

VD_OMNI AC.2012.0254 vom 2. April 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-04-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0254

FR: VD_OMNI AC.2012.0254 du 2 avril 2013

IT: VD_OMNI AC.2012.0254 del 2 aprile 2013

Regeste

CORNAZ/Municipalité de Montreux, Service du développement territorial, Office fédéral du développement territorial ARE | Décision du SDT refusant de délivrer l'autorisation spéciale pour la transformation d'un bâtiment industriel, construit avant 1972, sis en zone agricole, en locaux d'habitation. Rappel de la jurisprudence relative au champ d'application de l'art. 24c LAT (consid. 2a). En l'espèce, le projet qui consiste en un changement complet de l'affectation d'un bâtiment destiné à des activités industrielles puis artisanales, qui n'a jamais servi à l'habitation, ne peut être autorisé sur la base de l'art. 24c al. 2 LAT (consid. 2b). Pas de lien fonctionnel entre le bâtiment industriel et la villa d'habitation construite sur la même parcelle, séparés par une route carrossable, et qui ont chacun leur vocation particulière (consid. 2c). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est un refus d'autorisation dérogatoire hors de la zone à bâtir fondée sur la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700). Une telle décision peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal cantonal, selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RS 173.36). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 let. a LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): le recours est recevable s'il est formé par une personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. En l'espèce, la recourante remplit manifestement ces conditions. Il y a donc lieu d'entrer en matière, l'acte de recours respectant au demeurant les autres exigences légales de recevabilité.

E. 2

Le recours ayant été formé le 13 septembre 2012, il y a lieu d'appliquer les dispositions du droit matériel dans leur teneur en vigueur à cette date (en particulier les art. 24c LAT ; 41 et 42 OAT). La recourante ne soutient en effet pas à juste titre que les nouvelles dispositions en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2012 (RO 2012 5535) lui seraient plus favorables (ATF 127 II 209 consid. 2).

E. 3

La recourante se prévaut des dispositions du droit fédéral autorisant, à titre dérogatoire, la constructions de bâtiments hors de la zone à bâtir (art. 24 et ss LAT), en particulier l'art 24c LAT qui autorise la transformation - à certaines conditions - de constructions non conforme à l'affectation de la zone dans laquelle elles sont implantées. Elle prétend que le refus de l'autorisation spéciale du SDT est contraire au droit fédéral. a) Selon l'art. 24c LAT, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 octobre 2012, 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).

aa) Le champ d'application de l'art. 24c LAT 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 (cf. art. 41 OAT, dans sa teneur au 31 octobre 2012). La date déterminante est en principe celle du 1^{er} 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). Avant cette date, une transformation n'était pas soumise à autorisation en vertu du droit fédéral (Rudolph Muggli in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (éd.), Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 1999, n. 14 ad art. 24c LAT). En l'espèce, il n'est pas contesté par les parties que les constructions sises sur la parcelle de la recourante ont été érigées avant le 1^{er} juillet 1972, à savoir en 1935 pour la villa d'habitation et en 1945 pour l'atelier d'ébénisterie (anciennement usine de décolletage), et qu'elles n'ont jamais été affectées à un usage agricole. Elles entrent donc dans le champ d'application de l'art. 24c LAT.

bb) Pour pouvoir bénéficier de la garantie de la situation acquise, encore faut-il que la construction puisse être utilisée conformément à sa destination. Cette protection ne s'étend en effet pas aux bâtiments en ruine, inutilisables et prêts à s'écrouler (TF 1A.13/2004 du 14 avril 2004, consid. 3, et les références citées). De même cette garantie ne s'applique pas à des utilisations périmées de longue date (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 595 p. 279). En l'occurrence, il ressort des pièces au dossier que l'époux de la recourante a obtenu en 2001 de la municipalité l'autorisation d'utiliser l'ancienne usine de décolletage comme atelier d'ébénisterie. Le SDT soutient que l'atelier n'est plus utilisé depuis de nombreuses années sans pour autant apporter d'éléments probants confirmant ce point. Il ressort en outre des photographies de l'intérieur du bâtiment figurant au dossier du SDT qu'un atelier est effectivement aménagé dans le bâtiment litigieux, de sorte qu'il y a lieu d'admettre que ce bâtiment est toujours utilisé ou utilisable à des fins artisanales, conformément à la destination autorisée il y a quelques années.

b) La recourante soutient que le projet litigieux consiste en une transformation partielle du bâtiment existant, susceptible d'être autorisée dans le cadre de l'art. 24c al. 2 LAT.

aa) La transformation partielle (teilweise Änderung) et l'agrandissement mesuré (massvolle Erweiterung), au sens de l'art 24c LAT, regroupent les travaux n'équivalant pas à un changement complet d'affectation (selon l'art. 24 LAT). Concrètement, l'agrandissement mesuré n'est qu'une transformation partielle, au même titre que le changement partiel d'affectation (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., ch. 602 p. 281). Ils supposent le respect de l'identité de la construction ou de l'installation. Selon l'art. 42 al. 1 OAT, dans sa teneur en vigueur au 31 octobre 2012, 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. Cette identité concerne non seulement l'aspect extérieur de la construction, mais aussi la nature et l'ampleur de son

utilisation, son équipement et sa vocation économique (Muggli, op. cit. n° 22 ad art. 24c). Il faut à cet égard procéder à un examen global de l'ensemble des facteurs qui caractérisent la construction ou l'installation (genre et intensité de l'affectation, émissions, équipement, etc.). Les changements d'affectation sont considérés comme de simples transformations partielles lorsque l'utilisation prévue ne se distingue pas fondamentalement de l'affectation antérieure et ne constitue pas une activité économique entièrement nouvelle (ATF 132 II 21 consid. 7.1.2). Constituent notamment des changements d'affectation inadmissibles la transformation d'un logement en restaurant (TF 1A.78/2004 du 16 juillet 2004), la transformation d'une grange afin d'être utilisée par une entreprise de génie civil (ATF 132 II 21) ou la transformation d'un poulailler en logement familial (TF 1A 105/2002 du 17 juin 2004, consid. 2). L'identité de l'ouvrage est préservée lorsque la modification projetée sauvegarde dans ses traits essentiels les dimensions ainsi que l'apparence extérieure de celui-ci et qu'elle n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. La transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de l'ouvrage (ATF 127 II 215 consid. 3a., 123 II 256 consid. 4 et les arrêts cités). bb) En l'occurrence, il n'est pas contesté que le bâtiment existant n'a jamais été destiné à l'habitation mais qu'il a servi exclusivement à des activités industrielles puis artisanales. Or, le projet litigieux consiste à aménager sur l'entier du rez-de-chaussée des locaux d'habitation comprenant un salon/séjour, une chambre, une cuisine, une salle de bain, ainsi qu'un hall. L'utilisation prévue se distingue ainsi fondamentalement de l'affectation existante. La recourante a d'ailleurs explicitement admis qu'elle souhaitait mettre fin à l'exploitation actuelle du bâtiment et affecter celui-ci au logement d'une personne âgée (cf. acte de recours, p. 6). On voit en effet mal que les deux utilisations puissent coexister dans le même bâtiment. D'autre part, le simple fait que le projet maintienne pour l'essentiel l'aspect extérieur du bâtiment et qu'il respecte, sous l'angle quantitatif, l'ampleur des agrandissements admissibles au sens de l'art. 42 al. 3 OAT n'est pas suffisant ; c'est en effet l'ensemble des circonstances qui est déterminant pour juger si une transformation respecte les limites de transformation admissibles définies aux 24c LAT et 41 et 42 OAT. cc) Quant aux directives fédérales de l'Office fédéral du développement territorial (OFDT, actuellement ARE), auxquelles se réfère la recourante, elles ne prévoient pas de régime particulier pour le changement total d'affectation d'un bâtiment artisanal en zone agricole, qui n'a jamais été utilisé comme logement. c) Dans une argumentation subsidiaire, la recourante soutient que le bâtiment litigieux, non accolé à la villa d'habitation, aurait un lien fonctionnel avec celle-ci, et qu'il serait dès lors possible de l'attribuer aux surfaces annexes existantes du bâtiment d'habitation selon l'art. 42 al. 3 OAT. L'art. 42 al. 3 OAT, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 octobre 2012, dispose que : " 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. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées: a) à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %; b) lorsqu'un agrandissement n'est pas possible ou ne peut pas être exigé à l'intérieur du volume bâti existant, il peut être réalisé à l'extérieur; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % de la surface utilisée pour un usage non-conforme à l'affectation de la zone ni 100 m² ; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié." Cette disposition définit la notion de respect de l'identité de l'art. 24c LAT en fixant l'ampleur de l'agrandissement auquel le requérant peut prétendre, pour autant que l'identité de la construction ne soit pas remise en cause pour d'autres raisons

(TF 1A.186/2004 du 12 mai 2005, consid. 6.4). En l'espèce, le bâtiment litigieux, destiné aux activités industrielles et artisanales, n'a pas de lien fonctionnel avec la villa d'habitation occupée par la recourante et son époux. Il s'agit de bâtiments bien distincts, séparés notamment par un chemin carrossable, qui avaient et ont toujours chacun leur vocation particulière. On ne saurait donc considérer ce bâtiment comme une annexe de la villa d'habitation. La situation aurait été différente si, en 1945, le propriétaire d'alors avait créé son atelier industriel en agrandissant la villa ; dans un tel cas de figure en effet, la question aurait pu se poser de savoir si d'anciens locaux faisant partie du même bâtiment conservent un lien fonctionnel – à l'instar de galetas, garages, buanderies, chaufferies, directement accessibles depuis le bâtiment d'habitation principal. Telle n'est cependant pas la situation concrète sur la propriété de la recourante. d) En définitive, le projet de transformation, qui implique un changement complet d'affectation d'un bâtiment industriel, sis hors de la zone à bâtir, en locaux d'habitation ne peut être autorisé sur la base de l'art. 24c LAT. La recourante ne soutient pas à juste titre qu'une autorisation dérogatoire pourrait être délivrée sur la base des art. 24, 24a ou 24d LAT. Les conditions posées par ces dispositions ne sont en effet manifestement pas remplies. Le refus d'autorisation spéciale ne viole donc pas le droit fédéral.

E. 4

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée, la municipalité devant en effet refuser le permis de construire à défaut de l'autorisation spéciale selon l'art. 24c LAT. Les frais sont mis à la charge de la recourante, qui succombe. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 49, 52, 55 et 56 LPA-VD).

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