

VD_OMNI AC.2023.0186 vom 12. März 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-03-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0186

FR: VD_OMNI AC.2023.0186 du 12 mars 2024

IT: VD_OMNI AC.2023.0186 del 12 marzo 2024

Regeste

A. _____/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Froideville |
Recours contre une décision de remise en état d'un logement aménagé sans autorisation sur une grande exploitation laitière pour un employé agricole et sa famille, à l'endroit où une chambre avait initialement été autorisée. Une présence permanente est nécessaire sur le domaine qui, au vu de ses caractéristiques, pourrait très difficilement être géré depuis la zone à bâtir. Logement a priori conforme à la zone agricole. La DGTL ne pouvait pas ordonner la remise en état des locaux sans exiger au préalable le dépôt d'une demande de régularisation accompagnée de plans. Décision annulée et cause renvoyée à la DGTL pour qu'elle rende une nouvelle décision à l'issue d'une enquête complémentaire.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 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, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Logements conformes à la zone - critères d'entrée en matière La création d'un nouveau logement ou l'agrandissement de logements existants est admissible en conformité à la destination de la zone aux conditions suivantes: • Entreprise agricole: l'exploitation ou la communauté partielle d'exploitations doit constituer une entreprise agricole au sens de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) avec au moins 1 UMOS (OTerm). Les chevaux détenus sur l'entreprise agricole sont exclus du calcul des UGB. • Viabilité: l'entreprise agricole doit être viable à long terme (art. 34 al. 4 let. c OAT). • Eloignement des zones à bâtir: Un logement n'est conforme à la zone agricole que si le domaine ne peut pas être géré depuis une zone à bâtir pour des raisons objectives. Ce critère n'est en principe pas rempli si les bâtiments centraux de l'entreprise sont plus proches que 500 mètres à vol d'oiseau ou à moins de 10 minutes à pied de la zone d'affectation la plus proche qui permet le logement. La distance est calculée depuis les extrémités des bâtiments du centre d'exploitation. Des dérogations à cette distance peuvent être accordées lors de circonstances particulières. La distance entre plusieurs centres d'exploitation d'une entreprise ou d'une communauté d'exploitations ayant droit à des logements conformes à la zone agricole se calcule par analogie à l'éloignement des zones à bâtir. • Pour le surplus, les critères sous les points 3 et 4 sont applicables pour les différents types de logements. La surface habitable justifiée par les besoins de l'exploitation peut être répartie librement parmi les unités de logement admises.

E. 3

Logements en lien avec la surveillance de bétail 3a. Logement de l'exploitant Le logement de gardiennage et de surveillance pour le chef d'exploitation est justifié pour le cheptel suivant : • bétail laitier et/ou allaitant consommant du fourrage grossier de plus de 20 unités de gros bétail (UGB) • bétail d'engraissement et/ou remonte consommant du fourrage grossier de plus de 50 UGB • bétail ne consommant pas de fourrage grossier de plus de 100 UGB truies et/ou volaille Lorsqu'une entreprise agricole comprend un mélange de filières, le seuil est calculé au pro rata. La surface brute de plancher habitable du logement de l'exploitant et sa famille peut atteindre au maximum 200 m². [...] 3c. Logement pour l'employé agricole et sa famille Si le domaine agricole ne peut pas être géré sans la présence continue de l'employé agricole sur le site de production pour des raisons objectives, un premier logement d'employé agricole et de sa famille ou pour le repreneur et sa famille d'une surface brute de plancher habitable de 100 m² au maximum peut être accordé pour des entreprises remplissant les conditions susmentionnées et les critères suivants : • bétail laitier et/ou allaitant consommant du fourrage grossier de plus de 50 UGB • bétail d'engraissement et/ou remonte consommant du fourrage grossier de plus de 100 UGB Un deuxième logement d'employé agricole et de sa famille d'une surface brute de plancher habitable de 100 m² au maximum peut être accordé pour des entreprises remplissant les conditions susmentionnées et les critères suivants : • bétail laitier et/ou allaitant consommant du fourrage grossier de plus de 75 UGB [...]

E. 6

Structure polyvalente de gardiennage Dans le cas d'une entreprise agricole au sens de la LDFR avec filière de production de bétail de rente (bovins, chevalins, caprins, ovins, porcins) ne remplissant pas les conditions susmentionnées (cf. point 2), une structure polyvalente d'une surface brute de 40 m² au maximum peut être autorisée à l'intérieur des volumes existants ou à créer. Ces surfaces serviront notamment de bureau et de lieu d'hébergement temporaire (sanitaire, coin cuisine) pour un besoin de surveillance occasionnelle. Le changement d'affectation de cette structure en un logement non agricole et une construction indépendante sont exclus (mention au Registre foncier). [...] e) La décision attaquée repose sur les art. 105 al. 1 et 130 al. 2 LATC, qui prévoient que 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. Selon la jurisprudence, l'ordre de supprimer ou de mettre en conformité une construction ou une installation réalisée 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 ou le rétablissement de l'état conforme au droit causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à réaliser la construction ou l'installation ou encore s'il y a des chances sérieuses de la faire reconnaître comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (ATF 136 II 359 consid. 7.1; 123 II 248 consid. 4b). 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 (TF 1C_629/2022 du 22 novembre 2023 consid. 5.1; 1C_374/2022 du 9 octobre 2023 consid. 3.1). 3. Dans le cas présent, le recourant ne conteste pas que l'appartement litigieux a été aménagé sans autorisation sur son exploitation, l'autorisation spéciale délivrée dans le

cadre de la synthèse CAMAC n° 154694 étant limitée à la création d'une chambre de veille avec salle d'eau. Il fait en revanche valoir que ce logement est conforme à l'affectation de la zone agricole et qu'il aurait pu être autorisé au terme d'une procédure de régularisation. Il dénonce dès lors le caractère disproportionné de l'ordre de remise en état. L'autorité intimée fonde sa décision sur le fait que la ferme est située à moins de 500 m à vol d'oiseau de la parcelle n° 60, qui supporte l'habitation du recourant (ECA n° 60). Elle en déduit qu'une présence permanente sur le domaine n'est pas indispensable et que l'exploitation agricole peut être gérée depuis la zone à bâtir. L'autorité intimée s'appuie notamment sur un arrêt 1C_631/2021, 1C_639/2021 du 16 octobre 2023, dans lequel le Tribunal fédéral a nié la conformité à la zone agricole d'un appartement aménagé sans autorisation dans le bâtiment d'habitation de l'exploitant situé sur le domaine, considérant que l'employé de ce dernier pouvait parcourir en quelques minutes, en voiture ou à vélo, la distance d'environ 1,4 km séparant l'entreprise agricole de la zone à bâtir (consid. 5.4). a) Il convient d'emblée de relever que la jurisprudence fédérale précitée (TF 1C_631/2021) diffère du cas présent en ce sens qu'il ne s'agit pas ici d'autoriser un second logement sur le site de l'exploitation agricole, mais seulement de prévoir un logement pour l'employé agricole. Le recourant est en effet domicilié dans le village, en zone à bâtir. Selon le guichet cartographique cantonal (www.geo.vd.ch), l'exploitation du recourant est située à 476 m à vol d'oiseau de son habitation. Conformément à la fiche d'application " Logements agricoles hors de la zone à bâtir ", qui consacre une distance minimale de 500 m de la zone à bâtir, cette entreprise peut donc en principe être gérée depuis la zone à bâtir. En se fondant sur ce seul critère pour refuser de régulariser l'appartement litigieux, l'autorité intimée perd cependant de vue que la distance qui sépare l'exploitation de la zone à bâtir constitue un critère parmi d'autres dans l'examen du caractère nécessaire de l'implantation du logement de l'agriculteur au sein de son domaine (cf. ATF 121 II 67 consid. 3a; cf. ég. TF 1C_169/2012 précité consid. 5.1). En ce sens, des besoins particuliers résultant du type d'exploitation peuvent être pris en considération dans la mesure où ils sont objectivement inhérents à l'entreprise et ne résultent pas seulement des conceptions et désirs personnels de l'exploitant (ATF 121 II 67 consid. 3). La fiche d'application précise de même que des dérogations à la distance minimale de 500 m peuvent être accordées lors de circonstances particulières. Or, en l'occurrence, l'entreprise agricole considérée compte 205 têtes de bétail, dont 105 vaches laitières, représentant 137 UGB. Selon le chiffre 3 de la fiche d'application, un tel contingent justifie un logement de gardiennage et de surveillance, que ce soit pour l'exploitant ou pour l'employé agricole. A l'audience, le recourant a déclaré qu'un vèlage a lieu tous les trois jours en moyenne et qu'il est peu réaliste de surveiller les mises bas à l'aide de caméras en raison des difficultés techniques qui peuvent survenir et des risques de complications. Au vu de la nature de l'activité agricole exercée et de sa taille importante, on ne saurait nier que l'exploitation du recourant nécessite des tâches de surveillance accrue. Le tribunal relève également que la ferme dispose de systèmes de traite et d'affouragement automatisés, qui sont exposés aux températures basses et aux coupures de courant. Dans le cadre de la procédure de première instance, le recourant a expliqué que son exploitation n'est pas alimentée par les mêmes transformateurs que les habitations situées dans le village et qu'il peut donc arriver qu'une coupure de courant à la ferme ne soit pas détectée depuis la zone à bâtir. La gestion de l'exploitation pourrait donc rapidement s'avérer problématique en l'absence de personnel sur place. Les circonstances locales concrètes démontrent ainsi qu'il est extrêmement difficile de gérer l'entreprise laitière du recourant avec succès à partir du périmètre bâti. Compte tenu du besoin de surveillance quasi permanent, on ne saurait par

ailleurs exiger de l'employé du recourant qu'il vive durablement séparé de sa famille, si celle-ci devait être installée dans la zone à bâtir. A cela s'ajoute que les locaux ont été aménagés à l'intérieur des volumes existants, sans incidence sur l'aspect extérieur du bâtiment, et qu'ils remplissent les critères énoncés dans la fiche d'application pour le logement destiné à un employé agricole et sa famille. D'après les indications fournies par le recourant et les pièces du dossier, l'appartement aménagé au premier étage de l'exploitation semble respecter la surface brute de plancher habitable de 100 m² admissible. L'entreprise du recourant compte en outre un effectif de 137 UGB, dépassant largement l'effectif minimal de 50 UGB exigé. Il apparaît donc, en l'état du dossier, qu'une présence permanente paraît indispensable sur le domaine et, partant, que le logement litigieux, qui apporte des avantages essentiels pour l'exploitation, peut être considéré comme conforme à l'affectation de la zone agricole au sens des art. 16a al. 1 LAT et 34 al. 3 OAT. La création d'une chambre de veille a d'ailleurs été autorisée en 2015. A cet égard, on peine à suivre l'argumentation de l'autorité intimée lorsqu'elle relève que l'exploitation du recourant était moins importante à l'époque et que la chambre de veille devait donc servir de manière occasionnelle pour surveiller les vèlages. Si l'entreprise agricole comptait effectivement 91 têtes de bétail représentant 59.77 UGB au moment du dépôt de la demande de permis de construire, il était prévu d'augmenter le cheptel à 217 têtes de bétail comptant pour 158.2 UGB (cf. formulaire 66A intitulé " constructions et installations hors zone à bâtir liées à une exploitation agricole " qui figure dans le dossier produit par la municipalité). Quoiqu'il en soit, il convient de tenir compte de la situation actuelle qui, avec l'augmentation du bétail, est susceptible de justifier une surveillance permanente du site d'exploitation. b) Force est ainsi de constater que c'est à tort que l'autorité intimée a d'emblée considéré le projet litigieux comme non conforme à la zone agricole. Le prononcé d'une mesure de remise en état présuppose en effet une analyse de la légalité de la construction concernée, même si elle a été réalisée sans autorisation. S'il apparaît que l'ouvrage ne peut pas être autorisé, alors se pose la question de la proportionnalité de la mesure de remise en état (CDAP AC.2023.0150 du 6 décembre 2023 consid. 6a). En l'occurrence, le recourant a requis la régularisation du logement litigieux dans un courrier du 9 août 2021 (qui faisait suite à un courrier électronique en ce sens envoyé le 16 avril 2021 par son père). L'autorité intimée n'en a pas tenu compte et a directement ordonné la démolition de l'appartement. Il est cependant contraire au principe de la proportionnalité d'ordonner la démolition d'une construction qui pourrait être autorisée au terme d'une procédure de régularisation (TF 1C_355/2021 du 17 mars 2022 consid. 5.1). En ordonnant la remise en état des locaux sis au premier étage de l'exploitation, sans avoir préalablement exigé le dépôt d'une demande formelle de régularisation des travaux réalisés sans autorisation, l'autorité intimée a violé la loi ainsi que le principe de la proportionnalité. Il convient en conséquence d'annuler la décision entreprise et de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour qu'elle rende une nouvelle décision, après avoir invité le recourant à déposer une demande de mise en conformité accompagnée de plans représentant les locaux tels qu'ils ont été aménagés. C'est uniquement à l'issue d'une enquête complémentaire que l'autorité intimée sera en mesure de déterminer si une autorisation peut en définitive être accordée pour le logement litigieux. Comme l'a relevé la municipalité, il convient en effet de s'assurer du respect des prescriptions de protection incendie. La procédure d'enquête complémentaire permettra dès lors à l'ECA, de se prononcer à ce sujet, étant rappelé que cette autorité a validé le projet initial comportant déjà une chambre de veille. Ce n'est que dans l'éventualité d'une décision négative au terme de cette procédure complète de

régularisation que la question d'une remise en état pourra alors se poser. 4. Au vu des considérants qui précèdent, le recours est admis. La décision attaquée est annulée et la cause est renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle procède dans le sens du considérant 3. Vu l'issue du recours, il se justifie de statuer sans frais (art. 52 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 LPA-VD).

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