

VD_OMNI AC.2015.0104 vom 27. September 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-09-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0104

FR: VD_OMNI AC.2015.0104 du 27 septembre 2016

IT: VD_OMNI AC.2015.0104 del 27 settembre 2016

Regeste

BALMAT/Département du territoire et de l'environnement (DTE), Direction générale de l'environnement DGE-DIRNA, Municipalité de Château-d'Oex, Service du développement territorial | Recours d'un propriétaire d'une parcelle située en zone agricole supportant des chalets contre la décision du Département du territoire et de l'environnement (DTE) rejetant son opposition et approuvant le Plan d'affectation cantonal n° 292A "Site marécageux Col des Mosses – La Lécherette" (PAC 292A). La parcelle litigieuse, située en bordure du périmètre d'un site marécageux d'importance nationale (objet n° 99 selon l'OSM), et comprenant trois bas-marais d'importance nationale et des bas-marais d'importance cantonale, a été incluse dans le périmètre du PAC 292A, point que le recourant ne conteste pas. Examen de la conformité au droit fédéral de l'art. 9 du règlement relatif au PAC 292A (RPAC), dans la mesure où cette disposition n'autorise pas que les constructions présentes sur la parcelle et incluses dans le périmètre du PAC 292A soient agrandies ou reconstruites, même lorsqu'elles sont situées à l'extérieur d'une zone tampon de marais. Le fait que l'art. 9 RPAC prévoit un régime plus strict que celui des art. 22 ss LAT relatifs aux constructions hors de la zone à bâtir n'est pas critiquable dès lors que la parcelle présente à la fois les caractéristiques d'une zone agricole et d'une zone protégée au sens des art. 17 LAT et 54 LATC. Les conditions prévues par l'art. 9 RPAC demeurent par ailleurs admissibles et proportionnées. Les restrictions apportées aux droits des recourants, en particulier sous l'angle de la garantie de la propriété, ne paraissent pas disproportionnées ou insoutenables.

Erwägungen

E. 1

En l'espèce, le PAC 292A affecte certaines parties de la parcelle n° 2'364 (notamment le nord de la parcelle) en zone agricole protégée IV (bas-marais n° 1'567), le solde se répartissant entre la zone agricole protégée II (zone tampon où sont situés les deux chalets au lieu-dit "Les Mossettes"), la zone agricole protégée III (zone tampon sise entre lesdits chalets et le bas-marais n° 1'567) et la zone agricole protégée I (chalet au lieu-dit "Entre deux Cornets"). Les recourants ne contestent pas, à juste titre, l'inclusion d'une grande partie de leur parcelle dans le périmètre du PAC 292A. Ils admettent donc implicitement que leur parcelle située en zone agricole mérite une protection particulière et accrue du fait de sa proximité immédiate aux bas-marais d'importance nationale ou cantonale ou d'un site marécageux. Cela étant, ils font valoir que tous les secteurs doivent être colloqués en zone agricole protégée I (qui impose aux exploitations agricoles des contraintes moins élevées que celles résultant des zones agricoles protégées II, III et IV), précisant que par rapport au régime en vigueur, le PAC 292A et le RPAC entraînent des restrictions importantes à la garantie de la propriété, qui ne seraient en l'occurrence pas proportionnées, dans la mesure où l'essentiel de la parcelle serait situé hors du site marécageux d'importance nationale du

Col des Mosses - La Lécherette (objet n° 99). a) Selon l'art. 78 al. 5 Cst. , les marais et les sites marécageux d'une beauté particulière qui présentent un intérêt national sont protégés; il est interdit d'y aménager des installations ou d'en modifier le terrain; font exception les installations qui servent à la protection de ces espaces ou à la poursuite de leur exploitation à des fins agricoles. Le législateur a concrétisé cette disposition par l'adoption des art. 23a ss de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451). Selon ces dispositions, il convient de distinguer le régime applicable aux marais d'importance nationale d'une part, pour lesquels l'art. 23a LPN renvoie aux art. 18a, 18c et 18d LPN, qui concernent les biotopes, et les sites marécageux d'importance nationale d'autre part, régis par les art. 23b à 23d LPN. Ces dispositions légales ont été complétées par l'adoption de l'ordonnance du 21 janvier 1991 sur la protection des hauts-marais et des marais de transition d'importance nationale (ordonnance sur les hauts-marais, ci-après: OHM; RS 451.32), de l'OBM du 7 septembre 1994 et de l'OSM du 1^{er} mai 1996. Selon les art. 18a et 23b al. 3 LPN, il appartient au Conseil fédéral de désigner les biotopes d'importance nationale (dont les bas-marais) et les sites marécageux d'importance nationale; il l'a fait simultanément à l'adoption de l'OHM, de l'OSM et de l'OBM, en mentionnant les objets d'importance nationale dans des annexes à ces ordonnances. L'annexe I comporte la liste des objets protégés et l'annexe II leur description, accompagnée d'une carte qui en fixe la délimitation. Il incombe ensuite aux cantons, après avoir pris l'avis des propriétaires fonciers, ainsi que d'autres tiers intéressés, de fixer les limites précises de ces objets, ainsi que de délimiter des zones tampon suffisantes pour les marais (art. 3 OSM et 3 al. 1 OBM). Les cantons ne doivent en principe pas s'écarter du tracé établi par les autorités fédérales. Cependant, la carte de l'annexe II, établie à une échelle de 1:25'000, ne permet pas de délimiter les marais et sites marécageux avec la précision nécessaire pour dresser les plans du registre foncier; du fait de cette approximation, les cantons disposent nécessairement d'une certaine marge d'appréciation pour fixer les limites exactes du périmètre en cause (ATF 127 II 184 consid. 3 c p. 189). Compte tenu de la description des biotopes contenue aux annexes I et II de l'OBM et de l'OSM, le pouvoir d'appréciation est en réalité limité (TF 1A.94/2005 du 8 février 2006 consid. 4.3 et 1A.14/1999 du 7 mars 2000 consid. 2c). Le fait de reporter le pourtour du biotope, tel qu'il figure sur l'inventaire fédéral, sur le plan cantonal, à une échelle plus détaillée, avec de petites variations tenant compte d'obstacles physiques ou de données cadastrales, n'est en soi pas contraire au droit fédéral (TF 1A.94/2005 du 8 février 2006 consid. 4.3). Ce n'est que dans des cas très particuliers que les cantons peuvent s'écarter des indications fédérales: d'une part, le périmètre peut être étendu pour créer une zone tampon suffisante, d'autre part, il est aussi possible de procéder à une petite réduction du périmètre de protection; par exemple, lorsque la délimitation fédérale empiète juste sur la limite externe d'un bien-fonds, il peut s'avérer nécessaire de sortir toute la parcelle du périmètre (cf. arrêts AC.2014.0184 du 24 février 2015 consid. 3a et AC.2006.0192 du 9 mars 2009 consid. 3b). Au contraire du pouvoir d'appréciation accordé par l'art. 15 LAT pour déterminer l'emplacement des zones à bâtir, les cantons ne peuvent pas déterminer la situation des biotopes, mais seulement en définir les limites exactes (Bernhard Waldmann, *Der Schutz von Mooren und Moorlandschaften*, thèse Fribourg, Fribourg 1997, pp. 171-173). Selon les art. 4 et 5 OBM, les bas-marais d'importance nationale doivent être conservés intacts et les cantons doivent prendre les mesures de protection et d'entretien adéquates pour atteindre ce but; ils doivent notamment veiller à ce que toute installation ou construction et toute modification de terrain, notamment les drainages, soient interdites, seules pouvant faire exception les constructions

ou installations servant à assurer la protection conformément au but visé (art. 5 al. 2 lit. b OBM). De même, ils doivent définir des zones tampon suffisantes du point de vue écologique, dans lesquelles les installations et constructions ne sont admissibles que pour autant qu'elles ne portent pas atteinte à ce même but (al. 3). Cette réglementation est rigoureusement conforme au texte de l'art. 78 al.

E. 5

Cst. Le régime de protection des sites marécageux est plus souple, selon l'art. 23d LPN et l'OSM. Ainsi, selon l'art. 23d al. 1 LPN, l'aménagement et l'exploitation des sites marécageux sont admissibles, dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques de ceux-ci. Le Tribunal fédéral, après avoir constaté que la disposition légale n'était pas conforme au texte constitutionnel, a retenu qu'il convenait de donner la préférence à une interprétation qui s'écarte le moins possible de la lettre et du sens de l'art. 78 al. 5 Cst (ATF 123 II 248 du 15 avril 1997 consid. 3 cc). Ainsi, s'agissant des marais eux-mêmes, le législateur, confirmant d'ailleurs la solution constitutionnelle, a prévu une protection absolue; s'agissant des surfaces des sites marécageux d'importance nationale, non comprises dans les marais et leurs zones tampon, l'interdiction d'altération n'est absolue que pour les projets incompatibles avec les buts de protection visés; en d'autres termes, pour ces dernières, l'art. 23d LPN ne comporte pas une interdiction de construire complète (arrêt AC.1998.0067 du 10 décembre 1998 consid. 2c in fine et les références citées). Selon le Tribunal fédéral, qui cite l'OFEV (Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, inventaire fédéral des sites marécageux: Guide d'application des dispositions de protection, Berne 1996 p. 5), les espaces entre les marais, à l'intérieur du site marécageux, peuvent porter des marques de civilisation, par exemple des bâtiments, voies de communication, exploitation agricole ou forestière, etc. (TF 1A.14/1999 du 7 mars 2000, consid. 2 c). Selon la jurisprudence fédérale, les cantons ont une certaine liberté d'appréciation dans le choix des instruments mis à leur disposition pour satisfaire aux exigences de l'art. 78 al. 5 Cst. et de ses ordonnances d'exécution. En vertu des art. 18a al. 2 et 23c al. 2 LPN, le moyen choisi doit cependant être approprié, c'est-à-dire garantir à long terme le but de protection visé pour chaque objet protégé par l'OSM et l'OBM. Le choix du moyen adéquat dépend de l'objet à protéger, des menaces potentielles, des mesures de protection existantes et de la protection visée. Cependant, lorsque le droit fédéral délègue aux cantons l'accomplissement d'une tâche de la Confédération dans ce domaine, les ordonnances et les plans de protection constituent le moyen approprié pour assurer sa concrétisation. Tel est le cas en particulier de la délimitation exacte des objets protégés et des zones tampon suffisantes du point de vue écologique (ATF 124 II 19 consid. 3 b). Les plans de protection cantonaux présentent l'avantage de garantir en même temps et la sécurité du droit et l'égalité entre tous les propriétaires fonciers et les agriculteurs. Cependant, le canton peut également déléguer aux communes la protection des biotopes d'importance nationale, mais il en reste alors responsable et doit prévoir les instruments nécessaires pour que les communes puissent accomplir leur devoir de planification en respectant les exigences fédérales. Il peut ainsi exhorter les communes à réviser leur plan d'affectation, en définissant les domaines de protection dans le plan directeur cantonal (Bernhard Waldmann, op. cit., pp. 186-187). b) Le RPAC prévoit ce qui suit à ses art. 12 à 17 ainsi que 7 et 8: " Art. 12 Principes s'appliquant aux zones comprenant des marais ou leurs zones tampon 1 Les modifications du terrain, ainsi que les travaux influençant le régime hydrique, notamment les captages, les nouveaux fossés de drainage, l'entretien ou le remplacement des drains existants ne peuvent être autorisés que s'ils ne portent pas atteinte

au but visé par la protection, notamment eu égard à l'approvisionnement en eau des biotopes marécageux. 2 Les mesures suivantes sont applicables à la zone naturelle protégée, ainsi qu'aux zones agricoles protégées II, III et IV: a. Aucune construction ou installation nouvelle portant atteinte aux marais, autres que celles figurant sur le plan du PAC, ne peut être autorisée. b. L'apport de substances ou de préparations au sens de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur les produits chimiques ou encore de produits biocides au sens de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur les produits biocides est interdit. 3 Les pistes de ski (alpin et fond) existantes qui traversent les marais des zones agricoles III et IV ainsi que la zone naturelle protégée ne peuvent être préparées mécaniquement que si le manteau neigeux offre une résistance appropriée et que les conditions météorologiques garantissent une résistance du sol suffisante (sol gelé). Le passage d'engins de damage pour la préparation des pistes est interdit à travers les hauts-marais de la zone naturelle protégée sauf en cas d'impossibilité avérée de trouver un tracé alternatif. Dans ce cas, la préparation et l'entretien de la piste (vitesse adéquate, nombre de passage limité, ...) doivent être effectués de manière à réduire les impacts. En cas d'impacts défavorables à la végétation imputable au ski et au damage, des restrictions d'accès peuvent être ordonnées par le canton. Les prélèvements de neige avec des engins mécaniques sont par ailleurs interdits sur les surfaces abritant des marais.

Art. 13 Zone agricole protégée I 1 La zone agricole protégée I ne comprend pas de marais, mais peut contenir d'autres biotopes protégés. 2 Cette zone fait l'objet d'une exploitation agricole soumise aux dispositions des articles 7 et 8. 3 Dans les prairies et les pâturages secs d'importance nationale, aucune construction ou installation nouvelle ne peut être autorisée. Les mesures d'entretien doivent assurer le maintien et le développement des espèces animales et végétales rares ou menacées. Des contrats sont passés avec les exploitants pour préciser les prestations nécessaires à leur maintien.

Art. 14 Zone agricole protégée II 1 La zone agricole protégée II comprend les zones tampon de marais situés dans la zone agricole protégée III. 2 Les dispositions mentionnées à l'article 12 s'appliquent. 3 Cette zone peut faire l'objet d'une exploitation agricole peu intensive si ces modalités de gestion sont compatibles avec la conservation de la végétation de la zone agricole protégée III.

Art. 15 Zone agricole protégée III 1 La zone agricole protégée III comprend les marais et les zones tampon des marais de la zone agricole protégée IV. 2 Les dispositions mentionnées à l'article 12 s'appliquent. 3 Cette zone fait l'objet d'une exploitation agricole de préférence extensive. Une exploitation peu intensive peut être autorisée si cette modalité de gestion est compatible avec la conservation de la végétation marécageuse de la zone ainsi que de la zone agricole protégée IV. 4 La pâture et le fauchage des surfaces agricoles doivent être assurés. Dans certains cas, l'une des pratiques peut être préférée à l'autre.

Art. 16 Zone agricole protégée IV 1 La zone agricole protégée IV comprend des marais sensibles et les zones tampon des marais de la zone naturelle protégée. 2 Les dispositions mentionnées à l'article 12 s'appliquent. 3 Cette zone fait l'objet d'une exploitation agricole extensive, notamment comme pré à litière ou prairie de fauche. 4 La pâture et le fauchage des surfaces agricoles doivent être assurés. Dans certains cas, l'une des pratiques peut être préférée à l'autre.

Art. 17 Zone naturelle protégée 1 La zone naturelle protégée comprend des hauts-marais et des bas-marais oligotrophes qui doivent être soustraits à toute forme d'exploitation. 2 Elle peut être clôturée au besoin pour protéger les marais contre des dégâts durables dus à un pacage inadapté ou au piétinement. 3 Les cheminements divers, tels qu'itinéraire piétonnier, piste VTT, piste équestre, piste de ski (alpin et nordique) la contournent, sauf si l'emplacement est imposé par sa destination et sous réserve de mesures d'aménagements compatibles avec la protection des marais. Dans le cas des pistes de ski, les

dispositions de l'article 12 alinéa 2 lettre c sont réservées. 4 Seuls les travaux et aménagements servant à assurer la protection conformément aux buts fixés à l'article 1 sont autorisés." " Art.

E. 7

Protection du paysage 1 Les éléments et les structures caractéristiques du site marécageux doivent être préservés, notamment les éléments géomorphologiques, les biotopes, les éléments culturels ainsi que les constructions et les structures traditionnelles de l'habitat liées à l'exploitation agricole ou sylvicole du site. 2 Toute exploitation, construction ou modification du sol respecte les principes suivants: a. protéger la configuration du paysage dans son ensemble; b. éviter la banalisation ou la fermeture du paysage pouvant résulter d'une surexploitation ou, inversement, d'une déprise agricole; c. assurer l'intégration paysagère des bâtiments, des infrastructures et des installations touristiques. Art. 8

Protection des milieux naturels et des espèces 1 Sont soumis à protection: a) les hauts-marais, les bas-marais, les prés et les pâturages secs, les cours d'eau et leurs rives, les forêts, en particulier les forêts riveraines, les lisières thermophiles, les cordons boisés, les haies, les bosquets, les forêts humides; b) les espèces végétales et animales protégées par le droit fédéral et le droit cantonal, ainsi que les espèces prioritaires au niveau national. 2 Les marais inventoriés, comme les prés et les pâturages secs d'importance nationale, doivent être conservés intacts dans leurs surfaces, leurs diversités et leurs valeurs écologiques. Les modalités d'entretien de ces milieux doivent garantir leur conservation. 3 Pour les milieux naturels affectés en zone agricole, des contrats sont passés avec les exploitants pour préciser les prestations nécessaires à leur maintien." c) Une restriction au droit fondamental que constitue la garantie de la propriété ne peut être admise que si elle se fonde sur une base légale suffisante, si elle est justifiée par un intérêt public et est proportionnée au but visé (art. 36 Cst.). Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 130 II 425 consid. 5.2 p. 483 s.; 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les arrêts cités). d) En l'espèce, les recourants ne contestent pas l'existence d'une base légale suffisante ni d'un intérêt public justifiant la restriction à la garantie de la propriété qu'ils allèguent. Ils considèrent en revanche que pareille restriction ne serait pas proportionnée au but visé, dès lors que la protection offerte par la zone agricole protégée I serait suffisante pour tous les secteurs non compris dans l'inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale. Il ressort du PAC 292A et des extraits du guichet cartographique cantonal figurant au dossier que si les secteurs compris dans des bas-marais d'importance nationale ou d'importance cantonale sont colloqués dans les zones agricoles protégées III ou IV ainsi que, respectivement, en zone naturelle protégée (au sud-ouest de la parcelle), les secteurs adjacents ont été colloqués en zones agricoles protégées II, ceinturant ainsi les bas-marais, le solde de la parcelle étant colloqué en zone agricole protégée I. Or, l'art. 3 OBM (droit fédéral) impose aux cantons de délimiter non seulement les limites précises des objets inscrits dans cette ordonnance, mais également des zones tampon suffisantes du point de vue écologique. Dès lors qu'aux termes du RPAC la zone agricole protégée I ne peut pas comprendre de zone tampon (cf. art. 13 al. 1 a contrario, en relation avec l'art. 14 al. 1 RPAC), une affectation des zones tampon en zone agricole protégée I serait contraire au règlement applicable à l'ensemble du périmètre du PAC 292A, étant rappelé que les

recourants ne contestent pas l'inclusion de la parcelle n° 2'364 dans ledit périmètre. Les secteurs servant de zone tampon doivent ainsi être colloqués en zone agricole protégée II (zone tampon pour les marais situés dans la zone agricole protégée III, cf. art. 14 al. 1 RPAC), en zone agricole protégée III (zone tampon pour les marais situés dans la zone agricole protégée IV, cf. art. 15 al. 1 RPAC), respectivement en zone agricole protégée IV (zone tampon pour les marais situés dans la zone naturelle protégée, cf. art. 16 al. 1 RPAC). Dans le cas d'espèce, il apparaît que les zones tampon ont été effectivement établies en suivant schématiquement les limites des bas-marais inscrits à l'inventaire fédéral et sont composées de tous les secteurs exempts de marais proprement dits et non colloqués en zone agricole protégée I. Comme l'explique l'autorité intimée, les limites ont été lissées afin d'éviter des zones d'exploitation trop complexes; il ressort d'un extrait du guichet cartographique cantonal du 13 juillet 2015 figurant au dossier que tel est principalement le cas là où des marais se font face à une distance relativement peu élevée, dans la partie nord de la parcelle n° 2'364, entre les deux bâtiments sis au lieu-dit "Les Mossettes" (bas-marais n° 1'567) et où un découpage plus précis n'apparaît pas possible dès lors que le secteur – ou zone tampon – sans marais colloqué en zone agricole protégée II, entre les deux zones agricoles protégées III recouvrant une partie des bas-marais, revêt à cet endroit la forme d'une bande dont la largeur est insuffisante pour y insérer encore une zone agricole protégée I. Il en résulte que les zones tampon telles que délimitées par les autorités compétentes – et comprenant notamment les deux constructions situées dans la partie nord de la parcelle, à près de 35 m de la limite du bas-marais n° 1'567 – n'apparaissent pas disproportionnées et ce grief doit par conséquent être rejeté. Point n'est cependant besoin d'examiner plus avant ce grief, du moment que les recourants contestent en réalité uniquement le fait que leurs constructions incluses dans le périmètre du PAC 292A ne puissent pas être agrandies, ni être reconstruites sauf en cas de destruction par force majeure (voir ci-après).

2. Les recourants s'en prennent donc au régime de l'art. 9 RPAC applicable aux constructions érigées sur leur parcelle, considérant que rien ne justifie de leur appliquer une réglementation reprenant les restrictions posées à l'art. 23d al. 2 LPN relatif à l'aménagement et à l'exploitation des sites marécageux, soit un régime plus sévère que celui qui résulte de la LAT, et plus précisément de ses art. 22 ss, alors que leur parcelle est située à l'extérieur du périmètre du site marécageux n° 99. Les autorités intimées et concernées soutiennent pour leur part que le fait que ces constructions se situent en zone tampon des bas-marais d'importance nationale ou à proximité de ceux-ci justifie qu'elles soient soumises au régime de l'art. 9 RPAC.

a) Selon l'art. 4 OBM, qui détermine le but visé par la protection des bas-marais, les objets doivent être conservés intacts; dans les zones marécageuses détériorées, la régénération sera encouragée dans la mesure où elle est judicieuse. Font notamment partie de ce but la conservation et le développement de la flore et de la faune indigènes et des éléments écologiques indispensables à leur existence ainsi que la conservation des particularités géomorphologiques. L'art. 5 al. 3 OBM dispose que les installations, constructions et modifications de terrain sont admissibles dans les zones tampon pour autant qu'elles ne portent pas atteinte au but visé par la protection. C'est ainsi le but général de protection qui guide l'admissibilité des interventions dans les zones tampon. Pour les biotopes d'importance nationale (au rang desquels figurent les bas-marais d'importance nationale), les interventions sont admises dans la mesure où elles ne portent pas atteinte à ce but général de protection. La conformité des activités à cet objectif doit être fixée de cas en cas, dans le plan de protection ou d'éventuels contrats (cf. Karin Sidi-Ali, La protection des biotopes en droit suisse, thèse Lausanne, Genève/Bâle/Zurich 2008, p. 190).

b) Conformément à l'art. 1 RPAC, le PAC 292A est destiné à protéger le site marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale n° 99 (al. 1) et vise les buts suivants (al. 2): préserver le paysage du site marécageux (let. a), assurer la conservation des éléments naturels de valeur, en particulier les hauts-marais et les bas-marais (let. b), maintenir une agriculture alpestre durable et adaptée à la conservation des valeurs naturelles et paysagères (let. c), permettre le maintien d'activités touristiques existantes et leur développement dans la mesure où il est compatible avec les buts de protection (let. d) et veiller à la réparation des atteintes déjà portées au site marécageux, en particulier aux marais (let. e). Les constructions et installations licites existantes dans le périmètre du PAC 292A sont soumises à l'art. 9 RPAC qui prévoit ce qui suit: " 1 Dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques du site, les travaux suivants sont autorisés: a. les constructions et installations non agricoles ou ayant perdu leur affectation initiale peuvent faire l'objet de travaux d'entretien et de rénovation à l'exclusion de toute reconstruction sauf en cas de destruction par force majeure; b. les constructions et installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières peuvent être entretenues, transformées ou reconstruites dans la mesure où ils sont conformes aux objectifs de protection; c. la transformation et la reconstruction d'ouvrages liés à l'approvisionnement en eau des communes ainsi qu'à la gestion des eaux claires et usées peuvent être autorisées dans la mesure où ils sont conformes aux objectifs de protection; d. les constructions ou installations vétustes, menaçant ruine et portant atteinte au site marécageux doivent être démolies; e. les constructions et installations à vocation touristique telles que remontées mécaniques, infrastructures liées aux campings, buvettes d'alpage, restaurants et parcs de stationnement peuvent être entretenues et rénovées." c) L'art. 24c LAT dispose ce qui suit: " 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." 3. a) En l'occurrence, la parcelle litigieuse, bien qu'incluse dans le périmètre du PAC 292A, se situe toutefois à l'extérieur du périmètre - quoi qu'en bordure de celui-ci - du site marécageux d'importance nationale n° 99 qui englobe les parcelles contigües à l'ouest. La législation relative à la protection des sites marécageux ne trouve donc pas directement application et les recourants, qui ne contestent pas l'inclusion de leur parcelle dans le périmètre du PAC 292A, font valoir que l'art. 9 RPAC doit être réformé en ce sens que seuls les art. 22 ss LAT sont applicables aux parcelles qui, comme la leur, sont certes incluses dans le PAC 292A mais se situent en dehors du site marécageux. Il convient ainsi d'examiner la conformité de l'art. 9 RPAC à la LAT, plus précisément aux dispositions relatives aux constructions sises en dehors de la zone à bâtir. Il n'est en effet pas contesté que la parcelle des recourants se situe hors de la zone à bâtir. A cet égard, il convient de distinguer selon que les

constructions concernées sont situées dans une zone tampon de marais ou à l'extérieur de celle-ci. b) S'agissant en premier lieu des constructions situées dans la partie nord de la parcelle des recourants (lieu-dit "Les Mossettes"), celles-ci se trouvent certes à l'extérieur du site marécageux, mais toutefois dans la zone tampon des bas-marais d'importance nationale qui les entourent au nord et au sud (bas-marais n° 1'567). Si la réglementation relative aux sites marécageux ne trouve ainsi pas application, l'art. 5 al. 3 OBM est toutefois applicable, qui prévoit que les installations, constructions et modifications de terrain sont admissibles dans les zones tampon des bas-marais pour autant qu'elles ne portent pas atteinte au but visé par la protection. L'art. 9 RPAC quant à lui précise la conformité des activités à cet objectif, plus spécifiquement en ce qui concerne les constructions et installations existantes. Que cette disposition prévoie un régime légèrement plus strict que celui prévu par l'art. 24c LAT, en particulier qu'elle ne permette pas l'agrandissement mesuré des constructions et installations licites existantes et qu'elle n'en autorise la reconstruction qu'en cas de destruction par force majeure, n'apparaît ainsi pas critiquable au regard de l'art. 5 al. 3 OBM et de l'objectif de protection des bas-marais d'importance nationale. S'agissant des constructions situées dans une zone tampon, le grief des recourants doit partant être rejeté. c) S'agissant ensuite de la construction située dans la partie sud de la parcelle (lieu-dit "Entre deux Cornets"), elle ne se trouve ni dans le périmètre du site marécageux n° 99 (comme d'ailleurs l'ensemble de la parcelle des recourants), ni dans un marais ou sa zone tampon. Ni les dispositions relatives à la protection des sites marécageux, ni celles relatives à la protection des marais ne sont ainsi applicables. Il est par ailleurs vrai que l'art. 9 RPAC est plus restrictif que les art. 22 ss LAT, en particulier que l'art. 24c al. 2 LAT s'agissant de l'agrandissement et de la reconstruction des constructions et installations licites existantes; à teneur de l'art. 9 let. a RPAC et contrairement à ce que prévoit l'art. 24c LAT, celles-ci ne peuvent ainsi pas faire l'objet d'un agrandissement, même mesuré; elles ne peuvent en outre être reconstruites que dans les cas de destruction par force majeure. Or, si la LAT offre aux cantons la possibilité de prévoir des restrictions aux art. 16a al. 2, 24b, 24c al. 2 et 24d LAT en édictant, pour ce faire, des dispositions relevant du droit matériel de l'aménagement du territoire (art. 27a LAT; Christoph Jäger, n° 6 ad art. 27a LAT, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (édit.), Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Genève/Zurich/Bâle 2010), de telles restrictions ne peuvent toutefois être introduites que par le législateur cantonal (" La législation cantonale peut prévoir des restrictions aux art. [...] "), ce qui n'est pas le cas en l'espèce: le PAC 292A constitue en effet un plan d'affectation cantonal et a partant été adopté par le Département du territoire et de l'environnement, soit une autorité exécutive. Il sied toutefois encore d'examiner si la parcelle n° 2'364 a uniquement les caractéristiques d'une zone agricole ou si elle ne doit pas être également considérée comme une zone protégée au sens des art. 17 LAT et/ou 54 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). d) Conformément à l'art. 43 al. 1 LATC, le plan d'affectation cantonal - et donc le PAC 292A - règle l'affectation, la mesure de l'utilisation du sol et les conditions de construction dans les diverses zones qu'il délimite (voir également art. 44 let. d LATC); un plan d'affectation cantonal peut être établi par l'Etat notamment pour les paysages, les sites, les rives de lacs et de cours d'eau, les localités ou les ensembles méritant protection (art. 45 al. 2 let. c LATC) au sens de l'art. 54 LATC, dont il ressort que ces zones sont destinées en particulier à la protection des sites, des paysages d'une beauté particulière, des rives de lacs et de cours d'eau, des réserves naturelles ou des espaces de verdure, seules pouvant y être autorisées les constructions et installations conformes au but assigné à la zone, ne portant

pas préjudice à l'aménagement rationnel du territoire et au site ou imposées par leur destination, si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 54 al. 1 LATC). En l'occurrence, en vertu de l'art. 6 al. 2 OSM et compte tenu de la complexité du site, le canton de Vaud disposait d'un délai à 2002 pour délimiter précisément l'objet n° 99 de l'inventaire fédéral des sites marécageux d'importance nationale; pour mener à bien cette tâche, il a placé dans un premier temps le site marécageux en zone réservée au sens de l'art. 46 LATC. Il a ensuite procédé à l'adoption du PAC 292A litigieux qui a été approuvé par l'autorité intimée le 25 mars 2015, incluant la parcelle litigieuse. C'est le lieu de rappeler que, bien que n'étant pas formellement partie du site marécageux n° 99 que le PAC 292A tend à protéger, la parcelle des recourants a été incluse dans le périmètre de ce dernier, inclusion que les recourants ne contestent pas et que l'OFEV a au demeurant considéré comme " totalement justifiée " (cf. prise de position du 30 mars 2012, p. 2, dans laquelle l'OFEV précise ce qui suit: " la vaste extension de périmètre au SE de La Lécherette au lieu-dit Entre deux Cornets se justifie par la volonté d'englober dans le PAC 292A l'ensemble des biotopes marécageux de ce secteur et nous la soutenons "); au demeurant, la construction sise dans la partie sud de la parcelle, au lieu-dit "Entre deux Cornets", se situe à une distance moyenne d'environ 20 m du bas-marais n° 1'569 ("Corne du Soere") de l'inventaire fédéral des bas-marais d'importance nationale et il apparaît qu'aucune zone tampon n'a été prévue entre ce bas-marais et cette construction, colloquée en zone agricole protégée I. Il apparaît ainsi, et cela ressort également du rapport 47 OAT, qu'en concrétisant la protection d'un site méritant protection et jusque-là placé en zone réservée au sens de l'art. 46 LATC, le PAC 292A répond non seulement aux exigences de l'art. 78 al. 5 Cst. (protection des marais et des sites marécageux d'une beauté particulière qui présentent un intérêt national) mais également à celles des art. 17 LAT (zones à protéger, cf. rapport 47 OAT, ch. 1.1.2 p. 5) et 54 al. 1 LATC (zone protégée, cf. rapport 47 OAT, ch. 1.1.2 p. 5). Le PAC 292A tend ainsi à modifier le régime juridique d'un secteur ayant principalement les caractéristiques d'une zone protégée au sens de l'art. 17 LAT ou de l'art. 54 LATC et accessoirement celles d'une zone agricole au sens de l'art. 16 LAT (sur cette problématique, voir ATF 132 II 408 spéc. consid. 4.1 p. 412 concernant un plan d'affectation cantonal pour un parc d'éoliennes). C'est donc la protection que le PAC 292A vise en premier lieu; la mise sous protection n'exclut toutefois pas certaines utilisations, en particulier agricole, deux affectations étant alors superposées au moyen par exemple d'une zone agricole protégée, ce qui est précisément le cas en l'espèce avec les zones agricoles protégées I, II, III et IV (cf. en ce qui concerne l'art. 17 LAT, Pierre Moor, n° 75 ad art. 17 LAT in Aemisegger et al., op. cit.). Il en résulte que le principe même de soumettre les constructions licites existantes à un régime différent (plus strict) du régime ordinaire prévu par les art. 22 ss LAT hors de la zone à bâtir n'est pas critiquable. Il apparaît par ailleurs que les conditions prévues par l'art. 9 RPAC, et plus particulièrement les restrictions que cette disposition apporte par rapport au régime de la LAT hors de la zone à bâtir, demeurent admissibles et proportionnées. En effet, bien que l'agrandissement, même mesuré, des constructions et installations non agricoles ou ayant perdu leur affectation initiale ne soit pas possible aux termes de l'art. 9 RPAC et que cette disposition n'autorise par ailleurs la reconstruction de telles installations qu'en cas de destruction par force majeure, contrairement à ce que prévoit l'art. 24c LAT, des travaux d'entretien et de rénovation demeurent admissibles (art. 9 let. a RPAC), alors que les constructions et installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières peuvent être entretenues, transformées ou reconstruites (dans la mesure où elles sont conformes aux objectifs de protection, cf. art. 9 let. b RPAC). On ne saurait donc

considérer, au vu de l'objectif de protection du paysage du site marécageux n° 99 de l'inventaire fédéral des sites marécageux et des zones avoisinantes comportant des biotopes marécageux - comme c'est le cas de la parcelle litigieuse -, que les restrictions aux droits des recourants seraient disproportionnées ou insoutenables. Partant, ce grief, mal fondé, doit également être rejeté. 4. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et les décisions attaquées, confirmées. Succombant, les recourants supportent les frais de procédure (art. 49, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Quant au département cantonal intimé, bien que représenté par un mandataire professionnel, il n'a pas droit à des dépens (art. 56 al. 2 LPA-VD).

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