

# **VD\_OMNI AC.2019.0321 vom 27. November 2020**

VD Tribunal cantonal, 2020-11-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2019.0321](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0321)

FR: VD\_OMNI AC.2019.0321 du 27 novembre 2020

IT: VD\_OMNI AC.2019.0321 del 27 novembre 2020

## **Regeste**

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Municipalité de Grens, Direction générale du territoire et du logement | Recours contre le refus par la DGTL d'accorder l'autorisation spéciale requise pour l'agrandissement, en dehors du volume du bâtiment existant, d'un appartement situé au rez-de-chaussée d'une villa, dont la parcelle est entièrement située en zone agricole. En l'espèce, le projet litigieux ne répond à aucun des critères alternatifs définis par l'art. 24c al. 4 LAT. Recours rejeté.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La voie du recours de droit administratif, au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), est ouverte contre les décisions prises par le service cantonal compétent ( in casu le SDT, désormais DGTL) au sujet des autorisations concernant des constructions hors de la zone à bâtir. Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. Les propriétaires de la parcelle concernée ont manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Le recours respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### **E. 2**

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.

### **E. 3**

Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture.

### **E. 4**

Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage.

### **E. 5**

Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies". L'art. 41 al. 1 OAT précise que le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées légalement

avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral (constructions et installations érigées selon l'ancien droit). 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). L'art. 42 OAT précise la réglementation applicable aux " modifications apportées aux constructions et installations érigées selon l'ancien droit ". Cette disposition, dans sa version en vigueur dès le 1<sup>er</sup> novembre 2012, a la teneur suivante: " Art. 42 Modifications apportées aux constructions et installations érigées selon l'ancien droit 1 Une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque 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. 2 Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible. 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. 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 %, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant; b. un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c, al. 4 LAT sont remplies; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m<sup>2</sup>, qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié; c. les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire. 4 [...]". c) 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 (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, ch. 602 p. 281). Cela suppose le respect de l'identité de la construction ou de l'installation. 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 (cf. ATF 132 II 21 consid. 7.1.1, et les arrêts et références cités; cf. aussi arrêts TF 1C\_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.3.1, 1C\_84/2015 du 16 février 2016 consid. 4.2.3; Rudolf Muggli, Commentaire pratique LAT : Construire hors zone à bâtir, Genève/Zurich/Bâle 2017, n° 24 ad art. 24c LAT). Selon la jurisprudence, l'" agrandissement mesuré " doit être apprécié dans son ensemble, en comparant l'ampleur des transformations partielles successives intervenues depuis la date de référence avec l'état initial de la construction (cf. ATF 127 II 215 consid. 3 p. 219; 113 Ib 219 consid. 4d p. 224; 112 Ib 277 consid. 5 p. 278; arrêts TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 5a paru à la ZBl 103/2002 p. 354; 1A.176/2002 du 28 juillet 2003 consid. 5.3.2). Il s'agit de procéder à un examen global qui doit notamment prendre en compte l'aspect extérieur de la construction, la nature et l'ampleur de son utilisation, le nombre de

logements qu'elle comporte, son équipement, sa vocation économique, les incidences de la transformation sur l'organisation du territoire et l'environnement ainsi que le coût des travaux, qui reflète souvent l'ampleur de l'intervention (Muggli, op. cit., n° 28 ad art. 24c LAT). Le fait de satisfaire aux limites mentionnées ne signifie pas encore qu'une autorisation en application de l'art. 24c LAT doit être accordée: il n'en va ainsi que si l'identité de la bâtisse est préservée (cf. arrêt AC.2001.0166 consid. 5a/bb du 10 juin 2002; Muggli, op. cit., n° 35 s. ad art. 24c LAT). d) Ainsi que le relève le Tribunal fédéral, le régime prévu par les art. 24c LAT et 42 OAT, en prévoyant des exigences élevées pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment, tend principalement à décourager – dans la zone inconstructible – les projets s'inscrivant à l'extérieur du volume bâti existant, dans l'optique de préserver le caractère typique régional du paysage (cf. TF 1C\_247/2015 du 14 janvier 2016 consid. 4.2). La doctrine souligne que le principe constitutionnel de séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire impose de n'admettre que les transformations nécessaires à la conservation des constructions à long terme et à leur adaptation à l'évolution des besoins. Aussi convient-il de faire la distinction entre ce que les propriétaires considèrent comme souhaitable et ce que tolère le droit constitutionnel: les constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise doivent, pour l'essentiel, rester identiques, les modifications apportées à leur aspect extérieur étant soumises à des limites strictes (Muggli, op. cit., n° 10 ad art. 24c LAT). La question de savoir si l'identité de la construction est pour l'essentiel respectée au sens de l'art. 42 al. 1 et 3 OAT est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. D'après la jurisprudence, l'identité du bâtiment est maintenue lorsque les modifications projetées sauvegardent pour l'essentiel le volume et l'apparence de la construction et n'ont pas d'effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (TF 1C\_486/2015 précité consid. 3.3.1 et les références citées; AC.2015.0045 du 29 août 2016 consid. 3c). Le Tribunal a déjà eu l'occasion de se pencher sur la notion de nécessité pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT. Il en ressort que cette notion doit faire l'objet d'une interprétation stricte (cf. AC.2013.0319 du 11 décembre 2013 consid. 3a; cf. également Muggli, op. cit., n° 36 ad art. 24c LAT). Des modifications peuvent être qualifiées de nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles lorsqu'elles sont requises pour rendre les locaux d'habitation conformes aux standards modernes et au niveau de confort actuel, comme par exemple la construction d'une annexe abritant cuisine ou locaux sanitaires (Rudolf Muggli, Michael Pflüger, Bâtiments d'habitation existants sis hors de la zone à bâtir, Territoire et Environnement, janvier n° 1/13, VLP-ASPAN, p. 18 et 19). Il ne saurait pour autant être question à ce titre de mettre aux normes usuelles d'un usage d'habitation à l'année une construction dans laquelle quelqu'un a dormi quelques nuits par le passé. Il s'agit plutôt de pouvoir, par exemple, adapter aux besoins modernes les hauteurs sous plafond, les fenêtres et équipements similaires (Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national [CEATE-N], Initiative cantonale "Constructions hors des zones à bâtir", Rapport explicatif, FF 2011 6533 ss, spéc. p. 6540). La disposition doit en tout cas être interprétée à l'aune du critère de l'identité : une modeste maison paysanne ne saurait être transformée en une villa de luxe (Muggli/Pflüger, op. cit., p. 19). e) Dans le cas particulier, aucune des conditions alternatives définies par l'art. 24c al. 4 LAT n'est réalisée. aa) Les recourantes insistent en premier lieu sur le fait que leur immeuble n'aurait jamais été une ferme, ce qui impliquerait selon elles d'appliquer l'art. 24c al. 4 LAT " avec beaucoup

de retenue dans le cas d'espèce ". On relèvera à ce sujet que la question de l'usage agricole ou non du bâtiment en cause au 1<sup>er</sup> juillet 1972 – centrale sous l'ancien droit (cf. Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national [CEATE-N], Initiative cantonale "Constructions hors des zones à bâtir", Rapport explicatif, FF 2011 6533 ss, p. 6534) – n'est pas déterminante selon la nouvelle teneur des art. 24c LAT et 42 OAT (voir aussi TF 1C\_247/2015 consid. 4.3). En effet, cette dernière réforme vise à permettre que les bâtiments d'habitation érigés sous l'ancien droit, ainsi que ceux pourvus de bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus, bénéficient de possibilités de transformation identiques, que leur usage d'habitation ou leur utilisation en 1972 ait été de nature agricole ou non agricole (cf. FF 2011 6533 ss, p. 6537). La question de l'usage agricole ou non du bâtiment au 1<sup>er</sup> juillet 1972 n'est dès lors pas pertinente dans le cas d'espèce. Est en revanche déterminant le fait que la construction des recourantes soit érigée sur une parcelle affectée entièrement en zone agricole. bb) Les recourantes se bornent ensuite à relever que la création d'un bureau (soit d'une pièce supplémentaire) aboutirait à une utilisation plus rationnelle du logement, sans alléguer ni démontrer que le bâtiment existant ne permettrait pas ou plus d'être habité conformément aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT, ni que le projet litigieux serait nécessaire pour assurer une telle utilisation. Comme l'indique à juste titre l'autorité intimée, le bâtiment des recourantes peut être habité en l'état, sans qu'il soit nécessaire d'être agrandi en dehors du volume existant pour y aménager un bureau. En réalité, c'est pour des motifs de convenance personnelle, et non pour des raisons objectives, que les recourantes souhaitent agrandir le rez-de-chaussée du bâtiment pour y aménager un bureau. On ne voit d'ailleurs pas pour quelles raisons ce bureau ne pourrait pas être aménagé à l'intérieur du volume bâti existant. En effet, le rez-de-chaussée du bâtiment, d'une surface de plus de 120 m<sup>2</sup> habitables, comprend plusieurs pièces dont l'une pourrait être aménagée – partiellement ou entièrement – en bureau. Si le télétravail a certes connu un intérêt croissant à la suite de la crise sanitaire de la Covid-19, on ne peut cependant pas affirmer que l'agrandissement d'un bâtiment pour y créer un bureau serait désormais devenu nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT, au même titre que le seraient une cuisine ou des locaux sanitaires. Si le tribunal de céans comprend que l'agrandissement projeté serait subjectivement utile pour le mari d'une des recourantes, qui indique vouloir travailler une partie de son temps à domicile, il n'est pas pour autant nécessaire pour assurer une utilisation du bâtiment d'habitation au sens de la disposition précitée. Comme évoqué, cette condition implique des exigences relativement élevées (voir consid. 2 d) ci-dessus) qui ne sont pas remplies en l'espèce. Il est manifeste que l'habitation en question peut continuer d'être occupée sans qu'il soit nécessaire d'y adjoindre l'extension projetée. cc) Les recourantes prétendent en outre que l'agrandissement de l'appartement du rez-de-chaussée, qui serait utilisé comme bureau, irait dans le sens d'une réduction de trafic, ce qui serait conforme aux objectifs de développement durable défendus par les autorités. Ce point de vue, si tant est qu'il soit correct concernant la réduction du trafic, ce que l'autorité intimée conteste, n'est pas pertinent dans le cas d'espèce. Force est en effet d'admettre que ce grief ne concerne aucun des éléments de l'alternative prévue à l'art. 24c al. 4 LAT. Quoi qu'il en soit, comme l'indique l'autorité intimée, cet argument s'inscrit en porte à faux avec la ratio legis de l'art. 24c al. 4 LAT et les objectifs de l'aménagement du territoire. En effet, le développement durable vise plutôt à réduire le nombre de logements dispersés dans le paysage et toute augmentation des surfaces habitables non conformes à la zone agricole. Il s'agit d'un des objectifs de la révision de la loi de 2012 qui a introduit les trois critères de

l'art. 24c al. 4 LAT dans le but de limiter les agrandissements des logements hors des volumes existants. dd) Les recourantes soutiennent encore que l'agrandissement projeté " améliorerait l'aspect esthétique du bâtiment et son intégration dans la paysage ". En particulier, cette extension permettrait de fermer le volume actuel, afin que le bâtiment ECA n° 129 présente une surface au sol rectangulaire, alors que le bâtiment présenterait aujourd'hui un " décrochement relativement disgracieux ". On rappellera en premier lieu qu'en matière d'esthétique des constructions, l'autorité intimée bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière que le tribunal de céans, en tant qu'autorité de recours, contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT). En l'espèce, comme le relève l'autorité intimée, l'opinion des recourantes, qui tentent de soutenir qu'une forme rectangulaire s'intégrerait mieux dans le paysage qu'une forme articulée, ne repose sur aucun fondement objectif et doit partant être écartée. La volumétrie asymétrique du bâtiment ECA n° 129 résulte par ailleurs de l'ajout d'une véranda autorisée en 1980 qui a eu pour effet de prolonger le pan sud-ouest de la toiture. Ainsi, l'autorité intimée souligne à juste titre qu'une forme rectangulaire, jugée " plus esthétique " par les recourantes, pourrait aussi être obtenue en supprimant l'annexe réalisée dans les années 1980. Le tribunal de céans, qui examine avec retenue la question de l'esthétique des constructions, n'a pas constaté, lors de l'inspection locale du 30 juillet 2020, que le bâtiment, à son angle ouest, présenterait un décrochement qui pourrait être qualifié de " disgracieux ", comme le soutiennent les recourantes. Au contraire, la construction actuelle est intégrée dans le paysage et on ne voit pas en quoi une extension qui fermerait le volume actuel du bâtiment pourrait servir à une meilleure intégration au sens de l'art. 24c al. 4 LAT. A tout le moins, les recourantes n'ont pas été en mesure de démontrer que l'agrandissement projeté participerait à l'amélioration de l'intégration du bâtiment existant dans le paysage. C'est enfin à juste titre que les recourantes n'allèguent pas que leur projet serait nécessaire à un assainissement énergétique du bâtiment. ee) En examinant de manière globale la condition du respect de l'identité de la construction et de ses abords (art. 42 al. 1 OAT), on doit retenir que le caractère de la maison est mis en valeur par un environnement rural. La villa est en effet entourée de tout côté par des champs et le chemin de Chiblines qui borde la parcelle ne dessert aucune autre habitation. Sous l'angle de l'examen de la condition du respect de l'identité de la bâtisse et de ses abords, l'argument des recourantes, qui prétendent que l'extension projetée concernerait une cour et ne porterait pas atteinte à un espace végétalisé, est désormais sans portée, dans la mesure où la cour à l'angle ouest du bâtiment où l'extension est projetée a été supprimée lors des travaux qui se sont terminés au printemps 2020 et remplacée par un espace végétalisé, soit du gazon. Par ailleurs, contrairement à ce soutiennent les recourantes, on ne peut pas affirmer que l'extension projetée, qui fermerait le volume actuel du bâtiment, serait invisible et qu'elle n'aurait aucun impact sur l'identité de la construction et de ses abords. Comme évoqué, la question de savoir si l'identité de la construction est pour l'essentiel respectée au sens de l'art. 42 al. 1 et 3 OAT est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances; des effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement, suffisent à considérer que l'identité du bâtiment n'est pas maintenue (voir consid. 2 d) ci-dessus). Quoi qu'en disent les recourantes, le caractère de la maison mis en valeur par un environnement rural serait diminué par l'agrandissement projeté qui renforcerait visuellement le caractère construit de la parcelle. Au demeurant, au regard des nombreux travaux et aménagements qui ont déjà été autorisés et réalisés sur le bâtiment ECA n° 129 et la parcelle n° 91, les recourantes ne peuvent raisonnablement pas reprocher à l'autorité intimée, comme elles l'indiquent, que leur bâtiment aurait été " bloqué ". ff) Au vu de ce qui

précède, il n'est pas critiquable d'avoir considéré que le projet litigieux ne répondait à aucun des critères alternatifs définis par l'art. 24c al. 4 LAT, l'agrandissement envisagé tendant à la réalisation d'une pièce supplémentaire, hors du volume bâti existant, dans une zone en principe inconstructible. La condition préalable à la délivrance d'une autorisation fondée sur l'art. 42 al. 3 let. b, première phrase, OAT n'est en l'espèce pas réalisée et c'est partant à bon droit que l'autorité intimée a refusé d'accorder l'autorisation spéciale requise. Mal fondé, le recours doit être rejeté. 3. Les recourantes, qui succombent, devront supporter les frais de la présente procédure (art. 49 al. 1 LPA-VD et 4 al. 1 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]) et ne peuvent prétendre à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD a contrario ). Les autres parties n'ayant pas agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, elles n'ont pas sollicité de dépens.

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