



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Fattebert David

2021-CE-183

Deux poids, deux mesures en ce qui concerne la protection du patrimoine au château du Petit-Vivy

I. Question

En mai 2021, le Tribunal fédéral a statué sur le projet de réalisation d'une installation de biogaz à Barberêche, laquelle aurait dû se situer sur une exploitation agricole, mais à proximité du château du Petit-Vivy.

Cette installation ne se fera pas, malgré une position favorable du canton et de l'ensemble de ses services, car les juges ont fait leur pesée des intérêts dans ce cas : la protection du patrimoine prime sur la production d'énergie renouvelable.

Malgré tout ce que l'on peut penser de cette décision, elle clôt le dossier au grand dam des agriculteurs qui ont investi beaucoup d'énergie et d'argent dans ce projet qui leur aurait permis d'apporter une contribution à l'atteinte des objectifs de la politique climatique et énergétique que la Suisse doit mettre en œuvre.

Toutefois, les opposants à ce projet ont été les propriétaires dudit château. Or, il s'avère que plusieurs constructions ont été réalisées sur la même parcelle, et ce sans autorisation. Pire même, le bâtiment faisant office de hangar à bateaux a été construit malgré un refus de permis de construire à l'époque et le Tribunal cantonal avait donné un ordre de démolition en 2002. Cet ordre n'a jamais été respecté, malgré plusieurs interventions de privés auprès de la Préfecture du Lac et de la Direction de l'aménagement du territoire, de l'environnement et des constructions. Un carré de dressage, avec un imposant éclairage, a aussi été construit illégalement, sans que personne ne bouge. Des surfaces auraient aussi été affectées à de l'habitation sans autorisation, et ce n'est peut-être pas tout. Et tout ça sans compter les atterrissages occasionnels d'hélicoptères dans un champ attenant qui ne leur appartient pas.

Il y a manifestement deux poids, deux mesures en ce qui concerne la protection du patrimoine au château du Petit-Vivy !

Questions :

1. Comment l'Etat et ses services concernés se positionnent par rapport à cette situation ?
2. Est-ce que l'Etat entend une fois faire exécuter l'ordre de démolition du hangar à bateaux décrété par le Tribunal cantonal ?
3. Est-ce que l'Etat va enfin s'assurer de la mise en conformité des travaux réalisés sans autorisation au château du Petit-Vivy ?

26 mai 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à souligner qu'il appartient en premier lieu aux communes de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions de permis, comme le prévoit l'article 165 al.1 de loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC). En cas de travaux non conformes, elles en informent le préfet. En vertu de l'article 167 al. 1 LATeC, lorsqu'un propriétaire exécute des travaux sans permis, le préfet ordonne, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux. A défaut de légalisation de constructions érigées sans permis hors de la zone à bâtir (sur la base d'un constat qui doit être effectué préalablement par le préfet), la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) peut, en application de l'article 167 al. 3 et 4 LATeC et après avoir entendu les personnes et les organes intéressés, ordonner, sans préjudice des sanctions pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Cette compétence en matière de police des constructions a été confiée à la DAEC dès l'entrée en vigueur de la LATeC, le 1^{er} janvier 2010. Depuis une dizaine d'année, la Direction a ainsi pour mission de faire respecter le principe constitutionnel de la stricte séparation entre le milieu bâti et le milieu non bâti en faisant le nécessaire pour que les constructions et installations illégales et non susceptibles d'être légalisées fasse l'objet d'une décision de remise en l'état, une tolérance étant toujours envisageable dans des situations où il peut être considéré à titre exceptionnel que les travaux effectués ne portent pas fondamentalement atteinte aux intérêts publics poursuivis.

L'objet de la question du député Fattebert s'inscrit dans la problématique générale des constructions réalisées de manière illégale, la plupart du temps sans permis, hors de la zone à bâtir. A ce jour, quelque 130 dossiers de ce type sont en cours de traitement auprès de la DAEC, certains ayant été ouverts depuis plusieurs années. L'instruction de ces dossiers est de longue haleine et les ressources qu'elle nécessitent au niveau du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) ainsi que des autres services concernés sont considérables. L'administration doit faire face à des états de fait évoluant au gré des comportements et initiatives non autorisés des propriétaires. Dans de nombreux cas, les travaux illégaux ont été effectués bien des années auparavant par d'anciens propriétaires, sans aucun contrôle de la part des communes ou alors sur la base d'autorisations communales non valables en l'absence d'une autorisation spéciale de la DAEC. Il est fréquent que les propriétaires actuels, impliqués dans les procédures de rétablissement de l'état conforme au droit, n'ont jamais été informés du caractère illicite des travaux en cause. Enfin, il faut constater que dans bon nombre de cas, les propriétaires qui ont agi de mauvaise foi refusent de collaborer ou n'obtempèrent pas aux ordres de démolition découlant de décisions administratives entrées en force, contraignant la DAEC à mandater des entreprises pour effectuer les travaux nécessaires à leurs frais, avec le risque que les responsables de cette exécution par substitution (art. 171 LATeC) ne soient pas solvables. Dans le cadre de la révision totale de la LATeC, 1 EPT de juriste a été attribué à la DAEC pour traiter ces dossiers en plus de ceux qui suivent la procédure prévue par la loi, déposés tant par les communes (plans d'aménagement local, plans d'aménagement de détail) que par les particuliers (demandes de permis de construire) qui eux, suivent les règles du jeu. Quand bien même, la DAEC assure le suivi administratif des cas qui ont été portés à sa connaissance et prend chaque année de nombreuses décisions dans ce type de dossiers, ses ressources sont limitées face au nombre élevé de cas de travaux réalisés par les propriétaires sans autorisation ou en violation des conditions de permis octroyés. Et il faut être conscient par ailleurs que les dossiers ouverts à la DAEC ne constituent qu'une partie des constructions et installations érigées sans autorisation hors de la zone à bâtir.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat relève que le cas des constructions illégales réalisées sur les parcelles situées à proximité du château du Petit Vivy et devant faire l'objet de décisions en vue de leur remise en état n'est pas isolé dans le canton, même s'il est clair qu'il se pose de manière particulièrement sensible en relation avec la protection du patrimoine dans le secteur considéré, en plus de la nécessité de respecter le principe de la séparation entre le milieu bâti et non bâti.

Les constructions visées ont été réalisées entre 2000 et 2002 sur les articles 46, 47, 49 et 525 du Registre foncier (RF) de la commune de Courtepin, secteur Barberêche. Il s'agit notamment d'un hangar à bateaux, d'un carré de dressage, d'une aire de sortie pour chevaux, d'un carré de sable, d'une rondelle en gravier, ainsi que de surfaces qui auraient aussi été affectées à de l'habitation sans autorisation. Conformément aux plans d'aménagement local en vigueur des secteurs de la commune, les parcelles susmentionnées sont affectées à la zone agricole.

Il est clair qu'en application de l'article 135 al. 1 LATeC, de tels ouvrages sont assujettis à l'obligation de permis de construire, en précisant qu'ils doivent dans ce cadre être mis au bénéfice d'une autorisation spéciale de la DAEC. Dans la mesure où il est apparu que ces ouvrages n'étaient pas susceptibles d'être légalisés, les autorités compétentes effectuent actuellement les démarches utiles en vue d'entreprendre les mesures nécessaires pour rétablir l'état de droit.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées, en faisant état de l'historique des dossiers concernés.

1. Comment l'Etat et ses services concernés se positionnent par rapport à cette situation ?

Les constructions et aménagements pour équidés présents sur les articles 46, 47, 49 et 525 RF de la commune de Courtepin, secteur Barberêche, ont été effectués sans autorisation et donc illégalement. Après réception, le 30 mai 2014, d'un dossier dénonçant des aménagements illicites sur les biens-fonds précités, la DAEC a transmis ledit dossier à la Préfecture du district du Lac en application de l'article 167 al. 1 LATeC. Par la suite, la DAEC a participé à la séance d'inspection des lieux du 6 novembre 2014 organisée par le Préfet du district du Lac (ci-après : le Préfet) à l'issue de laquelle ce dernier a estimé qu'il était judicieux d'offrir au propriétaire la possibilité de légaliser les aménagements litigieux. En raison de la mise à l'enquête publique dans la Feuille officielle n° 8 du 20 février 2015 d'un dossier de mise en conformité portant sur certains des aménagements et par souci d'économie de procédure, la DAEC a suspendu l'ouverture d'une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit au sens de l'article 167 al. 4 LATeC. Le 23 décembre 2015, le mandataire du propriétaire des articles 46, 47, 49 et 525 RF a informé la DAEC, par l'intermédiaire du SeCA, du décès de son mandant et a requis la suspension de la procédure de mise en conformité jusqu'à fin mars 2016 dans le but d'organiser la succession. Le 1^{er} juin 2016, l'hoirie nouvellement propriétaire des terrains sur lesquels se situent les aménagements illicites s'est déterminée. Le 24 octobre 2016, la DAEC, considérant que la demande de mise en conformité ne satisfaisait pas aux conditions légales applicables en matière de détention d'animaux à titre de loisir, a rendu un refus d'autorisation spéciale. Le dossier a été transmis à la Préfecture qui a été invitée à refuser le permis et, dès l'entrée en force de la décision de refus, à constater l'absence de toute légalisation possible et à transmettre le dossier en retour à la DAEC pour suite utile à donner s'agissant des constructions et aménagements illicites. Il convient de préciser que la succession est aujourd'hui liquidée et que les biens-fonds concernés sont détenus par deux propriétaires distincts.

A ce jour et malgré les sollicitations répétées de la DAEC, la Préfecture n'a rendu aucune décision de refus de permis, ni notifié le refus d'autorisation spéciale aux propriétaires des constructions et aménagements illicites. Amenée à se déterminer sur la présente question parlementaire, la Préfecture a informé la DAEC par courrier du 14 juin dernier de ce qui suit : « En ce qui concerne le carré de sable pour chevaux mentionné dans la question, il a été aménagé sans autorisation. Suite à une vision locale organisée par la Préfecture, le propriétaire a déposé une demande de permis en vue de la légalisation de cet aménagement (dossier no 15/4/0247). La DAEC ayant refusé l'autorisation spéciale nécessaire, le dossier avait été transmis à la Préfecture pour rejet de la demande de permis. Dans le contexte de différents changements de personnel de la Préfecture, le dossier est resté en suspens. Toutefois, la décision de refus de permis étant prête, elle sera communiquée dans les meilleurs délais, et le dossier sera transmis à la DAEC pour l'ouverture de la procédure de remise en état, conformément à l'article 167 al. 4 LATeC ».

Dans ce même courrier, la Préfecture a précisé qu'elle n'avait pas connaissance de l'existence de prétendues surfaces affectées à l'habitation sans autorisation ou encore d'autres irrégularités concernant le château du Petit-Vivy, dans la mesure où aucune dénonciation ne lui avait été adressée à ce sujet.

Au vu de ce qui précède et dans la mesure où les installations pour équidés ne sont pas légalisables, la DAEC ouvrira une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit une fois que les décisions de refus d'autorisation spéciale et de permis seront entrées en force. Dans le cadre de cette future procédure, elle invitera les nouveaux propriétaires des articles 46, 47, 49 et 525 RF à se déterminer sur l'existence d'une éventuelle augmentation des surfaces habitables des bâtiments existants. Dans cette attente, le Conseil d'Etat prend acte de la détermination du Préfet et le charge de rendre sa décision de refus de permis dans les meilleurs délais.

2. *Est-ce que l'Etat entend une fois faire exécuter l'ordre de démolition du hangar à bateaux décrété par le Tribunal cantonal ?*

S'agissant du hangar à bateaux dont l'ordre de démolition a été confirmé par le Tribunal cantonal le 27 février 2002, la Préfecture a indiqué dans son courrier du 14 juin 2021 que cette procédure n'est pas de la compétence de la Préfecture, mais de la DAEC, raison pour laquelle elle ne peut se prononcer à ce sujet.

Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que la compétence en matière de rétablissement de l'état conforme au droit ne lui a été attribuée qu'en 2010, c'est-à-dire huit ans après la décision du Tribunal cantonal, cette compétence relevant auparavant des préfetures. La DAEC n'avait dans ce contexte pas connaissance de l'existence du hangar illicite avant de recevoir, courant 2019, une dénonciation à ce sujet. Conformément à l'article 167 al. 3 et 4 LATeC, la DAEC a ouvert fin 2019 une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit limitée à la question de l'exécution de la décision de remise en état de la Préfecture du 10 septembre 2001, laquelle est en cours de traitement, dans le contexte général évoqué à titre préliminaire et relatif à la charge de travail découlant des quelques 130 dossiers de ce type en cours d'instruction.

3. *Est-ce que l'Etat va enfin s'assurer de la mise en conformité des travaux réalisés dans autorisation au château du Petit-Vivy ?*

Dans le cadre de la future procédure de remise en état, la DAEC procédera prochainement à une inspection des lieux en présence des services étatiques intéressés, de la commune de Courtepin, ainsi que des propriétaires des biens-fonds concernés. Dès que la DAEC disposera de tous les

éléments pertinents utiles et aura entendu les propriétaires, elle statuera sur chacun des éléments litigieux. Plus précisément, elle décidera s'il est nécessaire d'ordonner le rétablissement de l'état conforme au droit ou s'il faut totalement ou partiellement tolérer les travaux réalisés. Si la DAEC exige la remise en état totale ou partielle, les destinataires de la décision se verront accorder un délai raisonnable afin d'effectuer les travaux ordonnés. Il convient de noter que la décision de rétablissement de l'état conforme au droit que la DAEC rendra pourra être contestée par le biais d'un recours devant les instances judiciaires.

17 août 2021