

# VD\_OMNI AC.2021.0076 vom 26. Januar 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-01-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0076](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0076)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0076 du 26 janvier 2022

IT: VD\_OMNI AC.2021.0076 del 26 gennaio 2022

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_/Municipalité de Servion, Direction générale du territoire et du logement | Recours des propriétaires d'une parcelle en zone agricole contre le refus de la municipalité d'autoriser sur celle-ci la construction d'une piscine de 16,6 m<sup>2</sup> et d'un garage de 50 m<sup>2</sup> (après démolition de l'existant de 38 m<sup>2</sup>), refus fondé sur celui de la DGTL de délivrer une autorisation spéciale pour ces travaux. La construction de la piscine ne pouvant se fonder sur aucun des motifs mentionnés à l'art. 24c al. 4 LAT, elle ne peut pas être autorisée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'identité de la construction et de ses abords est préservée. Constat que cette piscine pose quoi qu'il en soit également problème sous cet angle vu sa surface et son volume hors-sol (consid. 2e). L'agrandissement du garage, qui ne répond pas non plus à l'une des conditions de l'art. 24c al. 4 LAT, doit également être refusé, étant précisé que la commune de Servion se situe à une altitude inférieure à celle à partir de laquelle un garage est considéré comme nécessaire pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. Cette nouvelle construction, vu l'augmentation de surface et de volume et les aménagements extérieurs qu'elle implique (mur de soutènement), augmenterait de surcroît l'impact sur le paysage (consid. 3d). Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

Le litige porte sur le refus de la municipalité d'autoriser sur la parcelle n° 180 l'agrandissement du garage existant, après sa démolition, et l'installation d'une piscine, refus fondé sur celui de la DGTL de délivrer une autorisation spéciale pour ces travaux. En tant qu'elles portent sur la régularisation des murs de soutènement à l'Est au Sud de la villa, les décisions de la DGTL et de la municipalité ne sont pas contestées.

### 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. 4.2**

in SJ 2016 I 236). Eu égard au principe de la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire, l'adjectif "nécessaire " doit être interprété de façon restrictive: il ne s'agit pas d'autoriser des solutions généreuses et confortables mais seulement ce qui se révèle objectivement indispensable dans chacun des trois cas visés (TF 1C\_247/2015 précité consid. 4.2; 1C\_415/2014 du 1<sup>er</sup> octobre 2015 consid. 3.6 in RJ VLP-ASPAN n° 4942; Muggli, op. cit., n° 36 ad art. 24c LAT). Le Tribunal fédéral a notamment examiné l'application des exigences de l'art. 24c al.4 LAT en relation avec une plateforme terrasse avec barbecue au bord d'un étang. Ces constructions avaient été autorisées par le Service du développement territorial vaudois (SDT, actuellement DGTL) dans une décision du 17 octobre 2016. Le SDT avait considéré que ces éléments ne comptaient pas comme surfaces habitables ou annexes au sens des art. 24c LAT et 42 OAT, que ces réalisations ne représentaient qu'une importance réduite par rapport au bâtiment principal, qu'elles ne modifiaient pour l'essentiel l'identité de l'ensemble bâti, que la plateforme était intégrée de manière assez harmonieuse et que, vu leur proximité presque immédiate de l'immeuble, les éléments en cause avaient un impact limité sur les abords de l'immeuble. Ils pouvaient donc être régularisés. Cette question n'étant pas contestée devant elle, la CDAP ne s'en était pas saisie dans l'arrêt qu'elle avait rendu le 18 décembre 2018 portant sur d'autres aménagements (arrêt AC.2016.0396). L'Office fédéral du développement territorial a recouru au Tribunal fédéral contre cet arrêt et a demandé sa reformatio in pejus s'agissant des installations autorisées par le SDT dans sa décision du 17 octobre 2016, notamment la plateforme terrasse avec barbecue. Dans l'arrêt qui a suivi, le Tribunal fédéral a confirmé que l'art. 24 c al. 4 LAT pose des conditions strictes par rapport aux modifications extérieures et qu'on ne voit pas qu'une plateforme sur un étang et un barbecue soient nécessaires à un usage en habitation (cf. arrêt TF 1C\_76/2019 du 28 février 2020 consid. 5.2). bb) En l'espèce, la réalisation de la piscine litigieuse ne répond également pas aux exigences de l'art. 24 c al. 4 LAT. Sous l'angle de l'art. 24c al. 4 LAT, on ne voit tout d'abord pas qu'une piscine – que le Tribunal fédéral a qualifiée d'installation d'agrément, cf. TF 1C\_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.2 – pourrait être nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. Il est en effet manifeste que l'habitation des recourants peut continuer d'être occupée sans qu'il soit nécessaire d'y adjoindre une piscine extérieure. On ne saurait au surplus considérer que la piscine projetée est nécessaire à un assainissement énergétique ou encore contribue à une meilleure intégration de l'habitation dans le paysage, ce que ne prétendent d'ailleurs pas les recourants. e) Dès lors que la construction de la piscine ne peut se fonder sur aucun des motifs mentionnés à l'art. 24c al. 4 LAT, elle ne peut pas être autorisée et il n'est pas nécessaire d'examiner si l'identité de la construction et de ses abords est préservée. Cela étant, le projet pose également problème sous cet angle. Le Tribunal cantonal a relevé dans l'arrêt AC.2019.0154 que si la villa des recourants n'avait certes pas de valeur particulière, contrairement aux maisons paysannes que l'on trouve souvent en zone agricole, l'environnement de la maison présentait toutefois des qualités avec un caractère rural et naturel qui se distinguait nettement des espaces extérieurs que l'on trouvait usuellement en zone à bâtir. Il a par conséquent considéré que le respect de l'identité des lieux (soit des abords de la villa, en tous les cas tels qu'ils existaient à la date déterminante du 1<sup>er</sup> juillet 1972), impliquait de

veiller à conserver ce caractère rural et naturel et d'éviter la création d'aménagements extérieurs donnant aux alentours de la maison un caractère résidentiel trop marqué (arrêt précité, consid. 2b/aa). Or, à l'aune de ces considérations – qui reposent sur les constatations qui ont pu être faites à l'occasion de la vision locale du 21 novembre 2019 et dont le tribunal ne voit en l'espèce aucun motif de se départir –, force est de constater que la piscine projetée, destinée à agrémenter la propriété des recourants, pose problème en tant qu'elle porte atteinte à l'identité de la villa et de ses abords. Vu sa surface et son volume hors-sol, cette installation contribue en effet à accentuer visuellement le caractère construit et résidentiel de la parcelle et contrevient au principe cardinal de la séparation du territoire bâti et non bâti déduit de l'art. 75 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), qui tend à limiter le nombre et les dimensions des constructions en zone agricole. Dans un arrêt 1C\_564/2010 du 7 juillet 2011, le Tribunal fédéral a à cet égard relevé que l'installation d'une piscine en zone agricole constituait une infraction manifeste aux principes de la préservation des zones non constructibles et de la distinction fondamentale entre espace bâti et non-bâti (arrêt précité, consid. 2.4). N'est pas de nature à remettre en cause ce constat le caractère amovible de la piscine litigieuse. Enfin, la DGTL a exposé de manière convaincante (cf. courrier du 16 août 2021) les motifs pour lesquels le projet des recourants ne pouvait pas être comparé à celui mis à l'enquête publique en juin 2021 dans une autre commune vaudoise, lequel portait sur la régularisation d'une piscine construite avant le 1<sup>er</sup> septembre 2000. f) Il résulte de ce qui précède que c'est à juste titre que la DGTL a refusé de délivrer l'autorisation spéciale pour la piscine démontable projetée. On relèvera à toutes fins utiles que les considérations qui précèdent ne concernent que les piscines qui sont soumises à autorisation (et par conséquent pas une piscine démontable de 10 m 3 telle que celle que la DGTL a admis en avril 2021). Elles ne concernent également pas les piscines liées à un bâtiment conforme à l'affectation de la zone dès lors que cette situation n'est pas régie par l'art. 24c LAT. 3. Les recourants souhaitent également réaliser un "agrandissement du garage existant pour 2 voitures". Il s'agit en réalité de procéder à la démolition complète du garage et du couvert attenants existants, d'une surface cumulée de 38 m<sup>2</sup>, pour reconstruire à la place un nouveau garage de 50 m<sup>2</sup>. a) Afin de fixer les critères d'autorisation pour les travaux soumis à un permis de construire qui avaient un impact sur les abords des bâtiments et installations régis par les art. 24c LAT et 42 OAT, ainsi que de garantir la cohérence entre les diverses dispositions du droit dérogatoire hors zone à bâtir et harmoniser leur application, la DGTL a établi une directive intitulée "Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit". Dans sa version de décembre 2020, cette directive prévoit ceci en ce qui concerne les garages et couverts à voitures: "4. GARAGES ET COUVERTS A VOITURES Depuis la modification de la LAT du 1<sup>er</sup> novembre 2012, les garages et couverts à voitures doivent répondre aux critères de l'article 24c alinéa 4 LAT. Ainsi un garage ou un couvert à voitures peut être autorisé s'il est nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles et s'il remplit les autres critères des articles 24c LAT et 42 OAT. Au-dessus d'une altitude de 1000 m, un abri ou un garage pour un véhicule par logement habité à l'année répond aux normes usuelles d'habitation. Au-dessous de cette altitude, un abri à voitures n'est pas considéré comme nécessaire aux normes usuelles d'habitation et une solution doit le cas échéant être trouvée à l'intérieur du volume bâti existant. L'abri ou le garage doit remplir les conditions cumulatives suivantes :

- il est démontré que le garage ne peut pas être aménagé dans les volumes du bâtiment principal ;
- il est intégré ou accolé au bâtiment principal ;
- sa surface brute ne dépasse pas

40 m<sup>2</sup> ; • il respecte l'identité du bâtiment principal pour l'essentiel ; • sa surface brute est imputée au potentiel d'agrandissement des surfaces annexes au logement existantes à la date de référence ; • aucun nouvel accès n'est créé. Si la topographie l'exige et si une bonne intégration paysagère est réalisée, l'abri ou le garage peut exceptionnellement être distinct du bâtiment principal. " b) Dans la synthèse CAMAC du 6 janvier 2021, la DGTL a motivé son refus de délivrer l'autorisation spéciale requise pour l'agrandissement du garage au motif que la nouvelle construction modifie l'identité des abords du bâtiment et qu'elle ne répond à aucun des critères de l'art. 24c al. 4 LAT. Dans sa réponse au recours, elle précise que la parcelle des recourants se situe à 770 m, de sorte que le garage ne peut pas être considéré comme nécessaire pour un usage d'habitation. Elle ajoute que les garage et couvert actuels ne posent pas de problèmes particuliers d'intégration en termes de volumétrie ou de matériaux mais qu'en revanche le garage projeté, plus grand, augmentera l'impact sur le paysage et l'environnement. Les recourants font valoir que les transformations projetées sont nécessaires pour assurer la conformité du garage avec les exigences environnementales. Il s'agirait d'éviter l'écoulement régulier de particules d'amiante et de prévenir le déversement accidentel d'hydrocarbures dans un secteur faisant l'objet d'une protection particulière. Ils ajoutent que ces modifications permettraient en outre d'améliorer l'intégration paysagère, en privilégiant des matériaux uniformes et une volumétrie "non complexe", selon les prescriptions figurant dans un document intitulé " Conseils pour l'intégration paysagère des bâtiments agricoles ". Elles seraient aussi nécessaires pour une utilisation usuelle, la hauteur du garage (+ 50 cm au faite) permettant l'ouverture du coffre d'une petite voiture. Enfin, la dimension du garage envisagé (+ 12 m<sup>2</sup> ), définie conformément aux indications données par le SDT en 2009, permettrait d'y stocker des outils nécessaires à l'entretien de la parcelle (tondeuse, fraiseuse à neige, etc.) et d'autres véhicules (motos, vélomoteur). Les recourants relèvent que l'emplacement actuel du garage serait maintenu et que les seuls mouvements de terre seraient ceux en lien avec l'installation du système de récupération d'hydrocarbures. S'agissant du mur de soutènement prévu au Sud du garage, ils indiquent que ce dispositif, destiné à gérer les écoulements d'eau, serait identique à celui déjà admis par l'arrêt AC.2019.0154. Ils font valoir que, cas échéant, une autorisation restreinte pourrait permettre la prise en compte de différents intérêts publics en présence. c) La CDAP a déjà eu l'occasion de relever que pour apprécier le critère de la nécessité pour " un usage d'habitation répondant aux normes usuelles " (art. 24c al. 4 LAT), il n'était pas critiquable de tenir compte de la situation géographique, singulièrement de l'altitude du terrain concerné, comme le faisait la directive " Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit " (CDAP AC.2018.0397 du 23 juillet 2019 consid. 5b; AC.2017.0216 du 9 novembre 2017 consid. 2e). Ainsi, dans l'affaire AC.2017.0216 précitée, qui concernait un refus de permis de construire un garage enterré sur une parcelle de la Commune de Bourg-en-Lavaux sise en zone viticole et incluse dans le périmètre du plan de protection de Lavaux, la CDAP a relevé qu'au bord du lac Léman, à l'altitude de 500 m, il n'était pas fréquent que les conditions hivernales empêchent l'accès à la route depuis une place de parc extérieure et qu'on ne saurait invoquer le risque de devoir régulièrement déblayer la neige. La situation était en revanche différente dans les Préalpes par exemple, ce dont tenait compte ladite directive et la jurisprudence. Elle a considéré que cette interprétation des critères de l'art. 24c al. 4 LAT était compatible avec l'approche restrictive des agrandissements extérieurs pouvant être autorisés hors de la zone à bâtir, voulue par le législateur fédéral. Le refus de l'autorisation spéciale, parce que la création d'un garage

enterré ne satisfaisait pas aux conditions de l'art. 24c al. 4 LAT, n'était donc pas critiquable. Dans l'affaire plus récente AC.2018.0397, portant sur un couvert réalisé sans autorisation en zone agricole et dont la DGTL exigeait le démontage, la CDAP a considéré, à l'aune de ce qui précède, que si la commune de Vucherens, située à 678 m d'altitude, était sans doute plus sujette aux chutes de neige que d'autres communes situées au bord du lac Léman, la situation n'était cependant pas comparable avec les communes des Préalpes. Le refus de régulariser le couvert était donc justifié. d) En l'espèce, on constate que le couvert projeté est prévu pour accueillir deux voitures, comme tel est déjà le cas des garage et couvert existants, si bien que cette nouvelle construction n'induirait a priori pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol. A cela s'ajoute, comme le plaident les recourants, que l'augmentation de surface de 12 m<sup>2</sup> envisagée par rapport à l'état existant (38 m<sup>2</sup>) s'inscrit à première vue dans le potentiel d'agrandissement admissible pour des surfaces annexes calculé par le SDT, conformément aux indications fournies par ce dernier en 2009. Cela étant, le nouveau garage projeté constitue un agrandissement à l'extérieur du volume bâti existant, agrandissement qui doit donc impérativement respecter l'une des trois conditions de l'art. 24c al. 4 LAT (cf. art. 42 al. 3 let. b OAT). Or, tel n'est pas le cas ici. Sous l'angle de la nécessité des modifications pour un usage d'habitation répondant aux normes usuelles, on constate tout d'abord que les garage et couvert actuels peuvent en l'état continuer d'être utilisés de manière satisfaisante selon leur destination originale et dans la volumétrie existante, sans qu'il soit nécessaire d'en augmenter la hauteur ou la surface. Un rehaussement de 50 cm de la hauteur au faite de la toiture, afin de pouvoir ouvrir entièrement le coffre d'une petite voiture stationnée dans le garage, relève à cet égard de motifs de convenance personnelle et non d'une véritable nécessité. Il en va de même de l'agrandissement de 12 m<sup>2</sup> hors volume du garage pour stocker des outils de jardinage, des vélos ou encore des motos, étant précisé que les garage et couvert actuels permettent déjà à l'heure actuelle d'entreposer du matériel de sport, des motos et des vélos (cf. photos figurant dans le Rapport amiante du 17 janvier 2021). Par ailleurs, on relève que la Commune de Servion se situe à une altitude qui, bien que relativement élevée (774 m), est en-dessous de l'altitude minimale de 1000 m à partir de laquelle un garage est considéré comme nécessaire pour "un usage d'habitation répondant aux normes usuelles" au sens de la directive précitée dans ses versions d'août 2017 et de décembre 2020. Les recourants soutiennent qu'il n'est ici pas question d'une nouvelle construction, comme tel était le cas dans l'affaire AC.2017.0216, mais d'une rénovation destinée à rendre l'ouvrage conforme à des impératifs légaux de santé et de protection de l'environnement. Si la présence d'amiante a certes été décelée dans les toitures et dans l'une des parois des garage et couvert existants, le rapport de diagnostic amiante du 17 janvier 2020 conclut néanmoins que le risque est très faible, qu'il n'est pas question d'une situation potentiellement dangereuse et qu'un " assainissement immédiat n'est absolument pas nécessaire, mais il doit avoir lieu avant d'entreprendre des travaux qui affecteraient le matériau contenant de l'amiante ". Consultée dans le cadre de la synthèse CAMAC, la DGE n'a pas non plus préconisé un assainissement immédiat de ces ouvrages. Un potentiel risque pour la santé, tel qu'allégué par les recourants, doit ainsi être fortement relativisé et il n'y a pas lieu de donner suite à leur requête tendant à ce que la Direction générale de la santé et la DGE soient consultées afin qu'elles se positionnent sur les intérêts publics en matière de santé et de protection de l'environnement, à la réalisation de leur projet. Quant au prétendu risque de déversement accidentel d'hydrocarbures qu'il s'agirait de prévenir, les recourants n'allèguent pas qu'un tel incident se serait déjà produit et si tant est que des mesures de rénovation devaient véritablement être entreprises, elles ne

justifieraient de toute manière pas la démolition complète des garage et couvert actuels et leur remplacement par une nouvelle construction de plus grande dimension. Les recourants ne prétendent ensuite pas, à juste titre, que les modifications apportées devraient être admises pour des raisons d'économie d'énergie. On ne saurait enfin admettre que ces modifications, qui ne se cantonnent pas à des améliorations de nature esthétique, contribueraient à une meilleure intégration de l'ouvrage dans le paysage, quoi qu'en disent les recourants. Vu l'augmentation de la surface au sol du garage (12 m<sup>2</sup> supplémentaires), l'accroissement de son volume (la hauteur au faîte étant augmentée de 50 cm) et les aménagements extérieurs qu'il implique (mur de soutènement), on doit au contraire reconnaître avec la DGTL que cette nouvelle construction augmentera l'impact sur le paysage. Dans ce contexte, le document " Conseils pour l'intégration paysagère des bâtiments agricoles " auquel se réfèrent les recourants (pièce n° 18 du bordereau annexé au recours) ne leur est d'aucun secours, puisqu'il émane d'une autorité étrangère (Belgique) et que le garage litigieux ne constitue pas un bâtiment agricole. Il s'ensuit que c'est à juste titre que la DGTL a refusé de délivrer l'autorisation spéciale requise pour l'agrandissement du garage, les modifications envisagées ne répondant à aucune des conditions posées par l'art. 24c al. 4 LAT. On peut de surcroît relever que la surface du nouveau garage projeté, de 50 m<sup>2</sup>, excéderait le maximum de 40 m<sup>2</sup> de surface brute admissible au sens de la directive " Constructions et installations hors zone à bâtir – Modifications des abords de bâtiments érigés selon l'ancien droit ". 4. Dès lors que le refus d'autoriser l'agrandissement du garage existant, après sa démolition, et l'installation d'une piscine est confirmé, il n'y a pas lieu d'examiner si les conditions impératives auxquelles la DGE/DIREV/AUR3 et la DGE/DIRNA/EAU/HG auraient cas échéant subordonné la délivrance des autorisations spéciales sont fondées.

## **E. 5**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation des décisions attaquées. Succombant, les recourants supporteront les frais de la cause – légèrement réduits pour tenir compte du fait que la procédure s'est terminée sans audience. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens dès lors qu'aucune des parties n'a 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.