

# VD\_OMNI AC.2021.0375 vom 22. März 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-03-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0375](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0375)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0375 du 22 mars 2023

IT: VD\_OMNI AC.2021.0375 del 22 marzo 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité d'Essertines-sur- Yverdon | Arrêt partiel; cause suspendue pour le surplus (c.2). Recours contre un ordre de suppression d'arbres plantés sur des biens-fonds situés en zone agricole et en zone agricole protégée. Créant visuellement un vaste parc d'agrément, ces aménagements doivent être soumis à une autorisation de construire (c.3b). Peu importe que la parcelle ne soit pas vouée à une exploitation agricole (c.3d). Ayant pour objectif de permettre aux propriétaires de disposer de surfaces de dégagement supplémentaires, ces arbres ne s'imposent pas en zone agricole. En outre, ils ne constituent pas des petits biotopes et leur impact écologique n'a pas été démontré. Ils portent également atteinte au paysage protégé selon l'ISOS (c.4a). Sur la base de diverses photographies, le Tribunal constate que les aménagements litigieux ne respectent pas l'identité à la date de référence du 1er juillet 1972 (c.4b). Proportionnalité de l'ordre de remise en état, compte tenu de l'intérêt public et de l'intérêt des voisins (c.5). Pas de violation du principe d'égalité devant la loi (c.6).

## Erwägungen

### E. 1

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

### E. 2

Le recours est dirigé contre la décision de la DGTL du 29 octobre 2021, qui exige des recourants la remise en état d'un certain nombre de constructions qu'ils ont érigées sur leurs parcelles. a) Les recourants ont précisé dans leur recours qu'ils consentaient à procéder à la remise en état du couvert en prolongement du bâtiment ECA n° 359 (let. B ch. 3 du dispositif de la décision attaquée); des démarches seraient actuellement en cours pour la remise en état du terrain. Ce point n'est ainsi plus litigieux et le tribunal de céans en prend acte. Par ailleurs, la décision précise que le mur de soutènement au sud du bâtiment ECA n° 111 est toléré. Non contesté, cet élément ne fait pas partie de l'objet du litige, comme cela a été au surplus expressément confirmé lors de l'audience du 24 novembre 2022. b) Concernant les travaux effectués à l'intérieur du rural du bâtiment ECA n° 111, la DGTL a imparti un délai aux propriétaires pour déposer un dossier de demande de permis de construire portant sur les travaux entrepris, conformément à leur engagement du 3 septembre 2013 devant l'autorité préfectorale. En lien avec cet élément du dispositif, les

recourants demandent qu'un délai leur soit imparti " pour déposer des plans s'agissant des pannes à l'intérieur du rural. Dans le même délai, les propriétaires procéderont à la démolition des murs érigés à l'intérieur du rural en vue de la réalisation d'une buanderie jamais réalisée ". Pour ce qui concerne les travaux effectués sur l'annexe, les recourants ont aussi demandé s'il était possible de suspendre la procédure afin qu'un projet de rénovation plus global puisse être conçu et remis à la DGTL. Lors de l'audience, ils ont réaffirmé leur souhait de voir la rénovation du rural et la remise en état de l'annexe traitées dans la même procédure. Bien que réticente au vu de la passivité des recourants, la DGTL ne s'est pas opposée en cours d'audience à ce que la remise en état de l'annexe puisse être intégrée dans un projet plus global, devant encore être précisé. Sur la base des éléments qui précèdent, le président de la cour appelée à juger l'affaire a décidé qu'un jugement partiel serait rendu, limité à la question de la suppression de la plantation d'arbres sur le pourtour de la part de copropriété et du réensemencement du terrain (cf. let. B ch. 2 de la décision du 29 octobre 2021). Pour le surplus, la cause a été suspendue jusqu'au 31 mars 2023 en tant qu'elle concernait les façades de l'annexe accolée au nord du bâtiment ECA n° 111 (cf. let. B ch. 4 du dispositif de la décision attaquée du 29 octobre 2021). Le présent arrêt est ainsi partiel en tant qu'il est circonscrit à la question de la suppression de la plantation d'arbres sur le pourtour de la part de copropriété et du réensemencement du terrain .

### **E. 3**

a) Le litige porte sur la suppression d'une plantation d'arbres et le réensemencement du terrain, sur des biens-fonds situés en zone agricole et en zone agricole protégée. Ces deux zones sont régies par les dispositions de la législation fédérale sur la zone agricole. En outre, selon l'art. 14 RC, la zone agricole protégée est destinée à ménager certains espaces agricoles ayant valeur de sites caractéristiques ou de dégagement de sites. Elle est exclusivement affectée à la culture du sol et toutes constructions y sont interdites. b) aa) Il convient d'examiner si les plantations et aménagements qui font l'objet de l'ordre de remise étaient soumis à autorisation de construire. 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). La jurisprudence retient 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). 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 portant sur un jardin potager de 750 m<sup>2</sup> soustrait durablement à une utilisation agricole, dès lors qu'il s'agit d'un jardin d'agrément; arrêt TF 1A.257/2000 du 2 mai 2001 consid. 2 traitant d'un ensemble de mares et rigoles; AC.2008.0222 du 23 septembre 2009 s'agissant d'un centre de plantes médicinales comprenant divers massifs de plantes séparés entre eux par des cheminements aménagés et avec installation de bancs publics). De même, alors qu'il n'est pas contestable que des pierres éparses sur une parcelle ne constituent pas une construction, ces mêmes pierres, déplacées et disposées de manière organisée autour d'un étang, n'ont rien de naturel mais constituent une structure créée par la main de l'homme, soumise à autorisation (cf. AC.2019.0203 du 2 juin 2020 consid. 2). Par contre, un labyrinthe à sept circuits, avec des cheminements séparés entre eux par de l'herbe d'une certaine hauteur, résultat d'une méthode de fauchage de l'herbe, n'est pas, selon la jurisprudence, une construction ou un aménagement soumis à autorisation, dès lors qu'il n'entraîne aucune modification de terrain, que son impact dans le paysage se révèle peu important et que son utilisation n'a pas durablement modifié l'affectation du sol (AC.2016.0008 du 11 octobre 2016). bb) Les plantations d'arbres d'ornement réalisées en 2011 sur la part de copropriété 492-2 ont été effectuées sur un fonds dévolu à l'agriculture, en zone agricole protégée à propos de laquelle la réglementation communale précise qu'elle est exclusivement affectée à la culture du sol et que toute construction y est interdite. Les plantations n'ont pas été réalisées autour du bâtiment ECA n° 111; elles ont été effectuées à une certaine distance de celui-ci et ont pour effet de cloisonner entièrement la part de copropriété 492-2 et la parcelle n° 93. Visuellement, elles créent un parc d'agrément de plus de 10'000 m<sup>2</sup>. Prises dans une perspective d'ensemble, ces plantations de grande ampleur ont un impact non négligeable sur le paysage et sur l'utilisation agricole des fonds. Pour cette raison ces aménagements doivent être soumis à une autorisation de construire. c) Pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, il incombe à l'autorité cantonale compétente – le département chargé de l'aménagement du territoire, auquel est rattachée la DGTL – de décider s'ils sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée (cf. art. 25 al. 2 LAT, art. 81, 120 et 121 LATC). Conformément à l'art. 104 LATC, avant de délivrer le permis de construire, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (al. 1). Elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2) et transmet aux autorités cantonales intéressées, dans les cas prévus à l'art. 120 LATC et dans tous ceux où l'autorisation ou l'approbation cantonale est requise, la demande d'autorisation et les pièces annexes, avant l'ouverture de l'enquête publique (art. 113 LATC). d) En l'occurrence, les parcelles n° 492 et 93 sont en zone agricole. Il n'est pas contesté que les recourants ne sont pas exploitants agricoles et que les aménagements dont la DGTL demande la remise en état n'ont pas de vocation agricole. Au vu de ces éléments, ceux-ci ne sauraient être considérés comme conformes à l'affectation de la zone au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. Leur légalité doit dès lors être examinée sous l'angle des articles dérogatoires 24, 24c et 24d LAT ainsi que 41 et 42 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). On relèvera à ce propos que l'insistance des recourants à vouloir que l'on complète l'état de fait de la décision attaquée en indiquant que la parcelle n'a pas de vocation agricole n'est guère compréhensible.

Indépendamment du fait que le classement en zone agricole n'est plus contestable, il faut relever que, selon la jurisprudence, le classement en zone agricole est conforme au droit fédéral quand bien même la surface concernée n'est pas vouée à une exploitation agricole (cf. TF 1C\_378/2016 du 4 janvier 2017 consid. 3.5 et 3.6; 1C\_269/2014 du 4 juillet 2014 consid. 5.2; 1C\_15/2008 du 10 juin 2008 consid. 2.2.3). En l'espèce, les parcelles des recourants se trouvent rattachées à l'ensemble du périmètre de la zone agricole au sens de l'art. 16 LAT et sont de surcroît recensées en surfaces d'assolement (SDA). Les SDA font l'objet d'une protection accrue sur le plan fédéral et cantonal. Dans le canton de Vaud, la Mesure F12 du Plan directeur cantonal (adaptation 4 quater du 11 novembre 2022) fixe comme objectifs de protéger les SDA. Les communes doivent veiller à ce que les SDA soient classées en zone agricole. Ici, conformément à l'art. 26 al. 1 OAT, les surfaces d'assolement recensées sur la parcelle 492-2 sont garanties par des mesures d'aménagement du territoire puisqu'elles sont affectées respectivement en zone agricole et en zone agricole protégée. Les propriétaires ne soutiennent au surplus pas que leurs terrains seraient impropres à un usage agricole pour des motifs relatifs à la qualité des sols. Ils se fondent uniquement sur leur choix affirmé de n'avoir jamais eu ni le projet ni la perspective d'exploiter leurs parcelles à des fins agricoles. Toutefois, en l'absence de la clôture d'arbres réalisée par les recourants, ces terrains pourraient être mis à disposition d'un agriculteur, à tout le moins partiellement. Les recourants citent l'ATF 110 II 466 selon lequel le caractère agricole d'un terrain pourrait disparaître. La lecture de cet arrêt montre toutefois qu'il concerne le statut au sens du droit foncier rural de parcelles classées en zone industrielle par un plan de quartier, approuvé par le Conseil d'Etat et susceptible d'être appliqué immédiatement. Le Tribunal fédéral a considéré dans ce cas que les parcelles avaient perdu leur caractère agricole même si, momentanément, le plan n'était pas entré en vigueur de manière formelle. Il s'agit ainsi d'une situation qui n'est pas comparable à celle à la base de la présente affaire.

#### **E. 4**

a) aa) Conformément à l'art. 24 LAT, 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 public prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces conditions sont cumulatives (arrêts TF 1C\_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 7.5.1; 1C\_292/2019 du 12 mai 2020 consid. 5.2; 1C\_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2). bb) L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers (ATF 141 II 245 consid. 7.6.1 p. 253 s.; 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; cf. aussi arrêt TF 1C\_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1). De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne (arrêt TF 1C\_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 3.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion des préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; 129 II 63 consid. 3.1 p. 68; arrêts TF 1C\_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1; 1C\_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 7.5.1). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit être stricte, dès lors qu'elle contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti (ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; voir aussi arrêt TF 1C\_276/2021 du 17 mars 2022 consid. 4.1, et les

références citées). cc) La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT comprend la détermination de tous les intérêts, publics et privés, touchés par le projet (cf. art. 3 al. 1 let. a OAT). Il s'agit d'abord des intérêts poursuivis par la LAT elle-même (notamment la préservation des terres cultivables, l'intégration des constructions dans le paysage, la protection des rives, sites naturels et forêts – art. 3 al. 2 LAT –, la protection des lieux d'habitation – art. 3 al. 3 let. b LAT), mais aussi des autres intérêts protégés dans les lois spéciales (LPE, LPN, LFo, OPB, OPAir); les intérêts privés sont également pris en compte (ATF 134 II 97 consid. 3.1 p. 100; 129 II 63 consid. 3.1 p. 68). L'autorité doit ensuite apprécier ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent (art. 3 al. 1 let. b OAT). La pesée des intérêts proprement dite tient compte, dans la mesure du possible, de l'ensemble des intérêts en présence, et doit être motivée (art. 3 al. 1 let. c et al. 2 OAT; cf. ATF 129 II 63 consid. 3.1; arrêt TF 1C\_877/2013 du 31 juillet 2014 consid. 3.2.1). dd) Le Tribunal cantonal a notamment retenu qu'une plantation d'arbres fruitiers ou un jardin potager ne pouvaient être autorisés à titre dérogatoire en zone agricole en application de l'art. 24 LAT. Il en allait de même des aménagements qui leur étaient liés (compost et installation d'arrosage permanent) et de la clôture (AC.2005.0174/AC.2005.0250 du 10 novembre 2006 consid. 3b). Dans cette affaire, il a souligné que 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. Dans le même sens, un espace didactique dévolu à la culture de plantes médicinales, aménagé à la façon d'un parc public avec des chemins et des bancs, n'a pas été autorisé à titre dérogatoire, dans la mesure où il modifiait de manière notable le caractère agricole d'une bande de terre de 4'800 m<sup>2</sup> (AC.2008.0222 du 23 septembre 2009). Il en est allé ainsi également d'un jardin d'agrément en zone viticole, compte tenu de l'intérêt public à la protection d'un ensemble viticole harmonieux qui l'emportait sur l'intérêt purement privé du recourant à bénéficier d'un jardin d'agrément le plus étendu possible (AC.2008.0221 du 17 juillet 2009 consid. 2) ou encore de l'aménagement en zone agricole d'une terrasse et d'un jardin potager, de la plantation d'arbres ornementaux et d'arbustes en espaliers, ainsi que de l'installation d'un silo à compost et d'une clôture métallique sur tout le pourtour de la parcelle, délimitent un jardin d'agrément (cf. AC.2007.0286 du 28 mai 2009; voir encore AC.2010.0270 du 27 octobre 2011 consid. 1). ee) En l'occurrence, les plantations effectuées sur le pourtour de la part de copropriété 492-2 ne sont pas imposées par leur destination dans la zone agricole dès lors qu'elles ont pour objectif de permettre aux propriétaires de disposer de surfaces d'agrément et de dégagement supplémentaires, répondant ainsi à des motifs de convenance personnelle. Il résulte en effet des constatations faites lors de l'inspection locale que les plantations procèdent d'une démarche volontaire visant à créer un jardin d'agrément lié à l'habitation des recourants, jardin en quelque sorte clôturé par rapport aux terrains agricoles avoisinants. En d'autres mots, les recourants ont érigé un mur végétal, qui vient couper en deux la zone agricole et modifier le caractère de la parcelle. Les jardins d'agrément fermés n'étant pas objectivement imposés hors de la zone à bâtir en raison de leur destination, l'art. 24 LAT n'est pas applicable. On peut également relever une volonté d'aménager le secteur litigieux sur le plan paysager, qui se distingue des objectifs purement productifs qui auraient guidé un agriculteur désireux de planter des arbres sur sa parcelle. Selon les recourants, les arbres litigieux répondraient néanmoins à un intérêt public majeur de plus-value écologique et devraient à ce titre être maintenus en zone agricole. Ils soulignent que ces arbres, plantés il

y a 12 ans et qui ont plus de 18 ans d'âge, ont tous davantage que 30 cm de diamètre et que, à quelques exceptions près, il s'agit d'essences indigènes. En bordure du village, ils offrent un refuge très apprécié des oiseaux. Ils représentent également un élément important de la captation du carbone, de la lutte contre les îlots de chaleur et de la mise en réseau écologique. Dans leur détermination du 16 décembre 2022, les recourants qualifient plus précisément leurs aménagements de " petits biotopes ". Cette dénomination ne paraît toutefois pas être utilisée à bon escient concernant des alignées d'arbres, dès lors qu'elle est généralement utilisée pour désigner des éléments isolés tels que des tas de branches, de feuilles, de paille, d'herbe, des souches d'arbre et plateau racinaire, des buissons (de ronces), des piles de bois, des murgiers (tas de pierres), des gabions, des niches pierreuses, des murs en pierres sèches, des arbres isolés, des perchoirs, des nichoirs ou encore des meules de foin (source: site [www.biodivers.ch](http://www.biodivers.ch) compilant divers articles). Les saules têtards sont aussi considérés comme des petits biotopes mais ne sont pas envisagés en alignée au milieu d'une parcelle agricole. Ainsi la fiche Birdlife, Petits biotopes - Fiche pratique n° 5 Saules têtards (2003), mentionne au titre d'emplacement adapté à ces arbres " les berges de cours d'eau, les bords de prairies, de champs et de zones humides ainsi que les parcs, les jardins privés et d'école ". On comprend de cette précision que les alignées de saules ont du sens lorsqu'elles suivent une bordure existante, mais qu'elles ne sont pas censées créer une clôture au milieu d'une parcelle qui se prêterait à l'agriculture. On souligne encore que la réflexion qui doit être menée pour la plantation d'alignées d'arbres peut se baser sur des principes semblables à ceux qui s'appliquent en matière de haies. A cet égard, les indications d'Agridea (centrale de vulgarisation agricole des services cantonaux de vulgarisation actifs dans l'agriculture et l'économie familiale) mentionnent que " au niveau de la parcelle, la haie sera disposée de préférence dans les endroits peu productifs sur le plan agricole (talus, digues, zones en pente ou autres accidents topographiques, bords de parcelles ou de ruisseaux) " (brochure Comment planter et entretenir les haies, 2021, p. 3). On retire de ce qui précède qu'une alignée de saules en milieu de parcelle agricole n'a aucun sens d'un point de vue agricole, d'autant plus qu'ici le terrain est plat, alors que tel pourrait éventuellement être le cas pour des saules en limite de zone agricole ou le long d'un canal. C'est d'ailleurs ce qui ressort de la pièce 27 produite par les recourants, concernant selon leurs explications un cas typique de petit biotope constitué d'une lignée de 37 saules têtards, plantés " le long du fossé ". La référence des recourants à l'ordonnance fédérale du 23 octobre 2013 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD; RS 910.13), qui contient, aux art. 56 à 59, des dispositions concernant la contribution pour la qualité de la biodiversité, est par ailleurs sans pertinence, dès lors que les recourants ne sont pas exploitants agricoles. Au surplus, il ressort de ce qui précède que la création de biotopes sous forme de haies ou d'alignées d'arbres en zone agricole ne doit pas venir entraver un usage agricole rationnel et ne peut ainsi en principe pas prendre place en milieu de parcelle. Or les plantations des recourants par leur emplacement viennent servir un usage de loisir (clôture d'un jardin d'agrément) et se heurtent manifestement à un usage agricole de la zone agricole et en particulier des SDA. Quant à l'impact écologique des plantations litigieuses, les arguments de protection de l'environnement, invoqués par les recourants, apparaissent comme des considérations générales ne contenant pas de motivation scientifique qui plaiderait pour leur maintien à cet endroit et sous cette forme. Les mots de l'inspecteur forestier de l'Etat de Vaud, selon lequel " nous nous battons quotidiennement pour maintenir des boisés écologiquement viables en zone agricole et ou en zone à bâtir ceci en partie avec l'appui de subventions cantonales et fédérales, alors je ne comprends pas très

bien la démarche cantonale quant à la question de la suppression des aménagements extérieurs ", ne se prononce pas concrètement sur la situation en cause. Il en va de même du WWF lorsqu'il regrette que des " infrastructures écologiques " soient supprimées alors que tous les efforts sont faits par ailleurs pour en créer ou les conserver. La société d'apiculteurs du Gros-de-Vaud n'est pas plus précise. Sur ce point, il convient de relever que les recourants n'ont présenté aucune demande préalable aux instances cantonales compétentes pour élaborer un projet conforme aux exigences en la matière mais qu'ils se sont contentés de ceindre leurs parcelles d'un alignement rectiligne d'arbres, sans autre considération écologique. Il ressort pourtant des déclarations faites lors de l'audience du 24 novembre 2022 que l'autorité intimée aurait été prête à entrer en matière, en particulier sur le choix des essences. Par ailleurs, le dossier ne contient pas d'indices concrets et sérieux tendant à indiquer que les arbres litigieux pourraient constituer un biotope digne de protection au sens de l'art. 18 de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451). On relève au surplus que l'alignement d'arbres, tel que réalisé, porte atteinte aux impératifs de la protection du paysage, ici concrétisés par les prescriptions de la fiche ISOS relative à la commune d'Essertines-sur-Yverdon (VD 5906). En effet, les parcelles nos 93 et 492-2 se trouvent dans une échappée dans l'environnement I (EE I), décrite comme un espace composé d'une pente couverte de prés et de champs. L'EE I vise toute la partie à l'est de la route cantonale reliant Lausanne à Yverdon, en direction du coteau de champs montant en pente douce en direction de la forêt. Une échappée dans l'environnement EE est une aire ne présentant pas de limites clairement définies, mais jouant un rôle important dans le rapport entre espaces construits et paysage, p. ex. premier plan/arrière-plan, terrains agricoles attenants, versant de colline, rives, espace fluvial, nouveaux quartiers (cf. Explications relatives à l'ISOS, publiées par l' Office fédéral de la culture, p. 2). En l'occurrence, l'EE I est répertoriée dans la catégorie d'inventaire A, ce qui signifie qu'il s'agit d'une partie indispensable ou d'une partie sensible du site construit, et assortie de l'objectif de sauvegarde A, qui préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre, la conservation des constructions anciennes essentielles pour l'image du site et la suppression des altérations (cf. Explications relatives à l'ISOS, p. 4). Il y a lieu de partir de l'idée que l'ISOS a été pris en considération dans la planification communale étant donné que les parcelles des recourants ont été affectées en zone agricole et en zone agricole protégée, correspondant à des secteurs non constructibles. En l'occurrence, la plantation d'arbres majeurs sur le pourtour de la parcelle n° 492-2 et l'aménagement d'une vaste surface de parc d'agrément prennent place dans une échappée dans l'environnement caractérisée par un coteau de champs montant en pente douce en direction du massif forestier des Grands Bois. Ces aménagements particulièrement visibles perturbent les perspectives visuelles et constituent une altération notable et préjudiciable du paysage rural traditionnel environnant. De par leur effet bloquant sur l'échappée, elles heurtent l'intérêt public à la protection de la valeur paysagère du secteur qui, selon la fiche ISOS 5906, constitue un espace composé d'une pente couverte de prés et de champs. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée, le rapport entre l'espace construit et le paysage en arrière-plan n'est ainsi plus garanti; seul l'enlèvement de ces plantations permettra de rétablir la situation à cet égard. ff) En conclusion, aucune autorisation au sens de l'art. 24 LAT ne peut être délivrée pour les plantations litigieuses dès lors que l'implantation de celles-ci hors de la zone à bâtir n'est pas imposée par sa destination et que des intérêts publics prépondérants s'y opposent. b) Le bâtiment ECA n° 111 construit en 1848 et dont l'usage agricole a cessé aux alentours des années 2000 entre dans le champ d'application de l'art. 24c LAT (cf.

RUDOLF MUGGLI; Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, n.18 ad art. 24c LAT); il en va de même pour ses aménagements extérieurs, ici en question. aa) Les art. 24c LAT ainsi que 41 et 42 OAT, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2000, ont été modifiés par nouvelles du 23 décembre 2011, respectivement du 10 octobre 2012; les modifications sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2012 (RO 2012 5535 et 5537). Les al. 1 et 2 de l'art. 24c, ici applicables, n'ont toutefois pas fait l'objet d'une modification. Quant à l'art. 42 al. 1 OAT, il a fait l'objet d'une reformulation sans incidence concrète pour la présente affaire. On se basera donc sur les textes actuellement en vigueur. Selon l'art. 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (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 (al. 2). Aux termes de l'art. 42 al. 1 OAT, une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel, sous réserve des améliorations d'ordre esthétique. 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. Tel est le cas lorsque la modification projetée sauvegarde dans ses traits essentiels les dimensions ainsi que l'apparence extérieure du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. La transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de l'ouvrage ( ATF 127 II 215 consid. 3a et les arrêts cités). La date déterminante est en principe celle du 1<sup>er</sup> 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 le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti ( ATF 129 II 396 ). Dans une fiche d'application intitulée " Constructions et installations existantes non conformes à l'affectation de la zone (art. 24c LAT) " (de mai 2022), la DGTL précise, s'agissant des éléments paysagers que "[l]e caractère des abords des bâtiments à la date de référence doit être maintenu (caractère agricole, résiduel et/ou artisanal non agricole). (...) Les plantations ne doivent pas créer de nouveaux compartiments paysagers ". bb) En l'espèce, les recourants estiment que des photographies de 1944 et de 1954 confirmeraient que des plantations existaient déjà au pourtour de la parcelle. Ils se fondent aussi sur le fait que l'inspecteur des forêts du 8<sup>e</sup> arrondissement a confirmé, dans son courriel du 25 mai 2021, que la zone litigieuse était déjà largement boisée dans les années 1980. Enfin, l'ancien propriétaire des parcelles n<sup>os</sup> 93 et 492-2 leur aurait montré des photographies datant de la fin du 20<sup>ème</sup> siècle, sur lesquelles on constatait que la maison était entourée de vergers, de jardins et d'arbres. Il serait donc erroné de décrire les abords de la maison comme étant historiquement un seul pâturage, sans arbres ni haies. Il n'y aurait par conséquent aucune aggravation de la situation antérieure et l'identité du site serait parfaitement respectée. Il convient pour apprécier la situation de se baser sur les photographies au dossier, les affirmations générales de tiers n'étant pas déterminantes en l'absence de tout élément justificatif. Si les photographies de 1944 et de 1954 font certes état de plantations sur la parcelle, il ne s'agit pas de plantations venant clôturer sur tout son pourtour une zone d'agrément entourant le bâtiment. Il n'y a pas de concordance – tant pour l'ampleur que pour l'emplacement – entre ces images et la situation actuelle. Quoi qu'il en soit, s'agissant de l'application de l'art. 24c LAT, on a vu que l'état de la construction au 1<sup>er</sup> juillet 1972 sert

de référence pour mesurer les modifications admissibles. Or des vues aériennes de 1968 et de 1974 démontrent que les abords du bâtiment ECA n° 111 étaient à ce moment-là libres d'aménagement de type jardin (haies, clôture d'arbres ou autre) et ne comprenaient que quelques arbres appartenant à ce qui devait probablement être un verger. On ne peut ainsi pas soutenir que la zone était déjà largement boisée en 1972. Quand bien même elle l'aurait été il y a une septantaine d'années, elle ne l'était de toute manière plus en 1972. Elle ne peut ainsi bénéficier de la garantie de situation acquise (cf. pour une situation semblable AC.2008.0221 du 17 juillet 2009 consid. 2f). Les constructions et aménagements extérieurs, réalisés par les propriétaires entre 2009 et 2011, consistant à cloisonner le pourtour de la part de copropriété 492-2 et de facto la parcelle n° 93 modifient ainsi de façon importante l'aspect et la destination des abords du bâtiment ECA n° 111 (en parc d'agrément, contribuant à accentuer le caractère résidentiel) de sorte que leur identité à la date de référence du 1<sup>er</sup> juillet 1972 n'est plus respectée. L'ouvrage litigieux ne saurait en conséquence être autorisé sous l'angle de l'art. 24c LAT.

## **E. 5**

Dans la mesure où les ouvrages litigieux sis en zone agricole, qui ont été réalisés sans l'autorisation spéciale cantonale requise, ne peuvent pas être régularisés a posteriori, il reste à examiner la proportionnalité de l'ordre de remise en état. a) 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, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. 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 loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 [LAT; RS 700], FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; ATF 147 II 309 consid. 5.5). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt TF 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 7.1, et les références citées; cf. aussi arrêt TF 1C\_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.1 pour l'ensemble de ce paragraphe). Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, 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 (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb; cf. aussi arrêt TF 1C\_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.2). Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6b, et la jurisprudence citée; cf. aussi arrêt TF 1C\_197/2021 du 12 novembre 2021

consid. 2.1.2). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité (cf. arrêts TF 1C\_197/2021 du 12 novembre 2021 consid. 2.1.3; 1C\_60/2021 du 27 juillet 2021 consid. 3.1 et la référence citée). b) Il résulte des considérants qui précèdent que les recourants ne peuvent pas se prévaloir de leur bonne foi, dès lors qu'il était clair pour eux, dès septembre 2008 en tout cas, qu'aucun aménagement ne pouvait être effectué en zone agricole sans autorisation. Sur le plan de la balance des intérêts, on peut certes tenir compte de l'intérêt privé des recourants à pouvoir continuer à bénéficier d'un jardin d'agrément, de même que du potentiel intérêt au niveau environnemental (notamment comme abri pour les oiseaux) que peuvent présenter les quelques saules têtard plantés. En outre, la remise en état aura inévitablement des conséquences financières, que les recourants n'ont pas chiffrées. Toutefois, cette question n'est pas à elle seule décisive, des ordres de démolition et de remise en état ayant été confirmés pour des montants de 300'000 fr. (arrêts TF 1C\_61/2014 du 30 juin 2015 consid. 5.3; 1C\_136/2009 du 4 novembre 2009; 1C\_167/2008 du 22 août 2008). Ces intérêts ne sont ainsi pas prépondérants face à l'intérêt public évident à la préservation de la zone agricole (en particulier des SDA, représentant les meilleures terres agricoles du pays) et de la protection du paysage, comme exposé ci-avant. Il faut aussi relever que l'intérêt privé du recourant s'oppose à l'intérêt de ses voisins (qui se sont plaints en 2011, 2017 et 2020). Ainsi lors de l'audience du 24 novembre 2022, le syndic a mentionné que l'agriculteur qui exploitait le champ limitrophe se plaignait régulièrement des arbres plantés par les recourants. Les branches qui tombent dans son champ seraient gênantes et la présence des arbres aurait un impact sur les cultures. Certes, la recourante s'est étonnée de cette remarque et a indiqué que le voisin lui aurait uniquement demandé de tailler les arbres car ils faisaient de l'ombre à ses cultures. Il en ressort néanmoins que les arbres plantés viennent perturber l'usage agricole de la parcelle. Selon les recourants, l'absence d'exploitation agricole de leurs parcelles rendrait la décision disproportionnée. Dans leur écriture du 13 mai 2022, ils observent qu'il n'y a pas d'empiètement – pas même potentiel – sur des surfaces en nature de pré-champ. La parcelle n° 492-2, dont la surface est de 7'000 m<sup>2</sup>, comporte un verger hautes tiges. Cette surface ne serait pas suffisante pour remplir une fonction de surface d'assolement. De surcroît, les 7'000 m<sup>2</sup> de terrain de la parcelle n° 492 ont servi, entre 2007 et 2008, de pâturage à du bétail. Depuis lors et jusqu'en 2020, cette surface a servi de prairie écologique à un agriculteur. Depuis 2021, cette surface constitue toujours une prairie écologique et n'est fauchée que deux fois par an. Au demeurant, la parcelle n° 93 ne comporte aucune surface en nature de prés ou champs existante ou potentielle. En dépit de ces constatations, non vérifiées par l'autorité de céans, il n'est pas possible de considérer que les parcelles propriétés des recourants ne seront plus jamais exploitées à des fins agricoles. Dès lors qu'elles demeurent classées en zone agricole, que les sols ne sont pas impropres à la culture et que l'absence d'exploitation agricole relève aussi d'un choix des recourants (comme exposé au consid. 3d ci-dessus), une exploitation agricole reste potentiellement envisageable. L'ordre de remise en état constitue ainsi une mesure adéquate, apte à atteindre le but visé et ne portant à la propriété des recourants qu'une atteinte limitée compte tenu de l'intérêt public visé. Il est conforme au principe de la proportionnalité.

## **E. 6**

Les recourants estiment que l'ordre de suppression des plantations litigieuses est problématique, au regard du principe d'égalité devant la loi. Ils exposent qu'il existe pléthore d'autres parcelles dans le canton, colloquées en zone agricole ou en zone agricole protégée et présentant une configuration identique aux leurs. a) Le principe de l'égalité de

traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. prohibe des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ainsi que l'omission des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, ce qui est semblable devant être traité de manière identique et ce qui est dissemblable devant être traité de manière différente ( ATF 142 I 195 consid. 6.1 p. 213; 139 I 242 consid. 5.1 p. 25; cf. aussi arrêt TF 1C\_149/2020 du 8 décembre 2020 consid. 8.1). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. Une égalité dans l'illégalité peut toutefois être tolérée s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité ( ATF 146 I 105 consid. 5.3.1 p. 112; 139 II 49 consid. 7.1 p. 61; 136 I 65 consid. 5.6 p. 78).

b) Les recourants produisent un certain nombre de photographies aériennes de bâtiments entourés de plantations d'arbres. Ils n'ont aucunement documenté le statut de ces différents bâtiments ni des parcelles sur lesquelles ils se trouvent, au sens de l'aménagement du territoire. Surtout, ils ne se sont pas prévalus du fait que, de pratique constante, l'autorité intimée tolérerait des alignements d'arbres en zone agricole tel que celui qui est ici litigieux et qu'elle entendait persévérer dans l'inobservation de la loi. Un tel constat ne ressort pas non plus du dossier. Il n'y a ainsi pas lieu de retenir un tel grief .

#### **E. 7**

Au vu des considérants qui précèdent, le recours est rejeté en tant qu'il concerne la suppression de la plantation d'arbres sur le pourtour de la part de copropriété n° 492-2 et le réensemencement du terrain (cf. let. B ch. 2 de la décision du 29 octobre 2021) et la décision attaquée est confirmée dans cette même mesure. Compte tenu de la durée de la procédure, un nouveau délai sera imparti aux recourants par l'autorité intimée pour exécuter l'ordre de remise en état. Succombant, les recourants supporteront l'émolument de justice solidairement entre eux (art. 49 al. 1 LPA-VD). Les recourants n'ont pas droit à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD), pas plus que la municipalité qui a déclaré s'en remettre à justice.

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