

VD_OMNI AC.2020.0212 vom 2. August 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-08-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0212

FR: VD_OMNI AC.2020.0212 du 2 août 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0212 del 2 agosto 2021

Regeste

A. _____ /Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Payerne |
Recours contre la décision de la DGTL tolérant un bâtiment, ainsi que des places de parc hors zone à bâtir, mais limitant l'usage du bâtiment à un hangar/dépôt à des fins privées et celui des places de parc à des fins privées. La recourante demande que ce bâtiment puisse être utilisé comme écurie, en faisant valoir qu'il abritait des chevaux avant le 1er juillet 1972. Le TF a déjà jugé en 1988 qu'au vu de l'état de cet ancien rural (abandonné depuis plusieurs années au point de tomber en ruine) avant les travaux réalisées en 1987 pour le transformer en dépôt, ce bâtiment ne peut pas bénéficier de la protection de la situation acquise (consid.3). La décision attaquée se rapporte à la situation actuelle; la recourante conserve la possibilité de présenter une demande d'autorisation pour un projet concret à la DGTL, laquelle décidera si le projet respecte le droit fédéral et si les restrictions d'utilisation peuvent être levées (consid.4). Principe de la proportionnalité respecté (consid.5).

Erwägungen

E. 1

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), est ouverte contre les décisions prises par le service cantonal compétent (actuellement la DGTL) concernant les constructions hors de la zone à bâtir. Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. La propriétaire des installations concernées par la décision attaquée a manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Elle peut faire mentionner les autres restrictions du droit de propriété, notamment les restrictions d'utilisation et les restrictions du droit d'aliéner, ainsi que les conditions et les charges.

E. 3

En critiquant les restrictions d'utilisation imposées par la DGTL, en relation avec la tolérance du maintien de cet ouvrage, la recourante fait valoir que le bâtiment n° ECA 1246 abritait au 1er juillet 1972 une écurie, de sorte qu'il devrait pouvoir être réaménagé conformément à son affectation d'origine. a) Avec sa duplique, l'autorité intimée a produit divers documents relatifs au statut du bâtiment n° ECA 1246 entre 1900 et son acquisition par le propriétaire de l'entreprise de ferblanterie. Ces documents ne permettent pas de

déterminer comment était utilisé le bâtiment litigieux en 1972. Cette question n'a toutefois pas d'importance en l'espèce, puisque le statut de ce bâtiment a été défini par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 6 octobre 1988, lorsqu'il a jugé que les travaux effectués sur ce bâtiment en 1987 ne pouvaient pas être autorisés. Il ressort en effet clairement des considérants de cet arrêt que le bâtiment n° ECA 1246 est un ancien rural, qui a été abandonné au point de tomber en ruine jusqu'à ce qu'il fasse l'objet de travaux en 1987 pour servir de dépôt pour une entreprise de ferblanterie. Le Tribunal fédéral a considéré que ce bâtiment n'avait plus d'affectation déterminée, de sorte que les travaux effectués en 1987 ne pouvaient être qualifiés ni de travaux de rénovation ni de travaux de transformation partielle. La garantie de la situation acquise prévue actuellement à l'art. 24c LAT ne concerne que les constructions qui peuvent être utilisées conformément à leur destination (AC.2016.0280 du 23 novembre 2018 consid. 6c; AC.2015.0199 du 25 septembre 2017 consid. 4e). Or, une construction est réputée pouvoir être utilisée conformément à sa destination lorsque son propriétaire a prouvé sur la foi de mesures d'entretien appropriées, qu'il a toujours eu un intérêt à l'utiliser. Cela se traduit par le fait que sa structure porteuse est en majeure partie intacte. La protection de la situation acquise ne s'étend pas aux bâtiments en ruine, inutilisables et prêts à s'écrouler; il ne faut en effet pas que les ruines puissent être transformées en constructions nouvelles. La garantie de la propriété ne confère au surplus aucun droit à réutiliser à des fins de construction un emplacement où ont déjà été érigés des ouvrages ou à conserver au-delà de sa durée de vie un ouvrage convenablement entretenu (arrêts du TF 1C_125/2012 et 1C_137/2012 du 30 octobre 2012 consid. 2.1 et les références citées; AC.2019.0197 du 5 juin 2020 consid. 3c; voir aussi Rudolf Muggli, Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, N. 16 ad art. 24c LAT). En rendant son arrêt, le Tribunal fédéral a définitivement tranché la question du statut du bâtiment litigieux, à savoir que ce dernier, au vu de son état avant les travaux de 1987, ne pouvait pas bénéficier de la garantie de la situation acquise. L'autorité intimée a ainsi, à juste titre, retenu qu'elle ne pouvait pas autoriser a posteriori les travaux effectués sur le bâtiment n° ECA 1246, que ces derniers soient ceux de 1987 ou des travaux effectués ultérieurement, notamment les aménagements entrepris par l'ancien locataire de la recourante en 2013 et qui subsisteraient après les travaux de remise en état de 2015. Comme mentionné au considérant 2, la recourante ne demande toutefois pas la régularisation (par l'octroi d'une autorisation selon les art. 24 ss LAT) de ce bâtiment dans son affectation actuelle, à savoir comme hangar ou dépôt, puisqu'elle conteste uniquement la définition des conditions d'utilisation.

E. 4

La recourante demande que ce bâtiment puisse être utilisé conformément à la LAT, notamment comme écurie. Une écurie peut, suivant les circonstances, être conforme à la zone agricole. Aux termes de l'art. 16a bis al. 1 LAT, les constructions et installations nécessaires à la détention de chevaux sont conformes à l'affectation de la zone et autorisées dans une entreprise agricole existante au sens de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural si l'entreprise dispose de pâturages et d'une base fourragère provenant majoritairement de l'exploitation. Par ailleurs, en dehors d'une exploitation agricole, l'art. 24e al. 1 LAT permet la création d'écuries en zone agricole dans la mesure où il prévoit que des travaux de transformation sont autorisés dans les bâtiments et les parties de bâtiments inhabités et conservés dans leur substance s'ils permettent aux personnes qui habitent à proximité d'y détenir des animaux à titre de loisir dans des conditions respectueuses. La recourante ne prétend toutefois pas que ces conditions seraient remplies,

en particulier que des habitants du site ou du voisinage auraient concrètement le projet de mettre leurs chevaux dans le bâtiment n o ECA 1246. Quoi qu'il en soit, la décision attaquée se rapporte à la situation actuelle. La DGTL n'avait pas, dans ce cadre, à se prononcer sur d'éventuels projets de transformation ou de changement d'affectation du bâtiment, projets qui devraient faire l'objet d'une demande d'autorisation de construire (AC.2015.0324 du 21 juillet 2016). Autrement dit, la recourante conserve la possibilité de présenter à la DGTL une demande d'autorisation pour un projet concret, par exemple pour une utilisation agricole du hangar; en fonction de ce projet et de l'évolution des circonstances; il appartiendrait alors à l'autorité cantonale de décider si ce changement d'affectation respecte le droit fédéral et si les restrictions d'utilisation actuelles peuvent être levées. A ce stade, il n'y a cependant pas lieu de rendre une décision de principe sur ces questions.

E. 5

La recourante conteste la limitation de l'usage du bâtiment à un dépôt/hangar à des fins purement privées (à l'exclusion de toute activité commerciale, artisanale ou de bureau). a) Cette restriction d'utilisation, correspondant à la situation d'origine du bâtiment, a été ordonnée par la DGTL après qu'elle a examiné si une mesure plus contraignante devait être prononcée, à savoir un ordre de démolition. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édifiée 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 (ATF 132 II 21 consid. 6). Dans un arrêt récent, postérieur à la décision attaquée (arrêt 1C_469/2019 du 28 avril 2021, destiné à la publication), le Tribunal fédéral s'est prononcé sur les conditions pour ordonner une remise en état en zone agricole. Il a rappelé qu'en 1981, il avait fixé un délai de péremption de 30 ans pour ordonner une remise en état à l'intérieur de la zone à bâtir; il a examiné si cette règle devait également s'appliquer aux constructions illicites en dehors de la zone à bâtir. Il a alors considéré que le droit d'exiger la remise en état en dehors de la zone à bâtir ne se périmait pas après 30 ans. Il a en substance rappelé que l'élimination des constructions illicites en dehors de la zone à bâtir sert à faire respecter le principe fondamental de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire. La zone agricole devrait être maintenue libre de tout bâtiment non agricole ou dont l'affectation n'est pas conforme à la zone. Cet objectif ne peut pas être atteint si les constructions illicites en dehors des zones constructibles ne sont pas supprimées, mais sont tolérées pour une durée indéterminée. b) En l'occurrence, la DGTL a renoncé à l'ordre de démolition en tenant compte des circonstances particulières de cette affaire, relatées de manière détaillée dans la décision attaquée. L'attitude de la recourante, qui a procédé spontanément à des travaux de remise en état des lieux après l'acquisition de l'immeuble et qui a assaini le site, a notamment été prise en considération. La longue période pendant laquelle différents locataires ont pu exercer leurs activités dans ce bâtiment, qui n'est de facto plus en ruine ni inutilisable, est également un élément déterminant. La DGTL a donc considéré qu'il était conforme au principe de la proportionnalité de tolérer le maintien du bâtiment litigieux. Cette application du principe de la proportionnalité, qui est en définitive très favorable à la recourante vu la dernière jurisprudence du Tribunal fédéral, n'a pas à être remise en question. Dans cette situation, la recourante ne peut pas exiger que des restrictions d'utilisation moins strictes lui soient

imposées. Les restrictions contestées permettent la conservation d'un bâtiment, au demeurant proche d'autres constructions, sans en accroître les impacts sur l'environnement (circulation, bruit, etc.). Sur ce point, le droit fédéral n'a manifestement pas été violé au détriment de la recourante.

E. 6

La recourante demande également que l'usage de l'accès et des places de parc ne soit pas limité à des fins privées, mais puissent être utilisés pour un usage agricole. Cette demande est liée à l'usage qui est fait du bâtiment n o ECA 1246. Comme pour ce bâtiment, il convient de relever que ces installations ne peuvent pas être en l'état régularisées, mais que, par contre, leur maintien et leur limitation d'utilisation se justifie tant que le bâtiment n o ECA 1246 peut être utilisé comme dépôt/hangar à des fins privées. Si un changement d'affectation de ce bâtiment est autorisé, par exemple en écurie à chevaux, et qu'il est ainsi régularisé (cf. supra, consid. 4), le statut de l'accès et des places de parc sera également réexaminé. En l'état, la décision de l'autorité intimée n'est toutefois pas critiquable.

E. 7

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, doit supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). La DGTL n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire, l'Etat de Vaud n'a pas droit à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD). Il en va de même pour la municipalité, laquelle n'a au demeurant pas pris de conclusions formelles.

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