

## **VD\_OMNI AC.2000.0182 vom 5. Juni 2003**

VD Tribunal cantonal, 2003-06-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2000.0182](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2000.0182)

FR: VD\_OMNI AC.2000.0182 du 5 juin 2003

IT: VD\_OMNI AC.2000.0182 del 5 giugno 2003

### **Regeste**

MORIER-GENOUD Jean-Claude et Huguette c/SAT/Bex/DA CAMPO Ginette et Marc-Olivier | L'adjonction d'un étage supplémentaire, sans accroissement de la surface au sol, et qui représente une augmentation de 34% de la surface de plancher habitable, est contraire à l'art. 42 OAT. Admissibilité du projet au regard des art. 38 LR, 80 LATC et des règles communales protégeant la zone intermédiaire en cause.

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

Les procédures de recours pendantes sont régies par l'ancien droit, sauf si le nouveau droit est plus favorable au requérant." Les décisions querellées sont toutes datées du mois d'octobre 2000, soit après l'entrée en vigueur de la nouvelle. Dès lors, au regard de la disposition précitée elles doivent être régies par le nouveau droit. c) Dans ses déterminations du 23 mai 2001, le SAT allègue que l'ancien droit devrait s'appliquer au présent cas en vertu du principe de la bonne foi. En effet, d'après l'intimé, si la demande des recourants n'a pas pu être traitée avant l'introduction de la nouvelle, c'est en raison du retard pris par la municipalité dans l'acheminement du dossier aux autorités cantonales compétentes, ce qui ne peut être imputé aux constructeurs. Le principe de la bonne foi découle de l'art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale (ci-après Cst) qui a la teneur suivante : "[l]es organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi". L'art. 9 Cst dispose également que "[t]oute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi". "Le principe de la bonne foi garantit au justiciable le droit d'être protégé dans la confiance que celui-ci place légitimement dans les assurances qu'il reçoit des autorités. Par sa nature même, ce principe interdit donc aux autorités de ne pas respecter les promesses qu'elles font" (Auer, Malinverni, Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Volume II, Berne, 2000, p. 543, no 1121). "Pour qu'une indication - même erronée - ou une assurance lie l'autorité, il faut que celle-ci l'ait donnée dans un cas concret relatif à une personne déterminée, qu'elle ait été compétente pour le faire, que l'intéressé n'ait pas pu se rendre compte du caractère erroné de l'indication ou de l'assurance donnée, qu'il ait pris, en se fiant sur elle, des dispositions impossibles à rapporter et qu'enfin l'ordre juridique n'ait pas été modifié entre-temps" (ATF 116 Ia 215, consid 2b = JT 1993 I 413, et réf. citées ; voir également Auer, Malinverni, Hottelier, op. cit., nos 1122 ss). Or, d'une part, dans son préavis du 17 juillet 2000, le SAT n'a pas donné aux constructeurs l'assurance que sa position de principe serait également valable sous l'emprise du nouveau droit; au contraire, cette autorité a attiré expressément l'attention des constructeurs sur le fait que le nouveau droit allait impliquer une "réduction des possibilités d'extension de la surface habitable" . D'autre part, la jurisprudence réserve l'hypothèse de révisions législatives (ATF 99 Ib 101 consid. 4c). On

ne saurait en effet admettre que l'administration puisse lier le législateur par des promesses ou des assurances (Knapp, Précis de droit administratif, 4. éd, Bâle, Frankfort-sur-le-Main, 1991, p. 108, no 509 ee). Dès lors, c'est à tort que le SAT soutient que l'ancien droit pourrait s'appliquer au projet querellé, contrairement à la lettre de l'art. 52 OAT. Partant, le tribunal de céans fera application des dispositions de la nouvelle pour examiner si le projet en cause est conforme au droit. 3.

a) Les recourants soutiennent en premier lieu que le projet n'est pas conforme au droit fédéral. Ils invoquent une violation des art. 24c LAT, 39 et 42 OAT. Aux termes de l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1); l'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2); le droit fédéral et cantonal peut poser d'autres conditions (al. 3). En l'occurrence, la parcelle des constructeurs est colloquée en zone intermédiaire V qui n'est pas une zone à bâtir. En vertu de l'art. 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination, mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, bénéficient du principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement; dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites (art. 24c al. 2 LAT). Dans un arrêt Oberson du 9 avril 2001 (1A.103/2000), le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que le nouvel art. 24c al. 2 LAT reprenait les mêmes critères que l'ancien art. 24 al. 2 LAT. Notre Haute Cour a considéré, en interprétant l'ancien art. 24 LAT, qu'étaient visés non seulement les travaux de transformation proprement dits, mais également certains agrandissements et changements d'affectation. Ceux-ci ont un caractère partiel s'ils visent à maintenir pour l'essentiel l'identité du bâtiment, dans son volume et dans son apparence, et s'ils n'ont pas d'effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement; la transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (ATF 1A.103 précité, consid 3b et références citées). Il convient de préciser ici que le bâtiment en cause a été érigé avant l'entrée en vigueur du plan d'extension de la Commune de Bex et de son règlement d'application qui définissent la zone intermédiaire V. Aucun élément de l'instruction ne laisse à penser que la construction n'a pas été érigée en conformité avec les règles en vigueur à l'époque; cette donnée n'est pas contestée. b) Les recourants relèvent tout d'abord une violation de l'art. 39 OAT : d'après eux, les conditions permettant l'octroi d'une autorisation sur la base de cette disposition ne sont pas réalisées. Ils se méprennent toutefois en considérant que cette disposition pourrait trouver application : il n'en est rien dès lors que le plan directeur du canton de Vaud n'a pas défini, à ce jour, de zone désignée comme "territoires à habitat traditionnellement dispersé" . c) Les recourants invoquent pour l'essentiel ensuite une violation de l'art. 42 OAT, qui dispose à ses alinéas 1 et 3 : 1. Les constructions et installations pour lesquelles l'art. 24c LAT est applicable peuvent faire l'objet de modifications si l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel. Sont admises les améliorations de nature esthétique.

### **E. 3**

La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Elle n'est en tout cas plus respectée: a. lorsque la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de

la zone est agrandie de plus de 30%, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié; ou b. lorsque la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone à l'intérieur ou à l'extérieur du volume bâti existant est agrandie de plus de 100 m<sup>2</sup> au total. (...)" Selon le plan et le formulaire de demande de permis de construire déposé le 22 août 2000 par les constructeurs, le projet querellé prévoit un agrandissement de la surface habitable de plancher de 47 m<sup>2</sup>, en plus des 138 m<sup>2</sup> existants. Il s'agit dès lors d'une augmentation de 34 % de la surface de plancher habitable. Lors de l'audience, puis dans ses dernières observations du 5 décembre 2001, le SAT a apporté les précisions suivantes sur le calcul de l'agrandissement : "... en l'occurrence, la surface du couvert à voiture ne doit pas être prise en compte en déduction des surfaces autorisées aux requérants, ce en raison du fait que la surface occupée par le couvert (surface annexe) est inférieure au 30% des surfaces de service (surfaces annexes) préexistantes, au sous-sol du bâtiment. Il en résulte, en corollaire, que la création des nouvelles surfaces habitables doit être comparée avec les surfaces habitables existantes, sans que le quota admissible ne soit entamé par le fait de l'exécution de travaux antérieurs. Afin d'être tout à fait clair, on précise que la pratique impose, de manière générale, de considérer séparément les surfaces annexes et les surfaces habitables donnant respectivement droit aux agrandissements prévus à l'art. 42 OAT. Cette mesure permet d'éviter qu'un bâtiment disposant d'importantes surfaces annexes, disproportionnées par rapport aux locaux d'habitation, n'en tire un profit démesuré au moment de la transformation, ou encore qu'on ne supprime, au profit de surfaces d'habitation, des surfaces annexes qui se révéleraient utiles ou nécessaires. L'idée est d'éviter que de tels travaux ne créent à terme des situations délicates ou difficilement maîtrisables (dépôts à l'air libre, voitures garées sur le domaine public etc.). Ces réserves n'ont pas lieu d'être apportées lorsqu'un requérant renonce à augmenter les surfaces d'habitation auxquelles il aurait en principe droit (art. 42 OAT), au profit de plus importantes surfaces annexes. En pareil cas, un calcul global des possibilités d'agrandissement - prenant en compte l'ensemble des surfaces existantes - est donc admissible, sous réserve naturellement du respect de l'identité du bâtiment ou d'autres intérêts prépondérants. Tel n'a cependant pas été le cas en l'espèce : les possibilités d'augmentation des surfaces annexes (couvert à voiture) doivent être rétroactivement comparées aux possibilités offertes par les surfaces annexes préexistantes; à cet égard, il n'est pas contesté que la surface du couvert ne dépasse pas le 30% des surfaces annexes préexistantes. Dès lors, l'agrandissement litigieux, qui consiste exclusivement en de nouvelles surfaces habitables, doit être comparé aux surfaces habitables préexistantes". Le tribunal suit entièrement l'argumentation du SAT telle qu'elle est rappelée ci-dessus, mais ne se rallie pas à ses conclusions. En effet, s'il est convenu que le projet excède de quelques 11 m<sup>2</sup> les limites fixées par l'art. 42 OAT, le SAT soutient que l'autorisation pourrait être délivrée, au vu des circonstances très particulières de l'espèce. Le tribunal s'en tient au contraire à la constatation que les limites fixées par l'art. 42 OAT ne sont pas respectées, ce qui implique le refus du projet et, partant, l'admission du recours. L'économie de la procédure justifie néanmoins l'examen des griefs fondés sur le droit cantonal et communal. 4. En droit cantonal, les recourants invoquent en premier lieu l'art. 81 al. 4 LATC qui (dans sa teneur antérieure à la révision du 28 mai 2002) n'autorise la transformation partielle d'un bâtiment construit hors zone à bâtir - soit son agrandissement - qu'à la double condition qu'il s'agisse d'une transformation d'importance réduite et qu'il n'en résulte pas d'effet notable sur l'affectation du sol, l'équipement ou l'environnement. Or, relèvent les recourants, aucune de ces conditions n'est réalisée; l'agrandissement projeté

n'est pas d'importance réduite et il a un effet notable sur l'ensoleillement de leur propre habitation. Comme l'avait déjà relevé le Tribunal fédéral (ATF du 1er mars 1994, in RDAF 1997 I 194), ainsi formulé, l'art. 81 al. 4 LATC conférait au département le compétence d'autoriser les rénovations, les transformations partielles ou les reconstructions à des conditions matériellement identiques à celles énoncées à l'art. 24 al. 2 LAT. A cet égard, la nouvelle du 28 mai 2002, qui ne reprend plus en termes exprès les deux conditions rappelées ci-dessus, n'a pas modifié le régime légal cantonal. Ainsi, s'agissant de l'importance réduite de la transformation, on se réfère à ce qui a été dit plus haut à propos des art. 20c LAT et 42 OAT (au consid. 3 a et c). La question de l'ensoleillement qui entre également dans la pesée des intérêts imposée par l'art. 24c LAT sera, elle, examinée plus loin (au consid. 6 c).

5. Les recourants invoquent encore la protection communale dont doit bénéficier la zone intermédiaire V, régie notamment par les dispositions suivantes : "Art. 190 Destination Dans le site exceptionnel que constitue le Plateau de Chiètres, cette zone est destinée à assurer une extension restreinte du hameau de Châtel, en relation organique avec celui-ci. Les parties boisées (forêt, taillis, cordons, etc.) doivent être maintenus. Art. 191 Mesures de protection Cette zone est comprise dans un territoire inscrit à l'inventaire des monuments naturels et des sites et elle est donc soumise aux dispositions de la LPNMS (chap. III, art. 12 à 19). Art. 192 Constructions existantes Tout bâtiment existant peut être modifié même dans sa destination, pour autant que les équipements techniques le permettent. Le volume initial de la construction ne sera pas augmenté. Si le bâtiment est destiné à l'habitation, il comptera au maximum deux logements." L'article 192 RPE autorise ainsi les modifications des bâtiments existants dans les parcelles colloquées en zone intermédiaire V pour autant que le volume initial ne soit pas augmenté. Cette dernière disposition ne condamne cependant pas encore le projet. L'art. 223bis RPE, figurant dans le chapitre 4 intitulé "règles applicables à toutes les zones", autorise des dérogations : "Lorsque les dispositions de la zone interdisent l'agrandissement d'un bâtiment existant, la Municipalité peut autoriser de légers agrandissements nécessités par l'usage habituel du bâtiment." S'agissant cependant d'un bâtiment sis hors zone à bâtir, l'art. 24c LAT s'impose aux cantons (comme aux communes); aussi, dans de telles zones, une municipalité ne saurait-elle par le biais d'une dérogation autoriser ce que l'art. 42 OAT interdit. Il relève en revanche du pouvoir d'appréciation de la commune de prêter au régime de protection des art. 192 et 223bis RPE la même portée qu'au droit fédéral, en ne soumettant pas l'agrandissement d'un bâtiment à des conditions plus strictes que celles de l'art. 42 OAT.

6. a) Les recourants allèguent que la décision de la municipalité violerait les art. 36 à 38 de la loi sur les routes (ci-après : LR). A lire le plan de situation, le bâtiment des constructeurs prend presque entièrement place dans la limite de 10 mètres prescrite par l'art. 36 al. 2 let. c LR. L'art. 38 LR contient un renvoi à l'art. 82 LATC, applicable par analogie en cas de transformation ou d'agrandissement de bâtiments frappés d'une limite de construction découlant de la LR. L'art 82 LATC se réfère lui-même à l'art. 80 LATC applicable par analogie aux bâtiments frappés d'une limite des constructions, sous la réserve notamment que soit passée avec l'autorité compétente une convention de précarité, par laquelle le propriétaire s'engage à renoncer, en cas d'expropriation, à réclamer la plus-value résultant des travaux. Sur ce dernier point, les recourants relèvent à juste titre que le projet ne pouvait être approuvé sans qu'une convention de précarité n'ait été signée par les constructeurs. b) L'art. 80 LATC concerne les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrée en force postérieurement, mais qui n'empiètent pas sur une limite de constructions; la transformation de tels bâtiments dans les limites des volumes existants

ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone; les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (art. 80 al. 2 LATC). Il est de jurisprudence constante que la question de l'existence d'une aggravation de l'atteinte à la réglementation en vigueur s'apprécie au regard du but visé par la norme transgressée (RDAF 1989, p. 314 ss; arrêts AC 1991/208 du 27 avril 1992; AC 7462 du 13 mai 1992; AC 1991/139 du 1er juin 1992; AC 1991/147 du 17 août 1992, AC 1991/261 du 29 octobre 1992, AC 1991/129 du 4 novembre 1992, AC 1992/043 du 16 novembre 1992, AC 1992/061 du 2 octobre 1992, AC 1994/0170 du 6 avril 1995, AC 1995/0238 du 25 janvier 1996, AC 1994/038 du 16 juin 1995, AC 1996/158 du 16 janvier 1997, AC 1998/0186 du 18 février 1999, AC 1998/0213 du 3 janvier 2000 et AC 1999/0055 du 24 février 2000). En l'occurrence, la réalisation du projet de construction ne conduirait pas à aggraver d'avantage l'empiétement sur la limite de construction, de sorte que l'on ne saurait considérer que les travaux pourraient engendrer une aggravation sur ce point à la réglementation en vigueur. c) Quant aux inconvénients qui en résulteraient pour le voisinage, le tribunal de céans a déjà jugé que par inconvénients, il ne faut pas entendre tout préjudice, mais uniquement ceux qui ne sont pas supportables sans sacrifice excessif (voir à ce sujet B. Bovay, Exposé systématique de la jurisprudence rendue en 1989 par la CCRC, RDAF 1990, p. 255; arrêts AC 1991/0139 du 1er juin 1992; AC 1993/0187 du 29 août 1994; AC 1998/0213 du 3 janvier 2000; AC 1999/0055 du 24 février 2000). Les recourants font valoir le fait que l'agrandissement projeté - et tout spécialement l'élévation de la toiture - accroîtrait de façon très sensible la portée de l'ombre sur leur habitation pendant la matinée. L'inspection locale a permis au tribunal d'apprécier cet élément au regard de l'aspect général du site. Le hameau du Buit, sis au sud de Bex, prend place sur un plateau qui donne sur la vallée; les deux bâtiments des constructeurs et des recourants constituent un îlot très isolé dans un site presque dépourvu d'habitation, mais à l'ombre de la montagne pendant une partie de la journée. L'ombre portée par le rehaussement du toit des constructeurs n'apparaît dans cet environnement pas de nature à engendrer des inconvénients si sérieux qu'ils puissent être qualifiés de préjudices au sens de la jurisprudence précitée. 7. Les recourants font enfin valoir que différentes dispositions communales, applicables par renvoi, doivent conduire à condamner le projet des constructeurs. L'art. 200 RPE (territoire non compris dans un sous-périmètre de constructions) se réfère aux règles de la zone agricole de plaine B, soit en particulier à l'art. 153 qui traite des constructions nouvelles et renvoie lui-même à certaines règles de la zone agricole A, notamment aux art. 148 (distance aux limites) et 146 (bâtiments d'habitation distincts); cette dernière disposition renvoie à son tour à la zone d'habitat individuel et, parmi d'autres, aux art. 116 (nombre de niveaux) et 117 (hauteur des bâtiments). Ainsi, par renvois successifs, plaident les recourants, l'art. 148 RPE (qui fixe la distance aux limites à 5 m au minimum), puis l'art. 116 (qui limite le nombre des niveaux à deux, y compris les combles) et l'art. 117 (hauteur maximale au faîte) sont applicables au projet de leurs voisins. A défaut, le règlement comprendrait une lacune, qui conduirait à soumettre les constructions existantes hors des zones à bâtir à des conditions moins sévères que celles qui s'appliquent en zone à bâtir. La municipalité rappelle que ces renvois concernent les constructions nouvelles; de son point de vue, son règlement ne souffre d'aucune lacune sur ce point, puisqu'un agrandissement tel que projeté requiert une pesée des intérêts, qui conduirait à autoriser le projet, pourvu qu'il soit conforme au droit fédéral. On ne saurait considérer que la municipalité excède les limites de son pouvoir d'appréciation, en

interprétant ainsi son propre règlement. 8. Les développements qui précèdent conduisent à l'admission du recours dans le sens des considérants. Les constructeurs, qui succombent, supporteront un émolument de justice. Les recourants, qui ont consulté avocat ont droit à des dépens.

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