

VD_OMNI AC.2020.0287 vom 10. Dezember 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-12-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0287

FR: VD_OMNI AC.2020.0287 du 10 décembre 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0287 del 10 dicembre 2021

Regeste

A. _____ c/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Forel (Lavaux) | Recours de propriétaires d'une parcelle en zone agricole contre une décision de la DGTL leur ordonnant, d'une part, la cessation de toute activité commerciale sur leur parcelle, et d'autre part, la réalisation de travaux de remise en état portant sur des aménagements réalisés sans autorisation sur leur parcelle au début des années 2000 (la zone de dallage autour de leur piscine ainsi que l'imposant cabanon servant de local technique à cette piscine). Admission très partielle du recours et réforme de la décision attaquée en ce sens que, s'agissant du local technique de la piscine, l'aménagement existant doit être réduit à l'espace strictement nécessaire aux installations techniques actuelles de la piscine, étant précisé qu'un cabanon d'une surface de 8 m² au maximum est réalisable sans autorisation. Confirmation de la décision attaquée pour le surplus. Recours au TF rejeté par arrêt du 15 mai 2023 (1C_53/2022).

Erwägungen

E. 1

Propriétaires des ouvrages dont la remise en état est ordonnée par la décision querellée, les recourants disposent par conséquent de la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Déposé dans le délai légal de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait en outre aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 137 II 266 consid. 3.2; 137 IV 33 consid. 9.2; 136 I 265 consid. 3.2 et les réf. cit.). Ce droit suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. Le droit d'être entendu ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1; 134 I 140 consid. 5.3; 130 II 425 consid. 2.1). L'autorité peut donc 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 proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 138 III 374 consid. 4.3.2; 136 I 229 consid. 5.3; 134 I 140 consid. 5.3; 130 II 425 consid. 2.1 et les réf. cit.). La procédure administrative est en principe écrite (art. 27 al. 1 LPA-VD). Toutefois, lorsque les besoins de l'instruction l'exigent, le Tribunal peut tenir une

audience (art. 27 al. 2 LPA-VD), recourir à une inspection locale et aux expertises (art. 29 al. 1 let. b et c LPA-VD). b) En l'occurrence, l'autorité intimée a produit son dossier, lequel contient notamment le rapport de synthèse CAMAC n° 42784 du 4 décembre 2000 relatif au projet des recourants de construction d'une piscine avec local technique sur leur parcelle, le plan de construction présenté par ceux-ci dans le cadre de l'enquête publique à laquelle a été soumis ce projet, ainsi que les permis de construire et d'utiliser délivrés ultérieurement par l'autorité communale en rapport avec ces constructions. La Municipalité de Forel (Lavaux) a quant à elle produit, outre plusieurs permis de construire délivrés pour différents travaux effectués sur le bâtiment d'habitation présent sur la parcelle des recourants, un plan de construction des places sécurisées réalisées en 1994 pour le stationnement de véhicules et machines de chantier sur une partie de dite parcelle, avec les courriers échangés sur cet objet entre les autorités communale et cantonale. Au regard du contenu de ces pièces, il n'apparaît pas nécessaire d'ordonner encore la production d'éventuels documents supplémentaires auprès d'autres services de l'administration cantonale. Pour ce qui est de la tenue d'une inspection locale, il convient de relever que le dossier de la cause comprend, outre les pièces et documents précités, des photographies aériennes de la parcelle des recourants prises à différentes époques, ainsi que plusieurs photographies du cabanon litigieux produites par les recourants à la demande du juge instructeur, de sorte que, sur la base de l'ensemble de ces éléments, une représentation suffisamment précise des circonstances locales déterminantes et des faits pertinents peut être établie. Pour le surplus, les lieux peuvent également être observés sur les images disponibles sur les sites internet de l'Etat de Vaud (guichet cartographique cantonal) et de Google Maps. Partant, la Cour s'estime suffisamment renseignée sur la base des pièces du dossier pour statuer en toute connaissance de cause. Procédant à une appréciation anticipée des preuves, elle considère dès lors qu'il n'y a pas lieu de donner suite aux réquisitions des recourants, lesquels ont au demeurant pu s'exprimer par écrit sur l'ensemble des faits de la cause ainsi que développer leurs moyens juridiques et produire des pièces, faculté dont ils ont fait usage par le dépôt de deux écritures dans le cadre de l'instruction du présent recours. On ne voit pas quels renseignements supplémentaires déterminants leur audition pourrait apporter.

E. 3

a) Est litigieux tout d'abord l'ordre de réaliser des travaux de remise en état portant sur la zone de dallage autour de la piscine des recourants ainsi que sur le cabanon sis sur leur parcelle (chiffres 1 à 3 du dispositif de la décision attaquée). Les recourants contestent également le chiffre 4 du dispositif de la décision attaquée, au terme duquel " Aucune activité commerciale ne peut être admise sur la parcelle n° 1203 de la commune de Forel (Lavaux) ". Cette injonction doit être comprise comme un ordre de remise en état imposant la cessation de toute activité commerciale sur la parcelle précitée. b) En premier lieu, il sied de rappeler le cadre légal dans lequel s'inscrit le litige. La décision attaquée fait référence aux art. 105 al. 1 et 130 al. 2 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11). Ces normes disposent que la municipalité, à son défaut le département, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. Contrairement à ce que leur formulation peut laisser entendre, ces dispositions n'accordent pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui imposent une obligation quand les conditions en sont remplies. Par démolition, il faut entendre non seulement la démolition proprement dite de travaux effectués sans droit, mais aussi la remise en état des lieux. 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. En outre, la violation du droit matériel par les travaux non autorisés ne suffit pas non plus à elle seule à justifier leur suppression. L'autorité doit examiner la nature et l'importance des aspects non réglementaires des travaux et procéder à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi (et donc à la suppression de l'ouvrage non réglementaire construit sans permis) et l'intérêt privé au maintien de celui-ci (CDAP, arrêts AC.2018.0159 du 9 avril 2019 consid. 5a; AC.2016.0434 du 5 mai 2017 consid. 4a; AC.2015.0063 du 21 avril 2016 consid. 6a; AC.2013.0424 du 3 novembre 2014 consid. 5; AC.2011.0066 du 17 décembre 2013 consid. 17a et les références). Le prononcé d'un ordre de démolition ou de remise en état présuppose donc une analyse de la légalité des ouvrages concernés, même s'ils ont été réalisés sans autorisation. S'il apparaît que les ouvrages concernés ne sont pas autorisables, alors se pose la question de la proportionnalité de la remise en état. c) Il n'est pas contesté que la parcelle sur laquelle se trouvent tous les aménagements, constructions ou installations visés par la décision litigieuse, est implantée en zone agricole, à savoir hors de la zone à bâtir. Il est par ailleurs admis par les parties que la parcelle n'a plus d'usage agricole depuis le 1^{er} juillet 1972 au moins. Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1); l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Conformément à l'art. 25 al. 2 LAT, les autorités cantonales sont compétentes pour décider si les projets situés hors zone à bâtir sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. Dans le canton de Vaud, cette compétence appartient formellement au service en charge de l'aménagement du territoire (cf. art. 4 al. 3 let. a, 81 al. 1, 120 al. 1 let. a et 121 let. a LATC), soit actuellement la DGTL (anciennement SDT). Aux termes de l'art. 16 al. 1 LAT, les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole; elles comprennent les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture (let. a), ainsi que les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b). Vu l'intérêt à ce que les zones agricoles ne soient pas occupées par d'autres bâtiments que ceux qui sont strictement nécessaires à l'exploitation agricole du sol – afin que la séparation entre le territoire bâti et le territoire non bâti soit effectivement préservée –, le droit fédéral impose en principe que les constructions non conformes réalisées sans autorisation soient démolies, sauf si l'ordre de remise en état viole le principe de la proportionnalité, ou encore si le propriétaire peut se prévaloir de sa bonne foi (ATF 136 II 359 consid. 6). d) Les art. 24 ss LAT et les art. 39 ss de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) définissent les constructions et installations qui peuvent, à titre exceptionnel, être édifiées hors de la zone à bâtir. Ces dispositions, en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2000, ont été modifiées par nouvelles du 23 décembre 2011, respectivement du 10 octobre 2012; les modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2012 (RO 2012 5535 et 5537). Dans une procédure de régularisation de travaux effectués sans droit, l'autorisation ne peut être accordée que si la construction n'est pas matériellement illégale, cette question s'examinant

en principe selon le droit applicable au moment où les travaux ont été effectués. 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 (arrêts du Tribunal fédéral [TF] 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.2, 1C_139/2014 du 17 mars 2015 et 1C_179/2013 du 15 août 2013 consid. 1.2, concernant précisément l'art. 24c LAT; ATF 127 II 209 consid. 2b; 123 II 248 consid. 3a/bb; 102 Ib 64 consid. 4). La révision de la LAT et de l'OAT entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2012 a eu pour conséquence de restreindre les possibilités de modifications des aspects extérieurs des bâtiments et d'agrandissement hors volume existant (CDAP AC.2017.0312 du 20 juin 2018 consid. 2b; AC.2013.0367 du 24 septembre 2015 consid. 2b; cf. aussi Rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 22 août 2011 relatif à l'initiative cantonale " Constructions hors des zones à bâtir ", in FF 2011 6533, p. 6539). Les modifications entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2012 n'instaurent ainsi pas un régime plus favorable à l'égard des recourants. e) S'agissant du droit à la protection de la bonne foi, il découle directement de l'art. 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique; il préserve la confiance légitime que le citoyen 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. 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 le renseignement donné l'ait été sans réserve, que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que l'administré 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, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une correcte application du droit ne se révèle pas prépondérant sur la protection de la confiance (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; 141 V 530 consid. 6.2; 138 I 49 consid. 8.3.1; TF 1C_179/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1 et les références; CDAP AC.2017.0349 du 29 novembre 2018 consid. 4b/aa). Le principe de la bonne foi est l'émanation d'un principe plus général, celui de la confiance, lequel suppose que les rapports juridiques se fondent et s'organisent sur une base de loyauté et sur le respect de la parole donnée. Ce principe impose aux organes de l'Etat ainsi qu'aux particuliers d'agir conformément aux règles de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 Cst.), ce qui implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1; 136 I 254 consid. 5.2; TF 1C_229/2015 du 9 mars 2016 consid. 2.1 et les références; CDAP AC.2017.0349 précité consid. 4b/aa). f) 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. Inversement, l'autorité peut en être déchu avant l'écoulement des trente ans lorsque le principe de la confiance le commande. C'est notamment le cas lorsque l'autorité compétente a toléré pendant des années un état dont elle connaissait ou aurait dû connaître l'illégalité; cependant seul celui qui a agi de bonne foi peut y prétendre (ATF 136 II 359 consid. 7; 132 II 21 consid. 6.3; TF 1C_249/2017 du 14 novembre 2017 consid. 4.1.1; 1C_726/2013 du 24 novembre 2014 consid. 4; 1C_318/2013 du 10 décembre 2013 consid. 4.1.2 publié in SJ

2014 I 280 et les références citées). Toutefois, contrairement aux constructions illégales en zone à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit d'installations sises hors de la zone à bâtir ne s'éteint pas après trente ans. Les autorités peuvent ainsi ordonner la démolition des bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir, quelle que soit leur date de construction, contrairement aux constructions illégales implantées dans la zone à bâtir (cf. TF 1C_469/2019 du 28 avril 2021 consid. 4 et 5, destiné à publication).

E. 4

Piscine et local technique a) Il n'est pas contesté que les transformations et les réalisations actuelles, qui ne sont pas liées à une exploitation agricole, ne sont pas conformes à la zone, de sorte qu'une autorisation fondée sur l'art. 22 LAT n'entre pas en ligne de compte. Il convient dès lors d'examiner si elles peuvent bénéficier des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT. En l'espèce, il ressort du dossier que les travaux litigieux portant sur la piscine et son local technique ont été effectués après le 1^{er} septembre 2000 (le permis de construire en rapport ayant été délivré le 12 décembre 2000), mais avant le 31 octobre 2012, ce qui n'est pas contesté par les parties. Il s'ensuit que leur admissibilité doit être examinée au regard de la législation applicable jusqu'à cette date (ci-après : aLAT et aOAT). b) L'art. 24 aLAT, dans sa version en vigueur du 1^{er} septembre 2000 au 31 octobre 2012 (RO 2000 2042), dispose que des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si leur implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). En l'occurrence, il est constant que la destination d'une piscine et des aménagements qui lui sont liés n'impose pas son implantation hors de la zone à bâtir. Parmi les différentes exceptions énumérées aux articles suivants 24a à 24d aLAT, il n'est pas contesté que seul entre en considération dans le présent cas l'art. 24c aLAT relatif aux constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone. Dans sa version en vigueur du 1^{er} septembre 2000 au 31 octobre 2012 (RO 2000 2042), cette disposition prévoit que les constructions et installations, sises hors de la zone à bâtir, 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 (al. 1); 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 (al. 2). Le champ d'application de l'art. 24c aLAT est restreint aux constructions et installations sises hors de la zone à bâtir, qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone à la suite d'un changement de réglementation. La garantie de la situation acquise ne profite ainsi qu'aux constructions érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel en vigueur à l'époque (art. 41 aOAT; ATF 129 II 396 consid. 4.2.1), soit avant le 1^{er} juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du

E. 8

octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1). Selon l'art. 42 aOAT, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 octobre 2012 (RO 2000 2061), les constructions et installations pour lesquelles l'art. 24c aLAT 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, première phrase). La transformation partielle et l'agrandissement mesuré, au sens de l'art. 24c aLAT, regroupent les travaux n'équivalant pas à un changement complet d'affectation (selon l'art. 24 aLAT). Concrètement, l'agrandissement mesuré n'est qu'une transformation partielle, au même titre que le changement partiel d'affectation (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, constructions, expropriation*, Berne 2001, ch. 601 p. 281). Ils supposent tous deux le respect de l'identité de la construction ou de l'installation. D'après la jurisprudence, 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 246 consid. 4; 118 Ib 497 consid. 3a et les arrêts cités). L'identité de la construction se rapporte au volume, à l'aspect et à la vocation du bâtiment. Les modifications ne doivent pas être à l'origine de nouvelles répercussions importantes sur le régime d'affectation, les équipements et l'environnement (Office fédéral du développement territorial [ODT], *Nouveau droit de l'aménagement du territoire*, Berne 2001, chapitre I, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire, ch. 2.4.4 p. 44). Pour déterminer si l'identité de la construction est respectée pour l'essentiel, on considèrera notamment l'agrandissement de la surface utilisée, les modifications du volume construit, les changements d'affectation et les transformations à l'intérieur du volume construit, les modifications de l'aspect extérieur, les extensions des équipements, mais aussi les améliorations du confort et les frais de transformation en comparaison avec la valeur du bâtiment en tant que tel (ODT, op. cit., chapitre I, ch. 2.4.4 p. 45). Ainsi, pour que l'identité de la construction soit respectée, il faut que son volume, son aspect extérieur et sa destination restent largement identiques et qu'aucun nouvel impact important ne soit généré sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. Il n'est donc pas exigé que le nouvel état soit tout à fait semblable à l'ancien état car l'identité du bâtiment se réfère aux traits essentiels de la construction, c'est-à-dire à celles de ses caractéristiques qui revêtent une certaine importance pour l'aménagement du territoire (Rudolf Muggli, *Commentaire LAT*, 2 e éd. 2009, n° 22 ad art. 24c LAT; cf. aussi Muggli in *Commentaire pratique LAT : construire hors zone à bâtir*, Berne 2017, n° 27 ad art. 24c LAT). Le but du respect de l'identité du bâtiment, ou l'amélioration esthétique de ce dernier, ne tend pas à assurer une harmonie avec les constructions voisines mais se rapporte avant tout aux éléments d'architecture essentiels qui caractérisent l'ouvrage en cause (TF 1C_335/2012 du 19 mars 2013 consid. 5.2). L'art. 24c al. 2 aLAT dispose en outre que, dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être respectées. La jurisprudence a précisé que de telles exigences doivent être définies, d'une manière générale, à la lumière des art. 1 et 3 aLAT : il s'agit, le plus souvent, de la protection du paysage, de la lutte contre l'éparpillement des constructions ou encore de la cohérence de la zone agricole (CDAP AC.2007.0257 du 8 mai 2009 consid. 6b et les réf. citées). c) La construction de la piscine des recourants sur leur parcelle a été autorisée par permis de construire délivré aux intéressés le 12 décembre 2000, après que les diverses

instances cantonales compétentes, parmi lesquelles le SDT, aient octroyé leurs autorisations spéciales (cf. synthèse CAMAC du 4 décembre 2000). Est d'abord litigieuse la question de la remise en état du dallage construit autour de la piscine, en tant que celui-ci excède la première rangée. aa) Dans la décision attaquée, l'autorité intimée a exposé que la pratique cantonale en matière de piscine hors des zones à bâtir applicable avant 2012 tendait à admettre la réalisation d'une piscine en annexe au logement existant, ceci pour les personnes exerçant ou non une activité agricole. La piscine devait se situer à proximité du bâtiment d'habitation et elle ne devait pas avoir une surface dépassant 40 m². D'autre part, ses aménagements devaient respecter l'identité des abords du bâtiment existant. A cet égard, le SDT veillait à limiter au minimum les aménagements, tels que la pose de dalles, et à éviter les murs de soutènement ou les mouvements de terre trop importants qui modifieraient de manière considérable les abords du bâtiment existant. On retrouve ces exigences dans le document établi après 2012 par le SDT intitulé " Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit ", dont la teneur était la suivante (version d'août 2017) : " [...] 5. PLANS D'EAU, PISCINES ET JACUZZIS Les plans d'eau, piscines et jacuzzis sont interdits dans les zones agricoles et viticoles protégées, les forêts, les inventaires IFP et IMNS, les sites protégés par l'UNESCO ainsi que dans les sites ISOS d'importance nationale. Ailleurs, un plan d'eau, une piscine ou un jacuzzi peut être admis aux conditions suivantes : · l'objet doit s'intégrer harmonieusement dans les abords du bâtiment principal; · [...]; · le plan d'eau utile et son local technique enterré ne doivent pas dépasser 40 m² ; · l'objet ne doit pas générer des mouvements de terre supérieurs à 50 cm en amont et en aval; · l'objet doit être localisé à proximité du bâtiment principal (distance maximale d'environ 10 m); · [...]; · les aménagements qui bordent le plan d'eau (dalles, plancher, etc.) doivent être limités au strict minimum; · [...]. " On peut encore préciser que, dans sa version actuelle (décembre 2020) disponible sur le site Internet de l'Etat de Vaud (www.vd.ch), la fiche ne tolère dorénavant plus que les piscines amovibles de petite taille jusqu'à 10 m³ proches du bâtiment. Les piscines plus grandes, les étangs et les jacuzzis sont exclus (cf. ch. 3.5). Ne constituant pas une règle de droit, la directive du SDT ne lie pas le juge. Comme pour les autres ordonnances administratives, il convient de la prendre en considération, surtout si elle concerne des questions d'ordre technique, mais il faudra s'en écarter si l'interprétation qu'elle donne n'est pas conforme à la loi ou à des principes généraux (voir par exemple ATF 133 V 394 consid. 3.3; 132 V 321 consid. 3.3; 130 V 163 consid. 4.3.1; 129 V 200 consid. 3.2). bb) Dans le cas présent, sur le plan de construction soumis par les recourants à l'enquête publique à l'époque, la piscine projetée représente une surface de 4.5 m sur 8.6 m, soit 38.7 m², ce qui entre dans le cadre quantitatif susmentionné. On n'y voit par contre aucune représentation d'une zone de dallage autour de la piscine. L'autorité intimée retient qu'un seul rang de dalles aurait pu être autorisé conformément à la pratique en vigueur à l'époque. Si l'appréciation du respect de l'identité du bâtiment doit tenir compte du fait que la maison n'a plus d'usage agricole depuis 1972, on ne saurait toutefois admettre que des travaux d'agrandissement ou de transformation en soulignent ou accentuent excessivement le caractère résidentiel, en rupture avec l'affectation de la zone. Cela étant, ainsi que les photographies aériennes de la parcelle des recourants présentes au dossier permettent de le constater, la zone de dallage litigieuse couvre une surface qui est loin d'être négligeable. En effet, en se référant à l'échelle de mesure indiquée sur le cliché le plus récent, celle-ci représente une surface de 90 m² environ, soit plus du double de celle de la piscine, si bien que l'emprise au sol de l'installation s'en trouve pour le moins triplée. En outre, au regard

des photographies précitées, cette zone constituée de dalles en pierre de couleur jaune pâle ■ qui est un matériau typique des zones villas ou résidentielles ■, contribue à conférer un caractère résidentiel aux abords du bâtiment, partant s'écarte des caractéristiques d'aménagements extérieurs tels qu'ils existaient selon toute vraisemblance en 1972, ou tels qu'ils pourraient s'harmoniser à la zone agricole actuelle (cf. CDAP AC.2014.0240 du 14 juillet 2015 consid. 7; AC.2010.0217 du 11 avril 2011 relatif à un chemin dallé et à des places de stationnement engazonnées; cf. dans un autre sens AC.2011.0333 du 4 juillet 2013). L'on ne saurait ainsi considérer que, par son caractère visuellement imposant, cet aménagement extérieur respecte l'identité des abords du bâtiment existant, contrairement à ce que prescrit l'art. 42 al. 1 aOAT. On rappellera du reste qu'à l'occasion de l'autorisation de la piscine, il n'avait été fait aucune mention de l'installation d'un pourtour de ce type et de cette importance. A cet égard, les recourants, qui ont mis l'autorité cantonale devant le fait accompli, ne sauraient se prévaloir à présent de leur bonne foi pour justifier la régularisation de l'ouvrage. Partant, c'est à bon droit que l'autorité intimée a considéré que la zone de dallage litigieuse ne pouvait être régularisée, à l'exception d'une rangée autour de la piscine.

d) Est aussi litigieuse la question de la remise en état du cabanon sis sur la parcelle des recourants, dont l'autorité intimée a ordonné qu'il "corresponde à ce qui avait été autorisé dans le dossier CAMAC n° 42784", c'est-à-dire au permis de construire délivré aux recourants le 12 décembre 2000 pour la construction d'une " piscine avec local technique ".

aa) Les recourants exposent que le cabanon en cause sert de local technique pour la piscine et qu'il est donc nécessaire à celle-ci. Ils soutiennent qu'il correspond au permis de construire délivré, ou, si tel n'était pas le cas, qu'il pourrait à tout le moins être régularisé. En l'occurrence, au regard du plan de construction soumis par les recourants à l'enquête publique ainsi que du permis de construire qui leur a été délivré, l'ouvrage qui a été autorisé est un petit local technique. Sur le plan, il est représenté sous la forme d'un petit carré de dimension réduite situé à plus de dix mètres au Nord de la piscine, à l'intérieur du corps du bâtiment d'habitation, relié à la piscine par des canalisations d'eaux claires et d'eaux usées. Ses dimensions ne sont pas indiquées, mais on retire clairement du plan l'idée générale que ce local est limité à une taille minimale, correspondant à la surface strictement nécessaire pour abriter les installations techniques qu'il renferme. Pour le reste, le permis de construire délivré n'autorise pas la construction d'un cabanon en particulier. Il ressort de la photographie aérienne la plus récente de la parcelle des recourants, complétée par la consultation des images disponibles sur le site internet de l'Etat de Vaud (guichet cartographique cantonal, à l'adresse www.geo.vd.ch), qu'un cabanon rectangulaire d'une surface d'environ 40 m² a été aménagé dans le prolongement de la piscine au Nord-Est. Sur les photographies produites par les recourants dans le cadre de l'instruction, on constate que ce cabanon d'apparence vétuste, muni d'un toit en plaques de tôle et de murs en planches de bois de couleur très foncée, abrite le local technique de la piscine. Implanté au niveau de la surface de la piscine, le cabanon est en fait posé au-dessus des installations techniques reliées à cette dernière, lesquelles sont aménagées dans une sorte de tranchée bétonnée dont le niveau du sol se trouve à plus d'un mètre au-dessous du niveau de la surface de la piscine. L'espace intérieur du cabanon apparaît également servir à entreposer des objets, notamment des vélos. Il est manifeste que la construction décrite ci-dessus ne correspond pas au local technique autorisé par le permis de construire. Elle en diffère par son emplacement, ses dimensions bien plus importantes ainsi que sa forme rectangulaire et allongée. L'utilisation qui en est faite paraît également aller au-delà de celle ordinairement réservée à un simple abri pour installations techniques en rapport avec une piscine. Il sied dès lors d'examiner si

cette construction pourrait néanmoins faire l'objet d'une régularisation, et dans quelle mesure le cas échéant. bb) En droit vaudois, la question de l'assujettissement des constructions à l'autorisation de construire est régie par l'art. 103 LATC, dont la teneur est notamment la suivante : " 1 Aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. Les articles 69a, alinéa 1, et 72a, alinéa 2, sont réservés. 2 Ne sont pas soumis à autorisation : a. les constructions, les démolitions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal; b. les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance; c. les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée. Le règlement cantonal mentionne les objets non assujettis à autorisation. 3 Les travaux décrits sous les lettres a à c de l'alinéa 2 doivent respecter les conditions cumulatives suivantes : a. ils ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins; b. ils ne doivent pas avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement. 4 [...] " Depuis le 1^{er} mars 2008, le règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1), auquel renvoie l'art. 103 al. 2 in fine LATC, contient à son art. 68a al. 2 une énumération des constructions qui peuvent ne pas être soumises à autorisation; celles-ci sont notamment (let. a) : "a. les constructions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal à proximité duquel elles se situent telles que : – bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m² à raison d'une installation par bâtiment ou unité de maisons jumelles ou groupées; – pergolas non couvertes d'une surface maximale de 12 m²; – abris pour vélos, non fermés, d'une surface maximale de 6 m²; – fontaines, sculptures, cheminées de jardin autonomes; – sentiers piétonniers privés; – panneaux solaires aménagés au sol ou en façade d'une surface maximale de 8 m²;" Dans tous les cas cependant, pour ne pas être soumis à autorisation, l'ouvrage doit respecter les conditions de l'art. 103 al. 3 LATC exposées ci-dessus, c'est-à-dire qu'il ne doit pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant ou à des intérêts privés, comme ceux des voisins, et ne pas avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (CDAP AC.2019.0250 du 13 juillet 2020 consid. 3b/bb; AC.2012.0220 du 31 janvier 2013 consid. 2; voir égal. Benoît Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4^e éd. Bâle 2010, rem. ad art. 68a RLATC). Dans la fiche " Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit " déjà citée plus haut, le SDT indiquait ce qui suit au sujet des constructions et installations non soumises à autorisation (version d'août 2017) : " [...] 3. CONSTRUCTIONS ET INSTALLATIONS Les nouvelles constructions et installations indépendantes ne sont pas admises en lien avec une construction ou installation érigée selon l'ancien droit. [...] Par bâtiment principal, indépendamment du nombre de logements qu'il contient, un seul objet par type (1 à 6) non soumis à autorisation peut être érigé dans ses abords. Le nombre total d'objets peut être limité en fonction de leur intégration aux abords du bâtiment principal : 1. une pergola de 12 m² ; 2. un cabanon de jardin de 8 m² ou une serre de 8 m² ; 3. un abri à vélo de 6 m² ; 4. une fontaine, un barbecue ou une installation de jeu; 5. un sentier piétonnier privé; 6. des panneaux solaires au sol de 8 m² . Outre ces objets, des éléments mobiliers de petites dimensions (tonnelle, coffre de rangement, etc.) peuvent être admis si l'aspect

extérieur du bâtiment et de ses abords n'est pas modifié. Les objets susmentionnés ne doivent pas avoir une surface cumulative supérieure à 30% de la surface au sol de la construction principale. Ils doivent être localisés à proximité du bâtiment principal (distance d'environ 10 m). [...] " La version actuelle (décembre 2020) de cette fiche n'a pas fondamentalement modifié la liste des objets non soumis à autorisation (cf. ch. 3.5). cc) En l'occurrence, il convient de distinguer les installations techniques de la piscine et le cabanon. Il s'agit en effet d'éléments séparés et qui ont une existence indépendante l'un de l'autre, le cabanon venant recouvrir les installations techniques, qui se trouvent en-dessous du niveau du sol sur lequel le cabanon est posé. Ces éléments doivent par conséquent être traités séparément. Les installations techniques constituent un équipement indispensable à la piscine. Elles ne sont pas implantées à l'endroit où elles figurent sur le plan sur la base duquel l'autorisation de construire a été accordée aux recourants. Il n'existe toutefois pas d'intérêt prépondérant à ordonner leur démontage, après vingt ans d'existence environ, pour les reconstruire à l'endroit initialement autorisé. Elles peuvent donc demeurer à l'endroit actuel, étant précisé que la surface qu'elles occupent doit correspondre au strict minimum nécessaire pour les abriter. Il est rappelé à cet égard que la fiche du SDT citée plus haut pose comme condition à l'autorisation d'une piscine hors zone à bâtir notamment le fait que le plan d'eau utile et son local technique enterré ne doivent pas dépasser 40 m² (cf. consid. 4c/aa ci-dessus). Il ressort d'ailleurs clairement du plan sur la base duquel l'autorisation de construire a été délivrée que le local technique est limité à une taille minimale. Les installations techniques actuelles de la piscine peuvent donc être régularisées dans cette mesure. Quant au cabanon, comme indiqué plus haut, il ressort des photographies au dossier que celui-ci se présente sous la forme d'un rectangle allongé d'une surface d'environ 40 m². Dans ses dimensions imposantes actuelles, cet ouvrage ne bénéficie d'aucune autorisation de construire. Les recourants, qui avaient requis l'autorisation de construire une piscine avec petit local technique, ne sauraient donc se prévaloir de leur bonne foi à cet égard. Au regard des photographies, il s'impose de constater que le cabanon litigieux, par son apparence massive et par ses dimensions qui permettent un usage qui excède largement celui d'une cabane de jardin ordinaire, porte atteinte à l'identité du bâtiment d'habitation présent sur la parcelle des recourants et de ses abords, contrairement à ce que prescrit l'art. 42 al. 1 aOAT. Cet ouvrage ne saurait par conséquent être régularisé dans sa forme présente. Cependant, il y a lieu de relever que, selon l'art. 68a al. 2 let. a RLATC, la pose d'un cabanon de jardin d'une surface de 8 m² au maximum est possible sans autorisation. Cela étant, le cabanon litigieux est régularisable dans cette limite. En définitive, il apparaît que l'aménagement existant doit être réduit à l'espace strictement nécessaire aux installations techniques actuelles de la piscine, étant précisé qu'un cabanon d'une surface de 8 m² au maximum est réalisable sans autorisation.

5. Activité commerciale Les recourants contestent également le chiffre 4 du dispositif de la décision attaquée, au terme duquel " Aucune activité commerciale ne peut être admise sur la parcelle n° 1203 de la commune de Forel (Lavaux) ". Ils soutiennent que l'ordre de remise en état (cessation de toute activité commerciale sur la parcelle précitée) est contraire aux art. 37a et 24c LAT, et qu'il n'est en outre pas conforme au principe de la proportionnalité. Ils invoquent aussi leur bonne foi et les conséquences de cet ordre de remise en état sur la survie de l'entreprise I._____ Sàrl. a) On peut d'emblée s'interroger sur l'existence d'un intérêt actuel des recourants (qui est une des conditions de la qualité pour agir [art. 75 LPA-VD; ATF 137 I 296 consid. 4.2; 137 II 40 consid. 2.1; CDAP GE.2021.0001 du 2 septembre 2021 consid. 1a et les références citées.; GE.2020.0236 du 25 août 2021 consid. 1d/aa; AC.2019.0389 du 31 mars 2021

consid. 2c et les références; AC.2019.0096 du 25 février 2020 consid. 1a]) à contester ce point particulier de la décision, dès lors qu'ils ne prétendent pas qu'ils exerceraient encore personnellement une activité commerciale sur la parcelle dont ils sont propriétaires, après que leur société E. _____ S.A. ait été radiée du Registre du commerce en 2014. Cela étant, dans la mesure où les recourants autorisent des personnes tierces à exercer actuellement une activité commerciale sur leur parcelle, on admettra à ce stade leur intérêt à faire annuler l'ordre imposant la cessation de toute activité commerciale. b) Depuis son inscription au Registre du commerce le ***** 1990 jusqu'à sa radiation d'office par suite de faillite le 13 août 2014, la société E. _____ S.A. a exercé sur la parcelle des recourants l'activité d'entreprise de travaux publics, de transport, de terrassement, de location de machines de chantier et de service de voirie. Dans le cadre de l'exploitation de leur entreprise, les recourants ont fait aménager en 1994 sur leur parcelle des places de stationnement sécurisées pour les véhicules et les machines de chantier. La société I. _____ Sàrl, dont le siège et l'adresse correspondent à la parcelle des recourants, a été inscrite au Registre du commerce le ***** 2013. Elle est active dans les domaines du transport de matériaux et de déchets, du déneigement, ainsi que de la location tant de machines de chantier que de personnel. Il est constant que l'activité commerciale exercée par les sociétés précitées et les constructions et installations qui s'y rapportent ne sont pas conformes à la zone agricole dans laquelle est colloquée la parcelle des recourants. Partant, une autorisation fondée sur l'art. 22 LAT n'est pas envisageable. Il convient dès lors d'examiner si elle pourrait néanmoins être délivrée sur la base des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT, en particulier des art. 37a ou 24c LAT. c) aa) Entré en vigueur le 1^{er} septembre 2000, l'art. 37a LAT, qui se rapporte aux constructions et installations à usage commercial sises hors zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone, habilite le Conseil fédéral à définir les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation de telles constructions et installations érigées avant le 1^{er} janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation. Faisant usage de cette faculté, le Conseil fédéral a prévu ce qui suit à l'art. 43 OAT : " Constructions et installations à usage commercial érigées selon l'ancien droit (art. 37a LAT) 1 Les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés: a. si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement; b. s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement; c. si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale; d. à f. ... 2 La surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30%, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié. 3 Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m², il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise ." Les art. 37a LAT et 43 OAT ont pour objectif de permettre aux entreprises commerciales sises hors de la zone à bâtir de maintenir leur activité, de se moderniser et de se restructurer afin de préserver les emplois, le cas échéant en changeant d'orientation. Il s'agit d'une extension de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) en faveur des constructions à usage commercial. Ni l'ordonnance ni la loi ne posent expressément d'exigence quant à la continuité de l'activité commerciale. Celle-ci découle toutefois clairement des buts de la réglementation, qui est d'accorder aux entreprises commerciales ou artisanales existantes la flexibilité dont elles peuvent avoir besoin en termes d'augmentation de capacité et d'adaptation des processus de

production, pour pouvoir demeurer compétitives. Il ne s'agit donc en aucun cas d'ouvrir des bâtiments commerciaux ou artisanaux désaffectés à des usages tout différents ou de permettre l'installation en zone agricole d'entreprises entièrement nouvelles (ATF 140 II 509 consid. 2.2; TF 1C_176/2010 du 30 juillet 2010 consid. 2.2 et les références citées; CDAP AC.2020.0140 du 17 août 2021 consid. 5d; AC.2019.0169 du 6 janvier 2020 consid. 5; AC.2015.0148 du 6 octobre 2016 consid. 3d). Avec cette réglementation spéciale, le législateur fédéral entendait donner aux autorités cantonales une marge de manœuvre plus importante que celle octroyée à l'art. 24c LAT pour toutes les autres constructions (Rudolf Muggli, in Heinz Aemisegger, Pierre Moor, Alexander Ruch, Pierre Tschannen [éds], Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, 2017, n° 1 ad art. 37a LAT). bb) En l'espèce, les art. 37a LAT et 43 OAT ne trouvent pas à s'appliquer. En effet, d'une part, la société des recourants E._____ S.A. a été inscrite au Registre du commerce au mois de ***** 1990, de sorte qu'elle a débuté son activité commerciale sur la parcelle des intéressés bien après le 1 er janvier 1980; il en va de même pour la société I._____ Sàrl, qui a été inscrite au Registre du commerce au mois de ***** 2013. D'autre part, les constructions et installations à usage commercial en cause ne sont pas devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation intervenue ultérieurement. Les recourants n'établissent pas que leur parcelle aurait été le siège d'une construction ou installation à usage commercial érigée légalement avant le 1 er janvier 1980. En particulier, dans leurs déterminations du 28 janvier 2021, ils soutiennent que la parcelle aurait accueilli avant 1971 une halle d'engraissement de bétail, soit une activité commerciale non agricole au sens de la LAT. Ils ne fournissent toutefois aucun élément de preuve à l'appui de leurs allégations, de sorte qu'on ne peut prendre en considération ces dernières. d) Comme il a été exposé au consid. 4b ci-dessus, l'art. 24c LAT, entré en vigueur le 1 er septembre 2000, reconnaît en principe le bénéfice de la garantie de la situation acquise aux constructions et installations sises hors de la zone à bâtir qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, lorsque celles-ci ont été érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel en vigueur avant le 1 er juillet 1972. En l'occurrence, les constructions et installations en rapport avec l'activité commerciale exercée sur la parcelle des recourants, en particulier les aménagements sécurisés réalisés en 1994 pour stationner des véhicules et des machines de chantier, ne peuvent pas bénéficier de la garantie étendue de la situation acquise conférée par cette disposition, dans la mesure où elles ont été érigées après le 1 er juillet 1972. e) aa) Selon l'art. 24 LAT (dont le texte du premier alinéa n'a pas connu de modification depuis son entrée en vigueur le 1 er janvier 1980), en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions sont cumulatives (ATF 113 Ib 141 consid. 5). Dans le cas présent, les recourants ne prétendent pas, à juste titre, que l'activité commerciale d'entreprise de travaux publics, de transport de matériaux et déchets, de terrassement, de service de voirie et de déneigement, ainsi que de location de machines de chantier et de personnel exercée sur leur parcelle ne pourrait l'être en zone à bâtir, en d'autres termes qu'elle serait imposée par sa destination en zone agricole. Partant, l'art. 24 LAT ne trouve pas application en l'espèce. bb) Dans sa version initiale entrée en vigueur le 1 er janvier 1980, l'art. 24 LAT comprenait un second alinéa, qui a été abrogé le 1 er septembre 2000. Cette disposition prévoyait que " Le droit cantonal peut autoriser 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 édictant l'art. 81 al. 4 aLATC (Recueil annuel 1985 538), qui conférait ainsi au département cantonal la compétence d'autoriser les rénovations, transformations partielles ou reconstructions à des conditions matériellement identiques à celles énoncées à l'art. 24 al. 2 aLAT (TF 1A.244/1992 du 26 octobre 1993 consid. 3a). Le droit fédéral fixait toutefois impérativement le genre de travaux auxquels s'appliquaient les conditions plus souples prévues à l'al. 2. Les travaux plus importants tombaient sous le coup de l'al. 1 de l'art. 24 LAT. Aussi, les notions de rénovation, de transformation partielle et de reconstruction étaient-elles inhérentes au droit fédéral; elles constituaient la ligne de partage entre les al. 1 et 2, de sorte que la compétence législative cantonale en cette matière n'était pas illimitée (DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, n. 32 ad art. 24 LAT). La jurisprudence du Tribunal fédéral à propos de l'art. 24 al. 2 aLAT avait adopté les principes suivants : la transformation pouvait consister en un agrandissement, une modification intérieure ou un changement d'affectation. Elle était partielle lorsque le volume, l'apparence extérieure et la destination du bâtiment restaient largement identiques et que la transformation ne générât pas d'effet important sur l'affectation de la zone, l'équipement ainsi que l'environnement (ATF 127 II 215 consid. 3a; Jacques Matile et al., Droit vaudois de la construction, 2^{ème} éd. 1994 Lausanne, n. 8.3.1.1 ad art. 24 LAT et les références citées). Par ailleurs, la nouvelle utilisation ne devait pas diverger fondamentalement de l'ancienne, ni impliquer une destination économique entièrement nouvelle (TF 1C_139/2014 du 17 mars 2015 consid. 2.1.2; 1A.247/1997 du 15 janvier 1998 consid. 2 in RDAF 1998 I 158 et les arrêts cités; cf. également DFJP/OFAT, Etude précitée, nn. 35 à 42 ad art. 24 LAT). Quant aux " exigences majeures de l'aménagement du territoire " au sens de l'art. 24 al. 2 LAT, elles devaient être définies, d'une façon générale, à la lumière des art. 1 et 3 LAT : il s'agissait le plus souvent de la protection du paysage et de l'environnement, de la lutte contre la dispersion des constructions ou encore de la cohérence de la zone agricole (arrêt du Tribunal administratif cantonal [TA] AC.1990.7562 du 15 octobre 1992 consid. 3b; Jacques Matile et al., op. cit., n. 9 ad art. 24 LAT et les références citées). Dans le cas présent, l'activité commerciale exercée par les recourants sur leur parcelle à la suite de l'inscription de leur société E. _____ S.A. au Registre du commerce au mois de ***** 1990 ne saurait être considérée comme un changement de moindre ampleur relevant de l'al. 2 de l'art. 24 aLAT et non de son al. 1. D'une part, les services de travaux publics, transport, terrassement, voirie et location de machines de chantier proposés par les intéressés impliquaient une destination économique entièrement nouvelle (étant rappelé que l'existence avant 1971 d'une activité commerciale non agricole sur la parcelle n'est pas établie; cf. consid. 5c/bb ci-dessus). D'autre part, comme il ressort des photographies aériennes prises en 1991 et 1995 figurant au dossier, l'activité commerciale développée a eu pour effet d'altérer radicalement le caractère des lieux, la concentration de véhicules, de machines de chantier ainsi que de dépôts de matériaux divers sur une surface importante de la parcelle tranchant fortement avec le milieu agricole environnant et constituant dès lors une modification dont la portée dépassait le cadre limité de l'art. 24 al. 2 aLAT. f) Les recourants font valoir que l'interdiction prononcée par l'autorité intimée d'exercer une activité commerciale sur leur parcelle viole le principe de la bonne foi (cf. consid. 3e ci-dessus). Ils relèvent ainsi que l'exploitation de la parcelle dans le cadre de l'activité de leur société E. _____ S.A. était connue de l'autorité cantonale, cette dernière ayant approuvé en 1995 un permis de

construire relatif à la sécurisation de places de parc pour des véhicules et des machines de chantier sur la parcelle. Ils considèrent par conséquent que l'autorité cantonale a toléré l'activité commerciale non conforme à l'affectation de la zone qui était exercée, de sorte que l'autorité intimée ne saurait à présent en ordonner la cessation. En l'occurrence, il ressort des pièces au dossier qu'au cours de l'année 1994, l'Etat de Vaud, par son Service des eaux et de la protection de l'environnement, a ordonné à la société des recourants de réaliser des travaux de sécurisation des places de stationnement des véhicules et machines de chantier sur leur parcelle. Après avoir procédé à une inspection locale du site le 3 mai 1994 en compagnie de représentants de la Municipalité de Forel (Lavaux), l'autorité cantonale a imparti aux recourants par lettre du

E. 10

mai 1994 un ultime délai au 20 mai suivant pour procéder aux travaux (cf. pièce n° 6 produite par les recourants). Le 25 mai suivant, la Municipalité a confirmé à l'autorité cantonale la bonne réalisation des travaux (cf. pièce n° 5 produite par les recourants); elle lui a transmis le 22 novembre 1995 le plan des aménagements réalisés (places sécurisées, décanteur-séparateur d'huile et d'essence, tracé des canalisations; cf. pièce n° 4 produite par les recourants et plan en question au dossier de l'autorité intimée). Au vu des circonstances relatées ci-dessus, il est manifeste que l'autorité cantonale avait non seulement connaissance de l'activité non conforme à l'affectation de la zone développée par les recourants sur leur parcelle, mais encore qu'elle a toléré l'exercice de celle-ci moyennant la réalisation par les intéressés d'ouvrages de protection de l'environnement (sols et eaux), et ceci depuis 1994 au moins. Par contre, l'autorité cantonale en charge de l'aménagement du territoire n'a jamais délivré aux recourants de permis de construire en rapport avec l'activité commerciale de leur société ni autorisé un changement d'affectation de leur parcelle. D'ailleurs, tant lorsqu'ils ont fondé leur société en 1990 que par la suite, les recourants n'ont pas sollicité auprès de l'autorité cantonale compétente une telle autorisation, quand bien même les art. 22 LAT et 103 LATC leur en faisait déjà l'obligation, de sorte que l'activité commerciale exercée sur leur parcelle, bien que tolérée, est demeurée illicite. Dans les faits, les recourants ont pu exercer l'activité en cause jusqu'au moment où leur société E. _____ S.A. a été radiée du Registre du commerce pour cause de faillite le 13 août 2014. Ils n'allèguent pas qu'ils auraient personnellement poursuivi l'exercice d'une activité commerciale sur leur parcelle par la suite, ni qu'ils auraient l'intention d'en reprendre une. Selon la jurisprudence, 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_143/2015 du 13 novembre 2015 consid. 2.4). C'est pourquoi, en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que ■ à titre exceptionnel ■ il puisse y être renoncé en vertu des principes généraux du droit public (TF 1C_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1). Cela étant, à supposer que la protection de la bonne foi puisse être reconnue aux recourants en raison du comportement de l'autorité cantonale, ceux-ci ne sauraient cependant en bénéficier encore après une interruption durable de l'activité concernée pendant une période significative. En l'occurrence, au moment de la décision attaquée, les intéressés avaient cessé d'exercer une activité commerciale sur leur parcelle depuis six ans; or, l'écoulement d'une telle durée ne permet plus de faire prévaloir leur intérêt privé à la poursuite d'une activité illicite seulement tolérée sur l'intérêt public au rétablissement d'un état conforme au droit. Le fait que la société I. _____ Sàrl exerce une activité commerciale sur la parcelle

des recourants ne change rien à ce qui précède. En effet, il s'agit d'une société nouvelle fondée le ***** 2013, indépendante de la société des recourants E._____ S.A., qui a existé parallèlement à cette dernière jusqu'à la radiation de celle-ci en 2014, et qui n'a pas de liens avec elle. Elle n'a pas repris la société des recourants, et ces derniers n'allèguent pas qu'ils travailleraient en son sein; ils ne font pas non plus partie de sa direction, selon les indications figurant sur l'extrait du Registre du commerce relatif à cette nouvelle entreprise. Par ailleurs, il n'est pas déterminant que les gérants de la société I._____ Sàrl soient " les enfants d'un des recourants " (cf. mémoire de recours, p. 4), dès lors que ceux-ci n'ont pas de droits personnels sur la parcelle dont seuls les recourants sont propriétaires en l'état. Dans ces conditions, on ne voit pas sur quelle base l'exercice d'une activité commerciale par la société I._____ Sàrl sur leur parcelle permettrait aux recourants d'invoquer le bénéfice de la protection de la bonne foi. g) Les recourants soutiennent également que l'autorité intimée serait déchue du droit d'exiger la cessation de l'activité commerciale, en raison de l'écoulement du délai de péremption de 30 ans instauré par la jurisprudence. En l'occurrence, s'il est exact que 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 30 ans, voire même moins, notamment lorsque l'autorité compétente a toléré pendant des années un état dont elle connaissait l'illégalité, il y a toutefois lieu de rappeler que le Tribunal fédéral a récemment jugé, dans un arrêt de principe rendu le 28 avril 2021, que, contrairement aux constructions illégales en zone à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit d'installations sises hors de la zone à bâtir ne s'éteint pas après 30 ans. Les autorités peuvent ainsi ordonner la démolition des bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir, quelle que soit leur date de construction (cf. consid. 3f ci-dessus et la référence à l'arrêt cité, destiné à la publication). Dans le cas présent, il ne se justifie pas de déroger à cette nouvelle jurisprudence. 6. Dès lors que les travaux litigieux ne peuvent être régularisés a posteriori ni admis en application du principe de la bonne foi, il reste à examiner l'ordre de remise en état sous l'angle de la proportionnalité. a) La garantie de la propriété ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. n'est pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi notamment être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Ce principe exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité); il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 233 consid. 3.1; TF 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1). 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. (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; TF 1C_162/2019 du 25 novembre 2019 consid. 3.2; 1C_508/2018 du 15 juillet 2019 consid. 2.1; 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2 et les références citées). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4; TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c). 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_61/2018 du 13 août 2018 consid. 3.1; 1C_143/2015 du 13 novembre 2015 consid. 2.4). 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; 111 Ib 213 consid. 6b; TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (TF 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3). Toujours en ce qui concerne l'intérêt public, la jurisprudence considère 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). Selon 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 (ATF 136 II 359 consid. 7.1; 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb; TF 1C_61/2018 du 13 août 2018 consid. 3.1; 1C_1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de 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 (ATF 123 II 248 consid. 4a; TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). b) aa) En l'espèce, l'aménagement de la piscine et du cabanon ainsi que leur maintien relèvent d'une pure question de convenance. L'intérêt privé à l'annulation de l'ordre de remise en état se limite à conserver l'usage de ces objets et, s'agissant de la zone de dallage, il consiste en une utilisation accrue de la piscine, installation d'agrément qui ne serait au demeurant certainement plus autorisée, en application du droit actuel, hors zone à bâtir. Or, de jurisprudence constante, un tel motif ne saurait en soi faire échec à l'inconstructibilité de principe de la zone agricole (ATF 129 II 63 consid. 3.1; 123 II 256 consid. 5a, 499 consid. 3b/cc et les arrêts cités; TF 1C_6/2009 du 24 août 2009 consid. 5.2). En l'occurrence, on ne saurait dire que la dérogation à la règle serait mineure; les constructions litigieuses dépassent largement la mesure d'un agrandissement respectant l'identité du bâtiment et de ses abords, sis en zone agricole. Les recourants n'évoquent pas le coût des mesures de remise en état ordonnées. Les travaux qu'elles impliquent (suppression de l'essentiel de la zone de dallage, rétablissement et ensemencement du terrain naturel, évacuation des dalles dans un dépôt agréé; enlèvement du cabanon) ne devraient toutefois pas entraîner de frais excessifs. Au demeurant, ces frais ne seront pas disproportionnés au regard de l'importance des intérêts publics en cause. Il est notamment rappelé sur ce point que le Tribunal fédéral a confirmé des ordres de démolition, respectivement de remise en état, donnés à des constructeurs (qui ne pouvaient certes se prévaloir de leur bonne foi) qui alléguaient à titre de préjudice des montants de 100'000 francs (TF 1C_167/2007 du 7 décembre 2007 consid. 6.2), voire de 300'000 francs (TF 1C_170/2008 consid. 3.2 du 22 août 2008; 1C_136/2009 du 4 novembre 2009 consid. 6.2) et qu'il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (cf. notamment ATF 111 Ib 213 consid. 6b; TF 1C_82/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2; 1C_404/2009 du

12 mai 2010 consid. 4.3). L'intérêt public l'emporte ainsi sur l'intérêt privé des propriétaires à s'opposer au rétablissement d'une situation conforme au droit. Il n'est pas déterminant à cet égard que la surface de terrain ainsi libérée ne soit finalement pas vouée à l'agriculture proprement dite, que les installations en cause se trouvent dans le jardin des recourants à proximité directe d'un bâtiment résidentiel, ou qu'elles soient masquées à la vue par la disposition du jardin et les aménagements l'entourant. Ces arguments ne sont pas pertinents dans la mesure où ces installations contreviennent néanmoins à la législation hors zone à bâtir et que l'intérêt public à appliquer strictement la séparation entre territoire bâti et non bâti est déterminant. On relèvera que l'autorité intimée n'a d'ailleurs pas méconnu le principe de la proportionnalité puisqu'elle a accepté la régularisation d'une rangée de dalles autour de la piscine conformément à sa pratique. Ce principe est également respecté s'agissant du cabanon litigieux, puisqu'il est loisible aux recourants de maintenir cette construction dans les limites prévues par les dispositions légales citées au consid. 4d/bb ci-dessus. bb) S'agissant de l'ordre de remise en état imposant la cessation de toute activité commerciale sur la parcelle des recourants, celui-ci poursuit des intérêts publics importants, à savoir le respect de la séparation de l'espace bâti et non-bâti ainsi que la limitation des constructions et l'exclusion des activités commerciales en zone agricole. Les recourants ont pu bénéficier pendant de nombreuses années d'une utilisation de leur parcelle non conforme à l'affectation de la zone, et il ne s'impose pas de permettre à cette situation contraire à la loi de se poursuivre. Les intéressés font valoir que la cessation de l'activité commerciale sur leur parcelle plongerait leur famille " dans la plus grande précarité ". Ils n'offrent toutefois aucun élément concret pour étayer cette affirmation, qui peine d'ailleurs à convaincre. En effet, comme il a été relevé plus haut, les recourants n'exercent plus d'activité commerciale sur leur parcelle depuis plusieurs années. Quant à l'entreprise I. _____ Sàrl, rien ne permet de retenir qu'il lui serait impossible d'aller s'installer dans une zone à l'affectation appropriée pour exercer son activité. Les recourants échouent dès lors à démontrer que leur intérêt privé à s'opposer au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte sur les intérêts publics poursuivis. cc) Ainsi, l'autorité intimée ne pouvait, sauf à violer le droit fédéral, renoncer au rétablissement d'une situation conforme au droit et, dans ces circonstances, les ordres de remise en état, conformes au principe de la proportionnalité, doivent être confirmés. 7. a) Dès lors que les mesures de remise en état ordonnées par l'autorité intimée sont confirmées, la tenue d'une séance de constat ultérieure conduite par l'autorité communale en présence des recourants ou de leur représentant pour en contrôler l'exécution et en rendre compte à la DGTL, conformément aux chiffres 6 et 7 du dispositif de la décision attaquée, est adéquate et échappe à la critique. b) L'autorité intimée a en outre mis à la charge des recourants un émolument de décision de 1'280 francs. La perception d'un émolument par l'autorité intimée se fonde sur l'art. 11a du règlement du 8 janvier 2001 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm; BLV 172.55.1), en vertu duquel un émolument allant de 500 fr. à 10'000 fr. est perçu pour les décisions de suspension de travaux, de remise en état et toutes autres décisions, prestations, expertises liées à une construction illicite hors de la zone à bâtir ainsi que les frais de gestion du dossier. En l'occurrence, l'autorité intimée a détaillé les postes de l'émolument requis (pour 8 heures de travail, subdivisées en trois catégories, à 160 fr./heure, soit 1'280 fr. au total). Ce montant n'apparaît pas excessif compte tenu de la nature de la cause. Du reste, les principes applicables à la fixation des émoluments administratifs n'ont pas été violés, de sorte que l'émolument mis à la charge des recourants peut être confirmé. 8. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être très partiellement admis

et la décision attaquée réformée en ce sens que, s'agissant du local technique de la piscine des recourants, l'aménagement existant doit être réduit à l'espace strictement nécessaire aux installations techniques actuelles de la piscine, étant précisé qu'un cabanon d'une surface de 8 m² au maximum est réalisable sans autorisation. Pour le reste, la décision attaquée est confirmée. L'autorité intimée fixera un nouveau délai aux recourants pour procéder à l'exécution des travaux. Les recourants, qui obtiennent très partiellement gain de cause, supportent des frais de justice réduits en conséquence, qu'il y a lieu d'arrêter à 2'500 francs (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Pour les mêmes motifs, les recourants ont droit à des dépens réduits, arrêtés à 500 francs. En outre, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à l'autorité intimée et la commune, celles-ci ayant procédé sans l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA).

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