

# **VD\_OMNI AC.2021.0341 vom 31. Mai 2022**

VD Tribunal cantonal, 2022-05-31, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0341](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0341)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0341 du 31 mai 2022

IT: VD\_OMNI AC.2021.0341 del 31 maggio 2022

## **Regeste**

A. \_\_\_\_\_ /Municipalité de Savigny, Direction générale du territoire et du logement |  
Recours de la propriétaire contre une décision de la municipalité relative à la reconstruction du bâtiment sis sur sa parcelle, située hors zone à bâtir. La recourante a obtenu de l'autorité cantonale une autorisation pour la transformation partielle de son bâtiment en vertu des art. 24c LAT et 42 OAT. Le permis de construire a ensuite été délivré par la municipalité. La destruction accidentelle de parties du bâtiment durant les travaux ne modifie pas la nature du projet de transformation partielle. L'art. 42 al. 4, 3e phrase, OAT n'est pas applicable. Admission du recours, annulation de la décision et renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

## **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 la décision de la municipalité qui refuse d'autoriser la reprise des travaux de construction, en considérant qu'ils ne reposent plus sur un permis de construire valable (il serait devenu sans objet). L'acte de la recourante, adressé à la municipalité mais transmis d'office au tribunal (cf. art. 7 al. 1 LPA-VD), a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD). Les autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 LPA-VD notamment, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) sont remplies, 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. 42 OAT, intitulé "Modifications apportées aux constructions et installations érigées selon l'ancien droit", est une norme d'exécution de l'art. 24c LAT; il est libellé ainsi: " 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 Ne peut être reconstruite que la construction ou l'installation qui pouvait être utilisée conformément à sa destination au moment de sa destruction ou de sa démolition et dont l'utilisation répond toujours à un besoin. Le volume bâti ne peut être reconstruit que dans la mesure correspondant à la surface admissible au sens de l'al. 3. L'al. 3, let. a n'est pas applicable. Si des raisons objectives l'exigent, l'implantation de la construction ou de l'installation de remplacement peut légèrement différer de celle de la construction ou de l'installation antérieure." b) Dans la procédure de permis de construire engagée en 2019, il a été constaté que le bâtiment de la recourante pouvait être mis au bénéfice du régime de l'art. 24c LAT. Cette disposition permet non seulement la rénovation et la transformation des bâtiments concernés, à l'intérieur du volume bâti existant, mais également leur agrandissement mesuré et leur reconstruction. Pour ces travaux, le cadre juridique est fixé uniquement par le droit fédéral. En particulier, les règles du droit cantonal, qui limitent les possibilités de reconstruction de bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir (art. 80 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 700.11]), ne sont pas applicables en zone agricole. L'art. 24c LAT admet la reconstruction d'une construction détruite volontairement (démolition) ou involontairement (catastrophe naturelle ou accident); il faut toutefois, dans tous les cas, que la nouvelle construction respecte l'identité de l'ancienne (art. 42 al. 1 OAT – cf. Rudolf Muggli, Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, Genève 2017, art. 24c N. 39). c) L'art. 42 OAT, qui fixe des limites à l'agrandissement de la surface brute de plancher imputable (SBPi), pose des règles différentes en cas de transformation à l'intérieur du volume bâti existant, d'une part, et d'agrandissement à l'extérieur du volume bâti existant, d'autre part. Dans la première hypothèse, une augmentation de 60% est admise (art. 42 al. 3 let. a OAT), tandis que dans la seconde, l'augmentation ne peut pas excéder 30% (art. 42 al. 3 let. b OAT). En cas non pas de transformation mais de reconstruction, l'art. 42 al. 4 OAT précise que l'agrandissement de la SBPi est limité à 30%, puisque l'al. 3 let. a (60%) n'est pas applicable. Cette

réglementation, avec les limites de 30 et 60%, a été introduite dans l'OAT lors de la modification du 4 juillet 2007 (RO 2007 3641). Les explications relatives à cette révision de l'OAT, publiées le 9 juillet 2007 par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), contiennent le passage suivant (p. 8): "Les restrictions énoncées aux actuelles lettres a et b sont considérablement assouplies dans les cas d'agrandissements effectués uniquement à l'intérieur du volume bâti existant: tant la limitation des surfaces annexes que la limitation à 100 m<sup>2</sup> maximum de l'agrandissement de la surface brute de plancher utile (SBPu) tombent ( lettre a ). Pour les agrandissements effectués au moins en partie à l'extérieur du volume bâti existant, les limitations en vigueur sont maintenues, sauf que désormais, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié y compris pour ce qui concerne la limite absolue de 100 m<sup>2</sup> . Le texte dit désormais clairement que les agrandissements doivent être réalisés à l'intérieur du volume bâti existant quand cela est possible et peut être exigé ( lettre b ). Les raisons de la différenciation entre les lettres a et b relèvent du souci de ne pas laisser des bâtiments existants complètement inutilisés, tout en évitant de provoquer des atteintes supplémentaires au territoire et à l'environnement. Cet assouplissement, celui de la lettre a en particulier, peut entraîner un nombre accru de situations où les limites chiffrées seront certes observées, mais où l'identité de la construction ne sera plus respectée pour l'essentiel (art. 42 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase), l'autorisation devant ainsi être refusée. L'assouplissement considérable prévu à la lettre a pour les surfaces annexes n'est concevable que si l'on parvient à empêcher efficacement la transformation insidieuse de telles surfaces en logements. Il est par conséquent primordial de s'assurer que ces surfaces annexes ne soient pas chauffées, qu'elles ne bénéficient pas de mesures d'isolation spéciale ou de tout autre aménagement qui pourrait ouvrir la voie à des changements d'affectation. Le but de l'assouplissement découlant de l'alinéa 3 lettre a est, comme cela a été expliqué précédemment, de favoriser une meilleure utilisation du volume bâti existant, tant que celui-ci existe. Par contre, son but ne saurait être de maintenir cet état même après la fin de vie du bâtiment. Aussi l'alinéa 4 prévoit-il expressément que l'alinéa 3 lettre a ne s'applique pas aux reconstructions ( troisième phrase de l'alinéa 4). Pour les reconstructions, un agrandissement reste possible, mais en principe – comme pour les agrandissements à l'extérieur du volume bâti existant – seulement dans les limites prévues par le droit en vigueur jusqu'ici, à savoir 30 pour cent et 100 m<sup>2</sup> (limites fixées désormais à l'alinéa 3, lettre b; un certain assouplissement résulte du fait que, désormais, des agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant comptent pour moitié également à l'égard de la limite de 100 m<sup>2</sup> ). En même temps, la règle est clairement énoncée qu'en cas de reconstruction, seule la partie indispensable pour l'utilisation de la surface admissible au sens de l'alinéa 3 peut être reconstruite ( 2<sup>ème</sup> phrase de l'alinéa 4)." Dans le "Commentaire pratique" de l'art. 24c (op. cit., N. 39), il est précisé que la reconstruction est possible pour une construction "détruite volontairement (démolition) ou involontairement (catastrophe naturelle ou accident)" (dans la version en allemand: "der Wiederaufbau einer freiwillig [Abbruch] oder unfreiwillig [Naturereignisse oder Unfälle] zerstörten Baute"). Le commentateur précise ensuite ceci (N. 42): "Il est possible de combiner reconstruction et transformation partielle, pour autant que l'identité de la construction reste dans l'ensemble préservée et que les restrictions imposées quant aux modifications apportées à son aspect extérieur soient observées. Les limites de l'art. 42 al. 3 OAT en matière d'agrandissement sont applicables. D'après l'art. 42 al. 4 phrase 3 OAT, toutefois, le traitement de faveur introduit dans le cadre de la révision partielle de 2007 pour les agrandissements à l'intérieur du volume bâti existant ne s'applique pas aux constructions

ayant été (volontairement) démolies. Ne reste donc possible, dans de tels cas, qu'un agrandissement d'au maximum 30 pour cent et 100 mètres carrés de la surface utilisée à des fins non conformes à l'affectation de la zone." Dans le texte allemand du commentaire, l'avant-dernière phrase de ce passage a la teneur suivante: "Nach Art. 42 Abs. 4 drittem Satz RPV soll dagegen die mit der Teilrevision der RPV 2007 eingeführte Privilegierung von Erweiterungen im Gebäudeinnern dann nicht stattfinden, wenn das Objekt zuvor (freiwillig) abgebrochen wurde". d) On comprend que, pour le commentateur, le régime ordinaire pour les transformations à l'intérieur du volume bâti existant (régime privilégié, avec la possibilité d'augmenter de 60% la SBPi) ne peut pas s'appliquer à un projet consistant, dans un premier temps, à démolir le bâtiment – parce que son propriétaire considère que c'est un bâtiment qui n'est plus transformable (selon la formule de l'ARE, on se trouve après la fin de vie du bâtiment – cf. supra, consid. 2c) – avant de réaliser à la place une nouvelle construction. Ce qui justifie l'application de la 3<sup>e</sup> phrase de l'art. 42 al. 4 OAT aux reconstructions après démolition volontaire, c'est que le projet n'est d'emblée pas conçu pour prolonger l'utilisation d'un bâtiment existant. La situation est différente quand le propriétaire d'un bâtiment existant pas particulièrement ancien – comme le bâtiment litigieux, édifié il y a 75 ans –, pouvant encore être utilisé conformément à sa destination, conçoit un projet de transformation qui vise à maintenir l'enveloppe extérieure (façades, toiture) et obtient, sur la base d'un dossier complet, une autorisation de construire fondée sur l'art. 42 al. 3 let. a LAT, avec une augmentation de 60% de la SPBi à l'intérieur du volume existant et sans agrandissement à l'extérieur. Si, à l'occasion du chantier, l'exécution des travaux autorisés provoque une destruction accidentelle de parties du bâtiment qui devaient être conservées, la reconstitution de ces éléments peut selon les cas équivaloir à une transformation partielle, ou si la destruction est plus importante, à une reconstruction. Les travaux de reconstruction se caractérisent en effet par le remplacement d'éléments essentiels de l'ouvrage par d'autres éléments semblables ne laissant subsister que quelques parties secondaires de l'ouvrage primitif (cf. Steve Favez, La garantie des situations acquises, thèse Lausanne 2013, p. 62). Dans l'hypothèse où la destruction accidentelle ne concernerait que la toiture, ou qu'une façade, la reconstruction de ces parties du bâtiment existant pourrait être considérée comme entrant dans le cadre de la transformation partielle autorisée sur la base de l'art. 24c LAT. L'événement accidentel n'empêcherait donc pas la réalisation du projet initial, avec le cas échéant une augmentation de 60% de la SPBi. Si, comme en l'espèce, à cause de défauts inconnus du bâtiment existant, l'effondrement accidentel de murs et de planchers entraîne en définitive la destruction d'une grande partie des éléments constructifs, comme conséquence directe de l'événement accidentel, on ne voit pas d'emblée pourquoi une autre solution devrait être appliquée, si le propriétaire entend reconstruire à l'identique les éléments détruits afin que le bâtiment, dans son état final, corresponde à ce qui a été autorisé dans le permis de construire initial. C'est pourquoi, dans le Commentaire pratique LAT, on retient que l'exception de la 3<sup>e</sup> phrase de l'art. 42 al. 4 OAT vise les démolitions volontaires et donc pas, a contrario, les cas de destruction accidentelle. e) Sur la base de cette analyse des normes du droit fédéral, il y a lieu de considérer que le projet de la recourante, après l'événement accidentel (effondrement durant les travaux à la fin de l'année 2020), doit toujours être traité comme un projet de transformation partielle du bâtiment, quels que soient le nombre, la grandeur et le type des éléments qui doivent être reconstruits. Il ne s'agit donc pas d'un cas d'application de l'art. 42 al. 4, 3<sup>e</sup> phrase OAT, car ce n'est pas une reconstruction après destruction volontaire. Dans le cas particulier, la recourante est donc fondée à retenir que le droit fédéral ne s'oppose pas à ce qu'elle

aménagement, après la reprise des travaux, les surfaces de plancher (SBPi) autorisées par le permis de construire du 28 novembre 2019. La décision attaquée de la municipalité, qui refuse d'autoriser la reconstruction ou le remplacement de certaines parties du bâtiment n° 280 au motif qu'une nouvelle autorisation spéciale de la DGTL devrait être délivrée préalablement – ce qui signifie, d'après les conditions posées par cette Direction, que le projet devrait être remanié afin de limiter à 30% l'agrandissement de la surface brute de plancher imputable –, doit être annulée, car elle résulte d'une interprétation erronée de l'art. 42 al. 3 OAT. Il se justifie de renvoyer la cause à la municipalité, qui examinera s'il est nécessaire pour elle, ou pour la DGTL, d'obtenir de la constructrice des plans actualisés, indiquant désormais clairement quelles parties du bâtiment sont conservées (état ancien, teinte grise selon l'art. 69 al. 1 ch. 9 du règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 [RLATC; BLV 700.11.1]) et quelles sont les parties nouvelles (ouvrage projeté, teinte rouge). S'il y a lieu, une décision comportant un complément au permis de construire initial pourra être rendue, éventuellement sans enquête complémentaire (cf. art. 72b RLATC, la reconstruction à l'identique étant prévue), et sans qu'il y ait lieu de se prononcer à nouveau sur le respect de l'identité de la construction d'origine (cf. art. 42 al. 3 OAT). 3. Vu l'admission du recours, il n'est pas perçu d'émolument judiciaire (cf. art. 49 LPA-VD). La recourante, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à des dépens, à la charge de l'Etat de Vaud, par la caisse du Département des institutions et du territoire – étant donné que le refus prononcé par la municipalité résulte de la prise de position de la DGTL, l'autorité communale s'en remettant du reste à justice (cf. art. 55 LPA-VD).

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