

N° affaire: **AC.2001.0104**
Autorité., Date décision: TA, 31.01.2002
Juge: EP
Greffier: PYB
Publication (revue juridique): [LAT-24 \(01.01.1980\)](#)
Ref. TF: [LAT-24 \(01.09.2000\)](#)
Nom des parties contenant: WASSMER Josiane c/SAT/Bassins

ORDRE DE DÉMOLITION
PROPORTIONNALITÉ

Résumé contenant: **L'ordre de remise en état querellé vise à enlever à la construction illicite son caractère habitable et à lui restituer sa vocation de dépôt agricole; il est ainsi conforme au principe de proportionnalité (ici dans son aspect d'aptitude).**

CANTON DE VAUD**TRIBUNAL ADMINISTRATIF****Arrêt****du 31 janvier 2002**

sur le recours interjeté par **Josiane WASSMER**, domiciliée chemin des Groubeaux 4, à 1246 Corsier,

contre

la décision du **Département des infrastructures, Service de l'aménagement du territoire**, du 15 mai 2001, ordonnant la remise en état d'un hangar sis sur la parcelle no 645 du cadastre de la **Commune de Bassins**.

*Composition de la section: M. Etienne Poltier, président; M. Renato Morandi et M. Jean W. Nicole, assesseurs.
Greffier: M. Pierre-Yves Brandt.*

Vu les faits suivants:

A. La parcelle no 645 du cadastre de la Commune de Bassins a été acquise par Willy Sauer le 13 juin 1962. A cette époque cette parcelle de 3'000 m² était soumise au règlement communal sur la police des constructions en zone agricole, à en croire un courrier que la municipalité avait adressé à l'intéressé le 10 mai 1963. Le 3 mai de cette année, Willy Sauer avait adressé à la municipalité un courrier dans lequel il exposait son intention de construire une maison à caractère résidentiel. Dans un courrier du 22 décembre 1973, la municipalité lui rappelait que son fonds se trouvait dans une zone "non affectée".

Le 12 mai 1976, Willy Sauer a déposé auprès de la municipalité, par l'intermédiaire de son architecte, une demande d'autorisation de construire sur sa parcelle une cave à légumes surmontée d'un hangar, précisant que la construction ne serait pas habitable. Les plans ont été mis à l'enquête du 13 au 23 juillet 1976: le projet prévoyait une "construction rurale non habitable" avec cave, rez et grenier, composée de trois volumes, soit un couvert au sud-ouest, un corps central et un hangar fermé au nord-est, d'une longueur de 20 mètres sur 12,30 mètres, en comptant le bûcher au sous-sol et le couvert.

Par décision du 3 août 1976, le Service de l'aménagement du territoire (ci-après : le SAT) a considéré que le projet soumis par Willy Sauer était situé dans une zone de protection du plan instauré par l'arrêté fédéral instituant des mesures urgentes en matière d'aménagement du territoire du 17 mars 1972. Il a néanmoins approuvé les plans relatifs à l'autorisation de construire sollicitée, dès lors que le projet n'allait pas à l'encontre des mesures de protection pour le secteur en cause. Il a cependant exigé que le permis de construire mentionne que la "construction ne pourra en aucun cas servir ou être transformée en habitation." Le 16 février 1977, la municipalité a accordé à Willy Sauer le permis de construire.

A la suite de l'entrée en vigueur du règlement sur les constructions et l'aménagement du territoire de la commune approuvé par le Conseil d'Etat en 1979, la parcelle no 645 a été colloquée en zone agricole.

Suite à une requête de Willy Sauer ne figurant pas au dossier, la commune lui a octroyé, le 4 mai 1982, un permis de construire pour "transformation du chalet": les pièces relatives à cette demande semblent avoir disparu en grande partie. Du moins ne trouve-t-on au dossier qu'un seul plan (en deux exemplaires, l'un produit par le recourant et l'autre par la commune), établi par le même architecte qu'en 1976, prévoyant l'adjonction d'un auvent et de trois fenêtres au rez sur la façade sud-est et de trois autres fenêtres au rez sur la façade nord-est. On constate que le couvert prévu au sud-ouest sur les plans de 1976, qui était ouvert sur les côtés, est entièrement fermé sur le nouveau plan et que le bâtiment n'est plus formé que d'un seul volume fermé. L'examen attentif des rares cotes figurant sur le plan de 1982 montre que le bâtiment était en réalité plus court dans l'axe sud-ouest - nord-est que le hangar prévu en 1976. Sur le permis du 4 mai 1982 a été apposé un timbre humide indiquant "*// est interdit d'habiter ou d'utiliser sans avoir demandé le permis d'habiter ou d'utiliser*". La commune a dispensé ce projet d'enquête publique, de sorte que le SAT n'a pas été informé de cette procédure. En 1986, l'inscription au registre foncier a été modifiée en ce sens que la désignation du bâtiment comme "hangar" est devenue "habitation".

En date du 16 juillet 1991, la commune a accepté la demande de Willy Sauer du 3 juillet 1991 tendant au raccordement des eaux usées de sa parcelle au réseau communal. Les taxes de raccordement ont été prélevées le 15 septembre 1992.

Après avoir obtenu de l'intéressé le dossier d'enquête qu'elle avait exigé par courrier du 14 février 1997, la municipalité a adressé au SAT, en date du 23 avril 1997, la demande de changement d'affectation, en y joignant un préavis favorable.

Par lettre du 5 août 1997, le SAT a informé la commune que le changement d'affectation demandé était exclu et que le bâtiment devrait être remis en l'état. Par courrier du 12 septembre 1997, la municipalité a demandé au SAT de prendre une décision formelle et de se charger de son application.

B. Par décision du 6 novembre 1997, le SAT a ordonné aux époux Sauer de rétablir l'état des lieux conformément aux plans soumis à l'enquête publique du 13 au 23 juillet 1976, qui avaient fait l'objet du permis de construire délivré le 7 décembre 1976 et de rétablir les destinations du bâtiment à un usage de hangar ou dépôt, l'habitation y étant exclue à quelque titre que ce soit, de même que toute activité professionnelle, dans un délai échéant le 31 janvier 1998.

Contre cette décision, les époux Sauer ont déposé un recours en date du 18 novembre 1997. Invoquant leur bonne foi et se fondant sur le permis de construire délivré par la commune en 1982, ils ont conclu à l'annulation de la décision attaquée et à la délivrance du permis d'habiter relatif à la construction litigieuse.

Dans son arrêt du 22 septembre 1998, le Tribunal administratif a notamment considéré que la parcelle litigieuse avait été colloquée en zone agricole. Il a relevé que la demande de changement d'affectation du hangar en habitation familiale devait être soumise à l'autorité cantonale, compte tenu du fait que les recourants n'étaient pas exploitants agricoles. Il a considéré qu'à défaut d'avoir été approuvée par l'autorité cantonale, l'autorisation communale ne pouvait déployer d'effet. Il a jugé que l'intérêt public l'emportait sur l'intérêt privé des recourants. Cela étant, le SAT était en droit de faire supprimer ou modifier les travaux non conformes aux prescriptions légales. Il a cependant admis que l'ordre de remise en état devait tenir compte du fait que la décision ne pouvait être appliquée telle quelle sous peine d'entraîner la démolition pure et simple du bâtiment, eu égard aux

différences existant entre les plans approuvés en 1976 et l'état du bâtiment. Il a donc rejeté le recours sur le principe et admis très partiellement celui-ci sur la question des modalités de la remise en état, raison pour laquelle il a annulé la décision précitée du 6 novembre 1997.

Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral.

C. Le 13 novembre 1998, Willy Sauer est décédé sur le territoire du canton de Genève. Sa succession a été dévolue à son épouse Sylvie Sauer, à son fils Jean-Pierre Sauer, ainsi qu'à sa fille Josiane Wassmer. On relèvera en particulier que les soussignés ont requis, par acte notarié Pierre-Alphonse Pillet le 16 mai 2000, du conservateur du registre foncier de Nyon, le transfert à leur chapitre, de la parcelle litigieuse, en propriété commune, communauté héréditaire.

Le 29 janvier 1999, le conservateur du registre foncier de Nyon a procédé à l'inscription d'une mention au sens de l'art. 25a OAT sur le feuillet de la parcelle litigieuse, garantissant l'obligation de rétablir l'état du bâtiment en conformité avec le droit.

D. Le 1er mai 1997, les époux Sauer ont remis à bail le hangar sis sur la parcelle no 645 du cadastre de la Commune de Bassins à la famille Mayeux. Il y a lieu de relever que les termes utilisés dans cet accord se réfèrent exclusivement à un "chalet", les locaux étant destinés à "l'habitation". Il était convenu que le contrat prendrait fin au moment de la vente de l'immeuble aux locataires.

Le 28 juin 2001, la recourante a fait notifier une résiliation de bail à ses locataires pour le 30 avril 2002. Par requête du 16 juillet 2001, les époux Mayeux ont saisi la Commission de conciliation en matière de baux à loyer du district de Nyon d'une demande de prolongation du bail d'une année.

E. Par décision du 15 mai 2001, le SAT a ordonné la remise en état des lieux en ces termes:

"1. La construction doit être rendue à son usage originel (hangar); elle ne pourra pas servir à l'habitation.

2. Les installations sanitaires et de cuisine doivent être démontées, à l'exception d'un wc qui peut subsister.

3. Sur la façade d'entrée (sud-est), les deux fenêtres latérales doivent être murées et boisées; le jour situé au sous-sol et éclairant le local électrique doit être muré.

4. Les quatre fenêtres situées sur les façades latérales (nord-est et sud-ouest) doivent être murées et boisées ou crépies en fonction du revêtement de la façade concernée.

5. Sur la façade nord-ouest, seules sont admises les deux ouvertures du rez sises à l'ouest. Les deux autres seront murées et, respectivement, boisées pour la fenêtre du premier, crépie pour la fenêtre du rez."

Aucun délai n'a été fixé aux intéressés pour la remise en conformité du bâtiment. Dite décision a respectivement été notifiée à Jean-Pierre Sauer le 16 mai 2001, à Josiane Wassmer le 18 mai 2001 ainsi qu'à Sylvie Sauer le 21 mai 2001.

F. Par courrier adressé au SAT le 17 mai 2001, Jean-Pierre Sauer a notamment déclaré que sa mère aurait hérité de la totalité de la succession disponible de feu Willy Sauer, tout en précisant qu'il n'avait reçu qu'une

"*infime part sur le terrain et sa construction, uniquement dans l'obligation de la loi.*" Il a encore laissé entendre que "*le texte et la menace*" de la lettre le laissaient "*parfaitement indifférent*".

Par courrier adressé au SAT le 30 mai 2001, Sylvie Sauer a regretté que la législation ne lui permette de jouir de l'immeuble qu'elle avait acquis avec son époux dans la perspective de leurs vieux jours. Elle a finalement déclaré s'en remettre à l'autorité.

Par acte du 4 juin 2001, Josiane Wassmer a déféré au Tribunal administratif la décision rendue par le SAT le 15 mai 2001. A l'appui de son recours, elle a notamment fait valoir qu'il était implicite que la construction litigieuse servait de résidence secondaire à la famille du défunt. Selon elle, le fait de ramener cette construction à un usage purement agricole ne serait d'aucune utilité pour quiconque, ce qui aurait pour conséquence de mener à un délabrement des lieux faute d'entretien. En outre, elle a requis la possibilité de maintenir une fenêtre d'aération, un vestiaire, ainsi qu'un coin-cuisine. Elle a encore relevé que les héritiers de feu Willy Sauer avaient l'intention de conserver cette propriété dans leur patrimoine et de pouvoir en faire usage en l'entretenant dans le respect de l'environnement.

Dans ses déterminations du 27 juillet 2001, l'autorité intimée a principalement conclu à l'irrecevabilité du recours et subsidiairement à son rejet. Elle a ensuite mis en cause la recevabilité du recours, au regard des règles relatives à la consorité nécessaire des membres d'une hoirie. Elle s'est prévaluée de l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt rendu par le Tribunal administratif le 22 septembre 1998. Elle a encore fait valoir que la recourante ne saurait se prévaloir de son ignorance quant à la situation juridique du bâtiment en raison notamment de la mention figurant au registre foncier depuis le 29 janvier 1999. Elle s'est finalement prévaluée du défaut de motivation du recours, en tant qu'il portait sur les modalités de la remise en état. Pour sa part, la commune n'a pas expressément pris position sur le recours.

Par courrier du 3 août 2001, le juge instructeur a interpellé la recourante sur les questions soulevées par l'autorité intimée quant à la recevabilité du recours et quant à la mise en oeuvre d'une audience avec inspection locale. Par lettre du 13 août 2001, le juge instructeur a invité la recourante à préciser quels étaient ses droits sur la parcelle litigieuse. Dans un pli du 21 août 2001, la recourante s'est notamment déterminée sur la réponse de l'autorité intimée. Elle a également produit un lot de pièces relatives à la succession de Willy Sauer et au contrat de bail à loyer conclu avec les époux Mayeux, actuellement domiciliés sur la parcelle litigieuse. De ces dernières pièces, il ressort notamment qu'une convention a été signée le 16 octobre 2001 entre la recourante et les locataires sous l'autorité de la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, aux termes de laquelle les parties sont convenues de ce qui suit:

1. *La résiliation du bail est confirmée pour le 30 avril 2002.*
2. *Une première prolongation d'une année est accordée aux locataires, soit au 30 avril 2003.*
3. *Les locataires pourront partir en tous temps, moyennant un préavis d'un mois pour la fin d'un mois, et dès ce jour."*

Par courrier du 22 août 2001, le juge instructeur a invité l'autorité intimée et la municipalité à se déterminer sur les observations de la recourante ainsi que sur la possibilité de procéder à des aménagements en application des art. 24ss nLAT.

Dans ses déterminations du 24 août 2001, l'autorité intimée a maintenu ses conclusions. Elle s'est néanmoins montrée ouverte à la possibilité d'un changement d'affectation du bâtiment pour autant qu'il puisse se faire sans travaux, le résultat d'une enquête publique étant néanmoins réservé. Pour le surplus, elle a considéré que les conditions d'application des art. 24, 24b, 24c et 24d LAT n'étaient pas remplies, sous réserve du cas où les intéressés présenteraient un projet de transformation du bâtiment à des fins particulières, dont la localisation hors zone à bâtir s'imposerait.

La recourante n'a pas fait usage de la possibilité de déposer des déterminations complémentaires dans le délai qui lui a été imparti à cet effet par le juge instructeur, en date du 29 août 2001.

Une vision locale a été organisée sur la parcelle litigieuse en présence de la recourante, qui était accompagnée de son époux, et des représentants de l'autorité intimée. Etaient également présents le syndic de la Commune de Bassins ainsi que la locataire du logement sis dans l'immeuble. Au cours de cette audience, le SAT a requis du tribunal qu'il fixe un délai à la recourante pour la remise en conformité du bâtiment, tout en admettant que ce délai puisse être fixé au 31 mai 2003, pour tenir compte de la prolongation de bail conclue en faveur des locataires devant la Commission de conciliation en matière de baux à loyer dans sa séance du 16 octobre 2001. Sans prendre de conclusion formelle à ce sujet, la locataire a cependant manifesté sa volonté de pouvoir demeurer sur place le plus longtemps possible. Pour sa part, le représentant de la municipalité a insisté sur les inconvénients que pourrait engendrer l'ordre de remise en conformité pour la collectivité publique: n'étant plus habitable, le bâtiment serait voué à l'abandon, ce qui aurait notamment pour effet d'attirer des personnes indésirables sur la parcelle.

Considérant en droit:

1. Saisi d'un recours, le tribunal examine d'office si les conditions de recevabilité sont remplies (ATF 110 V 347; Moor, Droit administratif, vol II, Berne 1991, n. 5.3.1.2, p. 347). Dans ses déterminations, l'autorité intimée a remis en question la recevabilité du recours, au motif que la recourante n'avait pas agi en consorité avec les autres membres de l'hoirie. Elle a considéré que les conditions permettant à un membre d'une communauté héréditaire d'agir seul n'étaient pas réunies en l'espèce.

a) Sur le vu du dossier, il n'y a pas lieu de douter de la capacité d'ester en justice de la recourante, qui n'a d'ailleurs pas été contestée. En revanche, il convient de se demander si elle a la qualité pour agir. Le recours porte en effet sur un immeuble qui appartient à la succession de feu Willy Sauer.

b) S'ils sont plusieurs, les héritiers forment une indivision. Comme l'a récemment rappelé le Tribunal fédéral (ATF 125 III 219 = JT 2000 I 259, 260), ils sont propriétaires et disposent en commun de biens qui dépendent de la succession, sauf les droits de représentation et d'administration réservé par contrat ou par la loi (art. 602 al. 1er et 2 CC). C'est pourquoi ils ne sauraient en principe agir séparément pour la succession. Ils ne peuvent procéder en règle générale que tous ensemble ou, sinon, par l'intermédiaire d'un représentant (art. 602 al. 3 CC), d'un exécuteur testamentaire (art. 518 CC) ou d'un administrateur officiel (Art. 554 CC). La communauté héréditaire comme telle n'a pas la personnalité juridique et n'a point qualité pour ester en justice. Seul l'ensemble des héritiers ou leur représentant est donc en droit de faire valoir les droits appartenant à la communauté (Tuor/Piceni, Commentaire bernois, n. 32 ad art. 602 CC). Les héritiers doivent agir en commun pour obtenir une prestation ou pour faire constater un droit (ATF 119 Ib 56 cons. 1a; 54 II 243). Par ailleurs, l'action qui a pour objet

une prétention dépendant d'une succession non partagée ne peut aboutir qu'à une condamnation en faveur des héritiers en commun ou, le cas échéant, en faveur d'un représentant ou d'un administrateur de la succession (ATF 50 II 216).

Le principe de l'action commune souffre toutefois certaines exceptions. Ainsi, un héritier qui est au bénéfice d'une renonciation des autres héritiers peut agir contre un tiers au nom de la communauté héréditaire; certains héritiers peuvent en effet se désolidariser de la communauté successorale par la voie d'une liquidation partielle et renoncer à leurs droits au profit de leurs cohéritiers (ATF 54 II 197). En outre, en cas d'urgence, un héritier a la compétence d'agir seul pour sauvegarder provisoirement les intérêts de la communauté (ATF 93 II 14; 58 II 200). Une exception au principe de l'action commune est encore admise par la jurisprudence lorsqu'un ou plusieurs héritiers sont l'objet d'une réclamation relative à la succession de la part de tous les autres héritiers (ATF 102 la 432). La doctrine et la jurisprudence s'accordent pour reconnaître aux membres d'une communauté héréditaire la qualité, au sens de l'art. 103 litt. a OJF, pour recourir séparément lorsque le recours vise à combattre une mesure imposant des charges ou créant des obligations (ATF 119 Ib 56 cons. 1a; 116 Ib 447 cons. 2b; RDAF 1999 I 82, cons. 1 et les références citées; JAB 2001 p. 431); au même titre qu'en droit civil, chaque membre de la communauté peut alors former un recours individuel à caractère défensif (RDAF 1999 I 567, 568). La question est en revanche controversée s'agissant du recours intenté pour faire valoir un droit à des prestations (ATF 116 cité, loc. cit.). Le consentement de l'ensemble des héritiers ou de leurs représentants est ainsi nécessaire lorsqu'il apparaît que le recours est susceptible de léser ou de simplement menacer les intérêts de la communauté et des autres coïndivis. A défaut d'accord de tous les héritiers, le recours doit dans ce cas être déclaré irrecevable.

c) En l'espèce, les pièces produites par la recourante en cours de procédure montrent que l'immeuble litigieux appartient, en propriété commune, aux héritiers légaux de feu Willy Sauer, dont la succession n'a pas été partagée. La recourante est cependant la seule à avoir attaqué la décision de l'autorité intimée. Le courrier que l'épouse du défunt a adressé à l'autorité intimée ne saurait être assimilé à un acte de recours, dès lors qu'elle a déclaré s'en remettre à l'autorité. Il n'en va pas différemment s'agissant du courrier que le fils du défunt a adressé à l'autorité intimée. Si l'on peut admettre qu'ils ne se sont pas formellement opposés au principe du recours, force est cependant de constater qu'ils ne l'ont nullement ratifié. En contestant la décision de l'autorité intimée, la recourante tente d'éviter une mesure ordonnant aux copropriétaires la remise en conformité des lieux, ce qui a manifestement pour effet de leur imposer des obligations. Au vu de la jurisprudence mentionnée ci-dessus, force est de constater que la recourante a la qualité pour agir sans le consentement des autres propriétaires en main commune, s'agissant d'un pourvoi qui doit être considéré comme présentant un caractère défensif.

Il suit de là que le tribunal peut entrer en matière sur les moyens soulevés à l'appui du présent recours.

2. Un jugement d'un Tribunal administratif qui n'est pas la dernière instance de recours acquiert force et autorité de la chose jugée par la péremption du droit de recours auprès de l'instance supérieure (cf. notamment B. Knapp, "Précis de droit administratif", 3e éd., nos 1113, 1116, 1118 et 1123). La force de la chose jugée a pour conséquence que l'affaire litigieuse ne peut plus être remise en cause devant une autorité judiciaire par une voie de recours ordinaire (B. Knapp, op. cit., no 1113); l'autorité de la chose jugée consiste quant à elle en ce qu'un jugement en force lie définitivement les parties, les juges et les autorités, même dans d'autres affaires entre les mêmes parties dont la solution dépend des points tranchés dans le jugement (B. Knapp, op. cit., no 1114).

L'autorité de la chose jugée ne se rapporte cependant qu'au dispositif du jugement et ne vaut que pour les moyens que le tribunal pouvait examiner (B. Knapp, op. cit., no 1131). Toutefois, elle s'étend également aux motifs d'une décision de renvoi, pour autant que le dispositif s'y réfère et qu'ils se rapportent à la question litigieuse (ATF 113 V 159s).

Au vu de ce qui précède, il ne se justifie pas de revenir ni sur l'interdiction de l'affectation à l'habitation (non agricole; cons. 1), ni sur le principe de la remise en état des lieux qui ont d'ores et déjà été arrêtés par le Tribunal administratif dans son arrêt du 22 septembre 1998; l'autorité de céans est donc assurément liée sur ces points par le jugement précité et la recourante en est elle-même consciente. On rappellera qu'à cette occasion, la légalité de la décision entreprise avait été examinée à la lumière de l'art. 24 LAT, de même que les moyens tirés du principe de la bonne foi; le tribunal avait également estimé que l'intérêt public au respect des règles relatives à la prohibition de construire hors des zones à bâtir l'emportait sur l'intérêt privé des recourants à conserver leur construction dans son état actuel.

3. En revanche, il convient d'entrer en matière sur les modalités de la remise en état du bâtiment, telles qu'elles ont été arrêtées par l'autorité intimée ensuite de l'arrêt de renvoi rendu le 22 septembre 1998.

A cet égard, la recourante fait grief à l'autorité intimée de ne pas tenir compte des règles d'hygiène les plus élémentaires qui imposent un vestiaire et une fenêtre d'aération. Elle lui fait grief de refuser le maintien d'un coin cuisine pour chauffer un repas durant la saison froide. Cela étant, elle aboutit à la conclusion qu'un minimum de viabilité est nécessaire pour maintenir l'intérêt de l'utilisation de la parcelle, laquelle se trouverait en parfaite harmonie avec l'environnement construit.

a) Dans son arrêt du 22 septembre 1998, le Tribunal administratif avait constaté que, faute d'avoir été approuvée ou autorisée par l'autorité cantonale, les transformations réalisées en 1982 étaient illégales; c'est au surplus à juste titre que l'autorité cantonale a refusé l'autorisation de changement d'affectation, qui eût été susceptible de déboucher sur une régularisation de l'ouvrage utilisé comme habitation. Dans ces conditions, l'article 105 LATC permettait à l'autorité cantonale de faire supprimer ou modifier les travaux non conformes aux prescriptions légales.

Le Tribunal administratif a ensuite examiné la décision de remise en état à la lumière des principes généraux du droit administratif. Constatant que la décision de remise en état ne pourrait être appliquée telle quelle sous peine d'entraîner la démolition pure et simple du bâtiment et sa reconstruction, le tribunal a renvoyé le dossier de la cause à l'autorité intimée afin qu'elle précise les modalités de la remise en l'état, compte tenu des différences constatées entre les plans approuvés en 1976 et l'état effectif du bâtiment.

b) Il convient maintenant de se demander si les mesures ordonnées par l'autorité intimée respectent le principe de la proportionnalité.

aa) Selon la recourante, l'autorité intimée avait toute latitude d'ordonner des mesures moins contraignantes, qui permettraient au propriétaire d'user de sa parcelle et du bâtiment, sans y habiter. Elle lui reproche de ne pas avoir autorisé l'installation ou le maintien d'un coin-cuisine, une fenêtre d'aération et un vestiaire, ce qui a pour effet de contrevir aux règles les plus élémentaires d'hygiène. Cette attitude serait d'autant moins logique que la présence d'un WC et le raccordement avaient été autorisés en 1976 déjà.

L'autorité intimée est d'avis que les transformations demandées sont les seules qui permettraient, en évitant des travaux disproportionnés, de supprimer l'usage abusif, à des fins d'habitation, qui est actuellement fait du bâtiment. Elle fait valoir que l'utilisation du bâtiment à titre de résidence secondaire ou à des fins temporaires constituerait de toute manière un changement de destination par rapport à l'usage du hangar, seul autorisé. Elle relève encore que la présence de WC n'est pas incompatible avec la destination du bâtiment et que leur éclairage peut être amélioré sans qu'il ne soit besoin de conserver une fenêtre d'aération, cela par la suppression d'un galandage.

bb) Lorsque la loi laisse à l'autorité le choix entre diverses mesures pour lesquelles elle est également compétente dans une situation individuelle concrète, sa liberté est restreinte, en sens que la sélection est orientée par l'exigence d'une adéquation à la fin d'intérêt public qui est poursuivie (Moor, Droit administratif, vol II, Berne 1988, n. 5.2.1.1, p. 350). La mesure prise doit être propre à atteindre le but recherché tout en respectant le plus possible la liberté de l'individu, d'une part, et un rapport raisonnable doit exister entre le résultat recherché et les limites à la liberté nécessaires pour atteindre ce résultat, d'autre part (ATF 102 Ia 522; Knapp, Précis de droit administratif, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 4ème édition, n. 533, p. 113). En dépassant une trop stricte dichotomie entre le contrôle de la légalité et celui de l'opportunité, le principe de la proportionnalité a pour effet de structurer juridiquement le champ de la liberté d'appréciation laissé à l'administration (Moor, op. cit., n. 5.2.1.1, p. 351).

Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé (il s'agit ici de la suppression de l'habitation, usage actuel non conforme) -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474, 482 et les références citées; ATF 1P.269/2001 non publié du 7 juin 2001 dans la cause D).

cc) En l'espèce, la première décision de remise en état de l'autorité intimée tendait à la remise en conformité du bâtiment à l'affectation de la zone, ce qui impliquait, pratiquement la destruction de l'immeuble. Le tribunal a renoncé à cette exigence et renvoyé le dossier de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle détermine les travaux à exécuter. Ainsi, en s'écartant de la règle d'aptitude, qui impliquait en principe une démolition complète de bâtiment pour respecter la loi, que les recourants avaient violée, le tribunal a fait usage du principe de la proportionnalité au sens étroit, qui commandait de parvenir au but d'intérêt public recherché, sans porter une atteinte excessive aux intérêts privés des recourants, tout en donnant plus de poids au rétablissement de l'état de droit (ATF 1P.269/2001 cité, cons. 2d).

Il convient maintenant d'examiner si les travaux exigés par l'autorité intimée respectent bien le principe de la proportionnalité au sens étroit. Pour que cette condition soit remplie, il faut que les aménagements demandés rendent la construction conforme à son usage originel. Du point de vue de la recourante, on doit se demander si les installations dont le maintien est sollicité sont compatibles avec la destination du bâtiment. Il n'y a pas lieu de revenir sur la présence d'un WC, cette question n'étant pas contestée par l'autorité intimée. La recourante sollicite le maintien "*d'un coin-cuisine pour chauffer un repas en saison froide.*" Il est douteux qu'une telle installation se justifie dans une construction devant servir de dépôt ou de hangar. En l'espèce, la vision locale a cependant clairement permis de voir que le "*coin-cuisine*", dont la recourante demande le maintien, est en réalité une véritable cuisine entièrement équipée et suffisamment vaste pour répondre aux besoins d'une famille. Ces aménagements ne sont manifestement pas compatibles avec l'affectation de la zone. La recourante sollicite

également le maintien d'une fenêtre d'aération dans les WC. A cet égard, le tribunal a pu se convaincre que l'éclairage et l'aération de cette pièce - laquelle constitue en réalité une salle de bain habitable - peuvent être assurés en supprimant le galandage qui la sépare de l'espace adjacent, lui-même doté d'une fenêtre, dont la présence est admise par l'autorité intimée. Les motifs invoqués par la recourante ne sauraient donc faire obstacle à la mesure ordonnée par l'autorité intimée.

4. Dans le courant de l'année 1997, l'autorité intimée avait refusé un changement d'affectation du bâtiment litigieux. Compte tenu de l'entrée en vigueur du nouveau droit, on doit se demander si une telle mesure pourrait conduire l'autorité intimée à renoncer à l'ordre de remise en état du bâtiment.

a) Les Chambres fédérales ont adopté, le 20 mars 1998, de nouvelles dispositions modifiant et complétant l'art. 24 LAT; ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur le 1er septembre 2000, simultanément à la nouvelle ordonnance du Conseil fédéral sur l'aménagement du territoire, du 28 juin 2000 (ci-après : OAT).

Selon l'art. 52 OAT, les procédures en cours au moment de l'entrée en vigueur de cette ordonnance et de la nLAT sont soumises au nouveau droit (al. 1); toutefois, s'agissant de procédures de recours pendantes, ces dernières sont régies par l'ancien droit, sauf si le nouveau droit est plus favorable au requérant (al. 2).

En l'occurrence, la décision attaquée a été rendue après l'entrée en vigueur de ces nouveaux textes. C'est donc à la lumière du nouveau droit qu'elle pourra être examinée (art. 52 al. 1 OAT).

b) La nouvelle avait notamment pour objet d'assouplir les conditions auxquelles les changements d'affectation de bâtiments existants pouvaient être admis (v. F. Meyer Stauffer, La zone agricole, in Journées suisses du droit de la construction, Fribourg 2001, p. 40). Dans cette perspective, la révision a notamment institué de nouvelles possibilités d'aménager dans des bâtiments existants un logement pour y habiter toute l'année, sans que les locataires ou propriétaires appartiennent à la population paysanne (ASPAN, Lexique des constructions hors de la zone à bâtir, Territoire et environnement, août 2000, p. 50).

En substance, l'art. 24 nLAT reprend la réglementation contenue précédemment à l'art. 24 al. 1 aLAT. Au surplus, le nouveau droit comporte diverses règles susceptibles de saisir l'hypothèse d'un changement d'affectation et de travaux réalisés dans un bâtiment existant sis hors des zones à bâtir. Selon l'art. 24a nLAT, le changement d'affectation d'un tel bâtiment, pour autant qu'il ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22, doit être autorisé lorsqu'il n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (al. 1 litt. a), ni ne contrevient à aucune autre loi fédérale (litt. b). Cette décision peut faire l'objet d'un réexamen en cas de modification des circonstances (al. 2), ce réexamen pouvant déboucher sur une révocation.

c) Le changement d'affectation d'un bâtiment sis hors des zones à bâtir doit être autorisé, moyennant le respect de certaines conditions, lorsque celui-ci ne nécessite aucun travaux, au sens de l'art. 22 al. 1 LAT. Cette disposition-cadre correspond au demeurant dans ses grandes lignes à celle de l'art. 103 LATC (et non à celle de l'art. 111 LATC, qui prévoit la délivrance d'une autorisation, cela sans enquête publique; pour un commentaire de cette disposition, v. Alexander Ruch in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, no 31 ss ad 22 LAT). On relève encore à cet égard que l'art. 42 OAT, dans le cadre de l'application de l'art. 24c nLAT, se réfère à l'augmentation de la surface brute de plancher utile, notamment, pour déterminer si l'on se trouve ou non encore en présence d'une transformation partielle; les travaux intérieurs réalisés dans un bâtiment existant sont donc pris en compte, tout au moins s'ils impliquent une telle

extension (v. art. 42 al. 3 litt. a et b OAT, qui le dit expressément). En d'autres termes, même des travaux intérieurs de cette nature, dans la mesure où ils sont susceptibles d'être pris en considération, doivent être considérés comme des travaux au sens des art. 22 et 24a nLAT.

d) L'art. 24a nLAT s'applique à toutes les constructions sises hors de la zone à bâtir, qu'elles aient été ou non conformes à l'affectation de la zone non constructible, lorsqu'elles ont été autorisées. En d'autres termes, ce changement ne peut concerner que des constructions légales (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n. 585, p. 275). La construction ou l'installation est formellement et matériellement illégale lorsqu'elle a été créée et transformée sans autorisation ou en violation du droit matériel, en particulier lorsque les travaux entrepris ne sont pas conformes à l'autorisation de construire (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 977-982, pp. 423-4).

En l'espèce, l'autorité intimée n'a jamais autorisé les modifications que les propriétaires du bâtiment ont apportées à ce qui devait demeurer un hangar. Il n'y a pas lieu de remettre en cause leur caractère illégal, la question ayant été tranchée dans l'arrêt rendu par le Tribunal administratif le 22 septembre 1998. Cela étant, la recourante ne serait pas légitimée à requérir un changement d'affectation de l'immeuble sur la base de l'art. 24a LAT. Certes, l'autorisation devrait être délivrée dans l'hypothèse où une telle mesure ne nécessiterait pas de travaux de transformation et serait conforme aux autres conditions posées par cette disposition.

L'hypothèse d'un changement d'affectation du bâtiment ne pourrait être examinée qu'après remise en conformité des lieux (ou à tout le moins par rapport à un bâtiment supposé rétabli dans un état conforme au droit). C'est à ce moment là qu'il y aura lieu de se demander si le hangar pourrait être affecté au séjour, même occasionnel, de la recourante et des siens. La question de savoir si une telle possibilité est envisageable une fois le hangar remis en conformité, sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à des travaux d'aménagement intérieur, peut au surplus demeurer ouverte (on peut tout au plus relever que le SAT a émis des doutes à ce sujet). La recourante n'a d'ailleurs pas pris de conclusion en ce sens; si telle est son intention, il lui appartiendrait de déposer une demande dans ce sens.

5. Au cours de l'audience, l'autorité intimée a requis que la décision entreprise soit complétée en ce sens qu'un délai soit imparti à la recourante pour la remise en conformité des lieux; tout en rappelant que sa pratique était généralement plus restrictive et que les accords de nature privée ne lui étaient pas opposables, elle a néanmoins admis que ce délai pouvait exceptionnellement être adapté pour tenir compte de la date à laquelle la prolongation de bail, conclue devant la Commission de conciliation en matière de baux à loyer, devait venir à échéance; estimant qu'un délai d'un mois était nécessaire une fois les locataires partis, elle a accepté que l'ordre de remise en état prenne effet le 31 mai 2003. La locataire présente a fait valoir qu'elle ne souhaitait pas quitter cet endroit et qu'elle entendait y demeurer aussi longtemps que possible. Cela étant, force est de constater que les accords conclus entre les parties au contrat de bail à loyer ne sont pas opposables à l'autorité chargée de faire respecter les règles impératives du droit public. A plus forte raison si l'on considère que la prolongation de bail a été acceptée par la recourante alors que la présente procédure était déjà pendante. Dans la mesure où l'autorité intimée admet la fixation d'un délai échéant le 31 mai 2003, le tribunal peut toutefois faire sienne la solution proposée qui paraît tenir compte des intérêts en présence de manière judicieuse; il lui apparaît qu'un répit de 30 jours supplémentaires pour réaliser les travaux est néanmoins adéquat.

6. Les considérants qui précèdent conduisent le tribunal à rejeter le recours. La décision entreprise doit être maintenue, celle-ci étant toutefois complétée par la fixation d'un délai de remise en état. Un émolument judiciaire, fixé à 2'000 francs, est mis à la charge de la recourante qui succombe. Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens.

Par ces motifs
le Tribunal administratif
arrête:

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision du Département des infrastructures, Service de l'aménagement du territoire, du 15 mai 2001, ordonnant la remise en état d'un hangar sis sur la parcelle no 645 du cadastre de la Commune de Bassins est confirmée.
- III. Un délai au 30 juin 2003 est fixé aux propriétaires de la parcelle no 645 du cadastre de la Commune de Bassins pour procéder à la remise en conformité du bâtiment.
- IV. Un émolument de 2'000 (deux mille) francs est mis à la charge de la recourante Josiane Wassmer.
- V. Il n'est pas alloué de dépens.

Lausanne, le 31 janvier 2002

Le président:

Le greffier:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint

Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours dès sa notification, d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Le recours s'exerce conformément aux art. 103 ss de la loi fédérale d'organisation judiciaire (RS 173.110)

