

VD_OMNI AC.2021.0377 vom 9. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0377

FR: VD_OMNI AC.2021.0377 du 9 novembre 2022

IT: VD_OMNI AC.2021.0377 del 9 novembre 2022

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Jorat-Mézières, Direction générale du territoire et du logement | Construction d'une terrasse autorisée en zone de hameaux, à la condition qu'un terrain de pétanque soit démonté. Obligation de motiver. En tant qu'il autorise la construction, en l'absence d'oppositions, le permis de construire n'a pas à donner de motivation particulière. Le renvoi à la synthèse CAMAC satisfait à l'obligation de motiver. Particularités de la procédure (charge qui se transforme en ordre remise en état en cours de procédure) qui expliquent que certains points n'aient pas été motivés (consid. 2). La zone de hameaux relève de la zone non constructible (consid.3). Terrain de pétanque d'environ 90 m², surface minérale bien que perméable, bordée de poutres en bois et qui a occasionné des mouvements de terre. Réalisé sans autorisation de la DGTL, l'ouvrage ne peut pas être régularisé. Une autorisation municipale orale est sans effet (consid.4). L'ordre de remise en état est conforme aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité (consid. 5). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD. Les recourants disposant en outre de la qualité pour recourir, en tant que destinataires du permis de construire litigieux, il convient d'entrer en matière.

E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants font valoir que la décision attaquée serait insuffisamment motivée et devrait par conséquent être annulée. a) Le droit d'être entendu implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. art. 42 let. c LPA-VD), afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 p. 157; 139 IV 179 consid. 2.2 p. 183, et les références citées). Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein

pouvoir d'examen (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, et les références citées). b) En l'espèce, le permis de construire indique qu'il est délivré. Il ajoute: " Les conditions fixées dans la synthèse de la CAMAC N°20376 du 17/08/2021 et dans les annexes devront être respectées . Les autorisations spéciales et les conditions particulières cantonales, citées en annexe, font partie intégrante du présent permis. Il sied de relever que l'autorisation délivrée par la Direction générale du territoire et du logement, Division hors zone à bâtir (DGTL/HZB) est subordonnée à la suppression de la piste de pétanque au plus tard à la fin des travaux ". Certes cette motivation est relativement sommaire. Il faut toutefois relever qu'en tant qu'il autorise la construction de la terrasse, le permis de construire n'a pas à donner de motivation particulière. Pour ce qui concerne la charge dont est assorti le permis, à savoir le démontage de la piste de pétanque, la décision attaquée renvoie à la synthèse CAMAC, qui était jointe en annexe (et qui avait d'ailleurs déjà été transmise aux recourants le 31 août 2021). Dite synthèse reproduit la décision de la DGTL qui précise pour quelles raisons une piste de pétanque n'est pas admissible en zone de hameaux. Il apparaît ainsi que les recourants ont été en mesure de comprendre les motifs pour lesquels la municipalité a posé une condition au permis de construire sollicité. Ils ont d'ailleurs pu l'attaquer à bon escient. Il faut ajouter que les questions de la bonne foi des recourants et de la proportionnalité de l'ordre de remise en état n'ont pas été évoquées dans la décision attaquée, alors qu'elles font en principe partie des points devant être examinés dans le cadre d'un ordre de remise en état. Cette situation s'explique toutefois par le fait que la décision attaquée ne consistait pas en un ordre de remise en état, mais en un permis de construire assorti d'une charge. Ce n'était que dès le moment où le permis était employé et la nouvelle terrasse réalisée que la piste de pétanque devait être démontée. Etant donné que durant la procédure de recours, les recourants ont demandé la levée de l'effet suspensif afin de réaliser la terrasse litigieuse, l'ordre de démolir la piste de pétanque est devenu effectif. Au moment de statuer, le Tribunal ne devait dès lors plus se poser la question de la légalité d'une charge accessoire mais plutôt celle de la légalité d'un ordre de démolition. Dans la mesure où les questions de la bonne foi des recourants et de la proportionnalité de l'ordre de remise en état ont été développées dans la réponse au recours déposée par l'autorité concernée le 18 février 2022, il n'y a pas lieu de renvoyer la cause à l'instance précédente pour compléter sa motivation. Il convient dès lors d'examiner les griefs de fond soulevés par les recourants.

E. 3

La construction litigieuse est sise en zone de hameaux. a) Selon l'art. 14 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol (al. 1); ils délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (al. 2). Cette disposition pose le principe fondamental de la séparation entre secteur bâti et non bâti. Les zones à bâtir sont définies par l'art. 15 LAT, les zones agricoles par l'art. 16 LAT, les zones à protéger par l'art. 17 LAT. Outre cela, le droit cantonal peut prévoir d'autres zones d'affectation (art. 18 al. 1 LAT) et ainsi subdiviser, modifier, combiner et compléter les types de base du droit fédéral (zone de construction, zone agricole et zone de protection). Toutefois, ces zones doivent respecter la distinction fondamentale entre les zones constructibles et non constructibles et donc être affectées soit à la zone à bâtir, soit à la zone qui n'est pas à bâtir (cf. ATF 143 II 588 consid. 2.5.1 in RDAF 2018 I 351; cf. aussi Rudolf Muggli, in Heinz Aemisegger, Pierre Moor, Alexander Ruch, Pierre Tschannen [éds], Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 11 ad art. 18 LAT). Cela étant, le terme de zone à "bâtir" ne doit pas faire croire, par opposition, qu'il est impossible de construire dans les zones qui ne sont pas "à bâtir". Dans

ces dernières, les constructions ne sont pas exclues a priori , mais ne sont admises que si elles sont conformes à l'affectation de la zone – art. 22 LAT –, ou que si leur implantation est imposée par leur destination, et encore à la condition qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose – art. 24 LAT – (cf. AC.2019.0049 du 2 juillet 2020 consid. 2b/cc et les nombreuses références citées). Les autres zones de l'art. 18 LAT, destinées à répondre à des besoins spécifiques hors des zones à bâtir, telles que les zones de maintien de l'habitat rural ou d'extraction, ou celles qui englobent de grandes surfaces non construites, comme les aires de délassement ou les zones réservées à la pratique de sports ou de loisirs en plein air (ski, golf, etc.), sont en principe imposées par leur destination à l'emplacement prévu par le plan d'affectation; elles sont ainsi en principe situées à l'extérieur des zones à bâtir de l'art. 15 LAT et, sous réserve de leur affectation spécifique, obéissent au régime de la zone non constructible (arrêts TF 1C_404/2014 du 24 mars 2015 consid. 4.1.1; 1C_483/2012, 1C_485/2012 du 30 août 2013 consid. 3.2.2, et les références citées; cf. aussi AC.2020.0063 du 18 décembre 2020 consid. 3b). b) A teneur de l'art. 22 al. 2 let. a LAT , une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation projetée est conforme à l'affectation de la zone; tel est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone concernée (DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, n. 29 ad art. 22 LAT). Hors de la zone à bâtir, de façon générale, la conformité est en outre liée à la nécessité: la construction doit être adaptée, par ses dimensions et son implantation, aux besoins objectifs du propriétaire ou de l'exploitant. Cette clause du besoin est clairement exprimée pour les zones agricoles à l'art. 16a al. 1 LAT . Elle vaut également pour les constructions et installations sises en zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT (ATF 132 II 10 consid. 2.4 p. 17; cf. arrêts TF 1C_411/2018 du 28 octobre 2019 consid. 3.1; 1C_443/2018, 1C_444/2018 du 3 juillet 2019 consid. 4.3; 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 4.1, in RDAF 2015 I p. 99). Des exigences analogues doivent être posées pour les constructions conformes à l'affectation des autres zones non à bâtir (cf. arrêt TF 1C_496/2015 du 23 septembre 2016 consid. 3.1.1). Les constructions et installations qui ne sont en revanche pas conformes à l'affectation de la zone ne peuvent être autorisées que sous l'angle des art. 24 ss LAT (cf. arrêt TF 1C_443/2018, 1C_444/2018 du 3 juillet 2019 consid. 4.3). Le critère de la nécessité implique aussi que les intérêts en présence soient appréciés et mis en balance. L'implantation et la conception architecturale de la construction ne doivent contrevenir à aucun intérêt prépondérant. L'appréciation doit se faire à l'aune des buts et principes énoncés aux art. 1 et 3 LAT (arrêt TF 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 4.1, in RDAF 2015 I p. 499; 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 4.1), notamment celui visant à préserver le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT; cf. arrêt TF 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 4.1, et la référence citée). c) Selon l'art. 33 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), " pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir, des zones spéciales au sens de l'article 18 LAT, telles que les zones de hameaux ou les zones de maintien de l'habitat rural, peuvent être délimitées si la carte ou le texte du plan directeur cantonal (art. 8 LAT) le prévoit ". Dans le canton de Vaud, le législateur avait adopté l'art. 50a de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), introduit par la loi du 4 février 1998, puis modifié le 16 août 2002, et enfin abrogé avec effet au 1 er septembre 2018, qui prévoyait que les communes pouvaient définir des zones spéciales, " a) pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir (zones de hameaux, zones de maintien de l'habitat rural, etc.) ou b) pour permettre l'exercice

d'activités spécifiques (sports, loisirs, extraction de gravier etc.) dont la localisation s'impose hors de la zone à bâtir ". Depuis le 1^{er} septembre 2018, les autres zones selon l'art. 18 al.1 LAT sont régies par l'art. 32 LATC qui dispose que les plans peuvent contenir d'autres zones, notamment celles du domaine public destinées à la réalisation d'espaces publics pour les véhicules et les piétons (al. 1) et qu'ils peuvent prévoir des zones spéciales destinées à des activités spécifiques prévues dans le cadre du plan directeur cantonal (al. 2).

d) Le règlement communal prévoit ce qui suit pour la zone de hameau: "21.1 La zone de hameau correspond aux petites entités du Borgeau et de la Louchire. Cette surface, qui a le statut d'une zone spéciale au sens de la législation cantonale (LATC, art. 50a), est affectée aux activités aux usages traditionnellement admis dans une localité en milieu rural, par exemple, l'agriculture, l'horticulture, l'artisanat, l'habitation. Les réalisations admises ou qui peuvent être autorisées sur cette surface doivent répondre aux conditions suivantes: - les bâtiments existants ne peuvent être agrandis ou modifiés que dans les limites qu'implique le respect de leur identité - de nouveaux locaux habitables ne sont admis que dans des bâtiments déjà affectés en tout ou partie à l'habitation ou dans des bâtiments au bénéfice d'une note 4 ou d'une valeur supérieure au recensement architectural - les bâtiments nouveaux ont, soit une relation directe avec un établissement agricole ou un usage connexe à l'agriculture, soit un statut de dépendance d'un bâtiment existant - la surface brute de plancher des locaux destinés à une activité socio-économique autre que l'agriculture est limitée à 100 m² par bâtiment - le nombre de logements d'usage permanent est limité à 3 unités par bâtiment - les constructions nouvelles sont implantées de manière à respecter la configuration naturelle du terrain et l'organisation du domaine bâti adjacent. (...) 21.7 Les aménagements extérieurs et d'une façon générale le traitement des surfaces libres de constructions doivent répondre aux conditions suivantes: - les mouvements de terre sont limités; ils ne peuvent être admis que s'ils améliorent l'état des lieux - la continuité de l'espace agricole jusqu'aux bâtiments doit être préservée - la réalisation de clôtures en limite de bien-fonds n'est pas autorisée - les surfaces à prédominance végétale ont le statut de jardin ou de verger - les surfaces minérales sont limitées au strict nécessaire, elles sont, dans la règle, pourvues d'un revêtement perméable - les places de stationnement extérieures pour véhicules sont limitées; elles peuvent être pourvues d'un couvert ouvert sur 3 côtés au moins. - les plantations nouvelles sont constituées d'essences indigènes adaptées au site. (...) 21.9 Toute demande de permis de construire ou tout changement de destination d'une construction ou d'une installation existante doivent au préalable être soumis pour autorisation spéciale au Département compétent du canton de Vaud. Avant de présenter une demande de permis de construire pour une construction nouvelle ou pour la transformation importante d'un ouvrage existant, il est recommandé au propriétaire du bien-fonds d'adresser à la Municipalité une esquisse de ses intentions ou un avant-projet. A ce stade, la Municipalité se détermine sans attendre sur le principe des travaux projetés, l'implantation et le gabarit des constructions ainsi que sur les autres objets qui sont en relation avec l'aménagement du territoire, l'équipement du terrain, la protection du paysage et l'architecture des bâtiments. La détermination de la Municipalité est sans préjudice de sa décision quant à l'octroi du permis de construire lorsque celui-ci est requis." e) Il ressort de ce qui précède – et n'est pas contesté par les parties – que la zone de hameaux, située à l'écart de l'ensemble bâti du village, dans laquelle doit prendre place le projet litigieux, relève de la zone non constructible. Pour les constructions hors de la zone à bâtir, une autorisation spéciale du département cantonal est nécessaire. Toutefois, le département (ou la DGTL) ne doit pas raisonner en application des critères stricts de la zone agricole, mais

doit se baser sur les règles applicables à la zone spéciale. Certaines constructions peuvent être conformes à cette zone spéciale, quand bien même elles ne seraient pas conformes à la zone agricole.

E. 4

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. a) 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). L'art. 75 al. 1 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) précise que le permis ne peut être délivré par la municipalité avant l'octroi de l'autorisation spéciale cantonale. Le permis indique en effet les autorisations spéciales délivrées par l'Etat et reprend les conditions particulières posées par celles-ci pour l'exécution de l'ouvrage (art. 75 al. 2 RLATC). 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; une simple autorisation communale est donc insuffisante (ATF 132 II 21, traduit in JdT 2006 I p. 707 consid. 3.2.2 p. 710; cf. aussi AC.2019.0203 du 2 juin 2020 consid. 3a et les références citées). b) 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, 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). De

même, dans la mesure où un aménagement de type dépôt de bois ou de matériaux par son importance a pour effet de modifier l'affectation agricole de la parcelle, il est 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). Il en a été de même pour une place de stationnement pour cinq à six véhicules réalisé sur un espace herbeux qui a été remplacé par une surface gravillonnée (AC.2021.0208 du 1^{er} juin 2022 consid. 4b). 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). 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 non plus 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). c) Dans le cas particulier, il est question d'une surface d'environ 90 m², surface minérale bien que perméable, bordée de poutres en bois et qui a occasionné des mouvements de terre. Quoi qu'en disent les recourants, il s'agit d'un aménagement d'une certaine importance ayant un impact sur le paysage. À ce titre, il aurait dû faire l'objet d'une autorisation par l'autorité compétente, à savoir la DGTL, avant de pouvoir être réalisé. Le recourant fait valoir que la municipalité lui aurait délivré l'autorisation orale de construire l'abri de jardin litigieux. Une telle autorisation, si elle avait effectivement été donnée, n'aurait produit aucun effet. En effet, selon la jurisprudence (cf. consid. 4a ci-dessus), une autorisation délivrée en dehors de la zone à bâtir par l'autorité communale est absolument nulle, l'autorisation cantonale étant un élément constitutif et indispensable. Une simple autorisation communale est donc insuffisante et c'est en vain que les recourants s'y réfèrent. Compte tenu de ces considérations, il n'apparaît pas utile de donner suite à la requête d'audition de témoins, celle-ci devant uniquement tendre à prouver que les recourants ont obtenu une autorisation municipale. d) La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire est en principe insuffisante pour justifier l'ordre de démolition d'un ouvrage non autorisé, si ledit ouvrage est conforme aux prescriptions matérielles applicables. Il convient dès lors d'examiner si la piste de pétanque pourrait être régularisée a posteriori. Le siège de la matière se trouve à l'art. 21.7 du règlement communal. Celui-ci prévoit, concernant les aménagements extérieurs, que les surfaces minérales sont limitées au strict nécessaire. Or il apparaît, d'un point de vue objectif, qu'une piste de pétanque ne relève pas des aménagements strictement nécessaires. La réalisation de cette piste de pétanque a au surplus généré des mouvements de terre. Or, toujours selon l'art. 21.7 du règlement communal, ceux-ci doivent être limités et, surtout, ils ne peuvent être admis que s'ils améliorent l'état des lieux. En l'espèce, on ne voit pas en quoi une piste de pétanque améliore l'état du hameau. Enfin, selon l'art. 21.7 du règlement communal, la continuité de l'espace agricole jusqu'aux bâtiments doit être préservée, ce qui n'est pas le cas si une piste de pétanque y est installée. Il convient de souligner que, de manière plus générale, l'art. 21.1 du règlement communal prévoit que les

bâtiments existants ne peuvent être agrandis ou modifiés que dans les limites qu'implique le respect de leur identité. Or une piste de pétanque ne constitue pas un élément de l'identité d'une zone de hameau ni ne relève des usages traditionnels en milieu rural. Au vu de ces divers éléments, force est de constater que la piste de pétanque n'est pas conforme aux règles applicables à la zone de hameau et ne peut pas être régularisée. e) La régularisation n'étant pas envisageable au vu des développements qui précèdent, il faut encore déterminer si l'ordre de rétablissement de la situation réglementaire est conforme aux principes de la bonne foi et de la proportionnalité.

E. 5

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 LAT, 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). Comme toute décision administrative, l'ordre de remise en état doit être conforme au principe de la proportionnalité. Ce principe exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité); il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 233 consid. 3.1; arrêt TF 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1). 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). La prise en compte de la bonne foi

n'entre en considération que si le maître de l'ouvrage pouvait supposer, avec toute l'attention et le soin requis, qu'il était autorisé à réaliser sa construction. L'on peut ainsi supposer que l'obligation de principe d'obtenir une autorisation pour procéder à une construction est de manière générale connue. Ceci vaut du coup aussi pour un projet prévu en zone agricole (cf. arrêts TF 1C_578/2019 du 25 mai 2020 consid. 6.1; 1C_10/2019 du 15 avril 2020 consid. 5.1, et la référence citée) b) En l'espèce, les propriétaires se prévalent de leur bonne foi. Toutefois, de jurisprudence constante, un administré ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi en rapport avec une autorisation communale nulle (cf. AC.2021.0047 du 4 mars 2022 consid. 7a; AC.2019.0077 du 9 décembre 2019 consid. 6c). Il en va ainsi dans le présent cas. Dès lors que les travaux litigieux, qui ont été réalisés sans l'autorisation spéciale requise, 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. En l'espèce, l'aménagement du terrain de pétanque 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 cet espace de jeu. Or, 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). Dans cette perspective, on doit également considérer qu'en zone de hameau, des motifs de pure convenance ne peuvent pas l'emporter sur le principe de la séparation entre le bâti et le non-bâti. La remise en état aura certes des conséquences financières, que les recourants n'ont cependant pas chiffrées. Quoi qu'il en soit, 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). L'intérêt purement économique des recourants ne saurait avoir le pas sur l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit. La piste de pétanque, typique d'un environnement résidentiel, fonde une infraction au principe de la séparation du bâti et du non-bâti, de sorte que l'ordre de remise en état doit être confirmé, malgré ses potentielles incidences financières et pratiques pour les propriétaires. Un raisonnement contraire conduirait à récompenser la politique du fait accompli, en permettant de régulariser ou de tolérer les aménagements extérieurs opérés à fins résidentielles aux abords de bâtiments d'habitation situés hors de la zone à bâtir. Il s'ensuit que l'ordre de remise en état ne viole pas le principe de proportionnalité. C'est en conséquence sans violer ni le principe de la bonne foi ni celui de la proportionnalité que la DGTL a ordonné la remise en état de la piste de pétanque litigieuse.

E. 6

Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais seront mis à la charge des recourants (cf. art. 49, 91 et 99 LPA-VD). Il ne sera pas alloué de dépens dans la mesure où la commune n'a pas pris de conclusions et où la DGTL obtient gain de cause sans l'assistance d'un mandataire (art. 55, 91 et 99 LPA-VD). Le délai d'exécution pour la remise en état était fixé " au plus tard à la fin des travaux " par la décision entreprise. La décision étant confirmée, le délai fixé " au plus tard à la fin des travaux " – suspendu par la procédure de recours – redevient contraignant pour les recourants, qui doivent démonter la piste de pétanque.

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