

VD_OMNI AC.2019.0004 vom 10. September 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-09-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0004

FR: VD_OMNI AC.2019.0004 du 10 septembre 2019

IT: VD_OMNI AC.2019.0004 del 10 settembre 2019

Regeste

A. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Vulliens | Confirmation d'un ordre de remise en état de constructions non autorisées en zone intermédiaire. Les constructions litigieuses excèdent les limites des art. 24c LAT et 42 OAT. La recourante ne peut se prévaloir de sa bonne foi et l'ordre respecte le principe de proportionnalité. Le droit d'exiger une remise en état n'est pas périmé.

Erwägungen

E. 1

La décision du SDT, prise en application des art. 24 ss de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Le propriétaire foncier destinataire de l'ordre de remise en état a manifestement qualité pour recourir (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Le recours a pour le surplus été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et selon les formes prescrites par la loi (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il est donc recevable et il y a lieu d'entrer en matière sur le fond du litige.

E. 2

La recourante a sollicité plusieurs mesures d'instruction. a) Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins. Le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3; 131 I 153 consid. 3; 130 II 425 consid. 2.1). La procédure devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). b) En l'occurrence, les dossiers des autorités ont été produits. Au vu de ces dossiers, notamment des photographies des lieux, il n'apparaît pas nécessaire de procéder à une inspection locale, ni de compléter davantage le dossier. Quant à l'audition des enfants de la recourante, du géomètre qu'elle a mandaté ou de la Municipalité, ces auditions n'apparaissent ni nécessaires ni pertinentes, au vu des motifs qui suivent. Le Tribunal s'estimant suffisamment renseigné par les éléments au dossier, il n'est

pas donné plus ample suite à cette requête.

E. 3

La recourante se prévaut d'une motivation insuffisante de la décision entreprise. a) Le droit à la motivation d'une décision est une garantie constitutionnelle de caractère formel qui découle du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.; ATF 126 I 97 consid. 2 ; 120 Ib 379 consid. 3 ; 119 Ia 136 consid. 2). La jurisprudence en déduit l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 139 IV 179 consid. 2.2 p. 183; 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84 et les références). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 2C_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, publié in RDAF 2009 II p. 434). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée (ATF 2C_580/2013 du 20 novembre 2013 consid. 3.2; 2C_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, in RDAF 2009 II p. 434). L'autorité se rend en revanche coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (cf. ATF 138 V 125 consid. 2.1 p. 127; 133 III 235 consid. 5.2 p. 248; 126 I 97 consid. 2b p. 102; AC.2013.0367 du 24 septembre 2015). Le droit à la motivation d'une décision est également prévu par les art. 33 (droit d'être entendu) et 42 al. 1 let. c (motivation des décisions) LPA-VD. b) En l'occurrence, la décision entreprise dispose d'une motivation en fait et en droit précise et circonstanciée. Le contenu de cette décision a par ailleurs fait l'objet d'un projet, préalablement remis à la recourante, sur lequel elle a pu émettre des observations. Il ressort d'ailleurs de la motivation du recours que la recourante a saisi les enjeux de la décision querellée et a été en mesure d'en contester le fondement à l'appui de motifs pertinents. On ne saurait ainsi retenir une motivation insuffisante. Ce grief est rejeté.

E. 4

al. 3 let. a LATC). Sans autorisation cantonale préalable, un permis de construire délivré par une commune hors de la zone à bâtir ne peut déployer aucun effet. Il est radicalement nul (ATF 111 Ib 213 consid. 5). S'agissant des installations et aménagements soumis à autorisation, la casuistique est abondante (cf. à cet égard la jurisprudence mentionnée in Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4^{ème} éd., Lausanne 2010, note 1 let. b ad art. 22 LAT et 2.1 ad art. 103 LATC). Ont notamment été soumis à autorisation la transformation de deux pièces "réduits" au rez-de-chaussée en studio d'habitation (AC.2012.0269 du 31 mai 2013 consid. 1a) et l'aménagement d'un sous-sol non habitable en logement (RDAF 2006 I 228 n o 46; ATF 1A.60/2005 et 1P.186/2005 du 11 août 2005), un abri amovible fait de supports métalliques tubulaires et couvert d'un toit en fibrociment ondulé (RDAF 1974, 367), un bûcher (RDAF 1991, 83), un dépôt de planches (RDAF 1974, 367), un dépôt de bois modifiant l'affectation agricole de la parcelle (AC.2007.0246 du 1^{er} décembre 2008 consid. 2b), une pergola transformée en couvert (RDAF 2008 I 256, n o 58), une serre (RDAF 1978, 410; 1986, 42), une véranda de 13 m sur 3 m démolie puis reconstruite en verre (AC.2007.0166 du 26 août 2009). b) En l'occurrence, les constructions litigieuses ont été construites alors que la parcelle était colloquée en zone intermédiaire, à

savoir hors de la zone à bâtir. Elles ne sont pas conformes à l'affectation de cette zone qui est destinée à demeurer inconstructible (cf. art. 51 LATC, dans sa version en vigueur jusqu'au 30 août 2018; art. 36 RPGA). Ainsi, aucune autorisation ne peut être délivrée en application de l'art. 22 LAT. Le jardin d'hiver a certes été autorisé a posteriori par la Municipalité, en 2002. Conformément à la jurisprudence précitée, à défaut d'autorisation cantonale spéciale, l'autorisation délivrée par la Municipalité pour cette construction est nulle. Quant au local sis sous le balcon sud, aucune autorisation n'a été demandée ni octroyée. Il convient donc d'examiner si ces constructions peuvent bénéficier des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT, dont seul entre ici en considération l'art. 24c relatif aux constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone. c) La recourante se prévaut de l'art. 111 LATC, applicable selon elle au jardin d'hiver litigieux. Cette disposition prévoit que la municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal (al. 1). On peine à voir en quoi une éventuelle dispense d'enquête publique au sens de cette disposition serait de nature à justifier une dispense d'autorisation de construire ou une régularisation a posteriori du jardin d'hiver. Quoi qu'il en soit, il s'agit ici de constructions nécessitant une autorisation cantonale et non municipale.

E. 5

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les demandes de régularisation (nachträgliche Baugesuche) doivent être examinées selon le droit en vigueur au moment de l'exécution (non autorisée) des travaux. Le droit postérieur n'est applicable que s'il est plus favorable au constructeur ou si le constructeur a éludé l'exigence d'une autorisation dans l'intention d'échapper au droit futur plus restrictif (ATF 1C_139/2014 du 17 mars 2015; 1C_179/2013 du 15 août 2013 consid. 1.2 et les références citées, concernant précisément l'art. 24c LAT). En l'occurrence, le local sous le balcon sud semble avoir été construit vers 1991 et le jardin d'hiver semble avoir été aménagé postérieurement à la demande de couvrir la pergola, qui date de 2000. aa) La LAT prévoyait déjà, à son art. 24 al. 2 en vigueur du 1^{er} janvier 1980 au 31 août 2000, que 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 soient compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire. Le législateur vaudois avait fait usage de cette faculté en permettant au département alors compétent d'autoriser la rénovation de constructions ou d'installations non conformes à l'affectation de la zone, leur transformation partielle ou leur reconstruction, à des conditions matériellement identiques à celles énoncées à l'ancien art. 24 al. 2 LAT (voir l'art. 81 al. 4 LATC). Selon la jurisprudence rendue en application de l'art. 24 al. 2 aLAT, la transformation d'une construction existante peut consister aussi bien en un agrandissement ou en une transformation intérieure qu'en un changement d'affectation. Elle est partielle lorsque la modification apportée à l'ouvrage est mineure, en comparaison avec l'état de celui-ci avant les travaux, qu'elle respecte l'identité du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets notables sur l'affectation du sol, l'équipement ou l'environnement. Par ailleurs, la nouvelle utilisation ne doit pas diverger fondamentalement de l'ancienne, ni impliquer une destination économique entièrement nouvelle (cf . ATF 1C_139/2014 du 17 mars 2015 consid. 2.1.2 et les références citées, soit ATF 1A.247/1997 du 15 janvier 1998 consid. 2 in RDAF 1998 I 158 et les arrêts cités; cf. également DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, n os 35 à 42 ad art. 24 LAT; AC.2013.0367 précité consid. 2). De manière générale, la

jurisprudence n'admettait pas des agrandissements dépassant une proportion d'un tiers de la surface existante; elle a souvent été plus sévère pour tenir compte également de l'augmentation de volume, ainsi que des autres facteurs à prendre en considération selon l'art. 24 al. 2 aLAT et 81 al. 4 LATC (cf . ATF 107 Ib 237 consid. 2b/aa; 112 Ib 94 consid. 3; AC.1992.0386 du 16 décembre 1993 consid. 3b/aa; AC.1997.0174 du 13 mai 1998 consid. 2b/aa; v. ég. Muggli, in : Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, Genève/Zurich/Bâle 2017, art. 24c n o 29). bb) S'agissant de l'art. 24c LAT, en vigueur du 1^{er} septembre 2000 au 31 octobre 2012, ainsi que des art. 41 et 42 OAT, aux termes de cette disposition, 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 (art. 24c al. 1 LAT). 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; dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites (art. 24c al. 2 LAT). L'art. 41 OAT, qui définit le champ d'application de l'art. 24c LAT, dispose que cet article est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement. L'art. 42 OAT, tel qu'en vigueur entre le 1^{er} septembre 2000 et le 30 juin 2003, définit les modifications apportées aux constructions et installations devenues contraires à l'affectation de la zone. Il dispose que les constructions et installations pour lesquelles l'art. 24c LAT est applicable peuvent faire l'objet de modifications si l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel; sont admises les améliorations de nature esthétique (al. 1). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de la modification de la législation ou des plans d'aménagement (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances (al. 3); les règles suivantes doivent en tout cas être respectées: a. à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne doit pas être agrandie de plus de 60%; b. lorsqu'un agrandissement n'est pas possible ou ne peut pas être exigé à l'intérieur du volume bâti existant, il peut être réalisé à l'extérieur; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30% de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone ni 100 m²; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié. L'identité du bâtiment est maintenue lorsque les modifications projetées sauvegardent pour l'essentiel le volume et l'apparence de la construction et n'ont pas d'effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (ATF 127 II 215 consid. 3a et 3b; 123 II 256 consid. 4; 118 Ib 497 consid. 3a et les références; cf. ég. TF 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.3.1). Il est tout à fait admissible de procéder à un agrandissement en plusieurs étapes, échelonnées dans le temps. Mais on ne peut tirer parti qu'une seule fois de l'agrandissement maximum autorisé. Lorsque plusieurs transformations ont été échelonnées dans le temps, il est prévu d'effectuer le calcul sur la base de l'état (conforme au droit) de la construction au moment de l'entrée en vigueur de la modification de la loi ou du plan d'affectation, à savoir en principe le 1^{er} juillet 1972. Toutes les modifications touchant un même objet sont considérées comme formant un tout et sont

comparées au chiffre de l'agrandissement maximal autorisé. Pour les constructions qui ont été classées en zone non constructible après le 1^{er} juillet 1972, le calcul se fait à partir du jour de l'entrée en vigueur du nouveau plan d'affectation (Office fédéral du développement territorial [ODT], Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Autorisations au sens de l'art. 24c LAT, Berne 2007, ch. 3.2). L'art. 42 al. 3 OAT retient la surface utilisée pour un usage non conforme à la zone comme point de référence s'agissant d'apprécier si un agrandissement est ou non mesuré au regard de l'art. 24c al. 2 LAT. Selon les directives de l'ODT (op. cit ., Explications relatives à l'OAT, chap. IV, ch. 2.4.4), cette référence permet de préciser que la comparaison des surfaces ne se limite pas aux surfaces brutes de plancher (SBP), conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue sous l'empire de l'art. 24 al. 2 aLAT (ATF 112 Ib 94 consid. 3). Ce qui est déterminant, c'est l'ampleur réelle de l'agrandissement, même si celui-ci consiste dans la réalisation de garages, de locaux de chauffage, de caves, de combles, etc., soit dans la réalisation de locaux annexes. Cela ne signifie toutefois pas que les surfaces utilisées de manière non conforme à la zone peuvent être agrandies à volonté. Ainsi, la transformation de combles en locaux chauffés, dotés de fenêtres et par conséquent habitables, est également à considérer comme un agrandissement dont les limites doivent respecter les conditions fixées à l'art. 42 al. 3 OAT. La surface à prendre en considération comprend ainsi non seulement la surface brute de plancher utile (SBPU), mais également les surfaces annexes (SA) existantes qui sont reliées directement et par un lien fonctionnel au logement servant à un usage non conforme à l'affectation de la zone. En revanche, les surfaces qui ne sont pas systématiquement utilisées de manière contraire à l'affectation de la zone ne sont pas prises en compte dans la comparaison des surfaces. Il en va notamment ainsi des bâtiments d'exploitation agricole, dont l'utilisation pour y abriter des véhicules ou des chevaux peut être autorisée au-delà des limites fixées par l'art. 42 al. 3 OAT pour autant qu'elle ne s'accompagne pas de travaux de transformation ou d'agrandissement (TF 1A.10/2005 du 13 juillet 2005 consid. 3.2; 1A.298/2004 du 5 juillet 2005 consid. 3.3; 1A.289/2004 du 7 juin 2005 consid. 2.2.2). Les limites chiffrées fixées à l'art. 42 al. 3 let. b OAT impliquent ainsi deux sortes de calcul, soit un calcul par rapport à la surface brute de plancher imputable et un autre calcul par rapport à la surface totale. cc) La modification de la LAT du 23 décembre 2011, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012, concerne notamment l'art. 24c LAT (à l'exception de son 1^{er} alinéa). Cette disposition prévoit que 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 (art. 24c al. 2 LAT). 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 (al. 3). 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 (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5). Cette révision a eu pour conséquence de restreindre les possibilités d'agrandissement hors volume existant (Initiative cantonale, Constructions hors des zones à bâtir, Rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 22 août 2011, in FF 2011 6533, spéc. p. 6540; AC.2013.0367 précité consid. 2 et les références citées). Le décompte des surfaces est

calculé selon la norme ORL 514 420. Toutes les nouvelles surfaces projetées sont à attribuer soit à la SBPU, soit aux surfaces annexes (SA), même si elles restent, d'après les indications données par le requérant, inutilisées. Demeurent toutefois réservées les surfaces non utilisables. Les réglementations cantonales définissant la SBPU peuvent s'appliquer pour autant qu'elles s'inspirent des principes définis dans la norme ORL 514 420. Sinon, la définition figurant à l'annexe 1 des directives ODT fait foi (ODT, op. cit., Autorisations au sens de l'art. 24c LAT, ch. 3.3.2 p. 9 s.; sur la portée des réglementations cantonales, cf. AC.2008.0068 du 3 juin 2010 consid. 3 et les références citées, soit ATF 1A.10/2005 du 13 juillet 2005 consid. 3.3 et 1A.289/2004 du 7 juin 2005 consid. 2.2). La modification de l'art. 24c LAT a entraîné celle des art. 41 et 42 OAT, également entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012. Les limites chiffrées d'un agrandissement restent cependant inchangées. En dépit de la modification rédactionnelle apportée à l'art. 42 al. 1 OAT dans le cadre de cette révision, il convient de se référer à l'ancienne jurisprudence du Tribunal fédéral s'agissant de la signification des termes de rénovation, transformation partielle, agrandissement mesuré ou reconstruction (TF 1C_84/2015 du 16 février 2016 consid. 4.2.3; AC.2015.0045 du 29 août 2016 consid. 3c). Le nouvel art. 43a OAT prévoit par ailleurs que des autorisations ne peuvent être délivrées sur la base de la présente section que si les conditions suivantes sont remplies: la construction n'est plus nécessaire à l'utilisation antérieure conforme à l'affectation de la zone ou imposée par sa destination ou le maintien de cette utilisation est assurée (let. a); le changement d'affectation n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité (let. b); tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par l'utilisation autorisée sont à la charge du propriétaire (let. c); l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée (let. d); aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. e). La modification de la LAT du 23 décembre 2011 vise à permettre que les bâtiments d'habitation érigés sous l'ancien droit ainsi que ceux pourvus de bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus bénéficient de possibilités de transformation identiques, que leur usage d'habitation ou leur utilisation en 1972 ait été de nature agricole ou non agricole (FF 2011 6533 précité). Selon l'art. 24c al. 4 LAT, les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment ne sont admissibles que si l'une des trois conditions - exhaustivement - énoncées est alternativement remplie (Muggli /P flüger , Bâtiments d'habitation existants sis hors de la zone à bâtir, Territoire et Environnement, janvier n° 1/13, VLP-ASPAN, p. 14 et 18; BO 2011 CN p. 1809, intervention de Hildegard Fässler-Osterwalder). L'alinéa 4 s'applique chaque fois que l'on apporte à l'aspect extérieur du bâtiment des modifications autres que minimales - indépendamment du fait que celles-ci soient liées à une transformation partielle, à un agrandissement mesuré ou à une reconstruction (Muggli /P flüger , op. cit. , p. 18). Les exigences valables pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment seront de fait plus élevées qu'auparavant. Cela s'inscrit dans la tendance visant à concentrer les agrandissements en particulier sur les volumes construits existants (FF 2011 6533 ss précité, spéc. p. 6540). Plusieurs révisions de la LAT et de l'OAT ont en effet eu pour objet de faciliter les agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant et de décourager les projets à l'extérieur de ce volume. La révision partielle du 23 décembre 2011, avec l'adoption de l'art. 24c al. 4 LAT, a fait un pas de plus dans cette direction. Dans de nombreux projets d'agrandissement en dehors du volume bâti existant, aucun des trois critères posés par la disposition en cause ne sera respecté (Révision partielle de l'OAT, Rapport explicatif précité, ARE, p. 9). dd) Il résulte de ce qui précède que c'est à bon droit

que l'autorité intimée a retenu l'application de l'art. 24c LAT, cette disposition étant plus favorable que l'art. 24 aLAT, qui limitait les agrandissements à un tiers. En revanche, l'art. 24c LAT, dans sa teneur postérieure à 2012, paraît plus restrictif au vu de son alinéa 4. Il convient en conséquence d'examiner les constructions litigieuses à la lumière de l'art. 24c LAT dans sa teneur en vigueur jusqu'en 2012.

E. 6

La recourante conteste les calculs de l'autorité intimée. Elle estime en substance qu'il conviendrait de prendre en considération tant la surface brute de plancher utile (SBPU) que les surfaces annexes (SA) pour déterminer l'agrandissement possible. Elle estime qu'il y aurait encore un potentiel d'agrandissement de 45.01 m², soit 30% de la surface totale de 150.27 m² (78.92 de SBPU + 71.35 de SA). a) L'autorité intimée a expliqué que le bâtiment d'habitation ECA n° 258 et le garage ECA n° 269 avaient été autorisés et érigés avant le 9 juillet 1980, date à laquelle la parcelle n° 410 a été affectée hors de la zone à bâtir. A cette date de référence, les surfaces construites se composaient de 78.92 m² de SBPU et de 71.35 m² de SA, ce qui n'est pas contesté. Elle a admis un agrandissement de la SBPU, à concurrence de 60% de 78.92 m², à savoir 47.3 m². Les agrandissements effectués à l'intérieur du bâtiment (33.83 m²) pouvaient donc être régularisés, laissant en outre un solde de 13.5 m². Quant aux surfaces annexes extérieures, elle a retenu un agrandissement maximal de 21.40 m² (30% de 71.35 m²). L'autorité intimée a ensuite calculé l'ensemble des agrandissements effectués depuis la date de référence du 9 juillet 1980. Elle retient que les agrandissements extérieurs ont conduit à une augmentation de la surface annexe de 68.76 m², soit le local litigieux sous le balcon sud (9.57 m²), le garage n° ECA 318 (18 m²), le jardin d'hiver litigieux (25.8 m²), un abri de rangement au sud du garage (8.01 m²), un couvert à bois (5.58 m²), la couverture de l'escalier extérieur (1.8 m²) et un chauffage à gaz avec canal de cheminée de surface négligeable. Elle a estimé que l'abri de rangement au sud du garage de 8 m² n'était pas soumis à autorisation, compte tenu de sa surface modeste (art. 68a al. 2 let. a du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC: RLATC; BLV 700.11.1). Les agrandissements extérieurs réalisés sont donc de 60.76 m², si l'on retranche cet abri. Les travaux les plus utiles à la recourante étaient le garage ECA n° 318 (18 m²), la couverture de l'escalier extérieur (1.8 m²) et le chauffage à gaz, ceux-ci pouvant être régularisés dès lors qu'ils respectaient la limite maximale précitée de 21.40 m². Les autres constructions ne pouvaient être régularisées, compte tenu de leur dépassement de cette limite et du fait qu'elles altéraient le caractère traditionnel du bâtiment d'origine et avaient un impact sur le paysage. L'autorité intimée considère en particulier que la création d'un jardin d'hiver vitré tranche avec la construction d'origine en bois, ce qui ressort d'ailleurs des photographies au dossier. Le Tribunal ne voit pas de raison de s'écarter de cette appréciation qui est conforme aux art. 24c LAT et 42 OAT et peut en conséquence être confirmée. b) En réponse au grief de la recourante, l'autorité intimée a encore expliqué que, même en procédant à un calcul global des agrandissements, comme souhaité par la recourante, il faudrait tenir compte de l'ensemble des agrandissements effectués depuis la date de référence du 9 juillet 1980. Ainsi, en additionnant les surfaces bâties à cette date (78.92 de SBPU + 71.35 de SA), on arrive à une surface bâtie totale de 150.27 m². Un agrandissement de 30% permettrait ainsi une augmentation totale de la surface de 45.08 m². Il convient toutefois de retrancher de ce montant maximal les agrandissements déjà effectués, soit en particulier la moitié de l'agrandissement de la SBP de 33.82 m², soit 16.91 m² (art. 42 al. 3 let. b OAT), laissant ainsi un solde de 28.17 m². L'autorité intimée constate que les agrandissements extérieurs précités, de l'ordre de 60 m²

(après déduction d'un local de rangement de 8 m²) dépassent largement cette limite. A nouveau, son appréciation consistant à régulariser les travaux présentant le plus d'utilité à la recourante ne prête pas le flanc à la critique et peut être confirmée. Force est ainsi de constater que les aménagements litigieux dépassent tant la limite quantitative que qualitative des agrandissements possibles au sens des art. 24c LAT et 42 OAT. Ils ne peuvent de ce fait déjà pas être régularisés a posteriori.

E. 7

Reste à examiner l'ordre de remise en état. La recourante se prévaut à cet égard de sa bonne foi, d'une violation de la garantie de la propriété et du principe de proportionnalité. Elle a notamment requis de pouvoir au moins garder les constructions litigieuses de son vivant. a) 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). 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 (AC.2018.0139 du 18 juin 2019; AC.2015.0032 du 27 juillet 2016 consid. 8a; AC.2017.0320 du 9 mai 2019 consid. 2a; AC 2005.0059 du 5 juillet 2005 consid. 1a). 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. 3.6; 136 I 87 consid. 3.2, 197 consid. 4.4.4 et les références). D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édiflée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à ordonner 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 (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; ATF 123 II 248 consid. 3a/bb). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, 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 (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; TF 1C_70/2015 du 28 août 2015 consid. 4.1 et les références). 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; TF 1C_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.3; 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c, in ZBI 103/2002 p. 364). Les constructions illégales, 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). La jurisprudence considère ainsi 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). Un ordre de remise en état constitue dans ces conditions une restriction admissible à la garantie de la propriété (art. 36 Cst). b) La recourante se prévaut tout d'abord de la protection de sa bonne foi, compte tenu en particulier des autorisations reçues de la Municipalité. Découlant directement de l'art. 9 Cst.

et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. En outre, le principe de la bonne foi commande aux autorités comme aux particuliers de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que 1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, 2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et 3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; 4) Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et 5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf . ATF 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; 131 II 627 consid. 6.1; CDAP AC.2018.0179 du 17 décembre 2018 consid. 3). En d'autres termes, la protection de la bonne foi nécessite notamment que ni l'administré, ni son représentant, ne doit avoir été en mesure de reconnaître l'erreur – à plus forte raison ne doit-il pas l'avoir reconnue, ni en être lui-même responsable; il lui incombe le cas échéant de se renseigner ou, au moins, de faire preuve d'un minimum d'attention (Pierre Moor/Alexandre Flückiger/Vincent Martenet, Droit administratif: Les fondements, vol. I, Berne 2012, 3^{ème} éd., p. 927; cf . ég. TF 1C_170/2008 du 22 août 2008 consid. 3.2). Comme exposé ci-dessus, les autorisations délivrées par la Municipalité sans autorisation préalable du SDT sont nulles. La recourante ne saurait ainsi s'en prévaloir. De toute manière, la recourante a procédé aux deux constructions litigieuses sans demander d'autorisation. Dans la demande de régularisation du jardin d'hiver, elle a omis d'indiquer qu'il s'agissait d'une construction hors zone à bâtir, alors même qu'elle avait indiqué cette mention dans une demande antérieure. Quand bien même elle avait mandaté un géomètre pour effectuer cette démarche, elle doit se laisser imputer les manquements de ce dernier. Sa bonne foi ne saurait en conséquence être admise ici. Il n'apparaît dès lors pas nécessaire de compléter l'instruction sur ce point par l'audition du géomètre mandaté ou de membres de la Municipalité. Quoi qu'il en soit, comme on l'a vu ci-dessus, même un constructeur de mauvaise foi peut se prévaloir du principe de la proportionnalité dans le cadre d'un ordre de remise en état. c) Selon la jurisprudence, la compétence d'exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit est soumise en principe 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; 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; 107 Ia 121 consid. 1b; v. ég. TF 1C_318/2013 du

E. 10

décembre 2013 consid. 4.3). Dans le cas présent, les constructions litigieuses ont été érigées aux environs de 1991 et après 2000. Le délai de péremption du droit d'exiger le rétablissement d'une situation conforme au droit n'est ainsi pas échu, étant aussi rappelé que

l'autorité intimée n'a eu connaissance de la situation qu'en 2015 dans le cadre d'un changement du système de chauffage. Il n'y a en conséquence pas lieu de retenir une péremption du droit d'exiger une mise en conformité ici. d) En termes de proportionnalité, l'autorité intimée a régularisé les constructions qui paraissaient les plus utiles pour la recourante, soit notamment le garage ECA n° 318. Les deux constructions litigieuses sont des constructions annexes dont le maintien n'apparaît pas indispensable. Dans cette mesure, l'appréciation de l'autorité intimée tendant à privilégier le rétablissement d'une situation conforme au droit par rapport aux éventuels inconvénients qui en découleraient pour la recourante doit être confirmée. Les dérogations aux règles applicables hors de la zone à bâtir ne sont comme on l'a vu pas mineures, quantitativement ou qualitativement. Les ouvrages litigieux contreviennent ainsi au principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti. Enfin, la recourante a demandé, sans prendre de conclusion formelle à cet égard, à pouvoir conserver ces constructions aussi longtemps qu'elle serait en vie. Elle a notamment requis l'audition de sa fille qui serait disposée à prendre un engagement dans ce sens. Une telle solution a déjà pu être admise, moyennant une inscription au registre foncier (cf . AC.2016.0332 du 4 septembre 2018). Cela dit, cette question reste dans le pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée. La recourante est née en 1945 et elle est à la retraite. Elle habite la parcelle n° 410 depuis longtemps. Elle n'invoque toutefois aucune circonstance particulière de nature à justifier une tolérance des locaux litigieux, qui sont au demeurant des locaux annexes à l'habitation principale qui, elle, n'est pas remise en question. On ne saurait ainsi reprocher à l'autorité intimée de ne pas être en entrée en matière sur une telle demande. Dans ces circonstances, l'audition de sa fille à ce sujet n'apparaît pas nécessaire. En définitive, le SDT n'a pas excédé ni abusé de sa marge d'appréciation en ordonnant la remise en état du jardin d'hiver et du local de rangement sis sous le balcon sud, ainsi que le réensemencement du sol. La conclusion de la recourante tendant au maintien de ces ouvrages doit par conséquent être rejetée. 8. 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 à la recourante, ce délai étant aujourd'hui échu. Vu l'issue du pourvoi, la recourante supportera les frais de la cause (art. 49 et 91 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1). Il n'y a pas lieu à allocation de dépens dès lors que la recourante succombe et que l'autorité intimée n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 et 91 LPA-VD).

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