

VD_OMNI AC.2016.0279 vom 12. Juli 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-07-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0279

FR: VD_OMNI AC.2016.0279 du 12 juillet 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0279 del 12 luglio 2017

Regeste

A. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Goumoëns | Confirmation de l'ordre de remise en état prononcé par le SDT d'un dépôt de bois en zone agricole, non conforme avec celle-ci dès lors qu'il sert au chauffage de 2 logements sis en zone à bâtir, à 300m environ du lieu du bûcher. L'ordre d'enlèvement respecte le principe de proportionnalité, et le recourant ne peut pas se prévaloir d'une tolérance des autorités concernées. Il ne saurait non plus se prévaloir de sa propre bonne foi, dès lors qu'il était membre de la Municipalité lors de la construction du tas de bois. Le coût (imprécis) de remise en état invoqué par le recourant ne paraît pas insurmontable. Enfin, il n'y a pas lieu d'attendre que le bûcher diminue de lui-même au gré des nécessités de chauffage, car cela porterait la remise en état de 1,5 à 3 ans. Intérêt public prépondérant à la remise en état immédiate en vue de préserver la zone agricole. Le montant de l'émolument de décision, contesté par le recourant, doit également être confirmé. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Le recourant sollicite la tenue d'une inspection locale. a) 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 arrêts TF 6B_1155/2015 du 14 mars 2016 consid. 2.2; 1C_608/2014 du

E. 3

février 2012; AC.2010.0270 du 27 octobre 2011; AC.2007.0246 du 1^{er} décembre 2008). b) Doivent ainsi être autorisées préalablement toutes les opérations, même provisoires (RDAF 1990 241), modifiant notablement l'occupation du sol, soit par un travail sur un fonds libre d'ouvrage jusqu'alors, soit par l'augmentation d'une bâtisse existante, soit encore par le changement de nature ou d'affectation, de volume ou d'aspect de celle-ci (AC.2000.0079 du 29 décembre 2000; RDAF 1988 369). Tel est le cas, notamment, des ouvrages suivants: une palissade de quelques 20 m (AC.2002.0233 du 16 mai 2006; AC.1994.0260 du 24 avril 1996); un enclos couvert en treillis d'environ 15 m², adjacent à un poulailler, soutenu par une armature constituée d'épaisses pièces de bois (AC.2002.0221 du 18 mai 2005); une butte antibruit d'une hauteur de 1 m sur 90 m de long (AC.2003.0173 du 23 juin 2004); des installations destinées à un cross équestre telles qu'un muret en pierres cimentées ou un fossé, peu important qu'elles soient démontables facilement ou ne soient utilisées qu'une fois par an (AC.2003.0003 du 29 octobre 2003); l'aménagement d'un remblai de terre (de 30 m) autour d'une piscine (AC.1998.0088 du 19 août 1999; dans le même sens,

AC.1995.0203 du 29 mai 1996). Pour être soumis à l'obligation d'une autorisation, un élément ne doit pas nécessairement être fixé au sol (cf. par exemple une roulotte stationnant de manière durable sur un terrain aux fins d'habitation, RDAF 1969 34, ou d'une aire d'exposition de caravanes à titre commercial, RDAF 1969 246). En revanche, l'aménagement d'une terrasse non couverte de dimensions réduites – soit quelques dalles de béton sur une surface totale de 20 m² – n'est pas soumis à autorisation (AC.2003.0115 du 27 octobre 2006), de même qu'un poulailler constitué d'un abri en bois de 2 m² dépourvu de fondation (AC.1999.0110 du 12 août 2002). Le Tribunal cantonal a jugé qu'un dépôt de bois séchant à proximité d'un chalet ne pouvait pas être considéré comme une construction ou une installation soumise à autorisation spéciale (AC.2006.0321 du 30 septembre 2008). Il a en revanche considéré que, dans la mesure où un aménagement de type dépôt de bois ou de matériaux avait pour effet de modifier l'affectation agricole de la parcelle, il était soumis à autorisation (AC.2007.0246 précité). c) En l'occurrence, c'est à juste titre que l'autorité intimée a retenu qu'un bûcher, d'une surface de 120 m² est soumis à autorisation au sens des dispositions précitées. C'est également à juste titre qu'elle a retenu qu'une telle installation, sise en zone agricole, mais destinée à desservir une habitation sise en zone à bâtir, n'était pas conforme à la zone agricole: ce bûcher rend d'une part impossible l'exploitation du sol à des fins compatibles avec l'agriculture, d'autre part il a pour effet d'agrandir la surface utilisée par le recourant à des fins liées à l'habitation. Il convient par conséquent de confirmer l'appréciation de l'autorité intimée refusant de régulariser une telle installation. Reste à déterminer dans quelle mesure il se justifie d'ordonner une remise en état de celle-ci.

E. 4

Aux termes de l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité, à son défaut le département, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. En l'occurrence, l'autorisation de construire relevant de la compétence du SDT, ce service est également compétent pour en ordonner la suppression. a) Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, l'art. 105 al. 1 LATC 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. Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux. La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci (arrêts AC.2013.0424 du 3 novembre 2014 consid. 5; AC.2011.0066 du 17 décembre 2013 consid. 17a et les références; AC.2012.0130 du 13 décembre 2012 consid. 9a; AC.2011.0228 du 23 août 2012 consid. 4a; AC.2012.0034 du 25 juin 2012 consid. 3a). L'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les

inconvenients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a ; 111 Ib 213 consid. 6 et les références). Les mesures de remise en état doivent toutefois être strictement limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre le but recherché. L'autorité doit en effet renoncer à de telles mesures si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 136 II 359 consid. 7.1; 123 II 248 consid. 4b; arrêts AC.2013.0424 précité consid. 5; AC.2011.0066 précité consid. 17a; AC.2012.0048 du 7 février 2013 consid. 2a; AC.2012.0130 précité consid. 9a; AC.2011.0228 précité consid. 4a). En principe, le constructeur qui n'a pas agi de bonne foi peut également se prévaloir du principe de la proportionnalité à l'égard d'un ordre de démolition ou de remise en état. Il doit cependant s'accommoder du fait que les autorités, pour des raisons de principe, à savoir pour assurer l'égalité devant la loi et le respect de la réglementation sur les constructions, accordent une importance prépondérante au rétablissement d'une situation conforme au droit et ne prennent pas ou peu en considération les inconvenients qui en résultent pour le maître de l'ouvrage (ATF 123 II 248 consid. 4b; 111 Ib 213 consid. 6; arrêts AC.2012.0048 précité consid. 2a; AC.2011.0228 précité consid. 4a). b) Le droit de l'autorité d'exiger le rétablissement d'un état conforme au droit se périmé, pour des motifs de sécurité du droit, par principe après 30 ans, sauf si le rétablissement d'un état conforme au droit est dicté par des motifs touchant la police des constructions stricto sensu (ATF 107 Ia 121). Toutefois, lorsque les autorités, même si elles interviennent bien avant l'échéance du délai de 30 ans, ont toléré l'état non conforme au droit pendant des années alors que son caractère illégal leur était connu ou qu'elles auraient dû le connaître en appliquant la diligence commandée par les circonstances, elle pourraient, en vertu du principe de la bonne foi, être déchues du droit d'en exiger la démolition, avant même l'expiration du délai de 30 ans (ATF 136 II 359 consid. 7 et 7.1 p. 365 s.; 132 II 21 consid. 6.3 p. 39). Plus récemment, le Tribunal fédéral a laissé ouverte la question de savoir si sa jurisprudence précitée relative à la péremption du droit d'exiger une remise en état était sans autre applicable en zone agricole (ATF 136 II 359 consid. 8.1 p. 367; ATF 132 II 21; cf. aussi ATF 1C_478/2011 du

E. 9

février 2012 consid. 2.4). c) En l'espèce, le recourant était conseiller municipal au moment où il a procédé à l'installation de son bûcher sans être au bénéfice d'une autorisation de construire. Il ne pouvait ainsi ignorer la nécessité d'obtenir une autorisation pour ériger celui-ci et ne le prétend d'ailleurs pas. Il dispose d'ailleurs d'un second bûcher attenant à son hangar agricole, pour lequel une autorisation de construire avait été sollicitée et obtenue. Le recourant ne saurait non plus se prévaloir d'une tolérance de la Municipalité, étant donné que la compétence pour statuer sur les constructions et installations hors zone à bâtir ressortit à l'autorité cantonale, soit le SDT. Le silence, voire la tolérance de la Municipalité n'équivaut pas à une autorisation (TF 1C_44/2009 du 1 er février 2010 consid. 6.3; AC.2011.0220 du 10 janvier 2013 consid. 5c). Or ce n'est qu'à l'occasion de la procédure relative à la pose de canalisations en 2014 que le SDT a appris l'existence du bûcher. Le SDT a ensuite requis sa suppression au mois d'octobre 2015. Ainsi, outre le fait que l'éventuel délai de péremption de 30 ans n'était pas échu, le SDT est rapidement intervenu dès qu'il a été mis au courant de la situation. Il n'est pas déterminant de savoir si la Municipalité avait auparavant toléré ce bûcher, ce d'autant que le recourant ne fait pas valoir que cette autorité lui aurait donné des garanties quant à la possibilité de le maintenir,

étant précisé, là encore, qu'en tant que membre de la Municipalité, il ne pouvait pas ignorer qu'une telle installation nécessitait l'octroi d'une autorisation. Force est ainsi de conclure que le recourant ne peut se prévaloir de sa bonne foi dans le cas présent. d) Le recourant estime que le coût de la remise en état des lieux est trop important et partant disproportionné. L'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir exige une application particulièrement rigoureuse de manière à ce que les autorités qui en sont chargées conservent une ligne de conduite cohérente, garante de leur crédibilité et, partant, de la sécurité du droit. C'est en cela que réside l'intérêt général prépondérant, qui l'emporte en tout cas sur l'intérêt privé opposé qui relèverait exclusivement de la commodité ou de l'agrément. En présence de violations légales et réglementaires importantes et si le recourant ne peut prétendre avoir procédé de bonne foi aux travaux litigieux, l'élément du coût ne pourrait de toute façon pas être tenu pour décisif (AC.2005.0129 du 5 décembre 2005 concernant un paddock à chevaux d'une surface de 20 x 40 mètres, cité in RDAF 2007 I 172 n° 105). La CDAP a par ailleurs confirmé l'ordre de démolition prononcé par l'autorité cantonale hors zone à bâtir dans le cas d'une remise de jardin, d'une pergola en zone viticole ou encore d'une véranda, considérant dans ce dernier cas qu'elle ne pouvait se justifier pour les besoins en logement de l'exploitant agricole, qui bénéficiait déjà des surfaces appropriées à cette fin (AC.2007.0152 du 21 octobre 2008, arrêts cités in RDAF 2009 I 85 n° 4.6.2). Selon le Tribunal fédéral, un coût de 200'000 fr. pour la remise en état d'un cabanon de jardin rempli de matériel et de plantes pouvait être imposé aux propriétaires, qui ne prétendaient pas qu'un tel montant les mettrait en difficulté financièrement, étant rappelé que des ordres de démolition et de remise en état avaient été confirmés pour des montants de 300'000 fr. (TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.2 et les références citées, TF 1C_136/2009 du 4 novembre 2009; cf. également TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.2 s'agissant d'une verrière dont le coût de la suppression était estimé à 25'000 francs). En l'occurrence, le recourant a tantôt invoqué un montant de 15'000 fr., tantôt de 40'000 fr. pour procéder à un déplacement de son bûcher. Il ne produit cependant aucun devis et ne détaille pas les mesures comprises dans ce montant. Comme le relève le SDT, la remise en état pourrait partiellement consister dans le déplacement du bois vers l'autre couvert à bois du recourant sur la parcelle n° 158, qui n'est pas entièrement rempli. Au vu de cet élément et tout bien pesé, il n'apparaît pas disproportionné d'imposer au recourant la remise en état dont le montant imprécis évoqué n'apparaît au demeurant pas insupportable. Le recourant ne soutient par ailleurs pas qu'il ne serait pas en mesure de supporter de tels frais, mais fait valoir que la Municipalité devrait prendre en charge ceux-ci, dès lors qu'elle souhaite procéder à l'installation de canalisations à cet endroit. Il découle du texte même de l'art. 105 al. 1 LATC que la remise en état de travaux non conformes a lieu aux frais du propriétaire. Les intentions de la Municipalité en termes de travaux publics sont dès lors sans pertinence à cet égard. En conséquence, l'ordre de remise en état peut être confirmé. 5. A titre subsidiaire, le recourant conclut à l'octroi d'un délai au printemps 2018 pour la remise en état, ceci afin de laisser diminuer son tas de bois au gré de ses besoins en chauffage. Selon les dires du recourant, le bûcher abriterait un volume de 250 m³ de bois, du moins au moment où le recours a été déposé. Le SDT estime que le volume nécessaire au chauffage d'un logement correspond à environ 40 m³ par année. Selon le procès-verbal de l'inspection locale menée par le SDT le 10 février 2016, le bûcher sert au chauffage de quatre logements, bien que la décision attaquée mentionne deux logements. Il faudrait dès lors encore une durée de 1,5 à 3 ans (en fonction du nombre effectif de logements) pour que le bûcher soit vidé au gré des nécessités de chauffage. Une prolongation de ce délai jusqu'au

printemps 2018 ne se justifie manifestement pas au vu des intérêts publics prépondérants en jeu, en particulier l'intérêt à la préservation de la zone agricole. Un délai de l'ordre de deux mois pour procéder à une telle remise en état, tel qu'imparti par dans la décision attaquée, paraît largement suffisant et peut en conséquence être confirmé. Ce grief doit dès lors également être rejeté. 6. Le recourant conteste l'émolument de 2'270 fr. mis à sa charge par l'autorité intimée, invoquant un "excès de méticulosité" pour "une décision qui peut être prise en quelques lignes" . a) Selon l'art. 11a du Règlement fixant les émoluments en matière administrative du 8 janvier 2001 (RE-Adm; RSV 172.55.1), un émolument allant de 500 fr. à 10'000 fr. est perçu pour les décisions de suspension de travaux, de remise en état et toutes autres décisions, prestations, expertises liées à une construction illicite hors de la zone à bâtir ainsi que les frais de gestion du dossier. Le RE-Adm se base sur l'art. 1 de la loi du 18 décembre 1934 chargeant le Conseil d'Etat de fixer, par voie d'arrêtés, les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (LEMO; RSV 172.55). Cette disposition confère à l'art. 11a RE-Adm une base légale suffisante, dès lors que l'émolument est versé à raison des frais engendrés par le prononcé d'une décision formelle (AC.2007.0257 du 8 mai 2009, consid. 7a). L'émolument représente la contrepartie de la fourniture d'un service par l'Etat (ATF 135 I 130 consid. p. 133). Comme sous-catégorie des contributions causales, l'émolument doit obéir au principe de l'équivalence, expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques, qui veut que le montant de la contribution exigée soit en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie. Pour que le principe de l'équivalence soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation (cf. AC.2011.0220 précité consid. 6b et les références citées). b) En l'occurrence, le SDT a détaillé les postes de l'émolument requis. Il appert qu'un nombre de 16 heures de travail comprenant l'étude du dossier, l'inspection locale, les frais de déplacement, la rédaction d'une décision motivée (précédée d'un projet de décision sur lequel le recourant s'est déterminé) et la gestion du dossier n'apparaît pas excessif compte tenu de la nature de la cause, de sorte que le montant de l'émolument peut être confirmé. 7. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, le dossier étant renvoyé au SDT pour fixer un nouveau délai de remise en état au recourant. Vu l'issue du pourvoi, le recourant supportera les frais de la cause (art. 49, 91 et 99 LPA-VD) ainsi qu'une indemnité à titre de dépens en faveur de la Municipalité, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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