

VD_OMNI AC.2015.0339 vom 31. Oktober 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0339

FR: VD_OMNI AC.2015.0339 du 31 octobre 2017

IT: VD_OMNI AC.2015.0339 del 31 ottobre 2017

Regeste

A. _____ et B. _____ /Service du développement territorial, Municipalité de Daillens | Ordre donné par le SDT aux recourants de démolir ou supprimer différentes constructions sises en zone agricole, soit un garage, l'accès bétonné à ce garage, un cabanon de jardin et un mur de soutènement. La compétence du SDT d'exiger la démolition du garage et la suppression de son accès bétonné est toutefois périmée; ces constructions doivent ainsi être tolérées. La péremption n'est en revanche pas acquise pour le cabanon de jardin et le mur de soutènement. Si la suppression du cabanon de jardin est en outre conforme au principe de la proportionnalité, tel n'est pas le cas de la démolition du mur de soutènement, dès lors que le sort de ce mur est lié à celui de l'accès bétonné au garage, qui, lui, doit être toléré (consid. 9 et 10). Recours admis partiellement dans la mesure où il est recevable.

Erwägungen

E. 1

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

E. 1.1

p. 208, et la jurisprudence citée). De cette manière, les tribunaux sont assurés de trancher uniquement des questions concrètes et non de prendre des décisions à caractère théorique, ce qui répond à un souci d'économie de procédure (ATF 140 IV 74 consid. 1.3.1; 136 I 274 consid. 1.3 p. 276). Ainsi, une partie qui n'est pas concrètement lésée par la décision ne possède pas la qualité pour recourir (CDAP GE.2013.0015 du 10 août 2015 consid. 1a; GE.2014.0105 du 24 septembre 2014 consid. 2a). b) Les recourants ont certes obtenu le 8 juin 2017 un permis de construire s'agissant de la construction de deux immeubles de cinq logements chacun après démolition des bâtiments n° ECA 315a, 315b et 316. Il ressort toutefois de leurs explications du 26 juin 2017 que se pose encore la question du financement de tels travaux et qu'à défaut de trouver des sources de financement, ils entendaient maintenir les constructions contestées. L'on ne saurait ainsi considérer que le recours est devenu sans objet. Cela est d'autant plus le cas que le présent jugement ne permettrait pas la reconstruction d'éléments qui seraient éventuellement détruits en zone agricole, les nouvelles constructions devant avoir lieu conformément au nouveau permis de construire.

E. 2

La municipalité fait valoir, dans son courrier du 12 juillet 2017, que le recours n'aurait plus d'objet, dès lors que les recourants ont obtenu le 8 juin 2017 un permis de construire

concernant la construction de deux immeubles de cinq logements chacun après démolition des bâtiments n° ECA 315a, 315b et 316. a) Selon l'art. 75 LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). L'intérêt n'est digne de protection que s'il est actuel et pratique. Il faut un préjudice porté de manière immédiate à la situation personnelle du recourant (ATF 125 V 339 consid. 4a p. 343; 124 II 499 consid. 3b p. 504/505; 123 II 376 consid. 2 p. 378/379, et les arrêts cités). Si l'intérêt actuel disparaît en cours de procédure, le recours devient sans objet, alors qu'il est irrecevable si l'intérêt actuel faisait déjà défaut au moment du dépôt du recours (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1; 139 I 206 consid.

E. 3

Se pose ensuite la question de l'objet du litige, en particulier en lien avec le jardin potager, les haies fortement taillées ainsi que les diverses plantations, tous se trouvant dans la partie de la parcelle sise en zone agricole. a) L'objet du litige est défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais pas étendu, ni modifié (ATF 136 V 362 consid. 3.4.2 p. 365; cf. aussi ATF 142 I 155 consid. 4.4.2). En procédure administrative, l'objet du litige est ainsi circonscrit par la décision attaquée, à quoi s'ajoutent les questions qui auraient été soulevées par les parties, mais que l'autorité aurait omis de trancher dans sa décision. Cela s'explique par le fait que l'autorité de recours ne peut contrôler que ce qui a été préalablement décidé ou qui aurait dû l'être. Le Tribunal cantonal ne saurait se saisir de conclusions que l'instance précédente n'aurait pas été préalablement amenée à trancher (cf. Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, LPA-VD annotée, Bâle 2012, ch. 3.1 ad art. 79 LPA-VD, et les références citées; cf. aussi CDAP PE.2016.0216 du 17 août 2016 consid. 4a; PS.2015.0038 du 24 août 2015 consid. 3; AC.2014.0202 du 9 juin 2015 consid. 3a). b) Les recourants relèvent que la décision entreprise ne serait pas claire sur le sort du jardin potager, des haies fortement taillées ainsi que de diverses plantations se situant dans la partie de la parcelle n° 349 sise en zone agricole. Les intéressés estiment que, faute de point à ce sujet dans le dispositif de la décision, ces aménagements seraient tolérés, tout en précisant que l'obligation de réensemencement après travaux de démolition et l'ordre de remise en état laisseraient toutefois entendre que ces aménagements devraient être supprimés. Il ressort de la décision du 30 octobre 2015 du SDT que celui-ci indique dans l'état de fait avoir " remarqué la présence, dans cette même partie sise en zone agricole, d'un jardin potager (...) et de haies fortement taillées ainsi que diverses plantations " (lettre D.) et qu'il " n' a autorisé aucun des éléments aménagés hors zone à bâtir " (lettre K.). L'autorité intimée ne traite ensuite pas de ces aménagements extérieurs dans la partie "droit" ainsi que dans le dispositif de sa décision, n'imposant en particulier aucune remise en état à leur propos ni n'indiquant les tolérer, voire les régulariser, ce qu'il ne fait pas non plus dans ses deux écritures devant la cour de céans, se contentant de relever en passant, dans son écriture du 26 février 2016, que ces aménagements extérieurs n'étaient pas admissibles. Il s'ensuit que le sort du jardin potager, des haies ainsi que des diverses plantations se trouvant dans la partie de la parcelle n° 349 sise en zone agricole ne fait pas partie de l'objet du litige. Au vu

de ce qui précède, la conclusion des recourants visant à ce que le jardin potager, les haies et les plantations soient tolérés est irrecevable. Le litige porte en conséquence sur ce qu'a exigé le SDT aux lettres B. et C. de sa décision soit sur la démolition du garage ECA n° 316, la suppression de l'accès bétonné au garage ECA n° 316, la démolition des murs de soutènement se prolongeant de l'entrée de la propriété jusqu'au garage ECA n° 316, la suppression du cabanon de jardin, l'évacuation des matériaux vers un lieu approprié et le réensemencement du terrain naturel ainsi que sur le délai imparti aux copropriétaires pour procéder aux mesures de remise en état ordonnées et la fixation de la séance de constat sur place.

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 TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1; 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 TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1; 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.1; 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.1). Selon la jurisprudence, les acquéreurs ultérieurs d'un immeuble en sont entrés en possession avec les droits et obligations qui lui sont rattachés, en particulier ceux découlant du droit public des constructions. A ce titre, ils doivent en principe également se laisser opposer la mauvaise foi de leurs prédécesseurs (TF 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.2.3, et les références citées; cf. toutefois aussi TF 1C_196/2016 du 13 février 2017 consid. 2.4). 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; cf. aussi TF 1C_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.2; 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.3; 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c, in ZBl 103/2002 p. 364). Les constructions illégales, contraires 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). 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) aa) Selon la jurisprudence, la compétence d'exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit est en principe soumise à un délai de péremption de trente ans; exceptionnellement, cette compétence peut être exercée au-delà du délai en question si des motifs de police au

sens strict imposent une telle mesure et, inversement, l'autorité peut en être déchu avant l'écoulement des trente ans lorsque le principe de la bonne foi le commande (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.3 p. 39; cf. aussi TF 1C_196/2016 du 13 février 2017 consid. 2.2; 1C_302/2016 du 18 janvier 2017 consid. 5.1; 1C_150/2016 du 20 septembre 2016 consid. 10.4; 1C_139/2014 du 17 mars 2015 consid. 5.1; 1C_318/2013 du

E. 4

Les recourants ont requis la fixation d'une inspection locale, de manière à pouvoir apprécier la question litigieuse par rapport au lieu, soit notamment l'intégration des constructions controversées dans leur environnement bâti. L'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a acquis la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299; 138 III 374 consid. 4.3.2 p. 376; 136 I 229 consid. 5.3 p. 236; cf. aussi Tribunal fédéral [TF] 6B_1155/2015 du 14 mars 2016 consid. 2.2; 1C_608/2014 du 3 septembre 2015 consid. 2.1). Vu les pièces du dossier, en particulier les photographies qui y figurent, la mesure d'instruction requise n'apparaît ni nécessaire ni utile à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige; elle ne pourrait amener la Cour de céans à modifier son opinion.

E. 5

Les recourants font valoir que la construction en 1984, respectivement 1986 et 1988, du garage n° ECA 316 et de sa voie d'accès, du cabanon de jardin ainsi que du mur de soutènement avait été autorisée par la municipalité. a) Selon l'art. 25 al. 2 LAT, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Conformément à l'art. 81 al. 1 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), pour tous les projets de construction ou de changement de l'affectation d'une construction ou d'une installation existante situés hors de la zone à bâtir, le département décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée; cette décision ne préjuge pas de celle des autorités communales. L'art. 120 al. 1 let. a LATC prévoit expressément que les constructions hors des zones à bâtir ne peuvent être construites, reconstruites, agrandies, transformées ou modifiées dans leur destination, sans autorisation spéciale, l'autorité compétente étant le département cantonal (art. 121 let. a LATC), respectivement le SDT. Selon l'art. 104 LATC, avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (al. 1); elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2). 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 des art. 24 ss 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_483/2012, 1C_485/2012 du 30 août 2013 consid. 4.1; 1C_265/2012 du 25 mars 2013 consid. 3; 1C_537/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.2.1). b) Il ressort de la jurisprudence précitée que les autorisations délivrées en l'occurrence par la municipalité, à tout le moins s'agissant des constructions ou parties de constructions qui sont sises en zone agricole, sont absolument nulles, l'autorité cantonale n'ayant pas également octroyé d'autorisations spéciales. Dans sa

décision du 12 juin 1984 relative à la construction du garage et de sa voie d'accès, le SAT a même expressément refusé d'octroyer une autorisation spéciale.

E. 6

Selon l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. a) et si le terrain est équipé (al. 2 let. b). En l'occurrence, la parcelle n°349 est partiellement sise en zone agricole. Il n'est pas contesté toutefois que les recourants ne sont pas exploitants agricoles et que les constructions dont le SDT demande la remise en état, partiellement, voire exclusivement situées en zone agricole, n'ont pas de vocation agricole. Les constructions et installations en cause ne sauraient dès lors être considérées comme conformes à l'affectation de la zone au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Leur légalité doit dès lors être examinée sous l'angle des art. 24c et 24 al. 1 LAT.

E. 7

a) 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 TF 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.2). b) L'art. 24c LAT, en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2000 et modifié par nouvelle du 23 décembre 2011, soit tel qu'en vigueur au moment de la décision attaquée, soumet à certaines conditions la rénovation, la transformation partielle, l'agrandissement mesuré et la reconstruction de constructions et installations anciennes sises hors de la zone à bâtir. Cette disposition est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral (art. 41 OAT). La date déterminante est en principe celle du 1^{er} juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de l'ancienne loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (aLPEP; RO 1972 I 958) – abrogée par la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) – qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; 127 II 209 consid. 2c). Conformément à l'ancien art. 24 al. 2 LAT, en vigueur du 1^{er} janvier 1980, date d'entrée en vigueur de la LAT, au 31 août 2000 (RO 1979 1573), le droit cantonal pouvait autoriser, hors des zones à bâtir, la rénovation de constructions ou d'installations, leur transformation partielle ou leur reconstruction pour autant que ces travaux fussent compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire. Le législateur vaudois avait fait usage de cette faculté à l'art. 81 al. 4 LATC (Recueil annuel 1985 538), après l'avoir fait à l'art. 3 du règlement du 19 octobre 1983 du Conseil d'Etat sur les constructions hors des zones à bâtir (Recueil annuel 1983 275). Comme pour l'art. 24c LAT, la date déterminante était en principe celle du 1^{er} juillet 1972 (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; TF 1A.186/2004 du 12 mai 2005 consid. 6.2; cf. aussi Rudolf Muggli, Commentaire LAT, 2010, n. 15 ad art. 24c LAT). c) Les différents aménagements et constructions sis sur la parcelle n° 349 étant tous postérieurs au 1^{er} juillet 1972, puisque réalisés en 1984, 1986 et 1988, sans qu'en outre une modification quant au zonage de la parcelle en cause, à tout le moins pour ce qui concerne la partie sise en zone agricole, ne

soit par la suite intervenue, les constructions litigieuses ne sauraient bénéficier des possibilités prévues aux art. 24 al. 2 aLAT ou 24c LAT, s'agissant du garage et du cabanon de jardin ainsi que des parties se trouvant en zone agricole de la voie d'accès bétonnée au garage d'une part et des murs de soutènement se prolongeant de l'entrée de la propriété jusqu'au garage d'autre part. Les recourants ne le prétendent d'ailleurs pas.

E. 8

a) L'art. 24 LAT, tel qu'en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2000 et qui correspond à l'art. 24 al. 1 LAT, en vigueur du 1^{er} janvier 1980 au 31 août 2000 (RO 1979 1573), prévoit par ailleurs qu'en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations de construire peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). L'implantation d'une installation est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, d'après la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, lorsqu'elle requiert un emplacement spécifique en dehors de la zone à bâtir pour des motifs techniques, d'exploitation, en raison de la disponibilité du sol ou encore lorsqu'elle est exclue de la zone à bâtir pour des motifs spécifiques (ATF 141 II 245 consid. 7.6.1; 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; 132 II 21 consid. 7.2 p. 44; cf. aussi TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 6.1). Une implantation relativement imposée par sa destination suffit: il n'est pas nécessaire qu'absolument aucun autre emplacement n'entre en considération; il suffit que des raisons particulièrement importantes et objectives fassent apparaître l'emplacement prévu comme beaucoup plus avantageux que d'autres endroits à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218, et les références citées; cf. aussi arrêt TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 6.1). Une construction existante non conforme à l'affectation de la zone ne justifie pas, en tant que telle, une extension de l'utilisation contraire à l'affectation de la zone, et ne permet par conséquent pas de reconnaître l'implantation de nouvelles installations non conformes à l'affectation de la zone comme imposée par sa destination (Rudolf Muggli, Commentaire LAT, 2010, n° 13 ad art. 24 LAT). Les constructions sises hors de la zone à bâtir devant, selon l'intention du législateur, rester exceptionnelles, celui-ci a limité les motifs de dérogation valables à des circonstances objectives définies de façon très restrictive (Muggli, op. cit., n° 9 ad art. 24 LAT). Les points de vue subjectifs du constructeur, les considérations financières ou les motifs de convenance personnelle n'entrent pas en ligne de compte dans l'appréciation (ATF 129 II 63 consid. 3.1 p. 68, et les arrêts cités; cf. également CDAP AC.2015.0148 du 6 octobre 2016 consid. 3e; AC.2014.0398 du 7 décembre 2015 consid. 11a; AC.2014.0240 du 14 juillet 2015 consid. 8a). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors qu'elle contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; 117 Ib 270 consid. 4a p. 281, 379 consid. 3a p. 383; cf. aussi TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 6.1). b) L'implantation des ouvrages litigieux en zone inconstructible, en particulier d'un garage de 60 m², soit d'une surface importante, ne répond objectivement à aucune nécessité technique, économique ou inhérente à l'exploitation du sol. Le fait en particulier que l'implantation du garage ait dû être modifiée en raison de la découverte, lors des travaux de terrassement entrepris à la suite de la première enquête publique, dans le sous-sol, d'une conduite d'eau communale qui ne faisait l'objet d'aucune servitude inscrite au Registre foncier et ne figurait pas au plan cadastral, n'est pas déterminant. Il incombait à l'intéressé de trouver en zone à bâtir, où se trouve d'ailleurs la maison d'habitation, les espaces nécessaires à la construction des ouvrages litigieux. Les soucis de convenance

personnelle du propriétaire d'alors d'installer les ouvrages litigieux en zone agricole ne justifient pas l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 24 LAT. Les recourants ne prétendent d'ailleurs pas que les ouvrages litigieux pourraient être autorisés sous l'angle de l'art. 24 LAT.

E. 9

Dans la mesure où les ouvrages et parties d'ouvrages litigieux sis en zone agricole, qui ont été réalisés sans l'autorisation cantonale spéciale requise (art. 120 al. 1 let. a LATC), ne peuvent être régularisés 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. 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. 10

a) Contrairement tout d'abord à ce que prétendent les recourants, c'est bien le SDT qui était compétent, sans avoir à interpellier auparavant la commune, pour rendre l'ordre de remise en état litigieux, s'agissant à tout le moins des constructions ou parties de constructions qui sont sises en zone agricole. Le SDT, comme autorité compétente pour l'octroi d'autorisations dérogatoires au sens des art. 24ss LAT, est en effet en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (cf. CDAP AC.2014.0178 du 6 juillet 2015 consid. 8a). b) aa) Concernant ensuite la question de la péremption du droit du SDT d'exiger la démolition du garage ainsi que la suppression de l'accès bétonné à cette installation pour rétablir une situation conforme au droit, l'on peut relever ce qui suit. Après avoir obtenu un permis de construire le 13 février 1984, portant en particulier sur la construction d'une maison d'habitation et d'un garage attenant à l'Ouest de cette dernière, l'ancien propriétaire de la parcelle litigieuse avait déposé le 6 avril 1984 une demande de permis de construire à soumettre à enquête complémentaire concernant la modification d'une part de l'implantation du garage, désormais prévue en zone agricole au Nord-Nord-Est de la maison d'habitation, ainsi que d'autre part de la voie d'accès, alors pour partie également prévue en zone agricole. Le 12 juin 1984, le Département des travaux publics avait toutefois rendu une décision, notifiée à la municipalité, relative au projet d'enquête complémentaire précité dont le contenu était en particulier le suivant: " Compris dans la zone agricole du plan d'extension communal en voie de légalisation, ce projet est soumis à une autorisation préalable du Département des travaux publics. Constatant que la construction projetée n'est pas conforme à la destination de la zone, nous refusons l'autorisation préalable en vertu de l'article premier du règlement du 19 octobre 1983 sur les constructions hors des zones à bâtir ". Dans un courrier du 28 juin 1984 au SAT, la municipalité avait néanmoins indiqué ce qui suit: " Suite à l'inspection locale qu'a effectuée Monsieur (...), du service de l'aménagement du territoire, celui-ci a pu constater l'état des lieux et vérifier le pourquoi de la légère anticipation du garage nécessaire à l'immeuble en construction (passage d'une

canalisation importante au travers de la propriété). En conséquence, nous considérons la surface de terrain sur laquelle s'implante le garage comme faisant partie de la zone constructible. De ce fait, et d'entente avec le prénommé, il n'est pas nécessaire que nous obtenions de votre part l'autorisation préalable pour construction hors zone à bâtir. C'est pourquoi, nous délivrons ce jour le permis de construire pour le garage envisagé ". Ce courrier n'a visiblement fait l'objet d'aucune réaction de la part du SAT; rien de tel ne figure en tout cas au dossier du SDT. Le 23 juillet 1984, la municipalité a ainsi formellement délivré le permis de construire requis. Il ne s'est ensuite plus rien passé concernant le garage et son accès, jusqu'à un courrier du 5 février 2014 du SDT à la municipalité, envoyé en copie notamment au notaire des recourants. Le SDT relevait dans ce courrier avoir constaté, sur la base du dossier qui lui était parvenu, que le garage ECA n° 316, entièrement colloqué en zone agricole, aurait été construit vers 1984 et que le dossier en sa possession ne permettait pas de savoir si cette construction avait, à l'époque, été autorisée par son service ou si l'affectation du sol avait été modifiée depuis. Il constatait également la présence, dans cette même partie sise en zone agricole, notamment d'un cabanon de jardin. Il requérait dès lors de la municipalité, de manière à définir au mieux la situation qui prévalait sur cette propriété et de déterminer les suites à donner, différentes informations et documents. Par décision du 31 mars 2014, le SDT a, dans le cadre du projet visant à soustraire l'entier de la parcelle n° 349 à la LDFR, accordé aux recourants l'autorisation pour un changement d'affectation sans travaux au sens de l'art. 24a LAT. Il a en particulier précisé à ce propos ce qui suit: " D'une surface inférieure à 2'500 m² et fortement arborisée, la partie du bien-fonds située en zone agricole n'a aucun intérêt agronomique majeur. Le bien-fonds et les bâtiments ne sont pas liés à une exploitation agricole. Nous n'avons donc aucune objection à formuler à l'encontre de cette requête. Cela étant dit, tout travail sur la partie sise en zone agricole de cette parcelle reste soumis à une autorisation spéciale du SDT (art. 25 al. 2 LAT et 120 al. 1^{er} let. a LATC). A ce titre, il a été constaté, dans le cadre du traitement de ce dossier, qu'un garage et son accès (y compris murs de soutènement), et une partie du sous-sol du bâtiment principal, ont été aménagés en zone agricole, ceci en l'absence des autorisations cantonales requises. Ces aspects feront toutefois l'objet d'un traitement séparé ". La question pourrait se poser de savoir si les interventions du SDT des 5 février et 31 mars 2014 pourraient être considérés comme des actes interruptifs du délai de péremption de 30 ans, sachant que le garage et la partie de son accès sise en zone agricole, construits selon les pièces du dossier en 1984, ne pourraient pas l'avoir été avant le deuxième semestre de l'année 1984 et que donc la péremption du délai de 30 ans ne serait juste pas atteinte. L'on peut toutefois relever que, dans son courrier du 5 février 2014, envoyé à la municipalité et uniquement en copie au notaire des recourants, le SDT ne faisait que requérir de la municipalité, sans s'adresser directement aux recourants, l'historique des travaux entrepris sur le bien-fonds depuis le 1^{er} juillet 1972, accompagné, cas échéant, des dossiers complets comprenant autorisations et plans, l'identification des essences constituant les haies et plantations et leur date de mise en oeuvre ainsi qu'un dossier photographique comprenant des prises de vue de toutes les façades du garage, du cabanon de jardin, des plantations ainsi que quelques vues générales de la parcelle. Dans sa décision précitée du 31 mars 2014, le SDT se contentait par ailleurs de constater qu'un garage et son accès (y compris les murs de soutènement) et une partie du sous-sol du bâtiment principal avaient été aménagés en zone agricole, ceci en l'absence des autorisations cantonales requises, indiquant seulement que ces aspects " feront l'objet d'un traitement séparé ". Le SDT est ainsi resté vague sur la suite qu'il donnerait sur ces points, ne précisant pas si tout

ou partie des constructions précitées allaient ou non faire l'objet d'une procédure de régularisation. Il a juste annoncé que lesdits points feraient à l'avenir l'objet d'un traitement particulier. Ainsi que le relevaient les recourants dans un courrier adressé au SDT le 5 décembre 2014, qui précisait avoir eu un entretien téléphonique quelque temps auparavant avec ce dernier, au cours duquel celui-ci aurait "apparemment évoqué l'idée de devoir "remettre les choses en état "sur leur parcelle ", le SDT a ensuite attendu plusieurs mois après la décision du 31 mars 2014 avant d'introduire une procédure sur ces points et d'en informer les recourants. Il ne ressort pas du dossier, la Cour ayant requis le dossier complet et original du SDT, que ce dernier aurait déployé de quelconques activités à ce sujet entre le 31 mars 2014 et le courrier des recourants du 5 décembre 2014. Il ressort par contre du dossier que, par décision du 12 juin 1984, le SAT avait certes refusé d'octroyer l'autorisation spéciale requise pour la construction du garage en zone agricole. Il découle toutefois du courrier du 28 juin 1984 de la municipalité au SAT que ce dernier avait alors été informé que le permis de construire le garage avait été octroyé, malgré le refus du SAT du 12 juin 1984, puisqu'un collaborateur du SAT aurait donné son accord à la suite d'une inspection locale à laquelle celui-ci aurait procédé. Or, avant 2014, le SAT, puis le SDT n'a aucunement réagi à un tel courrier, ce qu'on était en droit d'attendre de ce dernier, s'il entendait confirmer son refus du 12 juin 1984 et alors même que le courrier du 28 juin 1984 laissait entendre qu'un collaborateur du SAT aurait donné son accord à la construction du garage en zone agricole. L'on peut par ailleurs relever la bonne foi des recourants, qui ont acquis la parcelle en cause en 2002 et précisé n'avoir pris connaissance du caractère litigieux du garage et d'une partie de son accès qu'en 2014, bonne foi que ne conteste pas le SDT (cf. TF 1C_196/2016 du 13 février 2017 consid. 2.4, dans lequel le TF a admis la bonne foi de propriétaires qui avaient acquis la parcelle en cause de nombreuses années après la construction sans autorisation d'une pergola). L'ensemble des éléments qui précèdent conduisent à considérer que la compétence du SDT d'exiger la démolition du garage ECA n° 316 et la suppression de son accès bétonné est périmée. Aucun élément du dossier ne permet en outre de penser que des motifs de police au sens strict imposeraient la suppression du garage et de son accès, alors même que le délai de péremption est dépassé. L'on ne voit pas non plus pourquoi, ainsi que l'invoque le SDT, un tel délai ne serait pas applicable dans le cas, tel celui en l'espèce, où un aménagement lié à un bâtiment principal situé en zone à bâtir est sis en zone agricole, sachant que le Tribunal fédéral juge que le délai de péremption de 30 ans vaut également pour les constructions sises hors de la zone à bâtir (cf. TF 1C_254/2016 du 24 août 2016 consid. 7.2; 1C_726/2013 du 24 novembre 2014 consid. 4). Il ressort de ce qui précède que c'est à tort que le SDT a exigé la démolition du garage ECA n° 316 ainsi que la suppression de l'accès bétonné à ce garage. Le garage ainsi que son accès bétonné, ce dernier pour la partie sise en zone agricole, doivent ainsi être tolérés. Le recours doit en conséquence être admis sur ce point. A noter que la partie de l'accès bétonné sise en zone à bâtir n'a pas à être simplement tolérée, mais doit être considérée comme conforme à l'affectation de la zone, étant en zone à bâtir et ayant été autorisée par la municipalité, autorité compétente en la matière. bb) L'on ne saurait en revanche considérer que la compétence du SDT d'exiger la suppression du cabanon de jardin, construit en 1986, ainsi que de la partie sise en zone agricole des murs des soutènements qui se prolongent de l'entrée de la propriété jusqu'au garage, construits en 1988, serait périmée. S'agissant du cabanon de jardin, il ressort du dossier que l'ancien propriétaire de la parcelle n° 349 a obtenu de la municipalité l'autorisation de procéder à son implantation le 2 juin 1986. Que l'on prenne comme date déterminante le 5 février 2014,

date du courrier précité du SDT ou la décision de ce dernier du 30 octobre 2015 ordonnant la suppression du cabanon de jardin ou une date entre les deux (p. ex. celle du courrier du SDT du 17 décembre 2014 ou de son projet de décision du 6 janvier 2015), l'on doit considérer que le délai de péremption de 30 ans n'est pas atteint. Aucun motif lié au principe de la confiance ne permet par ailleurs de considérer que le SDT serait déchu, avant même l'expiration du délai de 30 ans, du droit d'exiger la suppression du cabanon de jardin. Il ne ressort en effet pas du dossier que l'autorité intimée aurait été informée de l'existence de ce cabanon de jardin en zone agricole et donc de son illégalité avant que les recourants n'entreprennent une procédure de morcellement début 2014 et ainsi qu'elle l'aurait toléré pendant des années. Le fait que le SDT ait approuvé en 2003 une modification du PGA n'est enfin pas déterminant, sachant qu'il ne s'agit que d'un cabanon de jardin, qui ne figure en outre pas au registre foncier. Concernant les murs de soutènement, la décision attaquée ordonne " la démolition des murs de soutènement se prolongeant de l'entrée de la propriété jusqu'au garage ECA n° 316 ". Il ressort du plan établi par l'ancien propriétaire le 25 mars 1988 que deux murs de soutènement étaient prévus: l'un en parallèle de la route communale située au Sud de la parcelle, du côté Est à 2 m de cette route, puis à 5 m 60 avant de rejoindre l'accès bétonné au garage et de rapidement se terminer, l'autre longeant la limite Ouest de la parcelle suivant ainsi l'accès bétonné et se prolongeant tout le long de cet accès jusqu'au garage. Il découle du plan du 25 mars 1988 que le mur de soutènement se situant au Sud de la parcelle est sis entièrement en zone à bâtir et que tel est aussi le cas de plus de la moitié du mur de soutènement longeant l'accès bétonné jusqu'au garage, seule une petite deuxième moitié de ce mur se trouvant en zone agricole. Il convient ainsi de relever que le SDT, dont la décision entreprise en tant qu'elle concerne la démolition de murs n'est pas claire, ne peut se prononcer que sur la partie, se trouvant en zone agricole, du mur qui longe la limite Ouest de la parcelle suivant ainsi l'accès bétonné et se prolonge tout le long de cet accès jusqu'au garage, seule partie sur laquelle le tribunal doit dès lors également se déterminer quant à une éventuelle régularisation, le reste des murs de soutènement relevant de la compétence de la commune. A noter qu'il ne ressort pas du dossier que les murs de soutènement, même ceux situés en zone à bâtir, auraient fait l'objet d'une autorisation formelle de construire de la part de la municipalité. Il revient dès lors à cette dernière de déterminer s'ils pourraient ou non être régularisés, voire tolérés. Concernant la partie du mur de soutènement, qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage, se trouvant en zone agricole, l'on peut relever qu'elle n'a été construite qu'en 1988. Pour les mêmes motifs que ceux exposés s'agissant du cabanon de jardin (cf. ci-dessus), l'on ne saurait ainsi considérer que le SDT est déchu du droit d'en exiger la suppression. c) Il reste à déterminer si la suppression du cabanon de jardin ainsi que la démolition de la partie sise en zone agricole du mur de soutènement, qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage, sont conformes au principe de la proportionnalité. L'on peut certes reconnaître la bonne foi des recourants, qui ont acquis la parcelle en cause en 2002 et précisé n'avoir pris connaissance du caractère litigieux du garage et d'une partie de son accès qu'en 2014 lors de la procédure de morcellement, bonne foi que ne conteste d'ailleurs pas le SDT, tout en précisant qu'il est arrivé au Tribunal fédéral de relever que les acquéreurs ultérieurs d'un immeuble en sont entrés en possession avec les droits et obligations qui lui sont rattachés, en particulier ceux découlant du droit public des constructions et qu'à ce titre, ils devait également se laisser opposer la mauvaise foi de leurs prédécesseurs (cf. TF 1C_122/2016 du 7 septembre 2016 consid. 6.2.3, et les références citées). Il résulte toutefois des considérants qui précèdent que les recourants ne sauraient faire reconnaître comme conformes au droit le

cabanon de jardin ainsi que la partie sise en zone agricole du mur de soutènement, qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage. Ceux-ci ont en outre été construits sans autorisation requise 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 s'agissant du cabanon de jardin. Celui-ci est tout de même d'une surface de 3,04 m sur 2 m et d'une hauteur de 2 m 50 à la sablière et dispose d'un toit à deux pans. Le fait qu'il s'agisse, comme le font valoir les recourants, d'une extension d'une construction se situant en zone à bâtir n'est à cet égard pas déterminant. Il est par ailleurs faux de prétendre, comme le font les recourants, que la partie de la parcelle n° 349 classée en zone agricole et occupée par les constructions litigieuses apparaîtrait comme une "enclave" dans une zone déjà largement bâtie. Si certes, la parcelle contiguë située à l'Ouest de la partie du bien-fonds n° 349 sis en zone agricole est pourvue de constructions, il n'en demeure pas moins que les fonds se trouvant au Nord et à l'Est de la parcelle litigieuse sont classés en zone agricole et sont très peu, voire pas construits du tout. L'on peut en revanche relever, concernant la partie sise en zone agricole du mur de soutènement qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage, qu'il se justifie de considérer que son sort est lié à celui de l'accès bétonné au garage sis en zone agricole, qui doit être toléré. D'après les quelques photographies figurant au dossier, il borde en effet cet accès bétonné et paraît avoir une réelle utilité, en particulier pour la partie de celui-ci sise en zone agricole, pour soutenir le terrain naturel. Il s'avère dès lors disproportionné d'exiger la remise en état de la partie sise en zone agricole du mur de soutènement qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage, alors que l'accès bétonné est maintenu. Les recourants font enfin valoir les frais considérables qu'entraîneraient les démolitions et remises en état exigées par le SDT, précisant que l'acquisition de la parcelle étant intervenue en 2002, il leur serait difficile de s'en prendre civilement aux vendeurs. Sachant que la compétence du SDT d'exiger la démolition du garage ECA n° 316 et la suppression de son accès bétonné est périmée et qu'il doit être renoncé à la remise en état, pour des motifs de proportionnalité, de la partie sise en zone agricole du mur de soutènement, les frais que les recourants devront engager seront désormais moindres, puisqu'ils ne porteront que sur la remise en état du cabanon de jardin. L'on peut également relever que le Tribunal fédéral a confirmé des ordres de démolition et de remise en état 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). Les recourants ne prétendent en outre pas que les frais en cause les mettraient en difficulté financière. L'intérêt purement économique de ces derniers ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit. La suppression du cabanon de jardin ainsi que l'évacuation des matériaux vers un lieu approprié et le réensemencement du terrain naturel à cet endroit doivent en conséquence être confirmés et le recours rejeté sur ces points. Tel n'est pas le cas de la démolition de la partie se trouvant en zone agricole du mur de soutènement qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage, partie de mur qui doit être tolérée et le recours admis sur ce point.

E. 11

Vu ce qui précède, le recours doit être admis partiellement dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée annulée en tant qu'elle concerne le mur de soutènement situé au Sud de la parcelle n° 349 ainsi que la partie sise en zone bourg du mur de soutènement qui se prolonge de l'entrée de la parcelle n° 349 jusqu'au garage ECA n° 316 d'une part, de l'accès bétonné au garage d'autre part, et réformée en ce sens que le garage

ECA n° 316 et l'accès bétonné, sis en zone agricole, au garage ECA n° 316 ainsi que la partie sise en zone agricole du mur de soutènement qui se prolonge de l'entrée de la parcelle jusqu'au garage ECA n° 316 sont tolérés, la décision étant confirmée pour tout ce qui a trait à la suppression du cabanon de jardin. Le délai d'exécution fixé au 31 mai 2016 par la décision du SDT entreprise et la date d'une séance de constat sur place fixée au 13 juin 2016 étant aujourd'hui échus, il appartiendra au SDT de fixer de nouveaux délais d'exécution et date de séance sur place. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais judiciaires réduits, fixés à 700 fr., sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 49, 51 al. 2, 91 et 99 LPA-VD, art. 4 al. 1 du Tarif cantonal du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]) et il n'est pas alloué de dépens, qui sont compensés (art. 55, 56 al. 2, 91 et 99 LPA-VD).

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