

VD_OMNI AC.2015.0329 vom 8. Juni 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-06-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0329

FR: VD_OMNI AC.2015.0329 du 8 juin 2017

IT: VD_OMNI AC.2015.0329 del 8 giugno 2017

Regeste

A. _____, B. _____/Service du développement territorial, Municipalité d'Hermenches, Office fédéral du développement territorial ARE | Refus du SDT de régulariser et de tolérer le couvert pour chevaux construit en zone agricole par les recourants et ordre donné à ces derniers de le démonter et d'acheminer les matériaux qui le composent vers un lieu approprié. La construction de ce couvert à chevaux ne saurait être autorisée à l'aune des art. 16a LAT et 34 OAT ainsi que des art. 16abis LAT et 34b OAT. L'activité principale des recourants en lien avec leurs chevaux consiste en des concours d'attelage; ils ne paraissent ainsi pas spécifiquement pratiquer l'élevage de chevaux. Ils ne sont en outre pas exploitants agricoles (consid. 3).

Erwägungen

E. 1

Le litige porte exclusivement sur le refus de régularisation et la démolition du couvert pour chevaux ordonnée par le SDT.

E. 2

Selon la jurisprudence relative au droit applicable en matière d'ordre de remise en état ou de procédure de régularisation, la légalité de la construction s'examine en principe 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 (cf. art. 52 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]; ATF 127 II 209 consid. 2b p. 211; 123 II 248 consid. 3a/bb p. 252; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69; cf. aussi arrêts TF 1C_397/2015 du 9 août 2016 consid. 3.3; 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.2). Au 1^{er} mai 2014 sont entrés en vigueur les art. 16a bis LAT et 34b OAT, relatifs aux constructions et installations pour la détention et l'utilisation de chevaux en zone agricole (RO 2014 905 et 909). Ces dispositions permettent la détention en zone agricole de chevaux de sport ou de loisirs de manière plus large que ce qu'autorisaient les dispositions précédemment applicables (cf. art. 16a LAT et 34 OAT) (cf. arrêt TF 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 2). Il en découle que c'est à l'aune de la nouvelle réglementation que la situation en cause doit être appréciée.

E. 3

a) Selon l'art. 22 al. 2 let. a LAT, la construction ou l'installation doit être conforme à l'affectation de la zone dans laquelle est prévu son aménagement. Aux termes de l'art. 16a al. 1 1^{ère} phrase LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (cf. pour plus de détails art. 34 al. 1 et 3 OAT). Cette définition correspond à celle que la jurisprudence avait élaborée sur la base de l'ancien art. 16 LAT: seules les constructions

dont la destination correspond à la vocation agricole du sol peuvent donner lieu à une autorisation ordinaire au sens de l'art. 22 LAT précité. Le sol doit être le facteur de production primaire et indispensable et les modes d'exploitation dans lesquels le sol ne joue pas un rôle essentiel ne sont pas agricoles (cf. ATF 129 II 413 consid. 3.1; 125 II 278 consid. 3a p. 281, et les arrêts cités; arrêts CDAP AC.2014.0169 du 3 novembre 2014 consid. 3c; AC.2007.0034 du 22 janvier 2009 consid. 3a; AC.2007.0037 du 11 janvier 2008 consid. 6a). Une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en question, si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu et s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (art. 34 al. 4 OAT). L'art. 34 al. 5 OAT précise que les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir ne sont pas réputées conformes à l'affectation de la zone agricole. b) Le nouvel art. 16a bis LAT, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014, introduit toutefois un assouplissement dans la détention de chevaux en zone agricole, dans une entreprise agricole. Cette disposition prévoit ainsi que les constructions et installations nécessaires à la détention de chevaux sont conformes à l'affectation de la zone et autorisées dans une entreprise agricole existante au sens de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11) si l'entreprise dispose de pâturages et d'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation (al. 1). Des places à sol ferme peuvent être autorisées pour l'utilisation des chevaux détenus dans l'exploitation (al. 2). Les installations directement liées à l'utilisation des chevaux telles que les selleries ou les vestiaires sont autorisées (al. 3). Le Conseil fédéral règle les modalités (al. 4). Le rapport du 24 avril 2012 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) relatif à l'initiative parlementaire "Garde de chevaux en zone agricole" retient en particulier ce qui suit au sujet de l'art. 16a bis al. 1 LAT (in FF 2012 6120 s.): "

E. 3.1

[...] L'ouverture proposée inclut le risque que des personnes étrangères à l'agriculture créent des «exploitations agricoles» dans le seul but de construire des habitations et des écuries en zone agricole. Pour prévenir ce risque, il est prévu que seules les exploitations existantes remplissant en outre les exigences posées aux entreprises agricoles conformément à la LDFR doivent pouvoir jouir des nouvelles possibilités. Une exploitation souhaitant détenir des chevaux devra donc d'une part attester d'une certaine taille minimale et d'autre part disposer de bâtiments d'exploitation existants, dont fait expressément partie une habitation, nécessaire pour garantir la surveillance des chevaux. La détention de chevaux ne doit pas conduire à l'établissement d'un nouvel espace d'habitation dans la zone agricole. Les chevaux doivent être détenus en premier lieu dans des constructions et installations existantes. Si la construction d'une nouvelle écurie se révèle indispensable, elle doit se faire en priorité en lieu et place d'un bâtiment ancien, devenu inutile. Si c'est impossible, il faudra examiner si la surface utilisée à cette fin pourrait être réduite par le démantèlement d'autres constructions ou installations devenues inutiles. Il découle de la limitation au besoin objectif (art. 34, al. 4, let. a OAT) que l'ensemble des bâtiments existants doit correspondre au besoin attesté en surfaces et en volumes. Un autre élément vient encore étayer l'exigence de l'existence d'une entreprise agricole au sens de la LDFR. En effet, la détention de chevaux en pension ne fait pas partie de l'activité agricole principale mais constitue seulement une activité para-agricole. Conformément au droit en vigueur, les activités para-agricoles ne peuvent être exercées que par les entreprises agricoles. Pour respecter l'égalité de traitement entre les différentes activités para-agricoles,

il faut donc que l'exploitation remplisse les exigences posées à l'existence d'une entreprise agricole. Les exploitations agricoles qui n'atteignent pas le seuil nécessaire peuvent détenir des chevaux dans le cadre prévu par l'art. 24e [LAT] (détenition d'animaux à titre de loisir, voir ci-dessous le ch. 3.2). [...] 3.2 La détenition d'animaux à titre de loisir est réglée jusqu'à présent à l'art. 24d LAT. Cette disposition est mentionnée à l'art. 16b, al. 1, 1 re phrase LAT. Il est proposé dorénavant de régler la détenition d'animaux à titre de loisir dans un article propre (art. 24e LAT). Pour rester en phase avec le droit en vigueur, l'art. 16b, al. 1, 1 re phrase LAT doit être adapté en conséquence. " Selon l'art. 34b al. 1 OAT, sont considérées comme des entreprises agricoles les entreprises au sens des art. 5 ou 7 LDFR. Dans les exploitations agricoles existantes qui ne remplissent pas les conditions fixées aux art. 5 ou 7 LDFR relatives aux unités de main-d'oeuvre standard, des travaux de transformation destinés à la détenition de chevaux dans des constructions et installations existantes et les installations extérieures nécessaires pour une détenition convenable des animaux peuvent être autorisés lorsqu'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation et des pâturages pour la détenition de chevaux sont disponibles (art. 34b al. 2 OAT). Les places pour l'utilisation des chevaux, telles que les terrains d'équitation, les ronds de longe ou les carrousels ne peuvent être affectés qu'à l'utilisation des chevaux détenus sur l'exploitation (art. 34b al. 4 let. a OAT), peuvent être utilisées en commun par plusieurs entreprises (let. b), peuvent avoir au maximum une surface de 800 m² ; les carrousels ne sont pas inclus dans le calcul de la surface (let. c), doivent être aménagés à proximité immédiate des bâtiments et installations de l'exploitation (let. d), ne peuvent être ni couvertes ni entourées de parois; pour les carrousels, une couverture de parcours est possible (let. e), peuvent comporter une installation d'éclairage appropriée (let. f), ne doivent pas être munies de haut-parleurs (let. g), doivent pouvoir être éliminées sans grands efforts (let. h). Construire de nouveaux bâtiments d'habitation en rapport avec la détenition et l'utilisation de chevaux n'est pas admissible (art. 34b al. 5 OAT). Au surplus les conditions fixées à l'art. 34 OAT doivent être remplies (art. 34b al. 6 OAT), ce qui implique qu'une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est nécessaire à l'exploitation en question (art. 34 al. 4 let. a OAT), si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu (let. b) et s'il est prévisible que l'exploitation pourra subsister à long terme (let. c). c) Par entreprise agricole, on entend une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitation usuelles dans le pays, au moins une unité de main-d'oeuvre standard (UMOS); le Conseil fédéral fixe, conformément au droit agraire, les facteurs et les valeurs servant au calcul de l'UMOS (art. 7 al. 1 LDFR). Les cantons peuvent soumettre aux dispositions sur les entreprises agricoles les entreprises agricoles qui ne remplissent pas les conditions prévues à l'art. 7 LDFR relatives à l'unité de main-d'oeuvre standard; la taille minimale de l'entreprise doit être fixée en une fraction d'unité de main-d'oeuvre standard et ne doit pas être inférieure à 0,6 unité (art. 5 let. a LDFR). Le Conseil fédéral a arrêté les taux servant au calcul des UMOS à l'art. 2a ODFR, en se basant sur ceux mentionnés à l'art. 3 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (OTerm; RS 910.91). Il ressort en particulier de l'art. 3 al. 1 OTerm que l'UMOS sert à mesurer la taille d'une exploitation au moyen de facteurs standardisés basés sur des données d'économie du travail. Les facteurs suivants s'appliquent au calcul du nombre d'UMOS par exploitation, selon l'art. 3 al. 2 let. b OTerm tel qu'en vigueur depuis le 1 er janvier 2016, s'agissant des animaux de rente: 0,039 UMOS par unité de gros bétail

(UGB) pour les vaches laitières, brebis laitières et chèvres laitières (ch. 1), 0,008 UMOS par UGB pour les porcs à l'engrais, porcs de renouvellement de plus de 25 kg et porcelets sevrés (ch. 2), 0,032 UMOS par UGB pour les porcs d'élevage (ch. 3) et 0,027 UMOS par UGB pour les autres animaux de rente (ch. 4). A noter qu'auparavant, depuis le 1^{er} janvier 2009 en tout cas, le facteur était de 0,03 UMOS par UGB pour les autres animaux de rente (ch. 4). Les coefficients fixés à l'annexe servent à convertir les animaux de rente des diverses catégories en UGB ou en unités de gros bétail consommant des fourrages grossiers (UGBFG) (art. 27 al. 1 OTerm). Par animaux consommant des fourrages grossiers, on entend les bovins, les équidés ainsi que les moutons, les chèvres, les bisons, les cerfs, les lamas et les alpagas (art. 27 al. 2 OTerm). Selon l'annexe à l'OTerm, les coefficients de conversion des animaux en unités de gros bétail sont, pour les équidés (ch. 2), les suivants: 1,00 pour les juments allaitantes et juments portantes (ch. 2.1), 0,00 pour les poulains sous la mère (compris dans le coefficient de la mère) (ch. 2.2), 0,70 pour les autres chevaux de plus de 30 mois (ch. 2.3), 0,50 pour les autres poulains jusqu'à 30 mois (ch. 2.4), 0,40 pour les mulets et bardots de tout âge (ch. 2.5) et 0,25 pour les poneys, petits chevaux et ânes de tout âge (ch. 2.6). d) L'art. 16a bis LAT constitue une réglementation spéciale par rapport à celle relative à la conformité des constructions et installations à la zone agricole (art. 16a LAT), tout en se fondant sur celle-ci. Conformément à la volonté du législateur, la détention de chevaux à titre de loisirs en zone agricole devrait être ainsi admise dans un sens plus large que ce qu'autorise l'art. 16a LAT et la situation juridique, qui n'était jusqu'à présent pas complètement explicite, éclaircie (cf. arrêt TF 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 3.1 et 3.2; cf. aussi Jeannette Kehrlī, *Der Begriff der Landwirtschaft im Raumplanungsrecht des Bundes, Bedeutung und Entwicklung*, Zurich 2015, p. 279 s.). Conformément à la réglementation de base (art. 16a LAT et 34 al. 1 OAT) sont considérées comme conformes à la zone agricole la production de produits exploitables issus de la culture de plantes et de la garde d'animaux de rente ou l'exploitation de surfaces proches de l'état naturel. Font partie de telles activités la détention de chevaux pour l'élevage ou comme force de travail, de même que la détention de quelques chevaux par des agriculteurs à titre de hobby (cf. aussi Kehrlī, *op. cit.*, p. 200 ss). Est également conforme à la zone agricole une pension pour chevaux gérée par un agriculteur – soit la détention de chevaux qui ne lui appartiennent pas –, dans tous les cas lorsqu'elle reste limitée à un maximum de quatre chevaux et que la production fourragère de l'exploitation suffit à les alimenter. Au contraire, la détention de chevaux liée à l'exercice d'un hobby ou d'une activité professionnelle par des personnes autres que des agriculteurs n'est pas conforme à la zone agricole (cf. arrêt TF 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 3.4, et les références citées). Conformément au nouvel art. 16a bis LAT, la détention de chevaux par des agriculteurs, désormais indépendante du but visé par une telle activité et de la propriété des chevaux, est assimilée à la production agricole. La seule condition à l'admissibilité de la conformité à la zone en zone agricole est que la détention s'inscrive dans une entreprise agricole existante au sens de la LDFR et que cette dernière dispose d'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation et de pâturages suffisants pour la détention de chevaux. La détention d'animaux conforme à la zone agricole se démarque ce faisant de la détention d'animaux effectuée à titre professionnel ou de hobby tous deux sans lien avec l'agriculture (cf. arrêt TF 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 3.4). Selon le nouveau droit, les constructions et installations qui servent à l'agriculture pratiquée en tant que loisir continuent par conséquent à ne pas être conformes à la zone agricole (cf. art. 34b al. 6 OAT en lien avec l'art. 34 al. 5 OAT). L'art. 24e LAT, qui correspond en grande partie à l'art. 24d

al. 1 bis LAT applicable jusqu'à maintenant, prévoit toutefois que la détention d'animaux à titre de hobby hors de la zone à bâtir peut être autorisée à des conditions exceptionnelles (cf. ci-après consid. 5; rapport précité de la CEATE-N in FF 2012 6122 ch. 3.2; arrêt TF 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 3.5). Une exploitation agricole au sens de l'art. 16a LAT se distingue de l'agriculture exercée à titre de loisir notamment par le fait qu'elle exige l'engagement durable, structuré et rentable (à but lucratif) de capitaux et de forces de travail, dans une mesure économiquement significative (cf. arrêts TF 1C_8/2010 du 29 septembre 2010 consid. 2.2; 1A.256/2005 du 10 mars 2006 consid. 2.1, et les références citées; cf. aussi arrêt CDAP AC.2011.0066 du 17 décembre 2013 consid. 5a). Le critère des besoins en travail ou en temps ne permet pas à lui seul de conclure à l'existence d'une exploitation agricole professionnelle. Le temps de travail investi dans des activités de loisir peut tout à fait être conséquent, sans que cela suppose nécessairement une activité professionnelle. N'est pas non plus déterminant à lui seul le fait que l'intimé reçoive des paiements directs ou qu'il remplisse les exigences pour en obtenir. La portée de la reconnaissance en tant qu'exploitation agricole au sens de l'article 6 OTerm se limite au champ d'application de la loi fédérale sur l'agriculture. Le constat de viabilité à long terme doit se baser sur des faits avérés et sur une analyse approfondie de la rentabilité. Il doit ressortir des éléments du revenu que l'activité agricole accessoire fournit une contribution conséquente au budget de la famille de l'exploitant. L'office fédéral du développement territorial considère qu'une contribution d'environ un tiers est convenable pour un projet sans incidences majeures sur le territoire (cf. arrêt TF 1C_8/2010 du 29 septembre 2010 consid. 2.3). La viabilité d'une exploitation agricole, condition qui vaut aussi pour les constructions et installations pour la détention de chevaux, selon l'art. 34b al. 6 OAT, s'impose en vertu de l'art. 34 al. 4 let. c OAT pour que les constructions ou installations soient reconnues conformes à l'affectation de la zone agricole (cf. arrêts TF 1C_404/2014 du 24 mars 2015 consid. 3; 1C_144/2013 du 29 septembre 2014 consid. 3). La taille minimale en UMOS requise doit être atteinte avant comme après la réalisation du projet de construction. Pour le calcul des UMOS, tous les chevaux détenus dans l'entreprise sont pris en compte, qu'il s'agisse de chevaux appartenant à l'exploitation ou à des tiers. L'exigence d'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation est remplie lorsque le fourrage grossier destiné aux chevaux est produit en majeure partie dans l'exploitation elle-même. Fait partie du fourrage grossier le fourrage dont les chevaux peuvent se nourrir sur la prairie. Le fourrage grossier produit dans l'exploitation doit couvrir au moins 70% du besoin des chevaux en fourrage grossier (guide de l'ARE, p. 7/8). Une distinction doit être faite entre la "détention" de chevaux et leur "utilisation". Cette dernière désigne une activité humaine utilisant le cheval, à savoir l'équitation. Selon le droit en vigueur, les constructions et installations destinées à une telle activité ne sont pas conformes à l'affectation de la zone. A l'avenir, il sera possible d'aménager des places avec un sol ferme pour l'utilisation des chevaux détenus sur l'exploitation (Rapport de la CEATE-N, FF 2012 6115, 6121/6122). La détention comprend l'hébergement, l'alimentation, la sortie et les soins des chevaux, tandis que l'utilisation d'un cheval comprend le travail sous la selle, à la main ou à l'attelage et les déplacements de l'animal dans un carrousel (art. 2 al. 3 let. o ch. 1 de l'ordonnance fédérale du 23 avril 2008 sur la protection des animaux [OPAn; RS 455.1]; cf. le guide de l'ARE, p. 8/9). e) Il ressort de l'inspection locale ainsi que des photographies prises à cette occasion que le couvert à chevaux litigieux abrite un petit tracteur de manutention et d'autres matériaux dans la partie sise à l'Ouest et que se trouve une jument dans la deuxième partie, sise à l'Est. L'on ne saurait considérer ce couvert comme une installation conforme à

l'affectation de la zone agricole, que ce soit au sens des art. 16a LAT et 34 OAT ou 16a bis LAT et 34b OAT. Dans leur écriture du 8 juin 2016, les recourants ont indiqué faire des concours d'attelage et être également des éleveurs. Il ressort toutefois de leurs déclarations lors de l'inspection locale que leur activité principale en lien avec leurs cinq chevaux consiste en des concours d'attelage. Ils ne paraissent ainsi pas spécifiquement pratiquer l'élevage de chevaux, activité dont on aurait pu se demander si elle n'était pas conforme aux art. 16a LAT et 34 OAT (cf. supra consid. 2d), sachant en outre qu'ils détiennent un poulain de 9 mois qu'ils ont acheté. Mais surtout, tant l'application des art. 16a LAT et 34 OAT que des art. 16a bis LAT et 34b OAT suppose l'existence d'une exploitation agricole, soit d'une activité agricole qui se distingue de l'agriculture exercée à titre de loisir notamment par le fait qu'elle exige l'engagement durable, structuré et rentable, soit à but lucratif, de capitaux et de forces de travail, dans une mesure économiquement significative. Or, tel n'est pas le cas chez les recourants. Ces derniers ont en effet expliqué, lors de l'inspection locale, être l'une ***** et l'autre *****, travailler tous deux à plein temps dans ces professions et ne tirer aucune revenu en lien avec leur activité relative aux chevaux, pour laquelle ils font tout eux-mêmes et cherchent des sponsors. Ils ne prétendent par ailleurs pas exercer une quelconque activité agricole, outre leurs activités professionnelles et celles liées à leurs chevaux. A noter que le 5 juillet 2016, le SAVI a informé le SDT que les recourants exerçaient une activité d'agriculture à titre de loisir et que la recourante ne recevait pas de paiements directs. Lors de l'inspection locale, la recourante a enfin précisé qu'avant la construction du couvert à chevaux, il y avait sur cette surface de l'herbe non exploitée ainsi que du bois de stockage posé contre la façade du hangar. Le tribunal constate qu'il n'y a donc pas vraiment eu de perte de surface agricole. Un tel élément n'est néanmoins pas déterminant et ne saurait permettre la construction de l'installation litigieuse, sachant notamment que plus les propriétaires étendent les constructions, plus les surfaces agricoles se réduisent de manière générale, puisque les environs immédiats des constructions sont difficilement exploitables comme surfaces agricoles et que des nouvelles constructions ou leur extension réduisent ainsi régulièrement encore plus les terres utiles à l'agriculture. Par ailleurs, la loi veut éviter toute nouvelle construction en zone agricole qui n'a pas de lien suffisant avec une exploitation agricole. Il découle de ce qui précède que la construction du couvert à chevaux litigieux ne saurait être autorisée à l'aune des art. 16a LAT et 34 OAT ainsi que des art. 16a bis LAT et 34b OAT.

E. 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). Selon une jurisprudence bien établie, lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. L'autorité renonce à une telle mesure, conformément au principe de la proportionnalité, 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 132 II 21 consid. 6 p. 35; 123 II 248 consid. 3a/bb p. 252; cf. aussi arrêts TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.1; 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.1). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci 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. 6b p. 224; cf. aussi arrêts TF 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.1; 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.1; 1C_544/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 4.1). Il existe un intérêt public important, maintes fois rappelé par la jurisprudence, à ce que le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, déduit aujourd'hui de l'art. 75 al. 1 Cst., soit respecté et à limiter le nombre et les dimensions des constructions hors zone à bâtir (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4 p. 40; 111 Ib 213 consid. 6b p. 225; arrêts TF 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.3; 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c, in ZBI 103/2002 p. 364). Les constructions illégales sises en zone agricole, contrairement à la LAT, doivent en principe être démolies; à défaut, le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti serait battu en brèche, et la violation de la loi récompensée (ATF 136 II 359 consid. 6 p. 364; cf. aussi arrêt TF 1C_135/2016 du 1^{er} septembre 2016 consid. 3.3). Toujours en ce qui concerne l'intérêt public, la jurisprudence considère que l'application du droit fédéral dérogatoire 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. 39 ss). b) Les recourants considèrent avoir été de bonne foi en pensant que le couvert litigieux tel que réalisé, qui serait de petite dimension et de faible impact, n'était pas soumis à autorisation. Ils estiment de plus que, compte tenu de son emplacement, appuyé contre un bâtiment de plus grande importance, ce couvert ne gênerait pas la vue et son maintien ne porterait pas préjudice à l'intérêt public. L'ordre de démolition litigieux serait disproportionné compte tenu du faible impact de l'installation en cause sur le paysage, l'environnement et les règles fondamentales de l'aménagement du territoire et ferait perdre un abri souhaitable pour des chevaux qui en auraient besoin. L'on ne saurait suivre les recourants lorsqu'ils font valoir leur bonne foi. En effet, le 28 juillet 2009, la Municipalité d'Hermenches a délivré, à la suite de transformations intérieures qui n'avaient pas fait l'objet d'une enquête publique, un permis d'habiter aux recourants s'agissant du bâtiment n° ECA 115 sis sur la parcelle 331. Ces derniers ne pouvaient donc ignorer que des travaux exécutés sur une parcelle sise en zone agricole devaient faire l'objet d'une autorisation, d'autant plus concernant la construction d'un couvert à chevaux de 40 m² environ, soit d'une installation nouvelle extérieure d'une certaine dimension. Dans leurs déterminations au SDT du 15 mars 2010, les recourants reconnaissent d'ailleurs qu'ils auraient dû se renseigner auprès des autorités compétentes. Il résulte par ailleurs des considérants qui précèdent que les recourants ne sauraient faire reconnaître l'ouvrage litigieux comme conforme au droit, qui a changé dans l'intervalle. L'ouvrage en cause a en outre été construit sans autorisation en violation du principe, central en aménagement du territoire, de la séparation entre les zones bâties et non bâties, qui constitue ainsi un intérêt public important. Les dérogations au droit fédéral ne sont de plus pas mineures. Le couvert à chevaux litigieux a en effet une surface de 40 m² environ et une hauteur de 3m50 au point le plus haut et de 2m au point le plus bas, est pourvu d'un toit et de parois. On ne saurait dès lors, contrairement à ce que prétendent les recourants, considérer, même s'il est appuyé à un bâtiment plus grand, qu'il est de petite dimension et de faible impact sur le paysage, l'environnement et les règles fondamentales de l'aménagement du territoire. Certes, l'intérêt privé des recourants est évident. Pour rappel, le couvert à chevaux litigieux abrite un petit tracteur de manutention et d'autres matériaux dans la partie sise à l'Ouest et une jument dans la deuxième partie, sise à l'Est. Les recourants devront ainsi adapter la garde des chevaux dont ils disposent à la suppression du couvert litigieux, voire renoncer à détenir certains de leurs chevaux. L'on ne peut cependant que rappeler que les propriétaires non agriculteurs d'une parcelle sise en

zone agricole ne sont pas habilités à détenir des chevaux de loisirs à leur gré, puis à exiger de pouvoir construire ou agrandir des ouvrages en fonction du nombre de chevaux qu'ils entendent s'attacher. Ils doivent, à l'inverse, d'abord veiller à disposer des bâtiments nécessaires, puis adapter le nombre de chevaux qu'ils peuvent détenir en fonction des ouvrages autorisés (cf. supra consid. 4b, et la référence citée, ainsi que consid. 5c). Il sied à ce propos de rappeler qu'il paraît en l'occurrence exister suffisamment d'espace pour ce faire dans les surfaces construites existantes. S'agissant enfin du petit tracteur de manutention et d'autres matériaux qui se trouvent dans la partie Ouest du couvert litigieux, les recourants ne sauraient prétendre, disposant en particulier d'un bâtiment d'habitation, d'une grange ainsi que d'une vaste surface extérieure, qu'ils ne disposeraient d'aucune autre solution d'entreposage. La remise en état aura enfin inévitablement des conséquences financières. Toutefois, cette question n'est pas à elle seule décisive, des ordres de démolition et de remise en état ayant été confirmés pour des montants de 300'000 fr. (TF 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.3; 1C_136/2009 du 4 novembre 2009; 1C_167/2008 du 22 août 2008). L'intérêt purement économique des recourants ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit. Enfin, le couvert, de conception assez rudimentaire, devrait pouvoir être démonté sans frais disproportionnés. C'est en conséquence à juste titre que le SDT a ordonné que le couvert litigieux soit démonté et les matériaux qui le composent acheminés vers un lieu approprié.

E. 4

Se pose ensuite la question de savoir si le couvert à chevaux litigieux pourrait être autorisé au sens des art. 24ss LAT. a) En vertu de l'art. 24 LAT, une autorisation dérogatoire peut être délivrée pour de nouvelles constructions ou installations hors de la zone à bâtir lorsque l'implantation de ces constructions ou installations est imposée par leur destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Selon la jurisprudence, une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsqu'elle est adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et qu'elle ne peut remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu: une nécessité particulière, tenant à la technique, aux conditions d'exploitation d'une entreprise, ou encore à la configuration ou à la nature du sol, doit imposer le choix de l'endroit. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne (ouvrage négativement imposé par sa destination, cf. à ce sujet Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 575 p. 267). Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion de points de vue subjectifs du constructeur ou de motifs de convenance personnelle (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; 129 II 63 consid. 3.1 p. 68; 123 II 256 consid. 5a p. 261). L'application de la condition de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors que cette dernière contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (cf. ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; 117 Ib 270 consid. 4a p. 281, 379 consid. 3a p. 383; arrêts TF 1C_188/2016 du 20 octobre 2016 consid. 4.1; 1C_286/2015 du 9 février 2016 consid. 4.1; 1C_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.1.1; voir également Rudolf Muggli, Commentaire LAT, 2010, n. 3 ad art. 24 LAT). S'agissant des ouvrages destinés à des loisirs, dans le cas où l'implantation de la construction est imposée positivement par sa destination, la jurisprudence n'exige pas du requérant la démonstration que le site retenu soit le seul envisageable. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu comme plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir. Il convient à cet égard d'évaluer divers sites d'implantation

alternatifs, car c'est la seule manière de trancher définitivement si l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu est imposée par sa destination (ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; arrêt CDAP AC.2014.0329 du 7 septembre 2016 consid. 2a; Les activités de loisirs hors de la zone à bâtir, in Territoire & Environnement, no 3/09, et les références citées). En ce qui concerne plus spécifiquement les constructions et installations destinées à la pratique de l'équitation en tant que sport ou activité de détente, la jurisprudence confirme qu'elles n'ont en principe pas leur place en zone agricole, mais doivent s'implanter dans des zones à bâtir ou dans des zones spécialement prévues à cet effet. Le Tribunal fédéral a ainsi jugé à diverses reprises que les écuries, les manèges, les autres installations comparables pour la détention de chevaux liées à l'exercice d'un hobby ou d'une activité professionnelle par des personnes autres que des agriculteurs, de même que pour l'élevage et le dressage des chevaux pratiqués comme loisirs par l'exploitant dont l'activité principale est sans rapport avec l'agriculture, n'étaient pas conformes à l'affectation de la zone agricole, respectivement que leur destination n'imposait pas leur implantation en dehors de la zone à bâtir (ATF 122 II 160 consid. 3b, in JdT 1997 I 473, spéc. 475; 111 Ib 213, in JdT 1987 I 567; ZBl 1995 p. 178 ss; ZBl 1994 p. 81 ss; TF 1A.26/2003 du 23 avril 2003 consid. 3, avec références aux travaux préparatoires de la loi). La CDAP, respectivement son prédécesseur, le Tribunal administratif vaudois, se sont également déjà prononcés en ce sens à diverses reprises (AC.2006.0238 du 15 octobre 2007, et les nombreuses références citées; cf. aussi AC.2014.0329 du 7 septembre 2016 consid. 2a; RDAF 2006 p. 331 [arrêt neuchâtelois]). Par ailleurs, le guide ARE confirme que l'implantation en zone agricole de constructions et installations destinées au sport équestre, à la détention de chevaux à des fins commerciales ou de loisir ou à d'autres activités en rapport avec le cheval non conformes à la zone n'est pas imposée par leur destination. La conséquence en est que des autorisations exceptionnelles selon l'art. 24 LAT n'entrent pas en ligne de compte (let. E p. 21). L'ARE précise encore que la détention d'animaux à titre de loisirs hors de la zone à bâtir est réglée aux art. 24e LAT et 42b OAT, dans leur version introduite par la nouvelle du 2 avril 2014 entrée en vigueur le 1^{er} mai suivant, dispositions qui valent aussi pour les chevaux. Toujours selon l'office fédéral, cette réglementation est exhaustive, l'application de toute autre norme relative aux autorisations étant dès lors exclue (let. B p. 15). b) Pour rappel, le couvert à chevaux litigieux abrite un petit tracteur de manutention et d'autres matériaux dans la partie sise à l'Ouest et une jument dans la deuxième partie, sise à l'Est. Conformément à la jurisprudence exposée ci-dessus, la construction de ce couvert lié en particulier à la pratique de concours d'attelage par les recourants qui ne sont pas des exploitants agricoles (cf. supra consid. 3e) n'est pas imposée par sa destination en zone agricole au sens de l'art. 24 LAT, à supposer même que cette disposition soit applicable. Le fait que, comme l'expliquaient à l'époque les intéressés dans leur courrier du 15 mars 2010 au SDT, ayant acquis deux chevaux en décembre 2009, ils avaient, travaillant tous deux la journée et ne pouvant faire autrement, rapidement dû les séparer, qu'ils ne pouvaient donc pas les détenir tous deux ensemble et avaient ainsi réalisé l'abri extérieur, voulant se conformer aux exigences de la législation sur la protection des animaux, n'est pas déterminant. Ne l'est pas non plus le fait que, comme les recourants l'ont laissé entendre lors de l'audience, ils auraient besoin de cinq chevaux. Ils l'expliquent par le fait que, lors des concours d'attelage, ils utilisent trois chevaux et en ont un quatrième pour dépanner. Ils ont de plus récemment acheté un poulain, qui a maintenant 9 mois, pour le dresser et qu'il remplace à terme, lors des concours, un de leurs chevaux qui a 18 ans, sachant que, dès que les chevaux ont entre 20 et 25 ans, il n'est possible de les atteler qu'un

petit peu. A noter que les recourants ont indiqué avoir besoin du couvert à chevaux litigieux le 15 mars 2010 pour détenir deux chevaux, le 28 juillet 2014 pour en détenir quatre et le 26 avril 2016 pour en détenir cinq. Les propriétaires non agriculteurs d'une parcelle sise en zone agricole ne sont pas habilités à détenir des chevaux de loisirs à leur gré, puis à exiger de pouvoir construire ou agrandir des ouvrages en fonction du nombre de chevaux qu'ils entendent s'attacher. Ils doivent, à l'inverse, d'abord veiller à disposer des bâtiments nécessaires, puis adapter le nombre de chevaux qu'ils peuvent détenir en fonction des ouvrages autorisés (cf. arrêt CDAP AC.2014.0329 du 7 septembre 2016 consid. 2d/aa). Il sied à ce propos de relever qu'il paraît en l'occurrence exister suffisamment d'espace pour ce faire dans les surfaces construites existantes. S'agissant enfin du petit tracteur de manutention et d'autres matériaux qui se trouvent dans la partie Ouest du couvert litigieux, les recourants ne sauraient prétendre, disposant en particulier d'un bâtiment d'habitation avec rural/remise et un couvert (n° ECA 115), d'une grange (n° ECA 143) ainsi que d'une vaste surface extérieure, qu'ils ne disposeraient d'aucune autre solution d'entreposage. L'on peut enfin relever que le couvert à chevaux litigieux n'est pas un petit couvert, mais recouvre une dimension d'une certaine importance, puisqu'il a une surface, ainsi que l'a indiqué le recourant lors de l'inspection locale, d'environ 4 m sur 10 m, soit d'environ 40 m². Il découle de ce qui précède que la construction du couvert en cause ne saurait être autorisée sous l'angle de l'art. 24 LAT.

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

a) On pourrait encore se demander si la loi contient une lacune qu'il conviendrait de combler en faveur des recourants. Il existe une lacune dans la loi lorsque la réglementation apparaît incomplète au motif qu'une question juridique qui se pose reste dépourvue de toute réponse. Lorsque le législateur n'a pas ignoré une question juridique, mais qu'il l'a tacitement tranchée par la négative (silence qualifié), il n'y a pas de place pour un comblement judiciaire de la lacune. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il n'y a de lacune législative qui peut être comblée par le juge qu'en présence d'un point que le législateur a omis de régler alors qu'il aurait dû le faire et qu'une norme y relative ne peut être déduite ni de la lettre de la loi ni du contenu qui peut en être établi par voie d'interprétation (ATF 141 III 43 consid. 2.5.1, JdT 2015 II 278, et les références citées). b) L'on ne saurait en l'occurrence considérer, comme pourrait le laisser entendre les recourants, qui ont relevé, lors de l'inspection locale, qu'il revenait au tribunal de trancher entre une solution pragmatique et une solution plus formaliste, que la nouvelle réglementation que mettent en oeuvre les art. 16a bis et 24e LAT contiendraient une lacune que le tribunal devrait combler. Il ressort en effet en particulier des travaux préparatoires, tels que précités (cf. FF 2012 6120 s., supra consid. 3b), que la volonté du législateur était de privilégier les agriculteurs et non pas d'ouvrir largement la zone agricole à la détention et l'utilisation de chevaux. S'agissant par ailleurs plus spécifiquement de l'art. 24e LAT, ainsi que le relève la doctrine (Rudolf Muggli, Commentaire pratique LAT: Construire hors zone

à bâtir, 2017, n° 6 ad art. 24e LAT), eu égard aux conditions strictes qui encadrent l'application de cette disposition, ses incidences sur le territoire doivent rester limitées (cf. aussi Kehrlī, op. cit., p. 296).

E. 8

Dans la mesure où l'ouvrage litigieux, qui a été réalisé sans l'autorisation cantonale spéciale requise (art. 120 al. 1 let. a de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; RSV 700.11]), ne peut être régularisé a posteriori, il reste à examiner l'ordre de remise en état. 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. arrêts CDAP AC.2015.0032 du 27 juillet 2016 consid. 8a; AC.2015.0062 du 11 mars 2016 consid. 9a; AC.2015.0087 du 9 février 2016 consid. 2b). Le respect du principe de la proportionnalité exige qu'il soit procédé à une pesée des intérêts publics et privés opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 137 I 167 consid.

E. 9

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Le délai d'exécution fixé au 15 mai 2016 par la décision attaquée et la date d'une séance de constat sur place fixée au 16 mai 2016 étant aujourd'hui échus, il appartiendra à l'autorité intimée de fixer de nouveaux délai d'exécution et date de séance sur place. Compte tenu de l'issue de la cause, les frais seront mis à la charge des recourants (art. 49, 91 et 99 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens, dans la mesure où les recourants, certes assistés, succombent, où la commune, qui obtient gain de cause, n'est toutefois pas assistée, et où le SDT, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire, n'a néanmoins pas droit à des dépens (art. 52, 55, 56 al. 3, 91 et 99 LPA-VD).

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