

VD_OMNI AC.2018.0034 vom 14. Februar 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-02-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0034

FR: VD_OMNI AC.2018.0034 du 14 février 2019

IT: VD_OMNI AC.2018.0034 del 14 febbraio 2019

Regeste

A. _____ et B. _____/Service du développement territorial, Municipalité de St-Livres, Direction générale de l'environnement (DGE) | Décision du SDT exigeant la régularisation de l'usage comme résidence à l'année d'un chalet de week-end (bâti en 1962, actuellement dans une zone de protection du paysage) et de travaux réalisés sans autorisation dans ce bâtiment, tolérant le remplacement des volets et ordonnant une remise en état des lieux (suppression de 2 bacs de rangement extérieurs et d'une terrasse). Recours du propriétaire se prévalant du fait que le chalet est de longue date utilisable à l'année. Recours de la municipalité s'opposant à l'usage à l'année du chalet et à la régularisation des travaux. Constat que le chalet n'est utilisable à l'année qu'à compter des travaux réalisés sans autorisation en 2013 (salle de douche-WC, chauffage à bois, cuisine équipée). L'identité du bâtiment étant toutefois préservée, c'est à juste titre que le SDT a accepté le principe du changement de destination et qu'il est entré en matière sur une régularisation des travaux permettant ce changement, en exigeant qu'ils fassent l'objet d'une procédure formelle de permis de construire. Le SDT était aussi fondé à demander qu'une mini-STEP soit réalisée et que la modification de la teinte des façades soit soumise à autorisation. Quant aux volets, le SDT a reconnu en cours de procédure qu'ils ont en réalité retrouvé leur teinte d'origine et qu'il s'agit de travaux d'entretien courant, ce qui conduit à l'annulation de la décision sur ce point. C'est enfin à tort que le SDT exige la suppression de la terrasse, qui n'a pas accentué l'aspect bâti de la parcelle. En outre, le potentiel d'extension de la surface annexe n'étant pas utilisé dans son intégralité, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que le maintien du seul bac de rangement restant est admis, cet élément n'ayant du reste qu'un impact négligeable sur l'aspect extérieur du bâtiment. Recours de la municipalité rejeté. Recours du propriétaire partiellement admis. Recours de la municipalité et de l'OFDT admis au TF (1C_162/2019; 1C_163/2019 le 25

Erwägungen

E. 1

a) aa) Selon l'art. 75 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), 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) ou toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). Selon l'art. 33 al. 3 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), le droit cantonal prévoit que la qualité pour recourir contre les décisions fondées sur la LAT et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution est reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Cela

signifie que la qualité pour recourir, réglée en droit cantonal à l'art. 75 LPA-VD, ne peut pas s'apprécier de manière plus restrictive que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, les cantons demeurant libres de concevoir cette qualité de manière plus large (ATF 135 II 145 consid. 5 p. 149; TF 1C_411/2014 du 9 janvier 2015 consid. 2.1; AC.2016.0126 du 13 avril 2017 consid. 1b). Ont qualité pour former un recours en matière de droit public, en vertu de l'art. 89 al. 2 let. d de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), les personnes, organisations et autorités auxquelles une autre loi fédérale accorde un droit de recours. Aux termes de l'art. 34 al. 2 let. c LAT, les cantons et les communes ont qualité pour recourir contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance portant sur des autorisations visées aux art. 24 à 24d et 37a LAT. bb) En l'espèce, la décision querellée se fonde notamment sur l'art. 24c LAT. La légitimation de la commune – résultant de l'art. 89 al. 2 let. d LTF en lien avec l'art. 34 al. 2 let. c LAT – doit ainsi être admise, cette autorité pouvant se prévaloir d'un intérêt à recourir dès lors qu'il s'agit ici de questions juridiques concrètes soulevées dans un cas particulier (cf. Heinz Aemisegger, Commentaire LAT 2010, n° 98 ad art. 34 LAT; TF 1C_125/2012/1C_137/2012 du 30 octobre 2012 consid. 1.3). La qualité pour recourir doit de surcroît être reconnue au recourant, en tant que destinataire de la décision querellée et propriétaire du terrain concerné. b) Interjetés en temps utile, les recours satisfont en sus aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79, 95 et 99 LPA-VD), si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Dans la décision attaquée, le SDT a statué sur un certain nombre d'aménagements effectués sans autorisation par le propriétaire de la parcelle n° 629, apparemment en 2013 (installation d'un chauffage à bois et de radiateurs électriques, installation d'une cuisine équipée [lavabo, frigo], installation d'un système d'arrivée d'eau, aménagement du réduit autorisé en 2005 comme salle de bains avec une douche et une toilette). Il a considéré que ces aménagements étaient conformes au droit et pourraient être régularisés, ceci après le dépôt d'un dossier de régularisation et une enquête publique. Dans son recours, la Municipalité soutient que l'utilisation à l'année du chalet n'est pas admissible et que le SDT a par conséquent considéré à tort que les travaux et aménagements réalisés à cet effet sans autorisation pouvaient être régularisés. Elle soutient plus particulièrement que l'utilisation à l'année se heurte à l'art. 42 al. 3 let. c de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT; RS 700.01). a) La parcelle n° 629 se situe dans une zone de protection du paysage au sens de l'art. 17 al. 1 let. b LAT, soit hors de la zone à bâtir. Il n'est pas contesté que, dès lors que le bâtiment ECA n° 351 et les installations et aménagements qui y sont liés sont non conformes à l'affectation de cette zone, les travaux et aménagements litigieux ne sauraient être autorisés en application de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Ils ne sauraient pas davantage être autorisés en application de l'art. 24 LAT au motif qu'on serait en présence d'une construction dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination. Les art. 24b et 24d LAT ne concernent que les bâtiments et entreprises agricoles et ne sont par conséquent pas applicables dans le cas d'espèce. Il en va de même de l'art. 24a LAT, qui vise le changement d'affectation de constructions sises hors de la zone à bâtir lorsque ce changement ne s'accompagne pas de travaux, ce qui n'est pas le cas ici. b) aa) Erigée en 1962 sur la base d'un permis de construire valablement délivré la même année, cette construction peut en revanche être mise au bénéfice de la garantie de la situation acquise au sens de l'art. 24c LAT, disposition ainsi libellée: " Art. 24c Constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone 1 Hors de

la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise. 2 L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.

E. 3

Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture.

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). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de proportionnalité (arrêt AC.2012.0034 précité consid. 3a). Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction illicite n'est en soi 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 plus 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 et la jurisprudence citée; cf. aussi TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). L'autorité doit cependant renoncer à une telle mesure 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 123 II 248 consid. 3a/bb p. 252; 111 Ib 213 consid. 6b p. 224; 102 Ib 64 consid. 4 p. 69). En ce qui concerne l'intérêt public lésé, 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). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (TF 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, notamment le respect du principe de l'égalité devant la loi (TF 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3). cc) 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 déchue 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 et les références citées). Le délai de péremption commence à courir seulement dès l'achèvement du bâtiment ou des parties litigieuses de celui-ci (cf. ATF 136 II 359 consid. 8.3, JdT 2011 I 446; 107 Ia 121 consid. 1b; voir aussi TF 1C_318/2013 du 10 décembre 2013 consid. 4.3). b) aa) Dans la décision attaquée, l'autorité

intimée a exigé la suppression de " la terrasse et de son couvert " (ch. 9), considérant que cet aménagement, dont la surface (10 m²) correspond à près d'un tiers de celle du chalet, a fortement accentué l'aspect bâti de la parcelle, en créant un impact supplémentaire aux abords du bâtiment. Dans son mémoire de recours, le recourant a relevé que la terrasse n'est pas couverte, qu'elle existait avant qu'il acquière l'immeuble et qu'elle figure même sur les plans de 2004. Dans sa réponse aux recours, l'autorité intimée, qui invoque une confusion, explique qu'elle entendait en réalité demander la suppression de la terrasse située à l'ouest du chalet et non celle de la terrasse couverte sise au sud (et figurant sur les plans de 2004). Elle relève, d'une part, qu'il est dans l'intérêt du recourant de conserver la terrasse au sud plus grande et couverte, d'autre part que ce dernier lui aurait indiqué lors d'un entretien qu'il était disposé à supprimer les dalles. L'autorité intimée propose ainsi de modifier le ch. 9 de sa décision comme suit: " Suppression de la terrasse dallée située à l'ouest du chalet ", en se fondant sur l'art. 83 al. 1 LPA-VD, disposition prévoyant qu'en lieu et place de ses déterminations, l'autorité intimée peut rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant. Le recourant fait valoir dans ses déterminations complémentaires que les dalles étaient déjà en place en 1985, de sorte qu'il peut se prévaloir d'une situation acquise pour cet aménagement, du reste " assez insignifiant ". bb) La vision locale a permis de constater que la terrasse côté sud mentionnée par le SDT est unitaire avec le socle du bâtiment. Il s'agit en réalité d'un petit espace recouvert par la toiture du bâtiment qui, compte tenu de ses dimensions, n'est guère utilisable. Pour ce qui est de la terrasse située à l'ouest du chalet, il a pu être constaté qu'il s'agit d'un aménagement extérieur de minime importance, soit quelques dalles de ciment posées sur une surface d'environ 10 à 15 m², qui n'a pratiquement aucun impact sur l'aspect extérieur de la construction. De manière générale, il résulte de la vision locale que les aménagements extérieurs du chalet n'ont été que très peu modifiés depuis sa construction en 1962; il n'y a ainsi ni pelouse ni aménagement de jardin particulier. On ne saurait dès lors considérer que, s'agissant de l'aspect extérieur, des modifications auraient été faites depuis le 1^{er} juillet 1972 qui auraient porté atteinte à l'identité de la construction. On ne saurait notamment suivre le SDT lorsqu'il soutient que la terrasse litigieuse aurait fortement accentué l'aspect bâti de la parcelle. Dans ces conditions, c'est à tort que le SDT demande la suppression de la terrasse sise à l'ouest, la remise en état du terrain et le réensemencement du sol. La question de savoir si le droit de faire supprimer la terrasse litigieuse est prescrit au motif que celle-ci aurait été réalisée il y a plus de 30 ans souffre par conséquent de demeurer indéfinie. c) aa) Dans la décision attaquée, l'autorité intimée a également exigé la suppression de deux bacs de rangement en plastique installés à l'ouest du chalet, éléments dont l'installation nécessitait selon elle une autorisation nonobstant leur caractère mobile. Elle considère que, présents depuis plusieurs années sur la parcelle, leur impact sur le sol est identique à celui d'une construction. L'autorité intimée considère en outre qu'en fournissant au recourant – qui devait s'accommoder de la modeste taille de son chalet – un espace de stockage supplémentaire, leur pose doit être assimilée à de création de surface annexe. Or, dans la mesure où le cadre quantitatif serait épuisé, leur présence ne peut être régularisée. Dans sa réponse aux recours, l'autorité intimée ajoute qu'en aménageant une salle de bains à la place du réduit autorisé en 2005, le recourant a renoncé à un espace destiné au même but à l'intérieur du chalet. Le recourant fait valoir pour sa part que ces bacs de rangements sont des éléments mobiles, pratiquement sans incidence sur l'aspect du bâtiment. bb) Il convient d'examiner en premier lieu si les bacs de rangement sont soumis à autorisation de construire. Selon la jurisprudence, 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). Ont ainsi été soumis à autorisation un abri amovible (RDAF 1974, 367), un barbecue (RDAF 1990, 240), un bûcher (RDAF 1991, 83), un dépôt de planches (RDAF 1974, 367), des modérateurs de trafic (RDAF 1991, 83), et un palan, même démontable (RDAF 1987, 232), ainsi qu'un auvent de 13 m² posé sur une structure métallique pour abriter une terrasse (TF 1A.92/1193, confirmant un arrêt AC.1992.0410 du 2 février 1994). Le tribunal a en revanche 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 néanmoins 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 du 1^{er} décembre 2008). Vu ce qui précède, on peut admettre que les deux bacs de rangement en plastique installés à l'ouest du chalet sont soumis à autorisation, dans la mesure notamment où ils se substituent à l'espace de rangement et de stockage intérieur (réduit) autorisé en 2005. cc) Il n'est pas contesté que la surface brute de plancher imputable (SBPI) existant au 1^{er} juillet 1972 était de 26,25 m² et la surface annexe (SA) de 4 m² et que le potentiel d'extension du bâtiment est par conséquent de 7,9 m² pour la SBPI et de 1,2 m² pour la SA (art. 42 al. 3 let. b OAT). Contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, on constate que, compte tenu des travaux effectués en 2004 (agrandissement de 3 m² de la cuisinette à l'angle sud-est et création d'un réduit de 4,88 m² au nord-ouest) puis de la transformation du réduit en salle de bain, seul le potentiel d'extension de la SBPI a été presque complètement utilisé (7,88 m² correspondant à l'extension de la cuisinette et à la création de la salle de bain dans le réduit). Le potentiel d'extension de la SA de 1,2 m² n'a en revanche pas encore été utilisé, ce qui permet d'autoriser le maintien du seul bac de rangement restant (cf. pv d'audience). Partant, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que le maintien d'un bac de rangement à l'extérieur est admis, étant précisé que la vision locale a permis de constater que l'impact de cet élément sur l'aspect extérieur de la construction est négligeable.

E. 4

Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage.

E. 5

Le troisième volet de la décision entreprise (let. C ch. 8 à 10) exige la remise en état de plusieurs installations et aménagements extérieurs, l'autorité intimée considérant qu'ils modifient sensiblement l'apparence extérieure de la construction. Dans sa décision, le SDT mentionne la suppression de la terrasse et de son couvert en précisant que le terrain doit retrouver l'aspect qui était le sien avant la réalisation des travaux et que le sol doit être réensemencé. Le SDT demande également la suppression des bacs de rangement installés à l'ouest du chalet. a) aa) 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 (art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC). Hors de l'hypothèse exceptionnelle où l'application de prescriptions communales (indépendantes du droit fédéral hors zone à bâtir) serait en cause, c'est à l'autorité cantonale qu'il appartient de

statuer sur le sort des constructions hors de la zone à bâtir, que ce soit pour en ordonner la démolition ou pour autoriser le maintien de tout ou partie des installations litigieuses (AC.2016.0188 du 20 novembre 2017 consid. 3b; AC.2015.0208 du 18 mai 2016 consid. 2b; AC.2008.0175 du 26 janvier 2011 consid. 8). bb) Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux (AC.2016.0093 du 5 octobre 2017 consid. 2a; AC.2016.0350 du 6 septembre 2017 consid. 3a). 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 (AC.2017.0373 du 18 juin 2018 consid. 2). En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. Le respect du principe de la proportionnalité exige qu'il soit procédé à une pesée des intérêts public et privé opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence – ATF 137 I 167 consid.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours de la Municipalité de St-Livres doit être rejeté. Le recours de A. _____ est partiellement admis en ce sens que les chiffres 6, 7, 9, 10, 11 et 12 du dispositif de la décision du SDT sont annulés. Le chiffre 8 de la décision du SDT du 10 janvier 2018 est réformé en ce sens que le maintien d'un des bacs de rangement installé à l'ouest du chalet est autorisé. Le chiffre 1 let. c est également réformé en ce sens que c'est la modification de la taille de la fenêtre de la salle de bains qui doit être soumise à une procédure de permis de construire. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont principalement mis à la charge de la Commune de St-Livres. Une partie des frais est mise à la charge du recourant A. _____, le solde étant laissé à la charge de l'Etat. L'Etat de Vaud, par l'intermédiaire du SDT, versera des dépens réduits au recourant A. _____.

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