

# **VD\_OMNI AC.2006.0151 vom 18. März 2008**

VD Tribunal cantonal, 2008-03-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2006.0151](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0151)

FR: VD\_OMNI AC.2006.0151 du 18 mars 2008

IT: VD\_OMNI AC.2006.0151 del 18 marzo 2008

## **Regeste**

NEMOZ/Municipalité de Vucherens, Préfecture de Moudon | Notions de "construction à conserver" et d'"autre construction existante", au sens des art. 27 et 29 RPGA. Cette dernière disposition doit être interprétée conformément à l'art. 80 al. 2 LATC, dans le sens de permettre la transformation des bâtiments qu'elle vise (consid. 2c).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

En cours de procédure, a été soulevé le point de savoir si le dossier remis par la constructrice à la Municipalité, en vue de l'enquête publique, était complet. a) Aux termes de l'art. 108 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), la demande de permis de construire est adressé à la municipalité (al. 1); le règlement d'application de la LATC (RATC; RSV 700.11.1) et les règlements communaux déterminent les documents à produire à l'appui de la demande de permis (al. 2). Le dossier mis à l'enquête publique doit notamment contenir des plans à l'échelle du 1:100 ou du 1:50 des sous-sols, rez-de-chaussée, étages et combles avec destination de tous les locaux et l'indication des mesures de prévention contre les incendies; pour les constructions de grandes dimensions ou présentant des éléments répétitifs, l'échelle du 1:200 peut être autorisée par la municipalité qui indique, cas échéant, les parties du projet devant être établies à l'échelle du 1:100 (art. 69 al. 1 ch. 3 RATC). Le dossier doit également comprendre des coupes nécessaires à la compréhension du projet, comprenant les profils du terrain naturel et aménagé (art. 69 al. 1 ch. 4 RLATC). Les plans, le questionnaire général et les pièces annexes sont signés par leur auteur, le propriétaire du fonds et, le cas échéant, par le promettant-acquéreur et le maître de l'ouvrage (art. 73 al. 1 RATC). Le RPGA ne contient pas de prescriptions à cet égard. b) Même si les pièces initialement produites par les parties ont objectivement pu éveiller un doute quant au respect des exigences des art. 69 et 73 RATC, celui-ci a été levé par la production, le 23 août 2007, de pièces complémentaires par la recourante. Ces documents permettent de se faire une représentation suffisante du projet litigieux.

### **E. 2**

La Municipalité a refusé de soumettre la demande d'autorisation de construire à l'enquête publique. a) Sous réserve d'une dispense qui n'entre pas en ligne de compte en l'occurrence (cf. art. 111 LATC), la demande de permis est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant vingt jours (art. 109 al. 1 LATC). L'enquête publique constitue un élément essentiel de la procédure de permis de construire, à laquelle elle est inhérente: cette opération a en effet pour but de porter le projet à la connaissance du public et de renseigner l'autorité sur les observations ou les oppositions que le projet pourrait susciter auprès des tiers. La mise à l'enquête constitue ainsi la règle, dont la municipalité ne peut s'écarter que

dans le cas où le projet est manifestement incompatible avec les dispositions réglementaires ou lorsque les plans sont affectés de lacunes telles que l'on ne peut se faire une idée exacte du projet (arrêts AC.2005.0099 du 23 août 2006; AC.2004.0037 du 28 avril 2004; prononcé no 2'863 du 3 mai 1974 de la Commission cantonale de recours en matière de construction - CCRC, reproduit in: RDAF 1986 p. 266; prononcé no 6'878 du 2 avril 1991). En d'autres termes, si l'autorité communale peut exiger, en présence d'un projet souffrant de carences techniques importantes, que le constructeur se conforme aux dispositions légales et réglementaires en la matière, elle ne saurait en revanche, sans tomber dans l'arbitraire, refuser purement et simplement d'ouvrir l'enquête si le dossier qui lui est soumis n'appelle aucun grief sérieux (arrêt AC.2005.0075 du 7 septembre 2005; prononcé no 2'863, précité). Tout constructeur peut exiger l'enquête, et cela même s'il a de bonnes raisons de craindre un rejet de la demande d'autorisation (prononcé no 5'447 du 10 décembre 1987 de la CCRC).

b) Le Chapitre III (art. 20 à 40) du RPGA régit la zone de village, qui fait l'objet du PPA. Selon l'art. 20 RPGA, la zone, régie par le PPA (al. 1), est destinée à l'habitation, aux activités artisanales, agricoles ou commerciales, ainsi qu'aux constructions et installations publiques (al. 2). L'art. 21 prévoit que le PPA a pour but de maintenir les caractéristiques essentielles du domaine bâti traditionnel, ainsi que son organisation urbanistique; à cet effet, le PPA règle de manière détaillée les possibilités de construire (al. 1); les entreprises agricoles, ainsi que les activités artisanales et commerciales traditionnellement compatibles avec l'habitation sont autorisées, même s'il en résulte quelques inconvénients pour l'habitation (al. 2). Aux termes de l'art. 23 RPGA, la zone de village, telle que définie par le PPA, comprend des périmètres de nouvelles constructions, des constructions à protéger ou à conserver; elle inclut les bâtiments pouvant être transformés ou reconstruits, ainsi que les autres constructions existantes; elle détermine les droits à bâtir non localisés, ainsi que les droits à bâtir localisés sur un fonds adjacent. Les droits à bâtir sont déterminés par le nombre maximum de logements indiqués sur le PPA (art. 24 RPGA). L'art. 25 RPGA prévoit que lorsque le PPA réserve un périmètre destiné aux nouvelles constructions; celles-ci doivent être implantées à l'intérieur de ces périmètres (al. 1); la Municipalité peut exceptionnellement déroger à cette règle lorsque le commande l'intérêt général, que la solution est compatible avec les objectifs de la planification, qu'elle respecte les options d'organisation de l'urbanisation telles que définies dans le concept d'aménagement, et cela pour autant que l'intégration de la nouvelle construction dans le site naturel ou bâti est assurée et qu'il n'en résulte aucun inconvénient pour le voisinage ou les espaces publics concernés (al. 2). L'art. 26 RPGA se rapporte aux constructions à protéger, l'art. 27 aux constructions à conserver et l'art. 28 aux constructions pouvant être transformées ou reconstruites. Quant à l'art. 29 RPGA, il prévoit qu'à l'exception des constructions englobées dans un périmètre à développer par plan d'ensemble, les constructions existantes ne faisant l'objet d'aucune mention particulière sur le plan ne peuvent qu'être entretenues ou améliorées, à l'exclusion de toute transformation importante, agrandissement ou reconstruction, cas de destruction fortuite excepté; la création de nouveaux logements n'y est pas admise. En l'occurrence, le bâtiment n°44 est désigné comme «autre construction existante» par le PPA. Il entre ainsi dans le champ d'application de l'art. 29 RPGA. La recourante conteste cette appréciation, en faisant valoir que le bâtiment litigieux serait une «construction à conserver», au sens de l'art. 27 RPGA. Cette opinion doit être rejetée, et cela pour deux raisons au moins. Premièrement, sur le vu du PPA dans sa version originale, le bâtiment n°44 est marqué d'un hachurage qui correspond à celui attribué aux «autres constructions existantes» selon la légende de ce plan. Deuxièmement, l'inspection locale a

permis de vérifier que ce bâtiment ne présente aucun intérêt particulier justifiant sa conservation. Quoi qu'il en soit, la controverse ne présente qu'un caractère essentiellement académique puisque, selon la Municipalité, le bâtiment n°44 peut être non seulement entretenu ou amélioré, mais transformé, dans le périmètre d'implantation déterminé par le PPA (cf. consid. 2c ci-dessous). c) Dès lors que l'art. 29 RPGA proscrit toute transformation, reconstruction ou agrandissement, se pose la question de sa conformité au droit supérieur. Aux termes de l'art. 80 LATC, les bâtiments existants non-conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1); leur transformation 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 (al. 2); les bâtiments en ruine ou inutilisables qui ne correspondent pas aux règles de la zone visées au premier alinéa ne peuvent être reconstruits; cependant, en cas de destruction accidentelle totale datant de moins de cinq ans, la reconstruction d'un bâtiment peut être autorisée dans son gabarit initial, dans la mesure où un volume comparable ne peut être édifié sur la parcelle selon les règles de la zone; l'alinéa 2 est applicable par analogie (al. 3). Dans son mémoire complémentaire du 26 septembre 2006, la Municipalité soutient que l'art. 29 RPGA, interprété à la lumière de l'art. 80 LATC, aurait pour effet de permettre non seulement les travaux d'entretien ou de réparation, que cette disposition envisage expressément, mais aussi la transformation, ainsi que la reconstruction, pour autant que celle-ci s'inscrive dans le périmètre d'implantation des constructions nouvelles au sens de l'art. 25 RPGA. Cette conception suscite la perplexité, car elle se heurte à la systématique du RPGA, qui pose des règles différentes et spécifiques pour chaque type de constructions comprises dans la zone de village. On peut se demander si l'interprétation proposée par la Municipalité n'aboutit pas à vider l'art. 29 RPGA de son sens, en alignant de fait son contenu sur celui de l'art. 28. A cela s'ajoute une autre difficulté. Relativement au bâtiment n°44, le PPA détermine un périmètre d'implantation qui ne recouvre pas celle du bâtiment existant. Des parties de celui-ci, au Nord, à l'Est et à l'Ouest, dépassent ce périmètre, qui est plus étendu au Sud. En outre, les parties s'accordent pour admettre que, sur le vu du PPA, deux logements pourraient être créés dans le bâtiment inclus dans le périmètre d'implantation. A supposer que cela soit le sens à donner au PPA sur ce point précis, cette prévision serait incompatible avec l'art. 29 RPGA. En effet, cette norme ne permet que l'entretien et l'amélioration des bâtiments existants, à l'exclusion de création de nouveaux logements. En l'occurrence, à prendre l'art. 29 RPGA à la lettre, on ne voit pas comment le bâtiment n°44, abritant autrefois une scierie et un battoir, pourrait désormais être affecté au logement. Sur le vu des déterminations de la Municipalité sur ce point, il faut admettre que les possibilités d'affecter le bâtiment n°44 à du logement, y compris par la transformation du bâtiment, sont bien plus grandes que ce que laisserait supposer la simple consultation du RPGA. d) Dans ce cadre, il reste à déterminer la nature des travaux envisageables. aa) Les travaux d'entretien et de réparation consistent en des travaux de rénovation (toitures, façades, fenêtres) et de modernisation (nouvelle installation de chauffage, équipements sanitaires). Il importe de ne pas modifier la structure existante ou de le faire de façon très peu importante, l'aspect, la distribution et la destination de la construction restant inchangés. De tels travaux visent donc à protéger

l'ouvrage ou l'installation existante des effets de la dégradation due au temps, voire à la moderniser (de façon raisonnable) en fonction des exigences de confort moderne (arrêts AC.2006.0157 du 26 avril 2007, consid. 3a; AC.2005.0233 du 31 mars 2006, consid. 4 et l'arrêt cité). Quant à la transformation au sens de l'art. 80 al. 2 LATC, elle se rapporte à l'opération tendant à modifier la répartition intérieure des volumes construits ou l'affectation de tout ou partie de ces volumes, sans que le gabarit de l'ouvrage ne soit augmenté et sans que l'affectation des nouveaux locaux ne soit contraire au règlement (arrêts AC.2006.0157, précité, consid. 3a, AC.2001.0089 du 1<sup>er</sup> avril 2003 consid. 3; AC.2001.0161 du 7 janvier 2002 et les références citées). Enfin, il y a reconstruction lorsque les éléments d'un ouvrage sont remplacés par d'autres éléments semblables ne laissant subsister que quelques parties secondaires de l'ouvrage primitif (voir notamment AC.2004.0238 du 25 avril 2005 consid. 2 a/aa; RDAF 1978 p. 120). bb) En l'espèce, le bâtiment n°44, dégradé sans être véritablement ruiné, ne peut plus être utilisé à ses fins initiales, comme local artisanal. Les travaux projetés ne visent pas un but de simple réhabilitation, au demeurant. Il ne s'agit pas davantage d'une reconstruction, laquelle présupposerait la démolition préalable de parties essentielles du bâtiment; or, tel n'est pas le cas en l'occurrence. Portant sur la création d'un logement sur deux niveaux, comportant six pièces, ainsi que sur l'aménagement de stalles pour chevaux et de locaux annexes, le projet dépasse manifestement, par son ampleur, ce qui relève de l'entretien ou de la réparation. Les travaux portent ainsi sur une transformation: l'enveloppe extérieure du bâtiment existant resterait grosso modo la même, alors que son aménagement intérieur serait entièrement remanié, et son affectation changée. cc) Pour la Municipalité, même s'il fallait admettre que les travaux litigieux portent sur une transformation, celle-ci serait exclue d'emblée, car elle dépasserait le périmètre d'implantation défini pour le bâtiment n°44. En outre, le projet serait surdimensionné et il se poserait la question de l'affectation des combles, ainsi que des locaux désignés comme bureaux ou locaux de service. Sur ces différents points, il semble en effet que le projet présenté par la recourante ne soit pas entièrement conforme aux prescriptions réglementaires. Au cours de la procédure, la Municipalité a cherché à obtenir de la recourante qu'elle modifie son projet, afin de le rendre en tout point conforme au RPGA, dans la conception qu'elle en avait, avant d'ouvrir la procédure de publication. Or, tel n'est pas le sens de la loi qui confère au constructeur, hormis les cas de contradiction manifeste et flagrante avec les dispositions applicables, quasiment un droit à l'enquête publique. Lorsque, comme en l'espèce, la Municipalité est confrontée à un particulier qui persiste à ne pas partager ses vues sur l'interprétation du règlement communal, elle peut (et doit) l'avertir du risque de rejet de la demande d'autorisation de construire; elle ne saurait en revanche l'amener à résipiscence par le moyen du refus de la mise à l'enquête. A cela s'ajoute qu'en l'espèce, la Municipalité ne conteste pas le principe de la transformation du bâtiment n°44, ni ne s'oppose aux grands traits du projet. Le différend porte sur des aspects lesquels, sans être mineurs, pourront être réglés dans la suite de la procédure. La recourante a au demeurant déclaré, lors de l'audience du 25 février 2008, être disposée à remanier le projet sur tel ou tel point, notamment dans le cadre d'une solution transactionnelle. Sur le vu de l'ensemble de ces éléments, on ne se trouve pas dans une situation où la municipalité peut refuser de mettre le projet à l'enquête, au sens de la jurisprudence rappelée ci-dessus. e) En conclusion, si le projet de la recourante n'est vraisemblablement pas conforme aux prescriptions du RPGA, du moins en l'état, les défauts qui l'affectent ne sont pas d'une telle ampleur qu'ils justifiaient le refus de mise à l'enquête publique. La Municipalité aurait dû laisser se dérouler la procédure comme prévu, quitte à refuser l'octroi de l'autorisation de

construire. Elle est dès lors invitée à soumettre sans tarder à l'enquête publique le projet de la recourante, à moins que celle-ci ne souhaite le modifier préalablement.

### **E. 3**

Le recours doit ainsi être admis, et la décision attaquée annulée. Il se justifie de statuer sans frais; la recourante a droit à des dépens (art. 55 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives – LJPA, RSV 173.36).

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