis le permis de construire délivré en 1993; mais le recourant ne conteste pas que les limites des transformations admissibles ont déjà été dépassées. Le Service a d'ailleurs relevé en 1993 que toutes les possibilités d'agrandissement prévues à l'époque par l'art. 24 al. 2 LAT étaient épuisées. c) Le recourant a donc épuisé toutes les possibilités légales et réglementaires de transformer et d'agrandir l'ancienne ferme acquise sur la parcelle n°25 après l'octroi du permis de construire le 25 août 1993. Il en résulte que l'ensemble des travaux réalisés par la suite sortent du cadre réglementaire posé par les dispositions des art. 24 et ss LAT et sont illicites. Seule la question de la proportionnalité de l'ordre de démolition est donc en cause.

## **E. 2**

a) Selon la jurisprudence, 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 d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui ( ATF 123 II 248 consid. 4a p. 255 ; 111 Ib 213 consid. 6 p. 221 et les arrêts cités). Les mesures de remise en état doivent toutefois être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché. L'autorité doit en effet renoncer à de telles mesures 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 136 II 359 consid. 7.1 p. 365; 123 II 248 consid. 4b p. 255; arrêts précités AC.2011.0065 et AC.2010.270, et les arrêts cités; AC.2011.0276 précité). En principe, le constructeur qui n'a pas agi de bonne foi peut également se prévaloir du principe de la proportionnalité à l'égard d'un ordre de démolition ou de remise en état. Il doit cependant s'accommoder du fait que les autorités, pour des raisons de principe, à savoir pour assurer l'égalité devant la loi et le respect de la réglementation sur les constructions, accorde une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prene pas ou peu en considération les inconvénients qui en résultent pour le maître de l'ouvrage (ATF 123 II 248 consid. 4b p. 255; 111 Ib 213 consid. 6 p. 224; 108 Ia 216 consid. 4b p. 218; cf., AC.2011.0276 précité et réf.). b) En ce qui concerne les modalités de la démolition et de la remise en état, le concours de l'administré est en principe requis, afin qu'il présente lui-même des propositions au sujet des mesures à ordonner. Toutefois, si les propositions émises sont inadéquates ou si l'administré n'en a pas fourni, l'autorité de recours est tenue de choisir, parmi les différentes mesures possibles, celles qui sont conformes au principe de la proportionnalité, respectivement de rechercher, en procédure de recours, si une mesure moins incisive n'aurait pas aussi permis d'atteindre l'objectif visé (cf. ATF 123 II 248; 111

Ib 213; 108 Ia 216 et 107 Ia 19 précité). Le tribunal est ainsi amené à rechercher quelle mesure serait, en l'espèce, la moins incisive afin de rétablir une situation réglementaire, à savoir celle qui prévalait avant la construction de l'ouvrage litigieux. C'est pourquoi, dans le cadre d'un ordre de remise en état, l'autorité de recours doit rechercher d'office quelles mesures sont, d'une part, nécessaires et propres à atteindre l'objectif absolument indispensable et, d'autre part, celles qui ne sont pas trop incisives (cf. ATF 107 Ia 19, consid. 3b p. 28). c) En l'espèce, en ce qui concerne l'espace situé sous la terrasse, le tribunal constate que cet espace existait déjà lors de l'octroi du permis de construire du 25 août 1993, ce qui ressort du plan de la façade est du dossier de la demande de permis de construire. Il est vrai que la coupe BB du dossier de l'enquête ne montre pas une excavation aussi importante que celle que le tribunal a pu constater sous la terrasse lors de l'inspection locale. Il est vraisemblable que le recourant a excavé une partie de ce terrain au moment de la réalisation des travaux autorisés en 1993 puisque ceux-ci comprenaient une reprise en sous œuvre pour approfondir le niveau de la cave de la partie rurale de l'ancienne ferme. Ainsi, l'excavation supplémentaire par rapport à celle mentionnée dans les plans du dossier de la demande de permis de construire de 1993 peut s'expliquer par des nécessités liées aux techniques de construction en vue de la reprise en sous œuvre du bâtiment pour assurer les travaux d'approfondissement et d'abaissement du niveau de la cave. Pour cet espace situé sous la terrasse, le tribunal constate que l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition et la remise en état causeraient au maître de l'ouvrage. En effet, cette surface de dépôt située sous la terrasse, autorisée en 1993, n'est pas visible de l'extérieur et n'occupe pas une portion supplémentaire du sol agricole; il s'agit uniquement d'un dépôt ouvert à l'air libre, qui ne peut être détourné de son utilisation. Ainsi, l'ordre de démolition concernant les travaux réalisés sous la terrasse ne peut être confirmé. En revanche, l'ordre tendant à ordonner la suppression des baies vitrées, des murets, de la cheminée, de la baignoire et des installations qui l'entourent doit être confirmé, notamment en ce qui concerne la structure du couvert de la terrasse qui doit retrouver celle figurant dans les plans du permis de construire du 25 août 1993. d) En ce qui concerne le réduit à bois, le tribunal constate que les dérogations aux règles de l'art. 24c LAT ne sont pas mineures puisque l'emprise de la surface au sol de cette construction n'est pas négligeable. La profondeur de l'abri est d'ailleurs nettement plus importante que celle indiquée dans la première demande présentée auprès de la municipalité en 1998. Par ailleurs, l'abri n'est pas utilisé seulement pour le dépôt du bois, l'inspection locale a permis en effet de constater que d'autres objets y sont également entreposés, notamment du matériel de jardinage. Le recourant a expliqué que ce réduit faisait office de galetas suite à la création, non autorisée par l'autorité cantonale, de chambres habitables dans les combles. Il précise en outre qu'une ouverture a été créée dans l'une des chambres pour permettre d'accéder directement au réduit à bois par l'intermédiaire d'un escalier de manière à pouvoir aller chercher le bois en période hivernale sans sortir de la maison. Par ailleurs, la question concernant la remise en état du terrain naturel par la suppression des remblais aménagés sous le réduit et dans son prolongement est directement liée au maintien ou non du réduit. A cet égard, le tribunal constate que, selon les indications du recourant, qui ne sont pas véritablement contestées par l'autorité intimée, le remblai a été créé en 1993 par l'abaissement du niveau de la cave de la partie rurale de l'ancienne ferme. Il est vraisemblable que le remblai ait été créé à ce moment dans le cadre des travaux autorisés par le permis de construire du 25 août 1993 et qu'ils aient été en quelque sorte inhérents à la réalisation des travaux autorisés, les terres excavées ayant été entreposées à l'aval de l'ancienne ferme. Il est vrai que les plans des

aménagements extérieurs ni celui de la façade est et ouest ni d'ailleurs la coupe AA du dossier de la demande de permis de construire ne mentionnent un tel comblement. Il est toutefois vraisemblable que ces plans n'indiquent pas la pente réelle du terrain naturel à l'aval de la construction. Par ailleurs, bien qu'on le retrouve souvent dans le village de Sarzens notamment, ce type d'annexes accolées aux façades pignons des fermes, le tribunal constate qu'en l'espèce, le volume de l'abri est imposant et se distingue nettement dans l'environnement. Il existe un intérêt public important au rétablissement de la situation réglementaire. Pour répondre au problème de l'entreposage du bois posé par le recourant, l'autorité intimée propose de remplacer le réduit par un bûcher de 8 m<sup>2</sup> au sol qui permettrait ainsi de satisfaire ses besoins. A cet égard, le tribunal constate effectivement qu'une construction légère pourrait être tolérée sur la façade pignon nord de l'ancien rural du bâtiment existant, la limite de 8 m<sup>2</sup> pouvant toutefois être insuffisante compte tenu du volume de stockage nécessaire au recourant. Par ailleurs, la création d'une construction légère permettant d'abriter un dépôt de bois implique la suppression du passage aménagé depuis les chambres habitables pour accéder au réduit. Aussi, le niveau de la cave où se situe le chauffage est inférieur au niveau du réduit à bois. Il se pose donc la question de savoir si un accès direct depuis la cave au réduit à bois pourrait être aménagé. Cette question est en relation avec un éventuel rétablissement du niveau du terrain naturel et l'évacuation des remblais réalisés en 1993. Par ailleurs, la question des défauts d'isolation de la façade nord de l'ancien rural peut être résolue par des travaux de renforcement de l'isolation en façade à condition de maintenir l'aspect extérieur du lattage existant. Ainsi, il apparaît que la démolition de l'abri existant et la reconstruction d'un abri léger destiné uniquement à l'entreposage du bois et le renforcement de l'isolation de la façade nord avec la suppression du passage actuel depuis les chambres habitables doit être mise en relation avec le rétablissement du terrain naturel et la création éventuelle d'un passage avec le niveau de la cave où le chauffage se situe, nécessite un réexamen des différentes solutions possibles. A cet égard, et conformément à la jurisprudence précitée, l'autorité intimée devrait donner la possibilité au recourant d'étudier les alternatives pour le stockage du bois par un abri en façade nord permettant de renforcer l'isolation de la façade tout en préservant son aspect extérieur. Il appartient donc au recourant de présenter des propositions au SDT, qui sera tenu de choisir parmi les différentes mesures possibles celle conforme au principe de la proportionnalité, soit la mesure qui est la moins incisive pour atteindre l'objectif visé et, le cas échéant, imposer la solution qu'il estime la mieux à même d'atteindre l'objectif de rétablissement de la situation réglementaire.

### **E. 3**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis en ce sens que la décision du SDT du 12 mai 2014 est annulée en ce qui concerne l'ordre de démolition des murs soutenant la terrasse et elle est réformée en ce qui concerne le réduit à bois et le terrain naturel en ce sens que le recourant est invité à produire à l'autorité cantonale une proposition comprenant la démolition de l'abri existant avec la reconstruction d'un abri plus léger d'une superficie de 15 m<sup>2</sup> au maximum permettant, le cas échéant, un accès direct avec l'installation de la chaufferie au sous-sol et le renforcement de l'isolation en façade nord avec la fermeture de l'ouverture donnant sur l'une des chambres. Il appartiendra au SDT de fixer au recourant un délai pour produire les différentes solutions alternatives et d'ordonner ensuite les mesures et travaux qu'il estime aptes à rétablir la situation réglementaire. La décision du Service du 12 mai 2014 doit être confirmée pour le surplus. Il appartient encore au tribunal de statuer sur le sort des frais et dépens. A cet égard,

le tribunal doit tenir compte du fait que le recourant a construit les différents ouvrages depuis l'octroi du permis de construire du 25 août 1993 sans demander l'autorisation cantonale préalable nécessaire. Or, il savait, ayant participé aux discussions ayant abouti à l'octroi de l'autorisation spéciale du 9 août 1993, que ces travaux étaient soumis à l'exigence d'une autorisation de l'autorité cantonale, et qu'il avait épuisé toutes les possibilités réglementaires de transformation et d'agrandissement prévues à cet effet. Par ailleurs, en 1998, soit plus de 18 ans après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire le 1<sup>er</sup> janvier 1980, la municipalité ne pouvait clairement pas ignorer que les travaux qu'elle a autorisés exigeaient l'autorisation préalable cantonale requise pour les constructions hors des zones à bâtir, et que l'autorisation délivrée au recourant l'avait été sans droit, en violation des art. 81 et 120 LATC. C'est probablement la raison pour laquelle elle a organisé seulement une enquête administrative, pratique non prévue par la loi, et partant également illégale, qui a été utilisée en zone agricole pour éviter que le SDT ne soit informé de ces travaux. Pour ces motifs, les frais de justice seront répartis entre la commune et le recourant à raison de 1'000 fr à la charge de la commune et de 1'500 fr. à la charge du recourant, en application de l'art. 49 al. 2 de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; RSV 173.36). Le recourant n'a en outre pas droit à l'allocation de dépens puisqu'il a lui-même contribué à la création de la situation illégale qui a nécessité l'intervention de l'autorité cantonale (art 56 al. 1 LPA-VD).

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