

VD_OMNI AC.2021.0047 vom 4. März 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-03-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0047

FR: VD_OMNI AC.2021.0047 du 4 mars 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0047 del 4 marzo 2022

Regeste

A. _____, B. _____/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Blonay - Saint-Légier | Recours déposé contre un ordre de remise en état de terrasses, de murs de soutènement, place de parc et d'aménagements (talus, plates-bandes de fleurs, palissades, barrières) aux abords d'un chalet hors zone à bâtir. Rappel des principes hors zone à bâtir. Ces installations et aménagements ne peuvent être régularisés dans la mesure où ils altèrent l'identité de la maison, respectivement accentuent l'aspect bâti de la parcelle. Les recourants ne peuvent pas se prévaloir de leur bonne foi en rapport avec une autorisation communale. Pas de violation du principe de la proportionnalité. Recours très partiellement admis pour formaliser la régularisation d'un mur, admise par la DGTL dans la procédure pour des raisons de sécurité.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée, refusant la régularisation de divers aménagements extérieurs et prononçant des mesures de remise en état, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal (art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). Les propriétaires à l'encontre desquels cette décision a été rendue ont qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile compte tenu des fêtes judiciaires courant du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (art. 96 al. 1 let. c LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées notamment 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

Du point de vue formel, les recourants font valoir une violation de leur droit d'être entendus. Ils indiquent qu'ils ont à plusieurs reprises proposé au SDT ou à la DGTL de venir sur place afin de constater les diverses problématiques à l'œuvre et que ces réquisitions n'ont toutefois jamais été suivies d'effet, le service s'estimant suffisamment renseigné sur la base des pièces figurant au dossier. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 II 286 consid. 5.1; 135 I 279 consid. 2.3). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 134 I 140 consid.

5.2; 130 II 425 consid. 2.1). b) En l'espèce, les recourants reprochent à l'autorité intimée d'avoir refusé un transport sur place et de n'avoir pas procédé à un examen global des travaux et de leur environnement. La DGTL a expliqué que le dossier, constitué notamment de photographies, était suffisant pour statuer. Les explications de l'autorité intimée sont confirmées par la présence au dossier de très nombreuses photographies et plans. Il ressort aussi du dossier que de nombreux échanges ont eu lieu entre le SDT et les recourants qui ont été étroitement informés de la procédure de régularisation. Au demeurant, le tribunal de céans s'étant rendu sur place, la vision locale a pu avoir lieu. La DGTL a pu présenter sa position et les recourants ont eu tout loisir de s'exprimer sur les arguments invoqués par l'autorité intimée lors de l'audience, puis à sa suite, de sorte qu'un prétendu vice de procédure a pu être réparé en procédure de recours. Il convient dès lors de considérer que le droit d'être entendu des recourants a été respecté.

E. 3

a) Avant d'entrer en matière sur les griefs, il y a lieu de rappeler le cadre légal dans lequel s'inscrit le litige. La décision attaquée fait référence à l'art. 105 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11). Cette norme dispose 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. Le prononcé d'un ordre de démolition ou de remise en état présuppose donc une analyse de la légalité des ouvrages concernés, ce qui fera l'objet des considérants suivants. Tous les aménagements, constructions ou installations visés par la décision attaquée se situent hors de la zone à bâtir. 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 (cf. ATF 136 II 359 consid. 6), principes qui seront examinés ci-dessous. Pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, il incombe à une autorité cantonale, conformément à l'art. 25 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), de décider s'ils 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 et 120 al. 1 let. a LATC), soit actuellement la DGTL (anciennement SDT). b) La parcelle litigieuse est implantée en zone agricole, à savoir hors de la zone à bâtir. Le bâtiment en cause, servant d'habitation sans rapport avec l'agriculture, n'est pas conforme à cette affectation. Il convient d'examiner s'il peut bénéficier des dispositions dérogatoires des art. 24 ss LAT dont seul entre en considération l'art. 24c LAT relatif aux constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone, ainsi que les art. 41 et 42 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). 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 TF 1C_139/2014 du 17 mars 2015 et 1C_179/2013 du 15 août 2013 consid. 1.2, concernant précisément l'art. 24c LAT). 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 (cf. arrêts CDAP AC.2017.0312 du 20 juin 2018 consid. 2b, AC.2013.0367 du 24 septembre 2015 consid. 2b et 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. Les travaux litigieux ayant été effectués entre 2005 et 2010, il s'ensuit que leur admissibilité doit être examinée au regard de la législation applicable à cette date (ci-après: aLAT et aOAT). c) L'art. 24c aLAT, dans sa version en vigueur du 1^{er} septembre 2000 au 31 octobre 2012 (RO 2000 2044), 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 p. 398), soit avant le 1^{er} juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 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 (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). 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 (*teilweise Änderung*) et l'agrandissement mesuré (*massvolle Erweiterung*), au sens de l'art. 24c aLAT, regroupent les travaux n'équivalant pas à un changement complet d'affectation (selon l'art. 24 LAT). 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 p. 218 s., 123 II 246 consid. 4 p. 261, 118 Ib 497 consid. 3a p. 499 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. 24 c ; cf. aussi Muggli in Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, Berne 2017, n° 27 ad art. 24 c). 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 (arrêt 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^{er} et 3 LAT: 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 (AC.2007.0257 du 8 mai 2009 consid. 6b et les réf. citées). Selon l'art. 42 al. 3 aOAT, l'identité de la construction ou de l'installation n'est en tous cas pas respectée si, à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable est augmentée de plus de 60% (al. 3 deuxième phrase, let. a). De même, si un agrandissement n'est pas possible ou ne peut pas être exigé à l'intérieur du volume bâti existant, l'agrandissement total ne peut excéder ni 30% de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone, ni 100 m² ; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié (al. 3 deuxième phrase, let. b). Ne peut être reconstruite que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin; le volume bâti ne peut être reconstruit que dans la mesure correspondant à la surface admissible au sens de l'al. 3 (al. 4). La notion, employée à l'art. 42 al. 3 let. b aOAT, de surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone, comprend la surface brute de plancher imputable, mais aussi les surfaces brutes secondaires telles que les caves, greniers accessibles depuis le logement, garages, chaufferies, locaux de stockage de combustible et étables. Les constructions ouvertes nouvellement réalisées (par ex. balcon, abri pour voitures, terrasse, etc.) ne sont pas incluses

dans la comparaison des surfaces au sens de l'art. 42 al. 3 let. a et b aOAT, mais elles ne doivent pas altérer l'identité de la construction (cf . ODT, op. cit. , ch. 3.3.2, annexe 2, exemples 3a et 3b). d) Le SDT a également établi un document intitulé " Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit ". Les versions successives de ce document ont été produites par la DGTL et versées au dossier.

E. 4

a) En l'occurrence, il est admis par les parties que la parcelle des recourants est située hors de la zone à bâtir. Toutefois, les recourants relèvent que leur parcelle n° 1323 ne présente pas de caractéristique propre à la zone agricole et qu'elle n'a jamais eu, depuis la construction de la maison en 1962, de vocation agricole. Il est également admis par les parties qu'aucun des travaux litigieux n'a fait l'objet d'une autorisation spéciale cantonale, de sorte qu'ils n'ont pas été autorisés dans les formes requises. Les recourants ne contestent pas non plus que les aménagements réalisés ont pour finalité d'offrir des espaces d'agrément et de détente à leur propriété, et qu'ils ne sont donc pas conformes à la zone agricole dans laquelle ils s'implantent. Ils relèvent toutefois que certains ont un rôle de sécurisation de la parcelle. Il est constant que la maison dont il est question était déjà existante et vouée au logement avant la date déterminante pour la garantie de la situation acquise, soit avant le 1^{er} juillet 1972. En l'espèce, l'état de référence au sens des art. 24c aLAT et 42 aOAT est celui prévalant au 1^{er} juillet 1972. L'examen de la licéité des travaux réalisés doit ainsi être effectué sur cette base. b) En l'occurrence, les limites quantitatives fixées à l'art. 42 al. 3 let. a et b aOAT ne sont pas litigieuses, les ouvrages visés n'étant de toute façon pas inclus dans la comparaison des surfaces au sens de cette disposition. c) D'emblée, on relèvera que la décision attaquée régularise " le mur de soutènement derrière le chalet ". Elle précise à cet égard que, " se fondant sur la prise de position de l'UDN, il apparaît que la construction de ce mur est justifiée et peut être régularisée ". En revanche la décision attaquée ne s'exprime pas expressément sur le mur en gabions également pris en considération par l'UDN puisqu'elle n'en reconnaît pas la régularisation et n'en ordonne pas la remise en état, la décision ne parlant par ailleurs que des " murs créés devant le chalet ". A l'occasion de l'inspection locale, les recourants ont confirmé qu'ils avaient construit les deux murs de soutènement (en béton et en gabions) sis en amont de leur chalet au nord, qui n'existaient pas auparavant. Ils ont précisé que la fonction première de ces ouvrages était de retenir les écoulements d'eau et qu'ils en ont profité pour aménager la petite terrasse en béton d'environ 9 m² supportant le jacuzzi. Interpellée sur ce point à l'audience, la représentante de la DGTL a confirmé que les deux murs de soutènement (en béton et en gabions) devaient être considérés comme régularisés par la décision attaquée pour des motifs de sécurité, tout comme le mur parallèle qui a été rénové en aval; ces ouvrages correspondent au " mur de soutènement derrière le chalet " faisant l'objet du chiffre 1 du dispositif de la décision. En revanche, la terrasse en béton aménagée au niveau supérieur doit être, pour l'autorité cantonale, remise en état naturel (chiffre 7 du dispositif de la décision attaquée, qui ordonne qu'elle soit supprimée et le terrain réensemencé). Il en va de même pour l'escalier de pierre en moellons permettant d'y accéder (chiffre 4 du dispositif de la décision attaquée). Pour le surplus et lors de l'audience, la DGTL a précisé sa décision en indiquant sur le terrain les éléments visés par la remise en état et ceux qui étaient tolérés ou régularisés. Ainsi, la palissade en bois s'étendant le long du côté ouest de la parcelle ainsi que sur son côté sud devant le chalet (chiffre 2 du dispositif), la haie comprenant les glycines qui poussent sur la palissade en bois ainsi que les plantations de fayard et thuyas à l'ouest de la parcelle (chiffre

3 du dispositif), le muret de soutènement en traverses de bois au pied du talus à l'ouest et le muret en moellons en haut du même talus (chiffre 6 du dispositif), ainsi que les plantes d'ornement horticoles aménagées dans le talus réalisé à l'ouest (chiffre 9 du dispositif) sont visés par l'ordre de remise en état. En outre, la place de stationnement pour plusieurs véhicules aménagée en aval de la parcelle à l'est (chiffre 5 du dispositif) et l'élargissement de l'accès devant le chalet (chiffre 8 du dispositif) sont également visés. En revanche, la représentante de la DGTL a confirmé que le mur en béton à l'angle sud-ouest de la parcelle des recourants était déjà existant au moment où les intéressés ont procédé aux travaux sur leur parcelle et n'entre pas dans le cadre de la décision de remise en état attaquée. Il en est de même, dans la même partie de la parcelle, de l'escalier en dalles de pierre menant au niveau du rez-de-chaussée, de la terrasse en gazon qui s'étend devant le bâtiment, du muret en pierres naturelles la bordant à l'est (mur en briques recouvert avec des pierres naturelles de parement), de l'escalier en béton ceint de deux murets de la même matière et muni d'une rambarde métallique menant au premier niveau du chalet et de la terrasse en dur et recouverte de bois, ceinte par un mur en béton formant un angle, dans lequel a été installé une douche ouverte. Sur la partie supérieure de la parcelle, un petit chemin de copeaux de bois qui longe la limite du bien-fonds soutenu par des traverses de bois, la petite terrasse en copeaux soutenue par des traverses et aménagée au pied de deux arbres ne sont pas concernés par la décision attaquée. Il en est de même s'agissant du jardin potager aménagé au sein d'un escalier qui longe la façade est du chalet en direction du sud. Vu ce qui précède, sur le fond, demeure litigieuse la décision attaquée en tant qu'elle ordonne la remise en état de la palissade, les plantes d'ornement horticoles implantées sur le talus aménagé, ainsi que son muret de soutènement en bois, les haies, l'escalier en moellons menant à la partie supérieure de la parcelle, la terrasse de 9 m² et les places de parc. Ces éléments doivent être tranchés présentement.

E. 5

a) Premièrement, les recourants estiment que les plantations de fleurs sises devant leur chalet et le talus aménagé, ainsi que les haies litigieuses (glycines qui poussent sur la palissade en bois ainsi que les plantations de fayard et thuyas à l'ouest) composées d'éléments naturels et amovibles, ne sont pas soumises à autorisation. Il en serait de même s'agissant de la palissade en bois et des aménagements au pied et au sommet du talus. Ils précisent qu'ils ont procédé à la plantation de plates-bandes de fleurs sur une surface mesurée devant leur habitation. Ces plantes ont une emprise minimale sur le terrain. Faiblement enracinées, elles peuvent très facilement être extraites du terrain, à l'inverse de gros arbres par exemple. b) Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 103 al. 1 LATC prévoit pour sa part qu'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. Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des

choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (arrêt TF 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 3.1 et les références). c) L'assujettissement a été admis pour des clôtures et barrières hors de la zone à bâtir (ATF 118 Ib 49), un jardin d'hiver, une véranda, une cabane de jardin, un pavillon d'agrément ou un couvert servant de garage (arrêt TF 1C_167/2007 du 7 décembre 2007 consid. 3 et les références citées). Il en va de même pour des aménagements extérieurs tels que des balustrades préfabriquées, des colonnes en pierre ou une terrasse (arrêt TF 1A.156/2004 du 5 novembre 2004 consid. 3.3; cf. également les nombreux exemples cités par Bernhard Waldmann / Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Berne 2006, n° 15 ad art. 22 LAT; Alexander Ruch, Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 2009, n° 24 ad art. 22 LAT; Piermarco Zen-Ruffinen / Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 214 ss). En revanche, l'aménagement d'une terrasse non couverte de dimensions réduites – soit quelques dalles de béton sur une surface totale de 20 m² – n'a pas été soumis à autorisation (AC.2003.0115 du 27 octobre 2006), de même qu'un poulailler constitué d'un abri en bois de 2 m² dépourvu de fondation et érigé en zone village (AC.1999.0110 du 12 août 2002). Le tribunal a aussi jugé qu'un dépôt de bois séchant à proximité d'un chalet ne pouvait pas être considéré comme une construction ou une installation soumise à autorisation spéciale (AC.2006.0321 du 30 septembre 2008). Il a en revanche considéré que, dans la mesure où un aménagement de type dépôt de bois ou de matériaux avait pour effet de modifier l'affectation agricole de la parcelle, il était soumis à autorisation (AC.2007.0246 du 1^{er} décembre 2008). Il a aussi été jugé que l'aménagement de deux nouvelles places de parc en zone agricole ayant impliqué l'aménagement d'une surface de 50 m², mais également des mouvements de terre et la construction d'un mur de soutènement, constituait un ensemble de travaux fixes et durables, modifiant sensiblement l'espace extérieur et susceptible de porter atteinte à l'environnement agricole, par conséquent soumis à autorisation (cf. AC.2016.0348 du 17 novembre 2017). La jurisprudence retient également que les jardins potagers et les plantations peuvent être assimilés à des installations, subordonnées à autorisation de construire, au même titre que les modifications apportées au terrain ou au paysage (arrêt TF 1A.276/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.2; AC.2010.0270 du 27 octobre 2011 consid. 1; AC.2007.0286 du 28 mai 2009 consid. 2a et les références citées). Dans le cas de plantations, le Tribunal fédéral a estimé que, si elles ne sauraient être considérées comme des constructions, au sens ordinaire de bâtiments, il n'était en revanche pas exclu qu'elles puissent être assimilées à des installations, au même titre que les modifications apportées au terrain ou au paysage (clôtures, barrières, etc.). En effet, contrairement au cas du terrain laissé à l'abandon, où la végétation s'installe peu à peu, la plantation d'arbres peut, selon les cas, impliquer une modification brutale du paysage, par la main de l'homme, par nature durable et rattachée au sol. Cette question ne peut être résolue de manière théorique: il y a lieu de s'interroger sur l'impact concret que peut avoir ce genre de plantations sur l'affectation du sol, et, en particulier, sur l'esthétique du paysage. Cela dépend notamment de l'importance et du type de plantations, de leur surface, de leur densité et de leur agencement, ainsi que de leur situation dans l'environnement existant. Un agrandissement modeste du jardin, par la plantation de quelques arbres dans l'environnement proche de la maison d'habitation, pourrait échapper à l'assujettissement. En revanche, la création d'un véritable parc paysager d'une certaine étendue, sur une surface auparavant libre de toute plantation, comporte un impact important sur le paysage, ainsi qu'un changement d'affectation: le caractère

d'agrément deviendrait alors prépondérant et exclurait, en tout cas durablement, toute exploitation agricole (voir arrêt TF 1A.77/2003 du 18 juillet 2003, où il s'agissait de plantation d'arbres en zone agricole). Le tribunal de céans a quant à lui confirmé que devaient être soumises à autorisation des plantations effectuées le long des limites d'une parcelle sise en zone agricole, laquelle se situait directement en prolongement d'une zone villa, dans la mesure où elles avaient pour effet de cloisonner la parcelle agricole en donnant l'impression que celle-ci constituait le prolongement du jardin de la villa du recourant sise en zone à bâtir. Le tribunal a constaté que, visuellement, la parcelle semblait davantage liée aux propriétés du recourant sises en zone villas qu'au solde du secteur sis en zone agricole auquel elle appartenait. Même si l'on n'était pas en présence d'un parc paysager au sens strict, la manière dont les plantations avaient été effectuées indiquait une volonté d'aménager le secteur litigieux sur le plan paysager, qui se distinguait clairement des objectifs purement productifs qui auraient guidé un agriculteur désireux de planter des arbres fruitiers sur cette parcelle. Cette volonté se manifestait notamment par le souci de préserver un dégagement et un sentiment d'espace depuis la maison du recourant. Les plantations d'arbres avaient ainsi un impact non négligeable sur le paysage et l'on ne se trouvait dès lors pas dans l'hypothèse d'un simple agrandissement modeste du jardin par la plantation de quelques arbres dans l'environnement proche de la maison d'habitation (arrêts AC.2005.0174 du 10 novembre 2006; plus récemment AC.2008.0221 du 17 juillet 2009). Dans un autre arrêt, le tribunal a retenu que la pose d'une clôture, entourant la totalité du terrain sis pour partie en zone constructible et pour partie en zone agricole, avec des aménagements extérieurs (pelouse engazonnée avec, le long de la clôture, une bordure de copeaux de bois avec des plantes), avait matériellement intégré la parcelle agricole à la zone à bâtir. Ces aménagements soustrayaient de facto et durablement le terrain à un usage agricole (pâturage ou culture) pour en faire un prolongement du jardin privatif de la villa en zone constructible. En outre, ces aménagements faussaient la perception paysagère de la limite entre zone agricole et zone à bâtir en donnant clairement l'impression que la parcelle agricole appartenait à la zone à bâtir. Ayant dès lors un impact certain sur l'affectation du sol et le paysage, les travaux étaient soumis à autorisation (AC.2005.0236 du 13 août 2007). Ainsi, la création d'un véritable parc paysager d'une certaine étendue, sur une surface auparavant libre de toute plantation, comporte un impact important sur le paysage, de même qu'un changement d'affectation: le caractère d'agrément devient alors prépondérant et exclut durablement toute exploitation agricole (arrêt TF 1A.77/2003 du 18 juillet 2003 consid. 3.3; voir aussi arrêt TF 1A.276/2006 du 25 avril 2007 consid. 5.3). d) En l'occurrence, il ressort des photographies aériennes datées de 2005-2006 que les abords du chalet n'étaient pas particulièrement aménagés avant l'intervention des recourants. La haie de thuyas le long de la parcelle à l'ouest a été arrachée et remplacée par une palissade en bois. Avant d'être aménagé sous la forme d'un talus recouvert d'aménagements horticoles, le terrain était en pente et couvert d'herbe. Les espaces aménagés au fil des ans apparaissent au nord, à l'ouest et au sud du chalet. Les recourants ont créé sur le talus un massif de plantes, muni de bordures et s'étalant par paliers, le tout soutenu par des "murets" de soutènement. Il convient d'apprécier l'ensemble formé par ces installations et les plantes dont le résultat est un magnifique jardin d'agrément qui occupe au final une surface conséquente soustraite durablement à une utilisation agricole, dans la mesure où il s'agit d'un espace privatif d'agrément. Il importe à cet égard peu qu'elle puisse être aisément rétablie à un usage agricole conforme à la zone. Un tel critère n'entre pas en considération pour décider de la soumission d'un tel aménagement à une autorisation de construire. Alors qu'il n'est pas

contestable que la simple plantation de quelques plantes éparses sur une parcelle ne constitue pas une construction, ces mêmes plantes, disposées de manière organisée dans des espaces créés et desservis par des escaliers, n'ont rien de naturel mais constituent une structure créée par la main de l'homme, qui en l'occurrence modifie l'identité du lieu. Le tribunal a constaté, lors de l'inspection locale, que l'impact visuel de ces aménagements sur le paysage n'est pas anodin. Les aménagements ainsi créés sont typiques d'une zone résidentielle et font revêtir au jardin la caractéristique d'un jardin d'agrément, l'espace étant aménagé et conçu comme tel. Même si l'on n'est pas en présence d'un parc paysager au sens strict, la manière dont les plantations ont été effectuées indique une volonté d'aménager le secteur litigieux sur le plan paysager pour en faire un jardin privatif du chalet, qui se distingue clairement des objectifs purement productifs qui auraient guidé par exemple un agriculteur désireux de planter des arbres fruitiers ou un potager sur cette parcelle. En outre, les aménagements litigieux faussent la perception paysagère de la limite entre zone agricole et zone à bâtir en donnant clairement l'impression que la parcelle agricole appartient à la zone à bâtir. Il faut ainsi considérer que les recourants ont créé un aménagement nouveau (soit les plantations ainsi que les aménagements qui lui sont liés, à savoir les pierres, les murets ou les escaliers et la végétation) correspondant, dans sa globalité, à un aménagement soumis à autorisation de construire, sans avoir requis l'autorisation nécessaire. Il en est de même s'agissant de la palissade réalisée en bois et sur le mur existant en bordure de parcelle. Si cet ouvrage a remplacé une haie de thuyas, il ne saurait être considéré comme un ouvrage de minime importance qui pourrait éventuellement être dispensé d'autorisation de construire selon l'art. 68a du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions du 19 septembre 1986 (RLATC; BLV 700.11.1), dont on rappelle au demeurant la nature potestative. Il est manifeste également qu'elle a un effet sur l'environnement et l'aménagement du territoire, nonobstant le fait qu'elle serait plus ou moins facilement démontable et qu'elle présente un mode de construction léger. Ainsi, tant la paroi que le jardin d'agrément composés des éléments décrits ci-dessus sont soumis, hors des zones à bâtir, à une autorisation spéciale du SDT, respectivement de la DGTL (art. 25 al. 2 LAT et 4 al. 3 let. a LATC). En l'absence de l'autorisation de la DGTL, une éventuelle autorisation communale est nulle et sans effet. A cet égard, c'est donc en vain que les recourants se réfèrent à l'avis de l'autorité communale (cf. aussi consid. 7 ci-dessous). Il en est a fortiori de même s'agissant des places de stationnement créées qui ont impliqué l'aménagement du terrain, des mouvements de terre et, s'agissant de la surface sis au sud-est, la construction d'un muret de soutènement, constituant un ensemble de travaux fixes et durables, modifiant sensiblement l'espace extérieur et susceptible de porter atteinte à l'environnement agricole, par conséquent soumis à autorisation.

E. 6

Ces aménagements ne pouvant être autorisés en application de l'art. 22 al. 2 let. a LAT comme conformes à l'affectation de la zone au sens des art. 16a LAT et 34 OAT, il convient d'examiner s'ils peuvent être autorisés à titre dérogatoire, au sens des art. 24 ss LAT. a) Comme évoqué ci-dessus, des agrandissements des ouvrages soumis à l'art. 24c aLAT peuvent être autorisés (art. 24c al. 2 et 3 aLAT) à condition que l'identité de la construction et de ses abords soit respectée pour l'essentiel (art. 42 al. 1 aOAT). De manière générale, la volonté du législateur consiste à limiter particulièrement les aménagements qui ont un impact sur l'extérieur du bâtiment ou ses abords. Cette volonté est notamment affirmée dans le nouvel al. 4 de l'art. 24c LAT. Si les exigences posées à l'actuel art. 24c al. 4 LAT ne

prévalaient pas au moment où les aménagements ont été réalisés, la condition du respect de l'identité des abords figurait déjà dans la loi. Selon les explications de l'ODT, les constructions ouvertes nouvellement réalisées (par ex. balcon, abri pour voitures, terrasse, etc.) ne doivent pas altérer l'identité de la construction (op. cit., ch. 3.3.2, annexe 2, exemples 3a et 3b). b) Pour ce qui est des plantations et des aménagements créés et constituant le jardin privatif des recourants (palissade, haie, murets en bois et moellons au sud du chalet, plantation, rocaille), il s'agit, comme évoqué, d'un véritable jardin d'ornement, même en présence d'espèces indigènes. Rien n'imposait la plantation de telles essences en zone agricole ou de tels aménagements, l'intérêt de ceux-ci étant purement privé, permettant aux recourants de bénéficier d'un jardin d'agrément. Les aménagements en cause contribuent à confirmer de manière significative le caractère résidentiel des abords du chalet. Ces aménagements constituent des éléments décoratifs, qui ne présentent aucun rapport avec l'affectation agricole de la zone. Au demeurant, l'intérêt public lié à la sauvegarde de l'aspect traditionnel des bâtiments agricoles s'oppose à la création de ces éléments, lesquels modifient l'aspect extérieur du bâtiment en lui conférant un caractère résidentiel incompatible avec la destination de la zone. S'agissant particulièrement de la paroi et des haies, il faut constater qu'elles entourent une grande partie du terrain propriété des recourants. La pose de ces clôtures délimite matériellement la parcelle n° 1343 des champs et de la zone agricole attenante. La pose de ces clôtures - associée à l'aménagement d'un jardin et de plantations d'agrément - soustrait de facto et durablement toute la partie ouest de ce terrain à un usage agricole (pâturage ou culture) pour en faire un jardin privatif du chalet des recourants. En outre, ces aménagements faussent la perception paysagère de la limite entre zone agricole et zone à bâtir en donnant clairement l'impression que la parcelle n° 1343 appartient à une zone à bâtir. La paroi ne sert pas un objectif agricole, mais délimite l'aire de délassement réservé aux recourants qui souhaitent ainsi disposer d'un espace privatif et partiellement clos. L'implantation de ces ouvrages en zone inconstructible ne répond objectivement à aucune nécessité technique, économique ou inhérente à l'exploitation du sol (cf. arrêt TF 1A.1/1992 du 3 mars 1993 consid. 4; AC.2012.0357 du 19 septembre 2013 consid. 3c). Dans ces conditions, ils ne peuvent pas être autorisés en application de l'art. 24c aLAT. Il convient par conséquent de constater que les ouvrages litigieux portent atteinte à l'identité des maisons et de leurs abords, contrairement à ce que prescrit l'art. 42 al. 1 aOAT. C'est dès lors à juste titre que la DGTL a refusé de les régulariser. c) Les recourants contestent également la remise en état ordonnée de la terrasse en béton de 3 m sur 3 m sise dans le coin nord-ouest de la parcelle. Ils ont notamment relevé, au sujet des escaliers de la partie supérieure, que la circulation sur la parcelle et l'accès à l'arrière du terrain serait impossible, respectivement difficile à l'excès et non sécurisée sans ceux-ci. aa) La terrasse aménagée est une structure imposante et surélevée par rapport à la maison. L'ouvrage constitue un promontoire et une intervention bien visible sur le terrain naturel et sur le bâtiment. L'inspection locale a permis d'observer que la terrasse litigieuse présente une surface qui a visuellement un impact, comme l'a relevé la DGTL dans son appréciation, que le tribunal fait sien. On ne peut retenir qu'il s'agit d'une construction d'importance mineure au vu de la jurisprudence précitée. Elle constitue un élément bâti en béton qui a un impact sur les abords du bâtiment. Par ailleurs, si le tribunal peut admettre que l'ensemble créé n'est pas inesthétique et qu'il a été construit avec des matériaux de qualité, il ne saurait dire qu'il est typique et en ce sens, la terrasse modifie aussi l'identité de la construction. Les aménagements réalisés pour accueillir la terrasse posent problème à cet égard en raison de leur surface et de l'"artificialisation" des espaces

extérieurs qu'ils impliquent. Ils renforcent l'aspect bâti du site, portant atteinte au principe cardinal de la séparation du territoire bâti et non bâti, déduit de l'art. 75 Cst., qui tend à limiter le nombre et les dimensions des constructions en zone agricole. La terrasse a manifestement été créée, avec ses escaliers pour y accéder facilement depuis le rez-de-chaussée, afin d'aménager un espace d'agrément privatif supplémentaire du chalet. D'ailleurs, la terrasse accueille un jacuzzi amovible. Or, l'habitation en question peut continuer d'être occupée sans qu'il soit nécessaire d'y adjoindre une terrasse complémentaire en précisant que le chalet dispose déjà d'une terrasse au niveau inférieur correspondant largement aux besoins d'un logement (table et chaises pour les besoins quotidiens usuels d'une famille). bb) Au sujet de la terrasse en question, les recourants ont produit un rapport établi par le constructeur, justifiant le maintien de ce socle pour des questions de conception. Ils considèrent que le radier de cet ouvrage est indissociable du mur en béton constituant l'angle de la parcelle, en indiquant qu'une solution alternative proposée par le constructeur (socle de taille plus importante à réaliser en amont, sous terre) ne serait pas réalisable sans l'accord du propriétaire voisin ou sans conséquences financières importantes. La DGTL a toléré le mur en considérant manifestement qu'il pouvait être dissocié du radier devant être remis en état (ch. 7 du dispositif de la décision du 11 décembre 2020). En préambule, et à l'instar des recourants dans leurs déterminations du 7 janvier 2022, il convient de distinguer les murs de soutènement qui ont été régularisés (juste au-dessus du bâtiment et sur le haut de la parcelle) et les murs de la terrasse elle-même (au coin nord-ouest de la parcelle) qui constituent des objets différents. Les recourants soutiennent que le radier est nécessaire pour tenir le mur dans l'angle et que sa démolition provoquerait un basculement du mur. Ils produisent à cet égard un rapport du constructeur de cette terrasse qui confirme que la stabilité et la tenue du mur sont subordonnées à l'existence de ce radier. Il découle de cette pièce que le radier et le mur qui l'entoure seraient indissociables l'un de l'autre. Il ne serait ainsi pas envisageable de supprimer le radier sans mettre en péril la stabilité du mur. Force est toutefois de constater que le radier et le mur en question ne jouent pas un rôle déterminant s'agissant de la protection du bâtiment d'habitation contre le ruissellement ou les glissements de terrain ou pour le sécuriser. En effet, l'ensemble mur et radier qui constitue la terrasse se trouve décalé par rapport au bâtiment susceptible d'être inondé ou endommagé par des glissements de terrain. L'habitation est d'ailleurs sur ce côté déjà protégée du ruissellement par le mur de soutènement rénové se situant directement en amont de la façade nord de la maison qui présente un angle droit entourant le coin de la maison. Le rôle de la terrasse doit ainsi être relativisé à cet égard. On mentionnera que le rapport de l'UDN ne mentionne d'ailleurs pas cet ouvrage qui se distingue des deux autres murs de soutènement en amont de l'immeuble, et qu'il ne ressort pas de ce rapport que les murs de la terrasse ou son radier soient déterminants dans ce contexte. Il convient par conséquent de constater que cette terrasse massive et bétonnée porte atteinte à l'identité de la maison et de ses abords, contrairement à ce que prescrit l'art. 42 al. 1 aOAT, sans jouer un rôle déterminant s'agissant de la sécurité du bâtiment. Dans la mesure où ils ne peuvent être dissociés, tant le mur que le radier doivent ainsi être supprimés dans leur intégralité: en effet, l'intérêt public lié à la sauvegarde de l'aspect traditionnel des bâtiments agricoles l'emporte sur la fonction sécuritaire relative du mur à cet endroit. d) Enfin, le prononcé querellé exige la suppression de l'élargissement de l'accès devant le chalet ainsi que le démontage et l'enlèvement des matériaux ayant permis de constituer une place de stationnement au sud-est de la parcelle. A l'occasion de la vision locale, le tribunal a pu constater que les recourants disposent d'un garage et d'une

place devant celui-ci permettant de garer deux véhicules. Dans le cadre de leurs travaux, ils ont agrandi, sans requérir d'autorisation, cette surface de stationnement en direction de l'est, le sol ayant été aménagé en déblai sur hauteur d'une vingtaine de centimètres puis recouvert par du tout-venant et délimité par des bordures en béton. S'agissant des places de stationnement au sud-est de la parcelle, elles sont sises en bordure de la parcelle le long d'un chemin public et permettent le stationnement de deux véhicules en enfilade. Le terrain a été emménagé en déblai sur environ 50 cm et les places de stationnement sont délimitées au sol par des pavés-gazon et bordée par un ouvrage de soutènement en pavé-gazon également, surplombé d'une haie. Les recourants ne contestent pas que ces deux nouvelles surfaces de stationnement n'ont pas d'autre finalité que de leur offrir un espace de parcage supplémentaire ou pour leur visiteur et qu'elles ne sont donc pas conformes à la zone agricole dans laquelle elles s'implantent. On peut encore souligner à cet égard que si ces places de parc ne suppriment pas une zone qui pourrait servir à l'agriculture, elles sont visibles de l'extérieur, et accentuent aussi l'aspect résidentiel du chalet et de ses abords. Surtout, pour la place sise au sud-est, qu'il s'agit d'une nouvelle construction, isolée du bâtiment principal. On relèvera que l'aménagement d'un mur de soutènement en grille gazon ne s'accorde pas aux autres murs existants dans les environs ou sur la propre parcelle des recourants et accentue l'atteinte aux caractéristiques d'une zone agricole. Ces places de parc constituent une modification apportée à l'extérieur du bâtiment et il faut retenir, sur la base des constatations faites lors de la vision locale, qu'un emplacement pour le stationnement suffisant existe devant la maison d'habitation et dans le garage, même si ce dernier est actuellement utilisé comme atelier ou dépôt. Sur ce point, on pourrait attendre des propriétaires qu'ils utilisent cet emplacement existant au lieu de créer une nouvelle place de stationnement sur un espace auparavant libre de constructions. S'agissant d'une habitation unifamiliale, les recourants disposent ainsi d'espaces suffisants pour ce type de besoins, l'argument relatif à d'éventuels visiteurs n'étant pas pertinent. Dans ces conditions, l'aménagement de ces deux surfaces supplémentaires pour créer de nouvelles places de parc (qui ont impliqué des mouvements de terrain et la dévégétalisation du site) va à l'encontre de l'obligation de faire un usage mesuré du sol, soit une des exigences majeures de l'aménagement du territoire. Par conséquent, les places de stationnement litigieuses ne respectent pas les exigences des art. 24c al. 2 aLAT et ne peuvent par conséquent pas être non plus régularisées.

E. 7

Les recourants invoquent leur bonne foi au motif qu'ils ont entrepris les travaux litigieux sur la base d'autorisations de la commune. a) Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Ce principe découle des art. 5 al. 3 et 9 Cst. et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1, 129 I 161 consid. 4.1, 128 II 112 consid. 10b/aa, 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). 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 qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles

il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et que l'intérêt à une application correcte du droit objectif ne soit pas prépondérant par rapport à la protection de la confiance (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2, 137 II 182 consid. 3.6.2, 131 II 627 consid. 6.1, 129 I 161 consid. 4.1 et les références citées). 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. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 p. 53, 136 I 254 consid. 5.2; arrêts TF 1C_229/2015 du 9 mars 2016 consid. 2.1 et les références; AC.2017.0349 du 29 novembre 2018 consid. 4b/aa). De jurisprudence constante, une autorisation délivrée en dehors de la zone à bâtir par l'autorité communale est nulle, l'autorisation cantonale étant un élément constitutif et indispensable de l'art. 24 LAT (ATF 132 II 21, traduit in JdT 2006 I p. 707 consid. 3.2.2 p. 710, 111 Ib 213, traduit in JdT 1987 I p. 630; arrêts TF 1C_265/2012 du 25 mars 2013 consid. 3, 1C_537/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.2.1; cf. aussi AC.2014.0169 du 3 novembre 2014 consid. 2a). Un administré ne peut dès lors pas se prévaloir de sa bonne foi en rapport avec une autorisation communale (cf. AC.2019.0077 du 9 décembre 2019 consid. 6c). 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 déchue 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 et ATF 132 II 21 consid. 6.3; arrêts TF 1C_249/2017 du 14 novembre 2017 consid. 4.1.1; TF 1C_726/2013 du 24 novembre 2014 consid. 4 et TF 1C_318/2013 du 10 décembre 2013 consid. 4.1.2 publié in SJ 2014 I 280 et les références citées). 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, contrairement aux constructions illégales implantées dans la zone à bâtir (cf. TF 1C_469/2019 du 28 avril 2021). b) En l'espèce, les recourants ne peuvent être considérés comme étant de bonne foi. Ils ne peuvent se prévaloir de leur bonne foi en rapport avec une autorisation communale conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus. Par ailleurs, et dès le dépôt de la demande de dispense d'enquête publique du 10 décembre 2010, ils ont été informés que leur demande était soumise au service cantonal compétent. Les recourants pouvaient ainsi savoir que les travaux concernant leur propriété nécessitaient une autorisation cantonale. Ils avaient d'ailleurs été avertis dans l'autorisation délivrée le 19 août 2010 concernant "la rénovation — assainissement du mur de soutènement derrière le chalet et création d'une terrasse de 3.3 m x 3.3 m" que cette construction se trouvait hors zone à bâtir et qu'elle était "accordée à bien plaire" et n'avait "pas valeur d'autorisation cantonale". Nonobstant ces avis, ils ont poursuivi leurs travaux au fil des ans en l'absence de toute autre autorisation. L'on ne saurait non plus suivre les recourants lorsqu'ils font grief à l'autorité intimée d'avoir attendu près de 10 ans avant de rendre la décision attaquée. C'est à l'occasion de la mise à l'enquête pour les places de

stationnement fin 2010 que le SDT a pris notamment connaissance des installations litigieuses. Il n'y a pas matière à douter de ce point. La décision attaquée est intervenue après plusieurs échanges, propositions et tentatives de discussion. L'on ne saurait ainsi affirmer que l'autorité cantonale aurait toléré les aménagements réalisés dès 2005. On rappellera en outre 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, contrairement aux constructions illégales implantées dans la zone à bâtir (cf. TF 1C_469/2019 précité).

E. 8

Dès lors que les travaux litigieux, qui ont été réalisés sans l'autorisation spéciale requise (art. 120 al. 1 let. a LATC), 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. Pour les recourants, la démolition ordonnée entraînerait des frais et des inconvénients alors que l'atteinte à l'intérêt public n'est pas importante. Ils invoquent le caractère disproportionné de la remise en état et estiment que le maintien de la terrasse, du jardin d'ornement, des escaliers et des murets situés au sud de la maison dans les dimensions actuelles ne porte pas un coup fatal au principe de séparation du bâti et du non bâti. 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; ATF 135 I 233 consid. 3.1 et arrêt TF 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1). b) Selon les art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC, la municipalité, et à son défaut, le département compétent, est en droit de faire supprimer ou modifier, aux frais des propriétaires, 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 (arrêts AC.2018.0159 du 9 avril 2019 consid. 5a; AC.2015.0032 du 27 juillet 2016 consid. 8a et AC.2015.0062 du 11 mars 2016 consid. 9a). Le respect du principe de la proportionnalité exige qu'il soit procédé à une pesée des intérêts publics et privés opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence; cf. ATF 137 I 167 consid. 3.6; ATF 136 I 87 consid. 3.2). 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. arrêts TF 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; arrêt TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBI 2002 p. 364). 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 (arrêt TF 1C_61/2018 du 13 août 2018 consid. 3.1). 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 (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4; ATF 111 Ib 213 consid. 6b; arrêt TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c publié in ZBI 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 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 p. 39 s.). 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; ATF 123 II 248 consid. 3a/bb; cf. ég. arrêts TF 1C_61/2018 du 13 août 2018 consid. 3.1; TF 1C_1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1 et TF 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; cf. aussi arrêts TF 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 5.1; TF 1C_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7.1). c) En l'espèce, l'aménagement de la terrasse et du jardin d'ornement relève 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 la terrasse, installation d'agrément. Or, de jurisprudence constante, un tel motif ne saurait en soi faire échec à l'inconstructibilité de principe de la zone agricole (cf. ATF 129 II 63 consid. 3.1. p. 68; 123 II 256 consid. 5a p. 261, 499 consid. 3b/cc p. 508 et les arrêts cités; arrêt 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; l'ensemble des aménagements litigieux dépassent largement la mesure d'un agrandissement respectant l'identité du bâtiment et de ses abords, sis en zone agricole. Les recourants évoquent le coût de l'éventuelle démolition en produisant un devis chiffré d'environ 15'000 fr. Ce montant n'est pas excessif et ces frais ne seront pas disproportionnés au regard de l'importance des intérêts publics en cause. Il en est de même s'agissant des éventuels coûts engendrés pour la démolition de la terrasse sise au nord-ouest avec le maintien du mur la bordant actuellement. Il est notamment rappelé 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 fr. (arrêt TF 1C_167/2007 du 7 décembre 2007 consid. 6.2), voire de 300'000 fr. (arrêts 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 p. 225; arrêts TF 1C_82/2015 du 18 novembre 2015 consid. 4.2, non publié in ATF 141 II 476; 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 bâtiments soient masqués à la vue ou qu'il soit d'une surface réduite par rapport à la parcelle. Ces arguments ne sont pas pertinents dans la mesure où ces aménagements constituent néanmoins des constructions qui contreviennent 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. d) Les recourants font également valoir leur intérêt à la sécurisation de la parcelle. A cet égard, l'autorité intimée n'a pas méconnu le principe de la proportionnalité puisqu'elle a toléré une partie des autres aménagements qui avaient un rôle dans la sécurisation du terrain (murs au nord, dont l'utilité a été reconnue tant par l'UDN que par l'expert mis en œuvre par les recourants). En revanche, pour les autres aménagements, force est de constater qu'il n'est pas établi qu'ils puissent jouer un rôle significatif dans la sécurisation du chalet ou de la parcelle contre les inondations ou les glissements de terrain, en particulier s'agissant de la terrasse dans l'angle nord-ouest, des murets des places de stationnement ou au sud de la maison. L'UDN ne le soutient pas. Le rapport C._____ n'est à ce titre pas déterminant. Pour la place de stationnement, on soulignera que les terrains attenants en nature de pré n'ont jamais glissé sur la route et les recourants ne prétendent pas que leur propre terrain aurait glissé ou menacé la route à cet endroit dans le passé. Aucun motif de sécurité relatif au glissement de terrain n'avait d'ailleurs été évoqué par les propriétaires dans leur premier échange avec le SDT à ce sujet. Force est ainsi de constater que l'aménagement de ces places est purement de convenance personnelle, afin de faciliter leur parcage ou celui de visiteurs. Comme le tribunal a pu le constater à la vision locale, les recourants disposent toutefois d'une place suffisante devant leur garage, pour parquer 2 voire 3 voitures en utilisant ce dernier. Ainsi, la DGTL ne pouvait, sauf à violer le droit fédéral, renoncer au rétablissement d'une situation conforme au droit et dans ces circonstances, l'ordre de démolition, conforme au principe de proportionnalité, doit être confirmé. e) Le 25 octobre 2021, sous la plume de son conseil, la municipalité a indiqué, s'agissant des places de stationnement au sud-est de la parcelle, qu'elle était désormais favorable à la solution évoquée en cours d'audience, à savoir de créer à cet endroit une place d'évitement (en lieu et place des places de parc créées à l'est de la parcelle), qui pourrait être légalisée par une procédure conforme à la LRou. Par lettre du 15 décembre 2021, la DGTL a indiqué qu'elle ne s'opposait pas à la création d'une place d'évitement en lieu et place des places de parc de stationnement à cet endroit. Des contacts ont dès lors été pris entre les recourants et la municipalité. Dans ces conditions, et s'il faut constater que les places ne peuvent être régularisées a posteriori ni admises à titre dérogatoire au sens des art. 24 ss LAT, il convient toutefois de réformer la décision attaquée sur ce point pour tenir compte de la procédure engagée en cours d'instance. En effet, il n'y a pas de sens à confirmer que le terrain naturel doit être reconstitué et réensemencé si les travaux effectués sans autorisation ou une partie de ceux-ci peuvent permettre la création d'une éventuelle future place d'évitement. Le chiffre 5 de la décision du 11 décembre 2020 doit ainsi être réformé en ce sens que les places de parc doivent être supprimées, le terrain naturel devant être reconstitué et le terrain réensemencé seulement si la procédure tendant à la création d'une place d'évitement à cet endroit n'aboutit pas.

E. 9

Il découle des considérants qui précèdent que le recours dirigé contre la décision attaquée doit être très partiellement admis; la décision doit être complétée afin de formaliser la régularisation du muret en gabions au nord de la parcelle et d'éviter la reconstitution et le

réensemencement du terrain jusqu'à droit connu sur la procédure tendant à la création d'une place d'évitement. Pour le reste, la décision attaquée doit être confirmée. Succombant sur l'essentiel, les recourants supporteront les frais de justice, qui seront légèrement réduits compte tenu du sort du recours (art. 49, 91 et 99 LPA-VD). Ils n'ont pas droit à des dépens, l'ordre de remise en l'état étant confirmé pour l'essentiel et la décision réformée suite à une omission et à un accord intervenu en cours de procédure. Il n'est pas alloué de dépens à la commune, qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, dans la mesure où elle a pu parfois adopter une position ambiguë s'agissant des aménagements opérés.

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