

# VD\_OMNI AC.2017.0366 vom 1. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0366](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0366)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0366 du 1 avril 2019

IT: VD\_OMNI AC.2017.0366 del 1 aprile 2019

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Service du développement territorial, Municipalité de Crans-près-Céligny | Admission partielle d'un recours dirigé contre une décision du SDT interdisant de mettre un hangar agricole à disposition de tiers à des fins de dépôt, à l'exception d'une seule personne tierce à la condition que cela ne génère qu'un trafic minime en provenance et à destination dudit bâtiment. - Condition d'octroi d'une autorisation dérogatoire en vertu de l'art. 24a LAT qui règle les conditions auxquelles des changements d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation peuvent être autorisés (rappel de jurisprudence). Problème des incidences sur le territoire, l'équipement ou l'environnement: le SDT retient que le trafic généré par les dépôts litigieux serait "significatif". Cette appréciation ne semble toutefois pas tenir compte des circonstances particulières (proximité de la zone à bâtir, trafic lié à cette zone, trafic généré par les 12 dépôts litigieux admis par le SDT) et ne saurait être confirmée en l'état. Annulation de la décision et renvoi du dossier au SDT afin qu'il détermine le trafic minimal qu'il entend autoriser, compte tenu notamment des circonstances particulières.

## Erwägungen

### E. 1

L'objet du litige est circonscrit à l'interdiction de mettre le bâtiment n° ECA 432a à disposition de tiers à des fins de dépôt, à l'exception d'une seule personne tierce à la condition que cela ne génère qu'un trafic minime en provenance et à destination dudit rural (soit le chiffre 2, dernier tiret, le chiffre 3, premier tiret, et le chiffre 10 du dispositif de la décision précitée du 19 septembre 2017). Les autres objets de la décision du 19 septembre 2017 ne sont pas contestés par le recourant.

### E. 2

Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue.

### E. 3

L'art. 24 LAT prévoit que des autorisations peuvent être délivrées 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 aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Selon la jurisprudence, cette disposition ne règle pas seulement les conditions auxquelles une autorisation dérogatoire peut être octroyée, mais définit également la portée de l'obligation d'autorisation pour les opérations hors zone à bâtir (ATF 119 Ib 222 consid. 1a; 118 Ib 51 consid. 1a). En l'espèce, il est manifeste que les dépôts de divers matériaux sans lien avec l'agriculture, de même que le dépôt de véhicules non agricoles (motos), ne sont pas imposés par leur destination dans la zone agricole. Le recourant ne le soutient au

demeurant pas.

#### **E. 4**

a) L'art. 24a LAT règle les conditions auxquelles des changements d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation peuvent être autorisés. Cette disposition a la teneur suivante: "1 Lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22, al. 1, l'autorisation doit être accordée aux conditions suivantes: a. ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement; b. il ne contrevient à aucune autre loi fédérale. 2 L'autorisation est accordée sous réserve d'une nouvelle décision prise d'office en cas de modification des circonstances." Il découle de ce qui précède que l'art. 24a LAT n'est applicable que dans les cas de changements d'affectation sans travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT. La question de savoir si un projet est soumis à autorisation de construire doit être tranchée d'après le droit fédéral. Sont considérés comme " travaux de transformation " au sens de l'art. 24a LAT les modifications physiques de la substance bâtie qui sont assujetties à autorisation de construire au sens de l'art. 22 LAT. Ensuite, deux conditions doivent être réalisées: en premier lieu, le changement d'affectation ne doit pas entraîner une augmentation de l'impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement; en second lieu, il ne doit contrevenir à aucune autre loi fédérale (CDAP AC.2013.0403 du 10 février 2015 consid. 3a et la référence citée; Muggli, Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, ad art. 24a, n° 9, p. 213). b) L'art. 24a LAT doit être interprété de manière conforme à la norme constitutionnelle sur l'aménagement du territoire. Les notions d'utilisation mesurée et judicieuse du sol et d'occupation rationnelle du territoire prévues à l'art. 75 al. 1 Cst., dont le contenu matériel correspond à celui de l'ancien art. 22 quater al. 1 aCst. accepté en votation populaire le 14 septembre 1969, ont pour but primordial et essentiel d'assurer une séparation entre les zones à bâtir et les zones non constructibles (voir Eric Brandt, Le principe constitutionnel de la séparation des zones constructibles et non constructibles, in RDAF 1995 197ss, p. 201 à 207). C'est pourquoi les changements d'affectation, sans travaux, de bâtiments existants hors de la zone à bâtir ne doivent pas avoir d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (art. 24a al. 1 let. a LAT); cela signifie que les effets sur le territoire doivent être comparables ou en tous les cas ne pas excéder ceux d'une utilisation conforme au droit de la construction ou de l'installation existante. Pour les constructions agricoles en particulier, le changement d'affectation ne doit ainsi pas entraîner une utilisation plus intensive de la construction par des travailleurs ni générer un trafic plus important en fréquence ou utilisant un type de véhicule plus lourd que celui qu'impliquait la destination antérieure conforme au droit. Une telle analyse doit en outre s'effectuer en appréciant les effets à long terme du changement d'affectation sur le territoire et l'environnement. Cela implique notamment que le bâtiment qui a bénéficié d'un changement d'affectation au sens de l'art. 24a LAT ne peut plus faire ensuite l'objet de transformations partielles au sens de l'art. 24c LAT et que seuls les travaux d'entretien nécessaires au maintien du bâtiment sont admissibles. (AC.2017.0024 du 6 juin 2018 consid.3 ; AC.2013.0321 du 5 janvier 2015 consid. 4; cf. aussi AC.2013.0403 du 10 février 2015 consid. 3). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral antérieure à l'art. 24a LAT, une nouvelle affectation sans mesures constructives était possible si celle-ci était conforme à celle de la zone ou si le changement était insignifiant du point de vue de l'environnement ou de la planification (ATF 127 II 215 consid. 4a; 113 Ib 219, consid. 4d). La jurisprudence plus récente relative à l'art. 24a LAT considère toutefois, au vu du texte

clair de cette disposition, que l'intensité de l'impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement n'est pas déterminante. Dès lors que le changement d'affectation entraîne une augmentation de l'impact sur l'équipement ou l'environnement, une autorisation fondée sur l'art. 24a LAT est exclue, peu importe si cet impact est notable ou seulement insignifiant (TF 1C\_619/2017 du 29 août 2018 consid. 4.1; 1A.274/2006 du 6 août 2007 consid. 3.2.3; TF 1A.214/2002 du 12 septembre 2003 consid. 5.2.2.; cf. aussi TF 1C\_127/2008 du 4 décembre 2008 consid. 2.5 et la référence citée; TF 1A.176/2002 du 28 juillet 2003). Selon la doctrine, les nouvelles incidences sur le territoire, l'équipement et l'environnement qui excluent l'application de l'art. 24a LAT sont la plupart du temps liées à une utilisation accrue des infrastructures existantes. Ainsi, si une desserte routière reste suffisante mais que le trafic routier y est plus intense, cela interdit déjà d'appliquer cette disposition (voir à cet égard l'arrêt TF 1C\_6/2009 du 24 août 2009 dans lequel le Tribunal fédéral retient que l'exploitation d'un atelier de serrurerie dans un bâtiment entraîne un accroissement du trafic - sans rapport avec l'agriculture dans la zone agricole dans laquelle il est implanté). Si d'autres sources de bruit produisent toutefois déjà des nuisances importantes, on peut partir du principe qu'aucune nouvelle incidence n'est générée sur ce plan (TF 1C\_252/2013 du 26 septembre 2013 consid. 4.1, Muggli op. cit., ad art. 24a, n° 11, p. 215). L'entreposage de matériaux susceptibles de polluer les cours d'eau a manifestement des incidences sur l'environnement (Muggli, op. cit., ad art. 24a, n° 11, p. 215, voir égal. TF 1C\_252/2013 du 26 septembre 2013 consid. 4.1; arrêt du Tribunal administratif de Saint-Gall du 2 décembre 2003 consid. 2, in Recueil de jurisprudence VLP-ASPAN n° 2785). La formulation " pas d'incidence " exclut aussi les incidences nouvelles peu importantes (Muggli, op. cit., ad art. 24a, n° 13, p. 216 et les références). D'après le libellé de cette disposition, l'examen des incidences générées n'est suivi d'aucune pesée des intérêts: même si des intérêts importants devaient plaider en faveur du changement d'affectation envisagé, celui-ci ne saurait être autorisé au titre de l'art. 24a LAT s'il est susceptible d'exercer des incidences nouvelles. A une dérogation au titre de l'art. 24a LAT s'opposent donc, de par la loi, toutes les incidences nouvelles sur le territoire, l'équipement et l'environnement et, partant, tous les intérêts leur étant liés (Muggli, op. cit., ad art. 24a, n° 14). c) Dans un arrêt du 5 janvier 2015 (AC.2013.0321 consid. 4) relatif à l'application de l'art 24a LAT, le Tribunal cantonal a confirmé, pour l'essentiel, l'ordre de remise en état d'une parcelle sise dans la zone agricole. Il a considéré que l'activité de ferblantier exercée par le recourant dans un ancien bâtiment agricole ne pouvait pas être autorisée au sens de l'art. 24a LAT. L'atelier comportait de nombreuses machines professionnelles et n'était plus utilisé comme simple dépôt (qui avait été autorisé en 2001) mais il servait à exercer une activité artisanale, soit une entreprise de ferblanterie. En revanche, le Tribunal a admis le recours d'un propriétaire contre la décision de l'autorité communale refusant le changement d'affectation d'un hangar en dépôt alors qu'il avait été autorisé par l'autorité cantonale (l'autorisation était limitée aux dépôts occasionnels non gênants pour le voisinage: par exemple meubles ou stockage d'anciennes machines agricoles pour collectionneur). Dans cet arrêt, le Tribunal a considéré que la modification de l'affectation ne nécessitait pas de travaux et qu'elle n'avait pas d'incidences nouvelles sur le territoire: le hangar en cause se trouvait à proximité d'une scierie et d'une ancienne porcherie et n'était pas très éloigné de la zone de village. Des nuisances liées à des mouvements de véhicules existaient déjà dans le secteur; aussi, le changement d'affectation n'impliquait pas une activité supplémentaire mais avait pour seul but de permettre l'utilisation de la structure existante comme dépôt. Il s'agissait toutefois d'un seul local qui ne pouvait dès lors être loué qu'à une seule personne (AC.2007.0028 du 31 mars 2008). Le

Tribunal a également confirmé l'autorisation spéciale délivrée par l'autorité cantonale pour le changement d'affectation, sans travaux, d'un hangar en dépôt secondaire en lien avec une activité de travaux agricoles pour tiers, à la condition notamment qu'aucun travail de mécanique ou de réparation ne soit exercé dans le hangar ou aux alentours. L'autorisation comprenait la possibilité de stationner cinq machines agricoles au maximum à l'extérieur du hangar, occasionnellement pendant la période de travaux des champs. Selon le Tribunal, cette possibilité n'entraînait pas une utilisation extensive de l'installation par rapport à l'usage d'origine, dans la mesure où le nombre de machines autorisées à stationner à l'extérieur restait identique au nombre de machines abritées précédemment dans le hangar. Le stationnement étant conçu pour être occasionnel, limité à la période des travaux des champs, il n'entraînait pas d'impact supplémentaire sur le territoire, l'équipement ou encore l'environnement (AC.2011.0078 du 31 janvier 2013 consid. 5a confirmé par l'arrêt du TF 1C\_252/2013 précité). Dans un arrêt du 11 juillet 2016 qui concernait une affaire dans laquelle le SDT avait délivré une autorisation spéciale pour le changement d'affectation d'une partie d'un bâtiment d'habitation sis en zone agricole pour l'exploitation d'une étude d'avocats tout en interdisant que les clients ne se rendent à l'étude, au motif que le trafic lié à la clientèle aurait une incidence supplémentaire inadmissible sur le territoire, l'équipement et l'environnement au sens de l'art. 24a LAT, le Tribunal cantonal a annulé ladite condition. Il a en effet considéré que le trafic lié à la visite des clients à l'étude ne serait pas plus important que si les associés de l'étude se rendaient chez leurs clients, de sorte qu'il n'y avait pas d'impact supplémentaire par rapport à l'affectation autorisée du bâtiment (AC.2015.0277). d) En l'occurrence, l'affectation autorisée du bâtiment n° ECA 432a, depuis 1995, est celle de hangar agricole, selon le SDT. La majeure partie de ce bâtiment est actuellement affectée à la location de dépôts à des personnes tierces, sans rapport avec l'agriculture. L'autorité intimée a refusé de régulariser la mise à disposition de 12 dépôts à des personnes tierces – elle a admis un seul dépôt à la condition que le trafic en direction et en provenance du rural soit minime. Elle retient que le trafic généré par les 12 dépôts est de l'ordre de 660 à 1320 mouvements de véhicules par an qui s'additionne au trafic de l'exploitation agricole, ce qui génère, selon elle, un trafic significatif qui interdit l'octroi d'une autorisation spéciale, vu les conditions restrictives de l'art. 24a LAT. Le recourant soutient en revanche que l'affectation actuelle du bâtiment n° ECA 432a n'a pas d'incidence sur le territoire et l'environnement. Il conteste qu'elle génère un trafic significatif et nouveau par rapport à une affectation conforme (hangar agricole). Il fait valoir que l'accès au rural se trouve sur la route cantonale \*\*\*\*\* qui constitue l'axe principal d'accès à la commune de Crans-près-Céligny s'agissant de la route menant à l'accès autoroutier de Coppet. Il estime que le trafic lié aux dépôts est nul, voire minime en comparaison au trafic quotidien sur la commune et qu'il est compensé par la baisse du trafic lié à la réduction de l'activité de l'exploitation agricole découlant directement de ladite affectation. e) L'argument du recourant selon lequel l'utilisation du bâtiment comme hangar agricole entraînerait plus d'effets sur l'environnement que l'usage non agricole qui en serait fait n'est pas fondé. Comme le relève le SDT, la location de dépôts ne remplace pas l'activité agricole sur le bien-fonds n° 22, mais s'ajoute à celui-ci. D'autre part, le Tribunal fédéral a jugé qu'une telle compensation entre une activité agricole autorisée et une autre activité n'est pas prévue par l'art. 24a LAT et qu'elle n'est par conséquent pas possible (TF 1C\_619/2017 précité consid. 3.1; 1C\_127/2008 du 4 décembre 2008 consid. 2.5). Cela étant constaté, il ressort du plan extrait du guichet cartographique du Canton de Vaud que la parcelle n° 22 est située en bordure de la zone à bâtir. Elle est distante d'une vingtaine de mètres d'une zone

d'installation para-publique qui abrite un cimetière. Elle est par ailleurs distante de moins de 100 mètres d'une zone de très faible densité, située au Sud-Est de la parcelle n° 22, qui comporte plusieurs dizaines d'habitations. La route de \*\*\*\*\*, qui rejoint la parcelle n° 22 depuis le centre de Crans-près-Céligny, dessert une partie de ces habitations ainsi que le cimetière. Le trafic généré sur cette route, depuis le centre de Crans-près-Céligny en direction de la parcelle n° 22 est donc essentiellement imputable aux habitations et à la visite du cimetière. Sans disposer de chiffres précis à cet égard, on peut tout de même constater que le seul quartier d'habitation sis à proximité, constitué de plusieurs dizaines de logements, est susceptible d'occasionner un trafic de l'ordre d'au moins 30 à 100 mouvements quotidiens, si l'on se réfère à la jurisprudence qui retient qu'une place de parc génère en moyenne 2.5 à 3 mouvements par jour (cf. notamment AC.2009.0182 du 5 novembre 2010 consid. 4). Au-delà du bâtiment n° ECA 432a, la route \*\*\*\*\* continue en direction de la zone agricole et rejoint plus loin le village de Crassier. Il apparaît ainsi vraisemblable que les locataires des dépôts transitent plutôt par le village de Crans-près-Céligny, soit par les zones à bâtir. Selon les indications transmises par le recourant, non contestées par l'autorité intimée, le trafic supplémentaire lié aux 12 dépôts est de l'ordre de 660 à 1320 mouvements par an, soit 1.8 à 3.6 mouvements par jour, ce qui donne une moyenne de 3 mouvements quotidiens ou environ 1'000 mouvements annuels. Un tel trafic peut être considéré comme faible, voire négligeable en comparaison au trafic ordinaire à cet endroit. Dans sa décision attaquée, l'autorité intimée retient pourtant que le trafic généré par les dépôts litigieux serait " significatif ". Cette appréciation ne semble toutefois pas tenir compte des éléments précités et ne saurait donc être confirmée en l'état. Au demeurant, la condition posée par le SDT consistant à autoriser un seul locataire moyennant un trafic minime n'apparaît pas de nature à modifier la situation actuelle. Il est en effet possible qu'un seul contrat de dépôt occasionne en définitive un trafic équivalent à celui qui existe à ce jour. La notion de trafic minime tel que retenue par l'autorité intimée n'est en définitive pas claire et doit être précisée. Force est ainsi de constater que la condition retenue par l'autorité intimée n'apparaît pas adéquate et ne peut être confirmée. Il convient en conséquence de renvoyer le dossier à l'autorité intimée afin qu'elle détermine le trafic minimal qu'elle entend autoriser, compte tenu notamment des éléments précités.

## **E. 5**

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée en ce qui concerne le chiffre 2, dernier tiret, le chiffre 3, premier tiret, et le chiffre 10 du dispositif de la décision. Le dossier est renvoyé au SDT pour complément d'instruction et nouvelle décision. La décision est confirmée pour le surplus. Compte tenu de l'issue du recours, il n'est pas perçu d'émolument de justice (art. 52 LPA-VD). Obtenant partiellement gain de cause, le recourant, qui a procédé avec l'assistance d'un avocat a droit à une indemnité à titre de dépens à la charge de l'autorité intimée (art. 49 et 55 LPA-VD).

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