

# VD\_OMNI AC.2007.0128 vom 28. März 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-03-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2007.0128](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0128)

FR: VD\_OMNI AC.2007.0128 du 28 mars 2008

IT: VD\_OMNI AC.2007.0128 del 28 marzo 2008

## Regeste

BARASCHI/Service du développement territorial, Municipalité d'Ollon | Ordre de rétablissement de la situation réglementaire hors zone à bâtir; travaux réalisés sans autorisation dans un chalet d'alpage; ordre de remise en état annulé et renvoi du dossier au SAT afin qu'il examine si les travaux peuvent être autorisés sur la base de l'art. 24d al. 1 et 2 LAT, ce qu'il a omis d'analyser; or, des éléments importants militent en faveur d'une éventuelle application de cette norme aux travaux litigieux; le SAT s'est fondé sur l'art. 24c LAT pour refuser de délivrer une autorisation a posteriori, alors que l'on ne peut déterminer avec certitude le changement d'affectation du chalet au cours du temps, soit en particulier au 1er juillet 1972 ou à la date à laquelle le bâtiment a été colloqué dans une zone non constructible.

## Erwägungen

### E. 1

a) Selon l'art. 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (ci-après : 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 (al. 2 let. a). L'art. 23 LAT prévoit que le droit cantonal règle les exceptions prévues dans la zone à bâtir. En revanche, hors des zones à bâtir, les exceptions sont régies de manière exhaustive par le droit fédéral aux art. 24ss LAT. Une dérogation à l'exigence de la conformité à la destination de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT) ne peut être admise pour les nouvelles constructions ou installations ainsi que pour tout changement d'affectation que si l'implantation est imposée par la destination de l'ouvrage (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Lorsqu'un changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, l'art. 24a al. 1 LAT prévoit qu'il peut être autorisé, s'il n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement (let. a) et s'il ne contrevient à aucune autre loi fédérale (let. b). L'autorisation est accordée sous réserve d'une nouvelle décision prise d'office en cas de modification des circonstances (art. 24a al. 2 LAT). b) Les travaux de transformation des constructions et installations existantes sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone sont soumis aux dispositions de l'art. 24c LAT dont la teneur est la suivante : "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 en principe de la garantie de la situation acquise. 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." Le champ

d'application de cette disposition a encore été précisé par l'art. 41 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (ci-après : OAT), de la manière suivante: "L'art. 24c LAT est applicable aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement." Il est encore indiqué à l'art. 42 al. 1 et 2 OAT: "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. 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."

c) Enfin, l'art. 24d LAT, introduit par la révision de la LAT du 20 mars 1998 et modifié le 23 mars 2007, prévoit ce qui suit à ses alinéas 1 et 2: "L'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance peut être autorisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture." "Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations jugées dignes d'être protégées peut être autorisé à condition que : a. celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente ; b. leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière." La différence entre la nouvelle (en vigueur au 1<sup>er</sup> septembre 2007) et l'ancienne teneur (au 1<sup>er</sup> septembre 2000) , réside dans le fait que l'ancien art. 24d al. 1 et 2 LAT n'était pas directement applicable et nécessitait l'adoption d'une norme cantonale. Le canton de Vaud avait fait usage de cette possibilité en insérant une disposition équivalente à celle de l'art. 24d al. 1 LAT à l'art. 81 al. 4 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATC) et en adoptant un nouvel art. 81a LATC pour bénéficier des possibilités prévues par l'art. 24d al. 2 LAT. L'art. 24d al. 3 LAT fixe encore de la manière suivante les conditions auxquelles les travaux et les changements d'affectation admis aux alinéas 1 et 2 de cette norme peuvent être autorisés : "a. la construction ou l'installation n'est plus nécessaire à son usage antérieur, qu'elle se prête à l'utilisation envisagée et qu'elle n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité ; b. l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent pour l'essentiel inchangés ; c. tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation sont à la charge du propriétaire ; d. l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée ; e. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose." L'art. 42a al. 1 OAT apporte en fin de compte la précision suivante : "Un agrandissement peut être admis conformément à l'art. 24d, al. 1 et 3, LAT s'il est indispensable pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles " . "

## **E. 2**

Il convient d'examiner à titre préjudiciel si les travaux faisant l'objet de la décision attaquée sont admissibles ou alors contraires aux dispositions fédérales applicables aux bâtiments existant hors des zones à bâtir. a) En l'espèce, l'art. 24a LAT qui concerne les changements d'affectation sans travaux n'est pas applicable en raison du fait que des travaux ont été réalisés par le recourant, lesquels font précisément l'objet de la remise en état querrellée. b) S'agissant de l'art. 24c LAT, le champ d'application de cette disposition est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT).

La date déterminante est en principe celle du 1<sup>er</sup> 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). En l'occurrence, il n'est pas établi que le chalet d'alpage serait devenu contraire à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement. L'autorité intimée ne le soutient d'ailleurs pas ; celle-ci semble pourtant s'être fondée sur cette disposition pour refuser son autorisation a posteriori (cf. décision attaquée ch. 1 3<sup>ème</sup> paragraphe in fine). On ignore toutefois si le chalet avait conservé un usage agricole au 1<sup>er</sup> juillet 1972. Au demeurant, le fait que la construction en cause ne réponde plus aux besoins de l'exploitation agricole du sol n'a pas eu pour effet de la rendre non conforme à la destination de la zone agricole. En effet, la possibilité de transformer des constructions et installations qui étaient par hypothèse utilisées à des fins agricoles au moment de la modification du droit (en règle générale le 1<sup>er</sup> juillet 1972) et dont la destination agricole a été abandonnée ensuite ne relève pas de l'art. 24c LAT (cf. Office fédéral du développement territorial, explications relatives à l'OAT, ch. 2.4.3 ad art. 41, p. 42-43). Encore une fois, ne disposant pas d'éléments permettant de déterminer avec certitude l'affectation du bâtiment litigieux au cours du temps, soit en particulier au 1<sup>er</sup> juillet 1972 ou à la date à laquelle le bâtiment a été colloqué dans une zone non constructible, l'autorité intimée ne pouvait examiner la conformité des travaux sous le seul angle de l'art. 24c LAT pour refuser de délivrer son autorisation spéciale. c) Il se pose en revanche la question de savoir si, l'autorité intimée n'aurait pas dû examiner, sur la base de l'art. 24d al. 1 et 2 LAT, si les travaux litigieux pouvaient être autorisés sur la base de l'art. 24d al. 1 et 2 LAT. En effet, s'agissant de l'art. 24d al. 1 LAT, contrairement à ce que l'autorité intimée soutient, la construction en cause ne peut être réduite à un simple fenil sans structure de logement. Il s'agit au contraire d'un chalet d'alpage typique qui disposait d'une pièce de repos permettant aux bergers d'y passer la nuit pendant l'estivage, ainsi que d'une autre pièce qui devait faire office de cuisine et qui était probablement aussi utilisée pour la fabrication du fromage à l'époque; ces éléments de fait ont été constatés par le tribunal lors de l'inspection locale. La construction semble faire partie des chalets typiques d'alpage qui appartiennent au patrimoine architectural et culturel du canton comme un élément caractéristique du paysage retraçant l'activité paysanne des siècles passés. Selon les explications relatives à l'art. 42a OAT établies par l'Office fédéral du développement territorial (état au 23 août 2004), les bâtiments d'habitation agricoles qui étaient auparavant habités de manière temporaire pour les besoins de l'agriculture, comme ceux situés dans les mayens, sont en principe des bâtiments d'habitation agricoles au sens de l'art. 24d al. 1 LAT (Office fédéral du développement territorial, explications relatives à l'art. 42a de l'OAT, p. 5). Le tribunal peut dès lors admettre que l'on se trouve en l'espèce en présence d'un « bâtiment d'habitation agricole » au sens de l'art. 24d al. 1 LAT, même si ce bâtiment n'était pas habité à l'année. Toutefois, comme le précise encore l'Office fédéral du développement territorial, cela n'implique pas l'autorisation d'habiter dans de tels bâtiments à l'année à des fins non agricoles ; en effet, l'utilisation à des fins non agricoles doit avoir tout au plus les mêmes qualités et la même intensité que l'utilisation agricole initiale. S'agissant de l'art. 24d al. 2 LAT, l'autorité intimée devra vérifier si la construction concernée a été jugée digne d'être protégée au sens de l'art. 24d al. 2 LAT cette disposition. Il est rappelé à cet égard qu'il n'est pas nécessaire qu'une construction ait été classée ou mise à l'inventaire pour pouvoir bénéficier du régime dérogatoire mis en place à l'art. 24d al. 2 LAT. Il suffit qu'elle ait été jugée digne d'être protégée en raison de sa valeur

architecturale, historique ou culturelle. Tel est le cas lorsqu'un bâtiment présente des qualités exceptionnelles en terme d'équilibre et d'harmonie de la composition, d'intégration au site, d'authenticité, d'originalité, de représentativité d'une époque ou d'un style, par exemple lorsqu'il a obtenu la note 3 lors du recensement architectural (ATF 1A.208/2006 du 24 mai 2007 consid. 4.3). Selon les directives du canton de Vaud sur le recensement architectural, un bâtiment bénéficiant de la note 3 mérite d'être conservé. Il peut cependant être modifié à condition de ne pas en altérer les qualités qui ont justifié la note 3. Le bâtiment a ainsi une valeur pouvant légitimer un classement et en tous les cas permettant une mise à l'inventaire. La directive illustre précisément la note 3 par la photo d'un ancien chalet d'alpage "indissociable du paysage du Pays-d'Enhaut" (Commune de Château-d'Oex). Par ailleurs, la mise sous protection peut être assurée soit par le plan d'affectation soit par une décision du département en charge de la protection des monuments et des sites bâtis (art. 81a al. 3 let. a et b LATC). Le tribunal constate que des éléments importants militent en faveur d'une éventuelle application de l'art. 24d LAT aux travaux faisant l'objet de la décision attaquée alors que cet aspect n'a pas été examiné par l'autorité intimée. Le dossier doit donc lui être retourné afin qu'elle détermine, en collaboration avec la section Monuments et Sites du Service Immeubles, Patrimoine et Logistique (SIPAL) du Département des infrastructures, quelle est la note obtenue par le chalet d'alpage au recensement architectural, et qu'elle examine si les travaux litigieux peuvent faire l'objet d'une autorisation sur la base de l'art. 24d al. 1 et 2 LAT.

### **E. 3**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée annulée en ce qui concerne l'ordre de remise en état ainsi que l'inscription d'une mention au registre foncier. En revanche, la décision autorisant l'extension du droit de superficie peut être maintenue, dans la mesure où cette extension peut être assimilée à un fractionnement soumis à autorisation au sens des art. 109 à 112 de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF); le dossier sera retourné à l'autorité intimée pour compléter l'instruction dans le sens des considérants et statuer à nouveau. Au vu de ce résultat, les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat. Au surplus, il ne sera pas alloué de dépens, le recourant n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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