

VD_OMNI AC.2007.0077 vom 14. Juli 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0077

FR: VD_OMNI AC.2007.0077 du 14 juillet 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0077 del 14 luglio 2008

Regeste

LAGASSE/Municipalité d'Aubonne, Service du développement territorial | Sans base légale ni rapport de connexité étroite, l'autorité ne peut subordonner un projet donné à des conditions ou charges tels que la remise en état préalable d'une autre construction. En présence de plusieurs constructions séparées, l'autorité doit procéder à une appréciation globale de la situation pour savoir dans quelle mesure une extension au sens de l'art. 24c LAT est envisageable et ne peut apprécier cette question construction par construction. Annulation de l'ordre de démolir un abri couvrant une piscine existante formulé comme condition préalable à l'entrée en matière sur une demande d'installations de panneaux solaires.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 20 jours de l'article 31 alinéa 1 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives (ci-après LJPA; RSV 173.36), le recours l'est en temps utile. Il satisfait par ailleurs aux exigences de forme de l'article 31 alinéa 2 LJPA ; il est partant recevable à la forme.

E. 2

Les décisions contestées comportent deux volets : d'une part, elles refusent l'autorisation spéciale au sens des art. 113, 120 et 121 LATC et par conséquent le permis de construire relatif à la pose de capteurs solaires sur le bâtiment ECA no 695b sur la parcelle du recourant. D'autre part, elles exigent la démolition de l'abri télescopique couvrant la piscine.

E. 3

S'agissant du premier volet, les autorités intimées constatent que le projet de pose de panneaux solaires pourrait être autorisé mais doit être subordonné au préalable à la production de documents relatifs deux autres bâtiments sis sur la parcelle du recourant (ECA nos 1129 et 1207b), ainsi qu'à la démolition de l'abri couvrant la piscine. a) Le recourant conclut à l'annulation des décisions du SDT figurant dans la synthèse de la CAMAC du 14 février 2007. Il sollicite ainsi, implicitement à tout le moins, la délivrance d'une autorisation spéciale concernant la pose de panneaux solaires sur le bâtiment ECA 695b. Il n'est pas contesté qu'une telle construction est soumise à une autorisation spéciale, dans la mesure où il s'agit d'un projet sis hors zone à bâtir. Quant à la production de documents relatifs à d'autres bâtiments, le recourant considère essentiellement que, vu l'ancienneté des constructions litigieuses, elles ne sauraient être querellées aujourd'hui. En ce qui concerne le bâtiment 1129, il soutient que, vu l'âge de cette construction, édictée d'après ses déclarations il y a 39 ans, il serait "excessif, inopportun, arbitraire et contraire au

principe de la bonne foi devant régir les relations entre administrés et autorités, de quereller cette construction". En ce qui concerne le bâtiment 1207b, le recourant déclare ce qui suit : "A proximité immédiate [ndr.: du bâtiment 1207] se trouvait un abri sommaire, avec un gros mur en dur, et divers poteaux soutenant une toiture en pente formée de tôles ondulées, servant en particulier de réserve de bois. Par sécurité, le recourant, en 1995 ou en 1996, a refait en dur l'une des parois latérales, puis fait poser une dalle de béton. (¿) Cette petite annexe, non habitable, a donc été construite il y a onze ans. Il serait déraisonnable, inopportun, arbitraire et contraire au principe de la bonne foi devant régir les rapports entre administrés et autorités, de quereller aujourd'hui cette construction." b) Conformément à l'article 104 LATC, avant de délivrer le permis de construire, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration. Elle vérifie également si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées. Selon l'article 120 LATC, les constructions hors des zones à bâtir ne peuvent être construites, reconstruites, agrandies, transformées ou modifiées dans leur destination sans une autorisation spéciale. En l'occurrence, il n'est pas contesté que la parcelle du recourant se trouve hors zone à bâtir. Selon l'art. 24c de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), les constructions et installations sises hors de la zone à bâtir, qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, bénéficient en 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 (al. 2). Le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et aux installations sises hors de la zone à bâtir, qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone à la suite d'un changement de réglementation. La garantie de la situation acquise ne profite ainsi qu'aux constructions érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel en vigueur à l'époque (art. 41 OAT; ATF 127 II 209 consid. 2c p. 212). La date déterminante est en principe celle du 1er juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). Selon l'art. 42 OAT (dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 août 2007), 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 (al. 1). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de la modification de la législation ou des plans d'aménagement (al. 2). 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 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 (al. 3 let. a) ou 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 m² au total (al. 3 let. b). Pour répondre à la question de savoir si l'identité de la construction est respectée pour l'essentiel, il y a lieu de procéder à une appréciation globale prenant en considération tous les facteurs donnés. On considérera notamment

l'agrandissement de la surface utilisée, les modifications du volume construit, les changements d'affectation et les transformations à l'intérieur du volume construit, les modifications de l'aspect extérieur, les extensions des équipements, mais aussi les améliorations du confort et les frais de transformation en comparaison avec la valeur du bâtiment en tant que tel. L'alinéa 3 définit la limite que les travaux ne peuvent dépasser pour que l'identité de la construction soit préservée (Office fédéral du développement territorial (2000/01) : Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne, p. 45 (ci-après OFDT, Explications)). Les constructions accolées et celles qui ont une affectation mixte seront par conséquent considérées comme formant une unité. Dans des cas particuliers, on englobera également dans le calcul du potentiel d'agrandissement d'une construction les constructions nouvelles isolées, notamment lors d'agrandissement portant sur des constructions non accolées (OFDT, Autorisations au sens de l'article 24c LAT : modifications apportées aux constructions et installations devenues contraires à l'affectation de la zone, Berne, 2000, ch. 3.1, p. 5). Il est tout à fait admissible de procéder à l'agrandissement envisagé en plusieurs étapes, échelonnées dans le temps. Mais on ne peut tirer parti qu'une seule fois de l'agrandissement maximum autorisé : Par exemple, l'aménagement d'un deuxième appartement ne peut plus être envisagé si la surface habitable a déjà auparavant été agrandie au maximum autorisé (OFDT, Explications, p. 45). Il ressort de ce qui précède qu'en présence de plusieurs constructions séparées, l'autorité se doit de procéder à une appréciation globale de la situation pour savoir dans quelle mesure une extension au sens de l'art. 24c LAT est envisageable et ne peut apprécier cette question construction par construction. c) Dans le cas présent, le SDT était à l'évidence encore en train d'instruire le dossier et de procéder à une appréciation globale des constructions sur la parcelle du recourant. C'est dans ce sens qu'il faut comprendre sa requête en complément d'informations relatives aux bâtiments ECA nos 1129 et 1207b. Dans ces conditions, le SDT et a fortiori le Tribunal de céans ne sont pas en mesure en l'état de trancher la question de savoir si le projet de pose de capteurs solaires sur le bâtiment ECA 695b est ou non susceptible d'une autorisation spéciale requise par l'art. 120 LATC. Les décisions attaquées sont dès lors prématurées et le dossier devra être retourné aux autorités intimées pour complément d'instruction.

E. 4

Les autorités intimées ont par ailleurs subordonné l'octroi de cette autorisation à la démolition préalable d'une autre construction, soit l'abri couvrant la piscine. Ce faisant, elles ont subordonné l'autorisation spéciale et le permis de construire à des conditions particulières. Le Tribunal a déjà eu l'occasion de rappeler les principes régissant les conditions et charges liées à un permis de construire (arrêt AC.2007.0033 du 9 novembre 2007). Comme toute décision créant des droits ou des obligations, un permis de construire peut être affecté de diverses modalités (terme, condition, charge), fixées dans des clauses accessoires (v. Benoît Bovay, Le permis de construire en droit vaudois, 2^{ème} éd., Lausanne 1988, p. 182 ss). Ce régime demeure toutefois soumis au principe de la légalité; une autorité ne peut ainsi pas joindre à sa décision des clauses accessoires que la loi ne prévoit pas (Moor, Droit administratif II, p. 79 ; RDAF 1998 I 211). Lorsque la charge a pour but de préciser le contenu de l'obligation principale telle qu'elle est posée par la loi, il n'est cependant pas nécessaire que la base légale soit explicite (Moor, p. 50, réf. citées). Depuis l'entrée en vigueur, le 17 janvier 1996, de l'art. 85 al. 2 LATC dans sa nouvelle teneur, la municipalité peut également assortir le permis de construire de conditions et de charges

particulières lorsqu'elle octroie une dérogation. La décision de la municipalité doit à cet égard obéir à deux principes. Les conditions auxquelles l'octroi d'une autorisation est soumis doivent tout d'abord être conformes au principe de proportionnalité (Tribunal administratif AC 1999/0196 du 7 février 2000 et 1997/0139 du 18 décembre 1997). Ce dernier se concrétise essentiellement de deux façons: l'autorité ne saurait couvrir par des clauses accessoires des vices trop graves dont est affecté le projet; de même, elle ne saurait assortir le permis de conditions manifestement irréalisables ou disproportionnées par rapport au projet initial (Bovay, *ibid.*, références citées). Par ailleurs, conditions et charges doivent présenter un rapport de connexité relativement étroit avec le projet (*ibid.*, références citées). Un tel rapport de connexité existera si l'obligation en question détermine directement l'objet à construire (par exemple l'obligation de ne poser sur un toit que des tuiles d'un type particulier) mais non pas si elle concerne un objet distinct (par exemple un échange de parcelles à effectuer en application du droit privé: TA AC.1998.0136 du 27 avril 2001, consid. 2b; cf. aussi AC.1998.0220 du 1^{er} décembre 2000, consid. 3b). Ces principes doivent également trouver application dans le cadre de permis de construire pour des constructions hors des zones à bâtir (art. 81 LATC). Dans le cas présent, les décisions contestées se limitent à poser des conditions et charges relatives à des bâtiments et constructions autres que celle qui fait l'objet de la demande d'autorisation. Il est dès lors douteux qu'il y ait un rapport de connexité suffisamment étroit avec le projet prévu sur le bâtiment 695b, en tout cas s'agissant de l'ordre de démolir préalablement l'abri couvrant la piscine. La question peut en l'état rester indécise dans la mesure où le dossier doit de toute façon être renvoyé à l'autorité pour complément d'instruction. Il conviendra toutefois que l'autorité motive expressément toute condition ou charge qu'elle souhaite imposer au recourant en relation avec le projet de pose de capteurs solaires. Sans base légale ni rapport de connexité étroite, elle ne saurait en particulier subordonner un tel projet à la remise en état préalable d'une autre construction.

E. 5

Il reste encore à examiner dans quelle mesure les autorités intimées étaient en droit de demander la suppression de l'abri télescopique installé sur la piscine. Le recourant ne conteste pas que les différents abris installés au cours des années l'ont été sans autorisation de construire. Il allègue toutefois qu'il serait "inopportun, déraisonnable et arbitraire de considérer que le nouvel abri est une "nouvelle construction", alors qu'il n'est destiné qu'à remplacer "une vieille installation." Aux dires du recourant, le premier abri installé sur la piscine l'aurait été en 1979, soit avant l'entrée en vigueur du plan des zones de la Commune d'Aubonne. Il n'en demeure pas moins qu'il l'a été après l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, le 1^{er} juillet 1972. Même si le recourant pouvait se prévaloir du fait que cette construction avait été réalisée conformément à l'affectation de la zone au sens de l'article 24c LAT, ce qui ne semble pas le cas au demeurant, il aurait dû solliciter une autorisation spéciale pour pouvoir reconstruire l'abri après sa destruction en 2001, selon cette même disposition. A cela s'ajoute le fait que le nouvel abri est d'une dimension largement supérieure à celui qui avait été installé précédemment. En effet, d'après les déclarations du recourant, l'ancien abri atteignait la hauteur de 1,5 m. alors que la nouvelle construction atteint une hauteur de 2,6 m. On ne saurait dans ces conditions parler de simple "remplacement" de l'ancienne construction. Dans tous les cas, une autorisation spéciale de la part du SDT était nécessaire pour édifier une telle installation, ce que le recourant n'a pas requis. Force est donc de constater que l'abri a été édifié en violation de l'art. 103 LATC, respectivement de l'article

22 LAT. Cela étant, on ne saurait, à ce stade ordonner purement et simplement la destruction de l'abri sans faire une appréciation globale de la situation au sens de l'art. 24c LAT, comme évoqué ci-dessus. En effet, force est de constater que la piscine en question est une construction existante qui bénéficie d'un droit acquis car construite légalement en 1971. Ainsi, elle est également susceptible de bénéficier de la possibilité d'extension de l'art. 24c LAT. A cet égard, le fait qu'elle soit cadastrée ou non n'a pas d'incidence. Ici à nouveau, l'autorité intimée se devait de faire une appréciation globale de la situation au regard de cette dernière disposition pour savoir dans quelle mesure des possibilités d'extensions étaient encore existantes ou non. A défaut d'une telle analyse, on ne peut, à ce stade, ordonner la démolition de l'abri à piscine.

E. 6

En définitive, le recours doit être admis, les décisions entreprises annulées et le dossier retourné aux autorités intimées pour qu'elles complètent l'instruction au sens des considérants et qu'elles rendent une nouvelle décision après avoir effectué, pour l'ensemble des constructions, l'analyse que l'art. 24c LAT exige. L'arrêt sera ainsi rendu sans frais et le recourant, qui obtient gain de cause, a droit à des dépens, à la charge du SDT, arrêtés à 1'500 francs.

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