

VD_OMNI AC.2024.0238 vom 4. September 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-09-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0238

FR: VD_OMNI AC.2024.0238 du 4 septembre 2025

IT: VD_OMNI AC.2024.0238 del 4 settembre 2025

Regeste

A. _____ /Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Forel (Lavaux) | Recours du propriétaire d'une parcelle en zone agricole contre la décision de la DGTL constatant l'illicéité des constructions et installations sur cette parcelle, décision rendue dans le cadre de la procédure introduite par le propriétaire devant la CFR tendant au fractionnement de sa parcelle et à la soustraction d'une surface à la LDFR. Or, avant de rendre sa décision constatant l'illicéité des constructions et installations, la DGTL aurait dû examiner préalablement si les aménagements réalisés sans autorisation cantonale pouvaient faire l'objet d'une régularisation, après avoir cas échéant invité le propriétaire à déposer une telle demande, chose que l'autorité n'a pas faite, se contentant d'offrir au propriétaire la possibilité de coopérer dans le sens de procéder à une remise en état des lieux spontanée. En conséquence, admission du recours, annulation de la décision attaquée et renvoi du dossier à l'autorité intimée pour qu'elle permette au recourant de déposer un dossier de régularisation.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée, prise en vertu d'une disposition d'exécution de la LDFR, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal selon les art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Il s'agit de la voie de recours prévue par l'art. 88 LDFR (cf. arrêts CDAP AC.2022.0083 du 14 juin 2023 consid. 1; AC.2019.0383 du 22 mai 2020 consid. 1). Le recourant, propriétaire de la parcelle concernée et destinataire de la décision attaquée, a un intérêt digne de protection à la contester et a par conséquent qualité pour recourir (art. 75 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Interjeté en temps utile, compte tenu des fêtes, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79, 95, 96 al. 1 let. b et 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

de dite parcelle à la LDFR.

E. 3

a) D'après son art. 2 al. 1, la LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles faisant partie d'une entreprise agricole qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT (let. a) et dont l'utilisation agricole est licite (let. b). Elle ne s'applique en revanche pas aux immeubles de moins de 15 ares pour les vignes, ou de moins de 25 ares pour les autres terrains, qui ne font pas partie d'une entreprise agricole (al. 3). L'art. 58 LDFR pose le principe de l'interdiction du partage matériel des entreprises agricoles et du morcellement des immeubles agricoles. La loi prévoit des exceptions, à son

art. 59, ainsi que la possibilité de bénéficier d'autorisations exceptionnelles, aux conditions de l'art. 60 LDFR. Selon la lettre a, pertinente en l'espèce, un immeuble agricole peut être divisé en une partie qui relève du champ d'application de la présente loi et une autre qui n'en relève pas. Tel est le projet du recourant en lien avec le détachement d'une partie de la parcelle n° 1034 entourant le bâtiment ECA n° 714. Dans le Canton de Vaud, la compétence pour statuer en matière d'exception à l'interdiction de morcellement revient à la Commission foncière rurale, section I, cf. art. 5 al. 2 let. b de la loi vaudoise d'application de la LDFR, du 13 septembre 1998 [LVLDFR; BLV 211.42]). La procédure en matière de droit foncier rural implique toutefois une décision en matière de droit des constructions. En effet, le législateur, comme la jurisprudence, ont identifié le besoin d'une coordination entre les préoccupations relevant du droit foncier rural et celles du droit de l'aménagement du territoire traduit aux art. 4a de l'ordonnance du

E. 4

En l'espèce, la procédure de coordination prévue par l'art. 4a ODFR dans le cadre de la demande de morcellement déposée par le recourant a été mise en œuvre. Il revenait à la DGTL de se prononcer sur la légalité de l'affectation des constructions ou installations qui se trouvent sur la parcelle n° 1034. Sur ce point, la décision attaquée constate que les constructions et installations sont illicites, mettant en cause des nouvelles ouvertures, des aménagements intérieurs ainsi qu'un nouvel accès au Nord, réalisés, d'après l'autorité intimée, depuis 2014. La décision constate également que l'activité de paysagiste déployée sur la parcelle litigieuse est illicite car contraire à la zone agricole. La décision attaquée examine le cas sous l'angle de l'art. 24a LAT. a) Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. A teneur de l'art. 22 al. 2 LAT, l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) et si le terrain est équipé (let. b). Les art. 24 ss LAT et 39 ss OAT définissent les constructions et installations qui, en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, peuvent être édifiées hors de la zone à bâtir. Si la notion de construction ou d'installation n'est pas définie dans la loi, elle a fait l'objet de nombreuses précisions jurisprudentielles. Sont ainsi considérés comme des constructions ou installations, tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol par le fait qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, qu'ils ont des effets sur l'équipement ou qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 119 Ib 222 consid. 3a p. 227; voir aussi ATF 140 II 473 consid. 3.4.1 p. 479 s.). b) A teneur de l'art. 24a al. 1 LAT, lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1, l'autorisation doit être accordée à condition que ce changement d'affectation n'ait pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (let. a) et qu'il ne contrevienne à aucune autre loi fédérale (let. b). Il découle de ce qui précède que l'art. 24a LAT n'est applicable que dans les cas de changements d'affectation sans travaux de transformation au sens de l'art. 22 al. 1 LAT. Ensuite, deux conditions doivent être réalisées: en premier lieu, le changement d'affectation ne doit pas entraîner une augmentation de l'impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement; en second lieu, il ne doit contrevenir à aucune autre loi fédérale (arrêt CDAP AC.2016.0269 du 5 septembre 2017 consid. 5a et les réf. citées). c) Il ressort des pièces du dossier que l'autorisation délivrée en 1974 par la municipalité, avec l'aval des autorités cantonales, l'a été sur la base de plans peu précis et que de nombreux travaux ont été réalisés à ce moment-là sans y figurer. Certains ont été expressément autorisés après

coup. Il en va ainsi d'ouvertures supplémentaires – dont la création n'est ainsi pas postérieure à 2004 contrairement à ce que retient la décision attaquée – et d'une fosse à purin. La couverture de la toiture a été par ailleurs réalisée en tuiles au lieu d'Eternit. Les photographies au dossier montrent en outre qu'un agrandissement en façade Est, qui ne résultait pas des plans mis à l'enquête, a été réalisé, puis cadastré. Le hangar ayant été conçu avec deux portes, en façades Nord et Sud, un accès à l'arrière de la construction, à l'ouest, reliant les deux ouvertures a été prévu dès l'origine. Il résulte des explications du recourant que le hangar a toujours été équipé en eau et électricité et raccordé au réseau d'évacuation des eaux usées. Il est par ailleurs difficile de savoir en quoi les aménagements intérieurs d'origine consistaient. Certains subsistent, comme les boxes à chevaux, mais sont utilisés à des fins de rangement ou de dépôt. Le recourant estime que le hangar litigieux n'a jamais eu de vocation agricole, étant utilisé la majeure partie du temps comme dépôt. Il se prévaut de l'autorisation octroyée par la municipalité en 2004 pour une utilisation du hangar comme dépôt. Il se prévaut de sa bonne foi, la municipalité n'ayant pas transmis le dossier aux autorités cantonales. Or, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, il incombe à une autorité cantonale de décider s'ils sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée, ceci conformément à l'art. 25 al. 2 LAT. Dans le canton de Vaud, la compétence de délivrer une autorisation spéciale pour construire, reconstruire, agrandir, transformer ou modifier dans leur destination les constructions hors des zones à bâtir appartient au département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (cf. art. 120 al. 1 let. a et d et art. 121 al. 1 let. a de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions - LATC; BLV 700.11), soit actuellement le DFTS; plus précisément, cette compétence a été attribuée à la DGTL (art. 4 al. 3 let. a LATC). De jurisprudence constante, une autorisation délivrée en dehors de la zone à bâtir par l'autorité communale est nulle, l'autorisation cantonale étant un élément constitutif et indispensable pour tout permis de construire délivré en zone inconstructible (ATF 132 II 21 consid. 3.2.2; arrêts TF 1C_265/2012 du 25 mars 2013 consid. 3; 1C_537/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.2.1; CDAP AC.2023.0119 précité consid. 6b). Un administré ne peut dès lors pas se prévaloir de sa bonne foi en rapport avec une autorisation communale (arrêts CDAP AC.2021.0047 précité consid. 7a; AC.2019.0077 du 9 décembre 2019 consid. 6c). Il suit de ce qui précède que c'est en vain que le recourant se prévaut de sa bonne foi en relation avec la décision municipale du 21 juillet 2004, autorisant la nouvelle affectation du bâtiment ECA n° 714 en entrepôt de matériaux inertes. Un administré ne saurait se prévaloir de sa bonne foi en rapport avec une autorisation délivrée par une autorité communale en dehors de la zone à bâtir, puisqu'une telle autorisation est nulle. Ceci dit, l'autorité intimée a reconnu qu'elle aurait pu autoriser un changement d'affectation du hangar en dépôt tranquille dans le cadre d'une autorisation de construire. Il est en effet établi que le hangar litigieux a rapidement perdu sa vocation initiale de hangar à machines pour être utilisé depuis 1984 comme dépôt, ce qui n'entraîne pas de nouvel impact sur l'équipement et l'environnement. Toutefois, en louant une partie des locaux à une entreprise de paysagisme pour qu'elle y entrepose du matériel et des véhicules, en recouvrant de bitume un accès depuis le Nord pour rejoindre la route et en couvrant de gravier un emplacement pour stationner des véhicules, le recourant a autorisé un usage et réalisé des travaux qui ont entraîné un impact sur le territoire, l'équipement et l'environnement et qui sortent du champ d'application de l'art. 24a LAT. Dans ses déterminations du 25 février 2025, l'autorité intimée estime que le recourant sait ce qu'il y a lieu de remettre en état sur son bien-fonds pour retrouver une situation licite, listant les

mesures à entreprendre. Tandis que certaines mesures concernent la régularisation de l'usage des locaux au moyen de la cessation de l'activité de paysagisme et la suppression d'aménagements extérieurs, soit le dégrappage, la reconstitution du sol et le réensemencement des surfaces occupées par l'accès créé au Nord de la construction pour relier le domaine public ainsi que par les places de parc, d'autres mesures sont évoquées pour la première fois. Il s'agit du démontage de la paroi à l'intérieur du bâtiment ECA n° 714, de l'évacuation des dépôts effectués aux abords du bâtiment ECA n° 714 et de la réduction de l'emprise de l'accès à l'ouest du bâtiment en question. Or, un procédé, où l'autorité intimée suggère au fur et à mesure de l'avancement de la procédure de recours l'existence d'aménagements illicites supplémentaires nécessitant d'être remis en état, n'est pas admissible. Ayant pris connaissance de l'existence d'aménagements illicites et avant de rendre sa décision constatant l'illicéité des constructions et installations sises sur le bien-fonds litigieux, la DGTL aurait dû examiner préalablement si les aménagements réalisés sans autorisation cantonale pouvaient faire l'objet d'une régularisation, après avoir invité le propriétaire à déposer une telle demande, chose que l'autorité n'a pas faite, se contentant d'offrir au propriétaire la possibilité de coopérer dans le sens de procéder à une remise en état des lieux spontanée. Or, cette manière de faire ne correspond pas à la procédure décrite dans l'arrêt AC.2024.0265 cité ci-dessus. D'emblée la décision attaquée aurait dû être plus précise. Ce ne sera qu'une fois que l'autorité intimée aura statué sur la demande de régularisation de tout ou partie des aménagements réalisés illégalement sur la parcelle n° 1034 (demande que le recourant aura dans l'intervalle été invité à déposer) et que cette décision de la DGTL sera définitive et exécutoire que la Commission foncière rurale pourra finalement se prononcer sur la requête de morcellement déposée devant elle. Pour ce motif, la décision attaquée doit être annulée. A défaut d'une décision formelle de première instance portant sur la régularisation des travaux mis en cause par l'autorité intimée dans la décision attaquée, le tribunal de céans ne saurait trancher dans le présent arrêt la question de la conformité au droit des aménagements réalisés sans autorisation. Le même constat peut être fait en ce qui concerne la proportionnalité d'un éventuel ordre de remise en état que l'autorité intimée pourrait ultérieurement être amenée à prononcer (cf. arrêt CDAP AC.2024.0265 précité consid. 8a).

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée ainsi qu'au renvoi du dossier à l'autorité intimée afin qu'elle invite le recourant à déposer un dossier de demande de permis de construire portant sur la régularisation de tout ou partie des aménagements réalisés sans les autorisations cantonales requises sur la parcelle n° 1034. Il incombera ensuite à la DGTL de rendre une décision formelle sur ce point. Cette décision devra préciser au moins quels sont les aménagements qui peuvent être régularisés et ceux qui ne peuvent pas l'être. Compte tenu du sort du recours, il ne sera pas perçu de frais (art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD). L'Etat de Vaud, qui succombe, versera, par l'intermédiaire de la DGTL, des dépens au recourant, qui a agi par l'intermédiaire d'un avocat (art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD).