

VD_OMNI AC.2019.0322 vom 8. Juni 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-06-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0322

FR: VD_OMNI AC.2019.0322 du 8 juin 2023

IT: VD_OMNI AC.2019.0322 del 8 giugno 2023

Regeste

A. _____/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Suscévaz |
Décision de l'autorité cantonale ordonnant la remise en état partielle (suppression d'un avant-toit et d'une annexe) et autorisant une tolérance (hauteur de la toirue) d'un bâtiment d'habitation (ancien baraquement pour ouvriers agricoles) pour des travaux excédant ceux autorisés sur la base du droit dérogatoire. Reprise de la cause suite à l'arrêt du TF (1C_401/2018) admettant un recours de l'ARE contre l'arrêt de la CDAP (AC.2017.0312) qui avait admis un premier recours contre la décision attaquée et régularisé les travaux et renvoyant la cause pour déterminer si le logement est conforme à la zone agricole. Pas lieu d'ordonner une (nouvelle) inspection locale (c. 2). Le logement n'est pas nécessaire à l'exploitation compte tenu du nombre moyen d'UGB et de la présence de logements sur une parcelle voisine appartenant à la même exploitation, si bien qu'il n'est pas conforme à l'affectation de la zone agricole; renvoi de la cause à la DGTL pour qu'elle impartisse un délai pour la mise en conformité et ordonne cas échéant de nouvelles mesures de remise en état (c. 3); décision de remise en état partielle confirmée pour le surplus (c. 4).

Erwägungen

E. 1

La présente cause fait suite à un arrêt de renvoi du Tribunal fédéral. a) Selon l'art. 107 al. 2, 1 re phrase, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.10), si le Tribunal fédéral admet le recours, il statue lui-même sur le fond ou renvoie l'affaire à l'autorité précédente pour qu'elle prenne une nouvelle décision. Le principe de l'autorité de l'arrêt de renvoi découle du droit fédéral non écrit (ATF 148 I 127 consid. 3.1 p. 131; 143 IV 214 consid. 5.3.3 p. 222 s.). Conformément à ce principe, l'autorité à laquelle la cause est renvoyée par le Tribunal fédéral est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt du Tribunal fédéral. Elle est ainsi liée par ce qui a déjà été définitivement tranché par le Tribunal fédéral et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant lui ou l'ont été sans succès (ATF 148 I 127 consid. 3.1 p. 131; 143 IV 214 consid. 5.2.1 p. 220). La motivation de l'arrêt de renvoi détermine dans quelle mesure la cour cantonale est liée à la première décision, prononcé de renvoi qui fixe aussi bien le cadre du nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique (ATF 148 I 127 consid. 3.1 p. 131 s.; 135 III 334 consid. 2 p. 335 s.; TF 6B_1231/2020 du 12 mai 2021 consid. 1.3.1 et les arrêts cités). b) En l'occurrence, le Tribunal fédéral a considéré de manière définitive, contrairement à la CDAP, que les travaux effectués sans autorisation ne pouvaient pas être régularisés en application de l'art. 24c LAT applicable aux constructions non conformes à la zone agricole (consid. 3 de l'arrêt TF 1C_401/2018). Il a en revanche renvoyé la cause à la CDAP pour qu'elle examine si la construction était conforme à la zone agricole (art. 16a LAT), question qui avait été laissée indécise par l'arrêt AC.2017.0312,

avant de déterminer dans quelle mesure les travaux effectués devaient être supprimés. Il convient donc de trancher cette deuxième question. En revanche, en cas de réponse négative, il n'y a pas lieu d'examiner si les travaux peuvent être autorisés en application du droit dérogatoire, cette question ayant déjà été définitivement tranchée par le TF. Ni la recourante ni l'autorité intimée ne sauraient donc être suivies lorsqu'elles soutiennent, qu'à supposer que le logement ne soit pas indispensable à l'exploitation agricole, la situation devrait être examinée sous l'angle du droit dérogatoire.

E. 2

La recourante a requis qu'une nouvelle inspection locale soit ordonnée. a) Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Cette garantie constitutionnelle 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 qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et 167 consid. 4.1; TF 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1 et 1C_96/2019 du 27 mai 2020 consid. 2.1 et les références citées). En outre, la procédure devant la CDAP est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). b) En l'occurrence, la CDAP a déjà procédé le 8 décembre 2017 dans le cadre de l'instruction de la cause AC.2017.0312 à une inspection locale, dont le procès-verbal figure au dossier. Dans ce cadre, la CDAP a déjà examiné notamment la proximité du logement litigieux avec l'exploitation agricole de la recourante. Il ne ressort pas des écritures des parties que la situation sur place se serait modifiée depuis lors. Il n'y a donc pas lieu d'ordonner une nouvelle inspection locale.

E. 3

Il convient donc d'examiner d'abord si le logement reconstruit dans le bâtiment ECA n o 139 est nécessaire à l'exploitation agricole de la recourante. a) En vertu de l'art. 16a al. 1 LAT, sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole. A cet égard, l'art. 34 al. 3 OAT précise que les constructions qui servent au logement indispensable à l'entreprise agricole, y compris le logement destiné à la génération qui prend sa retraite, sont réputés conformes à l'affectation de la zone agricole. Cette réglementation reprend les principes dégagés par la jurisprudence de l'ancien art. 16 LAT en vigueur jusqu'au 31 août 2000 (cf. arrêt 1A.205/2004 du 11 février 2005 consid. 3.3 in RDAF 2005 I 365). Un logement n'est réputé conforme à la zone que si la présence permanente sur le domaine des personnes concernées est indispensable, ce qu'il convient d'examiner pour chaque exploitation sur la base de critères exclusivement objectifs, notamment la distance à la zone à bâtir et les tâches de surveillances nécessitées par l'exploitation (ATF 125 III 175 consid. 2b p. 177; 121 II 67 consid. 3a p. 69, 307 consid. 5 p. 312 ss; TF 1C_169/2012 du 19 mars 2013 consid. 5.1; 1C_136/2009 du 4 novembre 2009 consid. 4.1). Il y a également lieu de tenir compte du genre et de la taille effective de l'exploitation, de la topographie et de l'environnement économique et des particularités de l'exploitation (ATF 121 II 67 consid. 3a p. 69; TF 1C_401/2018 du 24 septembre 2019 consid. 2.1). De simples motifs de commodité, de même que des intentions ou des désirs subjectifs, sont en revanche sans pertinence (ATF 121 II 307 consid. 3b p. 311; TF 1C_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 7.1.1). Est déterminante une appréciation

d'ensemble qui se fonde plus sur des critères qualitatifs que sur des facteurs quantitatifs (TF 1C_240/2020 du 26 février 2021 consid. 2). Selon la Directive interdépartementale du 17 mars 2015 du Département du territoire et de l'environnement et du Département de l'économie et du sport relative à l'examen des projets de constructions agricoles hors des zones à bâtir, toujours en vigueur (disponible sur la page <https://www.vd.ch/themes/territoire-et-construction/amenagement-du-territoire/hors-zone-a-batir> consultée le jour de l'arrêt), un logement pour la famille du chef d'exploitation, d'une surface brute de plancher habitable d'environ 180 m², peut être autorisé pour toute entreprise agricole (au sens de la LDFR) répondant aux critères figurant aux points 3.2 et 3.3 (ch. 3.1.1.). La Directive interdépartementale fixe un certain nombre de conditions d'entrée en matière (ch. 3.1.2) dont notamment le fait que le nouveau logement ne doit pas être éloigné de plus de 500 m ou de plus de 10 minutes à pied d'une propriété de l'exploitation en zone constructible. Le ch. 3.2. de la Directive interdépartementale fixe en outre en lien avec la détention d'animaux de rente le critère de la présence de plus de 25 unités de gros bétail (UGB) pour le bétail laitier et/ou allaitant consommant du fourrage grossier pour le logement du chef d'exploitation (ch. 3.2.1). b) En l'occurrence, il convient d'abord d'observer que la transformation du bâtiment ECA n o 139 a été autorisée par le SDT sur la base des art. 24c al. 4 LAT et 42 OAT dès lors que celui-ci, destiné à être habité par le fils de l'un des exploitants qui travaillait sur l'exploitation, ne pouvait pas être considéré comme étant conforme à la destination de la zone (voir décision contenue dans la synthèse CAMAC n o 134944 du 30 novembre 2012). L'autorité intimée a en substance maintenu ce point de vue dans sa décision du 28 juillet 2017 portant sur la régularisation des travaux excédant ceux qui avaient été autorisés. S'agissant de l'occupant du logement, la recourante a exposé dans le formulaire 66A-b du 24 août 2022 qu'il serait occupé par son " chef d'exploitation " et que le logement serait occupé par deux adultes et un enfant. La recourante a également produit le 16 janvier 2020 un contrat de travail avec B._____, daté du 4 janvier 2016, selon lequel celui-ci occupe la fonction de " responsable de production " avec pour tâches le suivi des équipes, le suivi administratif et de représentation, la gestion des cultures, la gestion du bétail, la gestion du matériel agricole, tous travaux qui peuvent être fournis par un responsable de production ainsi que le remplacement du directeur. Même s'il est indéniable que B._____ travaille au sein de l'entreprise familiale qui exploite plusieurs entreprises agricoles au sens de la LDFR, il ne ressort pas des documents produits que celui-ci occuperait principalement un rôle de chef d'exploitation de l'entreprise agricole de Suscévaz. Ses tâches paraissent au contraire essentiellement de nature administrative; la simple mention de la " gestion du bétail " parmi les tâches ne permet pas d'aboutir sans autre précision sur son activité au caractère indispensable de sa présence sur cette parcelle. En outre, pour autant que le site de Suscévaz constitue une entreprise agricole au sens de la LDFR, elle n'est pas, s'agissant de la détention de bétail, d'une taille suffisante pour qu'un logement sur place soit indispensable. Il convient à cet égard de se référer non pas à la capacité du bâtiment agricole ECA n o 136 comme le soutient la recourante mais bien uniquement de se fonder sur des considérations objectives, soit sur les besoins réels de l'entreprise. Or, il résulte des chiffres fournis à la DGAV que le nombre d'UGB était en moyenne nettement inférieure à 25 ces dernières années et ascende plutôt à environ 15 UGB; le nombre d'UGB a certes atteint entre 20 et 25 UGB récemment, soit depuis que le Tribunal fédéral a rendu son arrêt, la question de savoir si tel a été également le cas en 2020 pouvant rester incertaine. Quoi qu'il en soit, un nombre inférieur à 25 UGB ne permet pas de considérer en l'état de la Directive interdépartementale précitée que la présence permanente

d'un chef d'exploitation est indispensable sur la parcelle n o 692. Enfin, à cela s'ajoute que la recourante est également propriétaire de la parcelle n o 1135 de Method située de l'autre côté de la RC 270b soit à proximité immédiate du bâtiment ECA n o 139 litigieux. Certes, on peut se demander si la "zone agricole spéciale" prévue par le PPA "Les Vernes" est une zone "constructible" au sens de la Directive interdépartementale, ce que conteste la recourante. On relèvera toutefois que l'art. 4 al. 3 du règlement du PPA prévoit la possibilité de construire jusqu'à 15 logements permanents pour les exploitants et le personnel de l'exploitation, ce qui va bien au-delà des possibilités offertes par l'art. 16a LAT. En outre, cette parcelle supporte déjà plusieurs bâtiments destinés au logement. Autrement dit, il convient de considérer que la recourante est parfaitement en mesure de loger un chef d'exploitation à moins de 500 m du rural situé sur la parcelle n o 692 de Suscévaz. c) Il résulte de ce qui précède que la construction litigieuse ne remplit pas les conditions pour être considérée comme étant nécessaire à l'exploitation agricole, si bien qu'elle n'est pas conforme à l'affectation de la zone (art. 16a LAT). La cause devra donc être renvoyée à l'autorité intimée afin qu'elle impartisse un délai à la recourante pour une utilisation conforme à l'affectation de la zone avant d'envisager cas échéant des nouvelles mesures de remise en état. 4.

Il convient de tirer les conséquences de ce qui précède s'agissant de la décision attaquée dès lors que, comme on l'a déjà rappelé, une autorisation fondée sur les dispositions dérogatoires n'entre pas en considération. a) S'agissant des travaux non conformes à l'autorisation délivrée le 8 octobre 2013 (CAMAC n o 141918), la décision attaquée avait régularisé uniquement l'agrandissement des fenêtres des chambres au motif que cette modification était nécessaire pour respecter l'art. 28 RLATC (" Tout local susceptible de servir à l'habitation ou au travail sédentaire est aéré naturellement et éclairé par une ou plusieurs baies représentant une surface qui n'est pas inférieure au 1/8 e de la superficie du plancher et de 1 m² au minimum "). On peut confirmer cette appréciation dès lors que l'autorité intimée avait délivré – certes sur la base du droit dérogatoire – son autorisation pour la démolition et la reconstruction du bâtiment, ce qui impliquait notamment que les normes visant à assurer un éclairage suffisant soient respectées. b) S'agissant des autres travaux, la décision attaquée les avait tenus pour illicites mais avait considéré que la remise en état de l'intégralité des travaux effectués par la recourante serait contraire au principe de la proportionnalité. Le SDT avait ainsi renoncé à exiger la remise en état du toit compte tenu de la difficulté technique que représentait la restitution du gabarit d'origine ainsi que celle des façades du corps principal qui ont été recouvertes par du crépi jaune en lieu et place du fibrociment, une mention au Registre foncier prévoyant l'obligation de rétablir l'état conforme au droit en cas de destruction volontaire ou involontaire (art. 44 OAT). En revanche, il avait considéré que la remise en état était proportionnée s'agissant de la couverture en bois de l'annexe sud-est, de la diminution de la taille de la terrasse sud-est ainsi que de la suppression de l'avant-toit à l'angle sud. aa)

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (ATF 147 II 309 consid 5.5; cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; cf. art. 14 al. 2, 16 al. 1, 22 al. 2 let. a et 24 ss LAT). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. 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. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C_418/2021 du 10 mars 2022 consid. 3.1). L'autorité peut toutefois renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, lorsque la bonne foi de celui-ci est démontrée, ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci 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). bb) Dans le cadre de la procédure AC.2017.0312, la recourante avait notamment fait valoir, en se référant à un devis produit au dossier, qu'une remise en état de l'avant-toit coûterait plus de 22'000 fr. si bien qu'une remise en état serait disproportionnée compte tenu de l'atteinte à l'intérêt public et des " quelques m² " que représenterait cet avant-toit. La recourante ne peut être suivie. En effet, le prolongement de l'avant-toit sur toute la longueur de la façade sud-est, qui répond uniquement à un motif de convenance personnelle, soit de protéger la terrasse, a considérablement modifié la silhouette du bâtiment initial pour lui conférer l'apparence d'une villa. L'intérêt public à rétablir la situation initiale ne saurait donc être qualifié de peu important. Pour le surplus, les coûts ne sont pas très élevés et la jurisprudence considère que le montant des frais de la remise en état ne constitue pas à lui seul un critère décisif (arrêt TF 1C_533/2021 du 19 janvier 2023 consid. 5.2). La recourante n'a pas critiqué, fût-ce à titre subsidiaire, l'ordre de remise en état de l'annexe sud-est et de la terrasse si bien que la décision attaquée doit également être confirmée sur ces points. Pour le surplus, il n'y a pas lieu de réformer la décision attaquée dans un sens défavorable à la recourante s'agissant de la toiture et du crépi sur la façade. Le rétablissement de la hauteur d'origine, qui nécessiterait un abaissement du bâtiment de 40 cm, entraînerait vraisemblablement des travaux considérables. L'hypothèse d'une destruction volontaire ou involontaire doit être réservée par une mention au Registre foncier. Il en va de même du crépi jaune sur les façades du corps principal s'agissant là aussi de l'ampleur des travaux qui seraient nécessaires sans que l'aspect extérieur ne soit fondamentalement modifié. La décision attaquée doit donc être intégralement confirmée, étant précisé qu'un nouveau délai approprié devra être imparté à la recourante pour procéder à la remise en état. 5. Le recours doit donc être rejeté et la décision attaquée confirmée, la cause étant au surplus renvoyée à la DGTL pour qu'elle impartisse un délai à la recourante pour une utilisation du bâtiment litigieux conforme à la zone agricole. Les frais de la cause seront mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 49 LPA-VD). Il n'est pas alloué de dépens (art. 55 LPA-VD).

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