

VD_OMNI AC.2014.0395 vom 16. Oktober 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-10-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0395

FR: VD_OMNI AC.2014.0395 du 16 octobre 2015

IT: VD_OMNI AC.2014.0395 del 16 ottobre 2015

Regeste

CHARLET/Municipalité de L'Abergement, Service de la consommation et des affaires vétérinaires, Service du développement territorial | Recours rejeté et ordre de remise en état confirmé. Le rond de longe litigieux sert tant à des activités à titre de loisir qu'en qualité d'aire de sortie toute saison pour les chevaux. Il ne peut dès lors être d'emblée exclu de la zone agricole. Toutefois, rien ne justifie qu'il ne soit pas attenant à l'écurie (art. 42b al. 6 OAT), dès lors qu'il y a la place nécessaire et que de légers travaux de terrassement permettraient d'aménager un espace comme aire de sortie toute saison. Dès lors que l'on était en présence d'une autorisation de construire nulle, la bonne foi de la recourante ne saurait la protéger contre l'intervention de l'autorité, conformément à la jurisprudence fédérale en la matière. Au surplus, l'intérêt public important que constitue le respect de la séparation de l'espace bâti et non-bâti l'emporte sur les intérêts financiers invoqués par la recourante.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile (art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]), le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 al. 1 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Dans le cadre de l'al. 1, de nouvelles installations extérieures sont autorisées dans la mesure où la détention convenable des animaux l'exige. Afin d'assurer une détention respectueuse des animaux, ces installations peuvent excéder les dimensions minimales prévues par la loi pour autant que les exigences majeures de l'aménagement du territoire soient respectées et que l'installation en question soit construite de manière réversible.

E. 3

Les installations extérieures peuvent servir à l'utilisation des animaux à titre de loisir pour autant que cela n'occasionne pas de transformations ni de nouvelles incidences sur le territoire et l'environnement.

E. 4

Les clôtures qui servent au pacage et qui n'ont pas d'incidences négatives sur le paysage sont autorisées aussi dans les cas où les animaux sont détenus en zone à bâtir.

E. 5

Les autorisations prévues par le présent article ne peuvent être délivrées que si les conditions prévues à l'art. 24d, al. 3, sont remplies.

E. 6

L'aire de sortie toutes saisons ne peut être séparée de l'écurie que pour des raisons impératives. La surface admissible se détermine selon l'art. 34b, al. 3, let. b.

E. 7

Si les conditions fixées à l'art. 24e LAT ne sont plus remplies, l'autorisation est caduque. L'autorité compétente le constate par voie de décision." Enfin, l'art. 34b al. 3 let. b OAT applicable par renvoi de l'art. 42b al. 6 OAT, prévoit ce qui suit: "3 L'enclos aménagé de façon à permettre aux animaux de s'y mouvoir librement tous les jours et par tous les temps au sens de l'art. 2, al. 3, let. f, de l'ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (aire de sortie toutes saisons) doit remplir les conditions suivantes: (...) b. dans la mesure où l'aire de sortie toutes saisons excède la surface minimale prévue par la législation sur la protection des animaux, la consolidation du sol doit pouvoir être éliminée sans grands efforts; l'aire de sortie toutes saisons ne doit toutefois pas excéder la surface recommandée par la législation sur la protection des animaux." bb) L'art. 2 al. 3 let. f de l'ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn; RS 455.1) définit l'aire de sortie comme le pré ou l'enclos aménagé de façon à permettre aux animaux de s'y mouvoir librement tous les jours et par tous les temps. Pour ce qui est de ces aires de sortie toutes saisons, l'art. 61 al. 2 OPAn prévoit ce qui suit: "L'aire de sortie doit avoir les dimensions minimales fixées à l'annexe 1, tableau 7, ch. 3. Il faut, dans la mesure du possible, mettre à la disposition des chevaux les surfaces de sortie recommandées figurant à l'annexe 1, tableau 7, ch. 4". L'annexe 1 OPAn détaille les exigences minimales pour la détention d'animaux domestiques. S'agissant des chevaux, son tableau 7 prévoit ce qui suit: b) Il convient d'examiner en premier lieu si, comme le soutient le SDT, le rond de longe litigieux est une installation qui sert uniquement à des activités à titre de loisir avec les animaux au sens de l'art. 42b al. 5 let. a OAT, ce qui implique qu'elle ne peut pas être autorisée en zone agricole. Dans un arrêt relativement récent (AC.2014.0169 du 3 novembre 2014 consid. 8c), le Tribunal cantonal a admis qu'un "carré de sable" - ou "paddock" - de 25 x 50 m pouvait être utilisé à la fois comme aire de sortie toutes saisons et comme terrain d'entraînement en relevant que ceci n'était pas prohibé par la loi (cf. art. 24e al. 3 LAT ainsi que art. 42b al. 5 let. a OAT a contrario). Dans son rapport relatif au projet de modification de la LAT qui a abouti notamment à l'adoption de l'art. 24e LAT, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a relevé pour sa part que si, sur le principe, l'interdiction de créer en zone agricole des installations extérieures servant aux activités de loisir était maintenue, une exception était possible lorsqu'une installation nécessaire à la détention convenable des animaux se prêtait également à une activité exercée avec des animaux à titre de loisir sans requérir de modifications architecturales et sans qu'il en découle de nouvelles incidences territoriales et environnementales. Dans un tel cas, une utilisation combinée devait être possible (cf. rapport CEATE-N, FF 2012 p. 6115 ss - ci-après: le rapport CEATE-N - p. 6125). Dans le cas d'espèce, la Cour a constaté, lors de la vision locale, que le rond de longe ne servait pas uniquement à des activités à titre de loisir, mais était également une aire de sortie toute saison pour les chevaux, notamment en hiver. Il s'agit en effet de la seule surface sur les parcelles n° 231 et 241 dont la qualité et la régularité du sol sont préservées lors des gels, ce qui permet d'éviter aux chevaux de se blesser. Ainsi, au vu de sa nature hybride, de la

jurisprudence précitée et du rapport CEATE-N, il convient d'admettre que le rond de longe litigieux ne peut pas d'emblée être exclu de la zone agricole, sur la base de l'art. 42b al. 5 let. a OAT. c) Cela étant, le rond de longe se trouve à plusieurs dizaines de mètres de l'écurie, dont il est séparé par une route. Il convient dès lors également d'examiner si, comme l'exige l'art. 42b al. 6 OAT, il existe des raisons impératives justifiant cette séparation. Le rapport CEATE-N mentionne à cet égard que lorsqu'une aire de sortie toutes saisons pour chevaux fait l'objet d'une utilisation combinée, il faut veiller à ce que le bien-être des animaux ne se trouve pas réduit. Il précise que, dans un système de détention optimal, l'aire de sortie est attenante à l'écurie, une telle disposition permettant au cheval de se mouvoir librement entre l'écurie et l'aire de sortie toutes saisons. Les aires de sortie non attenantes à l'écurie ne sont dès lors autorisées que si une raison impérative exclut une construction attenante (p. ex. forte déclivité du terrain) (cf. rapport précité p. 6125). Sur place, la Cour a constaté que la recourante dispose de la place nécessaire en zone à bâtir, à proximité de l'écurie, pour créer une aire de sortie toutes saisons correspondant à la surface recommandée pour deux chevaux, soit 300 m². S'il n'est pas contesté que, en l'état, la surface en question ne constitue pas une aire de sortie toute saison optimale, notamment en raison de la qualité du sol qui est boueux, il n'en demeure pas moins qu'elle pourrait être sommairement aménagée afin de servir aux mêmes fins que le rond de longe litigieux. Contrairement à ce que soutient la recourante, il n'apparaît pas que la pente soit telle qu'elle nécessite d'importants et coûteux travaux de terrassement pour accueillir une aire de sortie toutes saisons. Moyennant des travaux de terrassement légers et un revêtement en sable et gravier, les chevaux pourraient y être lâchés librement tout au long de l'année. A cet égard, la Cour a constaté lors de la vision locale qu'hors périodes de gel, les chevaux s'y prélassaient d'ores et déjà. Contrairement à ce que soutient la recourante, on ne voit également pas pour quelle raison la présence de la route empêcherait la réalisation de l'aire de sortie à cet endroit. Ainsi, au vu de la configuration des lieux, rien ne s'oppose à ce que l'installation destinée à servir d'aire de sortie toutes saisons soit accolée à l'écurie. Une régularisation de cette installation à son emplacement actuel ne serait par conséquent pas conforme à l'art. 42b al. 6 OAT. 3. Il convient encore d'examiner si l'ordre de remise en état des lieux peut être confirmé, notamment au regard du principe de la proportionnalité. a) Selon l'art. 105 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (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 (cf. arrêts AC.2014.0169 précité consid. 9a; AC.2011.0276 du 9 mai 2012, AC.2011.0065 du 27 janvier 2012, consid. 3a). Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (cf. arrêts AC.2014.0169 précité consid. 9a; AC.2011.0065, précité; AC.2010.0270 du 27 octobre 2011, consid. 5a, et les arrêts cités; Benoît Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, Lausanne 1988, p. 200). 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 (cf. arrêt AC.2014.0169 précité consid. 9a et les références citées). 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; AC.2014.0169 précité; 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, accordent une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prennent 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.2014.0169 précité; AC.2011.0276 précité et réf.). Dans le cadre d'un ordre de remise en état, le Tribunal fédéral a encore précisé que 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). Le concours de l'administré est 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 (arrêts AC.2013.0459 du 18 novembre 2014 consid. 3b; AC.2012.0122 du 17 mai 2013 consid. 8b). b) aa) En l'espèce, la recourante invoque sa bonne foi, s'étant fondée sur le permis de construire délivré par la municipalité. La jurisprudence fédérale retient toutefois que lorsqu'un administré se trouve au bénéfice d'une décision nulle - ce qui est le cas en l'espèce, l'autorisation de construire ayant été délivrée par la municipalité, qui n'est pas l'autorité compétente, voire erronée, sa bonne foi ne saurait le protéger contre l'intervention de l'autorité de surveillance destinée à rétablir une situation conforme au droit (TF 1C_170/2008 du 22 août 2008 consid. 3.2 et 1A.1/2005 du 11 novembre 2005 consid. 8.3). Il convient de rappeler à cet égard que le droit fédéral impose, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'intervention d'une autorité cantonale (en

l'occurrence le département cantonal en charge de l'aménagement du territoire; cf. art. 81 LATC). C'est cette autorité cantonale qui décide si les projets de construction situés hors de la zone à bâtir sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (art. 25 al. 2 LAT). Selon la jurisprudence, une autorisation délivrée en dehors de la zone à bâtir par l'autorité communale est absolument nulle, l'autorisation cantonale étant un élément constitutif et indispensable de l'art. 24 LAT; une simple autorisation communale est donc insuffisante (ATF 132 II 21 traduit in JdT 2006 I p. 707 consid. 3.2.2 p. 710; 111 Ib 213 traduit in JdT 1987 I p. 630; TF 1C_265/2012 du 25 mars 2013 consid. 3; 1C_537/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.2.1; cf. aussi arrêt AC.2011.0333 du 4 juillet 2013 consid. 1b). bb) L'ordre de remise en état litigieux poursuit un intérêt public important, à savoir le respect de la séparation de l'espace bâti et non bâti. Selon la jurisprudence, cette séparation doit, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (arrêt TF 1C_139/2014 du 17 mars 2015 consid. 3.2; ATF 132 II 21 consid. 6.4). Le fait d'exiger le respect des conditions fixées à l'art. 42b OAT pour qu'une installation extérieure nécessaire pour la détention convenable des animaux puisse être autorisée hors de la zone à bâtir, notamment la condition figurant à l'art. 42b al. 6 OAT, répond par conséquent à un intérêt public important, lié à la correcte application du droit. Dès lors que l'aire de sortie toutes saisons peut aisément être réalisée à proximité de l'écurie, la dérogation à la règle ne saurait au surplus être qualifiée de mineure. cc) Tout bien considéré, l'intérêt public au rétablissement d'un état licite l'emporte dans le cas d'espèce sur les intérêts privés financiers invoqués par la recourante. A cet égard, on peut relever que le coût de la remise en état du rond de longe existant et de la réalisation d'une nouvelle aire de sortie toutes saisons, qui se monterait à environ 10'000 fr. selon les pièces produites par la recourante, s'avère encore raisonnable. A cela s'ajoute que la recourante devrait être en mesure de déplacer les matériaux constituant le rond de longe actuel sur la parcelle n° 231 afin de réaliser l'aire de sortie toutes saisons à proximité de l'écurie, ce qui devrait permettre de diminuer les frais d'aménagement. 4. Compte tenu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Vu l'issue du recours, les frais de la cause seront mis à la charge de la recourante, qui succombe. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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