

VD_OMNI AC.2019.0394 vom 16. Juni 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2019.0394

FR: VD_OMNI AC.2019.0394 du 16 juin 2021

IT: VD_OMNI AC.2019.0394 del 16 giugno 2021

Regeste

Municipalité d'Echandens/Direction générale du territoire et du logement | Recours de la municipalité propriétaire d'un club-house de tennis situé en zone protégée du couloir de la Venoge contre le refus du SDT de remplacer le toit à deux pans du bâtiment par un étage supplémentaire avec un toit plat. Ce projet ne respecte aucune des trois conditions alternatives posées exhaustivement par l'art. 24c al. 4 LAT. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Est litigieux le refus par la DGTL d'autoriser des travaux de transformation du club-house de tennis propriété de la recourante. Le club-house (bâtiment ECA 703) est essentiellement sis dans la zone protégée du couloir de la Venoge.

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^{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). 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^{er} 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 m², 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 [...]". d) 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). e) 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). 3. a) En l'espèce, le club-house, construit en 1980, est sis à la lisière de la forêt qui borde la Venoge. Il comprend un niveau, surplombé d'un très grand toit à deux pans recouvert de tuiles foncées. Sa surface au sol est de 100 m². Au rez se trouvent les vestiaires et les sanitaires ainsi qu'une terrasse couverte. Le toit abrite des combles dans lesquels se trouve une salle de réunion. Le projet en cause prévoit de démolir le toit et les combles et de construire à leur place un étage à toit plat (qui occuperait environ la moitié de l'étage) et une terrasse ouverte (qui occuperait l'autre moitié de l'étage). Le rez serait quant à lui conservé et rénové. Selon la DGTL, le fait de supprimer le toit à deux pans pour réaliser un niveau supplémentaire avec un toit plat constituerait une modification de l'aspect extérieur du

bâtiment qui n'est justifiée par aucun des trois critères définis par l'art. 24c al. 4 LAT. Par ailleurs, le grand toit à deux pans recouvert de tuiles sombres constituant l'une des caractéristiques essentielles du bâtiment, la condition du maintien de l'identité de la construction requise par l'art. 42 OAT ne serait pas respectée dans le cas de son remplacement par un étage à toit plat. La recourante fait quant à elle valoir en substance que le projet répondrait aux trois critères alternatifs définis par l'art. 24c al. 4 LAT et qu'en outre, il représenterait une amélioration de nature esthétique au sens de l'art. 42 OAT. b) En l'espèce, le fait de remplacer le toit à deux pans du bâtiment par un étage avec un toit plat ne saurait être nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, comme le prescrit l'art. 24c al. 4 LAT. En effet, les locaux (vestiaires et sanitaires au rez, et salle de réunion à l'étage) peuvent tout à fait être utilisés selon leur destination originale dans la volumétrie existante. Une telle modification du bâtiment n'est pas non plus nécessaire à un assainissement énergétique. Comme l'a indiqué la DGTL, l'isolation du bâtiment existant pourrait en effet être envisagée en périphérie de l'enveloppe (façades et toiture). S'agissant de l'argument de la recourante selon lequel le bâtiment rénové serait plus performant au niveau énergétique puisqu'il comporterait des panneaux solaires (posés sur le toit plat), il n'est pas pertinent dès lors que la possibilité d'en installer sur les pans du toit existant n'a pas pu être examinée par la DGTL, la recourante ne l'ayant pas proposé, comme elle l'a relevé lors de l'audience. On ne peut ainsi considérer comme établi le postulat formulé par la recourante. La modification projetée ne vise enfin pas à une meilleure intégration du bâtiment dans le paysage, contrairement à ce que soutient la recourante. Du fait de l'option d'une toiture plate, la nouvelle construction présentera des façades apparentes plus hautes, crépies sur toute leur surface, qui seront visuellement beaucoup plus présentes dans l'environnement naturel de la forêt en arrière-plan. On ne perçoit donc pas quel élément permettrait une meilleure intégration. En revanche, le bâtiment existant avec son toit à deux pans recouvert de tuiles foncées s'intègre mieux dans cet environnement. c) La recourante fait valoir que la parcelle n° 243 est pour l'essentiel affectée en zone industrielle à prescriptions spéciales et que les bâtiments se trouvant aux alentours ont des toitures plates. Or, lesdits bâtiments sont situés dans une zone industrielle, et l'on ne peut pas se fonder sur la situation en zone industrielle pour justifier l'apparence des constructions qui se trouvent hors zone à bâtir. d) La recourante fait également valoir que le bâtiment prévu, de par l'ensemble de ses caractéristiques, aura meilleure allure que l'actuel bâtiment vétuste, et qu'il sera en cela mieux intégré. Or, les mesures de rénovation des locaux et de l'enveloppe du bâtiment, qui paraissent se justifier, ne nécessitent néanmoins pas la démolition du toit à deux pans et son remplacement par un étage supplémentaire à toit plat. e) Lors de l'audience, la recourante a relevé que le club-house était situé dans une zone protégée et non dans une zone agricole, raison pour laquelle il fallait relativiser la rigueur avec laquelle les dispositions des art. 24c LAT et 42 OAT devaient être appliquées. Elle s'est référée sur ce point à l'arrêt de la CDAP AC.2019.0149 du 2 juillet 2020. Or, cet arrêt - dans lequel il a effectivement été jugé que dans une zone spéciale, la DGTL ne devait pas raisonner en application des critères stricts de la zone agricole - traitait d'un bâtiment situé dans une "zone des ensembles à conserver" ou zone de hameau, qui impliquait des règles moins strictes que la zone agricole. Or, ici, le bâtiment en cause est situé dans la zone protégée du couloir de la Venoge, qui, du fait du but qu'elle poursuit - le maintien d'un milieu naturel - prescrit des règles en matière constructive, sinon plus strictes, en tout cas au moins aussi rigoureuses qu'en zone agricole. Par ailleurs, dès lors que le couloir de la Venoge sera étendu dans le cadre de la révision du PAC Venoge actuellement en cours, le secteur doit

être d'autant plus protégé. f) Aucune des trois conditions alternatives posées par l'art. 24c al. 4 LAT n'étant remplie, il convient de confirmer le refus de la DGTL de délivrer l'autorisation spéciale requise, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la condition du respect du maintien de l'identité de la construction requise par l'art. 42 OAT. 4. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée. Vu le sort de la cause, les frais sont mis à la charge de la recourante. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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