

VD_OMNI AC.2022.0424 vom 5. September 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-09-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0424

FR: VD_OMNI AC.2022.0424 du 5 septembre 2023

IT: VD_OMNI AC.2022.0424 del 5 settembre 2023

Regeste

A _____, B _____/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de St-Saphorin | Transformation d'une habitation hors zone à bâtir. Décision de remise en état. Selon une interprétation stricte du droit fédéral, lorsque les possibilités d'agrandissement ont été épuisées par le passé, une surélévation de la toiture ne peut en principe pas être régularisée, même pour la pose d'une isolation extérieure (consid. 6). Elle doit toutefois être admise en l'espèce sous l'angle de la proportionnalité (consid. 7). En revanche, la loggia couverte implique une augmentation de la SBP, de sorte que l'échange de surfaces entre la loggia et le réduit ne peut être régularisée (consid. 5). Admission partielle du recours.

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 l'autorité cantonale compétente concernant les constructions hors de la zone à bâtir. Le recours est intervenu en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD) et respecte les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Dès lors qu'ils sont destinataires de la décision attaquée et directement touchés dans leurs droits et obligations, les copropriétaires du bâtiment concerné par l'ordre de remise en état ont qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD). Il y a ainsi lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants ont sollicité la tenue d'une inspection locale. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 142 III 48 consid. 4.1.1). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170 s., et les arrêts cités; cf. aussi arrêts TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 2.1; 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1). b) En l'espèce, la cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour traiter en toute connaissance de cause des moyens soulevés, sur la base des pièces figurant au dossier. En particulier, le dossier contient les plans, coupes et façades du 9 octobre 2018, sur la base desquels le permis de construire et

l'autorisation spéciale de la DGTL ont été délivrés. Il contient également plusieurs jeux de plans et façades, notamment ceux datés des 17 septembre 2020, 28 octobre 2020 et 16 septembre 2021, montrant les modifications réalisées ou prévues, les surfaces comptées dans la SBPI, ainsi que des "détails constructifs" exposant les différences de hauteur entre la faite de la toiture d'origine, celui mis à l'enquête publique et celui réalisé. En outre, une inspection locale a déjà eu lieu, le 13 décembre 2021, en présence de représentants de la DGTL et de la municipalité, des copropriétaires, de leur conseil et de leurs architectes. Un dossier photographique constitué à cette occasion est joint au procès-verbal. Procéder à une seconde inspection locale n'apparaît pas nécessaire en l'espèce, ce d'autant plus que seule la question de la remise en état des combles et de la toiture demeure litigieuse. Par conséquent, il y a lieu, par appréciation anticipée des preuves, de rejeter la requête tendant à la tenue d'une inspection locale déposée par les recourants.

E. 3

Au fond, il n'est pas contesté que la parcelle sur laquelle se trouve le bâtiment est située hors zone à bâtir et que celui-ci n'est pas lié à une exploitation viticole (cf. art. 45 du Règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions approuvé par le Conseil d'Etat le 20 mars 1981; RPE). Seule est litigieuse la remise en état des combles et du toit, les autres points de la décision du 15 novembre 2022 n'étant pas remis en cause. On relèvera plus particulièrement que la suppression exigée par la DGTL de la fenêtre et de la porte-fenêtre situées en façade ouest, au niveau des combles, n'est plus contestée par les recourants. Bien qu'ils soulignent que ces ouvertures étaient préexistantes, ils indiquent ne pas recourir contre ce point de la décision, ce qu'ils ont encore confirmé dans leurs écritures du 17 mars 2023. Ce dernier grief est dès lors sans objet.

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

Il convient, dans un premier temps, d'examiner si c'est à juste titre que la décision de remise en état retient que l'échange de surfaces entre la loggia et le réduit, ainsi que l'agrandissement à l'angle nord-est du bâtiment, sont contraires aux dispositions légales susmentionnées. Selon les recourants, l'échange de surfaces serait admissible, dans la mesure où la loggia serait devenue une surface annexe non chauffée qui ne compte pas dans la SBPI et qui n'implique pas de changement de l'aspect extérieur de la façade. a) Selon la jurisprudence et la doctrine, pour déterminer les éléments à prendre en considération dans l'augmentation de la SBPI au sens de l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT – notion qui n'est pas définie dans l'OAT – il convient de se référer aux recommandations de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) (cf. TF 1C_572/2020 du 30 novembre 2021 consid. 4.5; 1C_48/2017 du 22 décembre 2017 consid. 4.2; CDAP AC.2015.0199 du 25 septembre 2017 consid. 4b; Muggli, op. cit., n° 30 note 64 ad art. 24c LAT). Celles-ci renvoient aux réglementations cantonales définissant la SBPI, pour autant qu'elles s'inspirent des principes définis dans la norme ORL-EPF 514 420 (cf. ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire – Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne 2001, p. 10) ou la norme SIA 421 (cf. Muggli, op. cit., n° 30 ad art. 24c LAT). Les recommandations de l'ARE donnent

aussi une définition de la SBPI, applicable à défaut de réglementation cantonale (cf. ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire op. cit., 2001, p. 10 et Annexe 1). La norme ORL-EPF 514 420 (dont un extrait est reproduit in Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4^{ème} éd., 2010, p. 603 ch. 4) définit la surface brute de plancher comme suit: "La surface brute de plancher utile se compose de la somme de toutes les surfaces d'étages en dessous et en dessus du sol, y compris les surfaces des murs et des parois dans leur section horizontale. N'entrent toutefois pas en considération: toutes les surfaces non utilisées ou non utilisables pour l'habitation ou le travail, telles que par exemple les caves, les greniers, les séchoirs et les buanderies des logements; [...] les portiques d'entrée ouverts; les terrasses d'attique, couvertes et ouvertes; les balcons et les loggias ouverts pour autant qu'ils ne servent pas de coursive." La définition subsidiaire donnée par l'ARE à la SBPI est la suivante: "La surface brute de plancher utile (SBPu) [notion qui correspond à la SBPI] se compose de la somme de toutes les surfaces des étages en-dessous et en-dessus du sol, y compris les surfaces des murs et des parois dans leur section horizontale, utilisables en permanence pour l'habitation ou le travail. N'entrent toutefois pas en considération les surfaces d'une hauteur inférieure à 1 m ainsi que les surfaces annexes (englobant les surfaces fonctionnelles et accessoires). Font partie de la SBPu les surfaces d'un bâtiment utilisées ou utilisables pour l'habitation ou le travail. En font également partie les surfaces desservant ces locaux de travail et d'habitation: couloirs, corridors, halls d'entrée; escaliers et rampes; ascenseurs. Ne font pas partie des SBPu (par analogie aux surfaces utiles secondaires au sens de la norme SIA 416 [1993]): les caves, les galetas, les séchoirs, les buanderies [...]; les portiques d'entrée ouverts, les terrasses d'attique, couvertes et ouvertes, les balcons et les loggias ouverts pour autant qu'ils ne servent pas de coursive; [...]." (ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, op. cit., 2001, Annexe 1, p. 21) . Les recommandations de l'ARE précisent aussi, s'agissant des combles, que les surfaces séparées par une paroi et non utilisables en tant que surfaces annexes en raison d'une hauteur inférieure à 1 m ne sont pas prises en compte dans la SBPI (cf. ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, op. cit., 2001, Annexe 2, p. 25). La jurisprudence a précisé que les loggias, les balcons et les vérandas fermés par des vitrages font partie de la surface brute de plancher imputable (cf. TF 1C_514/2021 du 24 janvier 2022 consid. 3.3; 1A.42/2006 du 6 juin 2006 consid. 3.3; cf. ég. CDAP AC.2022.0032 du 20 juin 2023 consid 3c; AC.2021.0058 du 12 avril 2022 consid. 4b/aa). Cette jurisprudence n'entre pas en contradiction avec la norme ORL-EPF 514 420 et les explications de l'ARE précitées, qui exposent que seules les surfaces des "balcons et loggias ouverts pour autant qu'ils ne servent pas de coursive " sont exclues du calcul de la SBPI (ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, op. cit., 2001, p. 10 et Annexe 1, p. 21). b) En l'espèce, il ressort des plans du 28 octobre 2020 exposant les différences entre le projet autorisé et les travaux réalisés et prévus que la chambre 4 et le séjour ont été déplacés afin de bénéficier de l'espace destiné à accueillir le réduit selon les plans de 2018. La surface de ce réduit, qui s'étendait sur toute la partie "est" des combles (cf. plans des "surfaces en 2018" datés du 15 septembre 2021), avait été considérée comme non habitable lors de la délivrance de l'autorisation spéciale par l'autorité intimée. En procédant à cette modification des aménagements intérieurs des combles, les recourants ont affecté une surface habitable de 12,69 m² à la chambre 4 et au séjour. A cet égard, il convient de préciser que le réduit qui, d'après les plans du 28 octobre 2020, serait maintenu dans la partie sud-est des combles, à la hauteur du séjour, ne peut pas être exclu de la SBPI. En effet, à cet endroit, il est prévu de supprimer la paroi entre le réduit et le séjour. Seules des armoires sépareraient ces deux

espaces. Il ne s'agit donc plus d'un réduit fermé et non habitable. Selon les recourants, ces modifications n'impliqueraient toutefois aucun agrandissement puisqu'une surface de 12,60 m², quasiment équivalente à celle de l'entier du réduit prévu initialement, aurait été aménagée en une loggia non chauffée au sud, qui, selon eux, ne compterait pas dans la SBPI. L'argumentation des recourants ne peut être suivie. Il découle de la jurisprudence susmentionnée que la DGTL a retenu à juste titre que l'extension de chambre 4 et du séjour, sur la surface dévolue au réduit selon les plans de 2018, ne pouvait être compensée par la création d'une loggia fermée. Comme l'ont expliqué les recourants, il ressort des façades du 17 septembre 2020 que la création de celle-ci n'implique aucun changement de la façade, lequel serait au demeurant prohibé par l'art. 24c LAT. Il s'agit donc d'une loggia fermée dont la surface doit compter dans la SBPI. Le fait que qu'une paroi "intérieure" ait dû être créé à l'aplomb du mur en maçonnerie du rez-supérieur pour des raisons de statique du bâtiment ou pour supporter le poids de la toiture, en créant ainsi un espace tout le long de la façade difficilement utilisable autrement que comme loggia, n'y change rien. Il en va de même du fait que cette surface ne soit pas chauffée. On relèvera encore que l'autorité cantonale (alors le SDT) avait informé les recourants, dans son préavis du 14 octobre 2016 déjà, qu'un jardin d'hiver à l'étage des combles ne pouvait être autorisé. Dès lors que la surface en question doit être comptée dans la SBPI et que le potentiel d'extension offert par le droit dérogatoire avait déjà été largement épuisé par les travaux antérieurs – ce dernier point n'étant au demeurant pas contesté – les aménagements effectués par les recourants dans les combles, sur la surface prévue pour le réduit, sont contraires aux art. 24c LAT et 42 OAT, comme le retient à juste titre l'autorité intimée. c) En outre, le plan des combles du 28 octobre 2020 montre un agrandissement d'une surface de 4,68 m² à l'angle nord-est du bâtiment, hors du volume bâti existant, la façade nord du bâtiment présentant en cet endroit un décrochement. Selon la décision entreprise, cette extension représente 3,75 m². Cette nouvelle surface, attribuée à la chambre 4, n'était pas prévue sur les plans de 2018. Comme l'a retenu la DGTL, elle implique une augmentation de la SBPI hors du volume bâti existant, qui n'est pas admissible, le potentiel d'agrandissement ayant été épuisé par le passé. Elle ne répond en outre à aucune nécessité sous l'angle d'un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique. En revanche, au contraire de ce que retient la décision entreprise (p. 10), rien à l'art. 42 al. 3 OAT ne permet de compter cette surface à double. C'est donc bien un agrandissement à l'extérieur du volume bâti existant d'une surface de l'ordre de 3,75 m² à 4,68 m², qui est contraire à la disposition susmentionnée. Au demeurant, l'autorité intimée avait déjà informé les recourants, dans son préavis du 12 octobre 2018, qu'un tel agrandissement ne pouvait être autorisé. d) S'agissant de la question de savoir si la SBPI doit être calculée, dans les combles, à partir d'une hauteur d'1 m ou d'1,30 m, il est vrai que les recommandations de l'ARE renvoient aux réglementations cantonales définissant la SBPI, pour autant qu'elles s'inspirent des principes définis dans la norme ORL-EPF 514 420 (cf. ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, op. cit., p. 10) ou la norme SIA 421 (cf. Muggli, op. cit., n° 30 ad art. 24c LAT), dont il ressort que le vide d'étage inférieur à la valeur minimale légale n'entre pas dans ce calcul (ch. 4.4; cf. ég. CDAP AC.2020.0102 du 31 mars 2021 consid. 3b). Or c'est le droit cantonal qui définit la valeur minimale du vide d'étage. En droit vaudois, les dispositions relatives à la salubrité des constructions la fixent à 1,30 m, dans les combles (cf. art. 25 et 27 al. 2 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [RLATC; BLV 700.11.1]). C'est pourquoi le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de relever, s'agissant de constructions situées en

zone à bâtir, que la surface brute de plancher dans les combles ne devait compter qu'à partir d'une hauteur minimale d'1,30 sous le plafond ou les chevrons (CDAP AC.2010.0017 du 11 août 2010 consid. 6d et les références citées). La situation est toutefois différente lorsque la construction se trouve hors de la zone constructible; le tribunal fédéral a déjà jugé que l'art. 24c LAT ne contenait aucune réserve en faveur du droit cantonal, de sorte que la faculté de transformer partiellement une construction bénéficiant de la situation acquise relevait exclusivement du droit fédéral, y compris pour déterminer la SBPI dans les combles. Le fait que les normes ORL ou SIA ne donnent aucune indication sur la manière dont il convient de calculer cette surface au niveau des combles ne signifie pas que les cantons disposent d'une marge de manœuvre en la matière (cf. TF 1A.10/2005 du 13 juillet 2005 consid. 3.3; Muggli, op. cit., n° 30 ad art. 24c LAT). Au contraire, vu le silence de ces normes, il convient de se référer aux recommandations de l'ARE. Dans ce contexte, les recourants ne peuvent rien tirer de la hauteur d'1,30 m prévue aux art. 25 et 27 RLATC. Cette question n'a toutefois guère de portée en l'espèce, dès lors que la paroi séparant le réduit non isolé des pièces habitables est d'une hauteur largement supérieure à 1,30 m, selon les plans du 9 octobre 2018. Ainsi, la reconstitution de ce réduit conformément aux plans de 2018, sans agrandissement à l'angle nord-est du bâtiment, permettrait de conserver la SBPI bénéficiant de la garantie de la situation acquise, sans augmentation supplémentaire. e) En définitive, entre la création de la loggia, l'extension de la chambre et du séjour sur la surface dévolue au réduit, ainsi que l'agrandissement hors volume bâti à l'angle nord-est de la construction, l'augmentation de la SBPI dans les combles est à tout le moins de 16,35 m² (12,60 m² + 3,75 m²). Compte tenu de l'épuisement des possibilités d'augmentation de la SBPI prévues à l'art. 42 al. 3 OAT, cette nouvelle augmentation de la SBPI est contraire au droit fédéral.

E. 6

Il convient désormais d'examiner si la décision entreprise considère à juste titre que le rehaussement de la toiture est contraire aux art. 24c LAT et 42 OAT. Les recourants s'opposent à la démolition du toit tel que réalisé qui ne porterait, selon eux, aucune atteinte à l'identité du bâtiment et n'engendrerait pas d'augmentation de la SBPI. a) En l'espèce, il convient de relever d'emblée que la décision entreprise exige la "démolition de la toiture actuelle et la reconstitution d'une nouvelle toiture conformément aux plans du 9 octobre 2018, respectant notamment la hauteur du faîte ainsi que la forme et la pente de la toiture". Dans le cadre de la synthèse CAMAC du 22 février 2019, la DGTL a admis le projet tel que présenté sur les plans du 9 octobre 2018, les remarques de son préavis du 12 juillet 2018 ayant été prises en considération. Ce préavis indiquait, en ce qui concerne la toiture, que l'isolation et la "légère surélévation" due aux contraintes techniques pouvaient être admises, si aucune autre solution n'était envisageable. La surélévation ne devait toutefois pas excéder 20 cm. Ainsi, la DGTL a autorisé une surélévation pour isoler la toiture d'une hauteur maximale de 20 cm, en considérant que celle-ci n'impliquait pas d'augmentation de la SBPI (décision entreprise, p. 3, let. H) et en la qualifiant de "légère". Dans ce contexte, il ne saurait être question de démolir la toiture actuelle pour la reconstruire à l'identique de celle préexistante, comme l'autorité intimée semble pourtant le suggérer dans la décision entreprise (p. 3 et 10) et ses écritures (p. 3), lorsqu'elle explique que la surélévation de 20 cm au maximum avait été autorisée uniquement dans l'hypothèse de la pose d'une isolation "sur chevrons" et qu'elle aurait été refusée si le projet avait prévu une démolition et une reconstruction complète de la toiture. Selon elle, dans un tel cas, l'isolation aurait dû être posée "sous ou entre les chevrons, afin de maintenir l'épaisseur initiale de la toiture". Les recourants se prévalent de leur bonne foi à cet égard. Indépendamment de ce dernier

grief, l'argumentation de l'autorité intimée sur ce dernier point ne tient pas, puisque la décision entreprise ordonne la reconstruction d'une toiture conforme aux plans de 2018 et au permis de construire, lesquels autorisaient une surélévation de 20 cm. Par conséquent, il n'est pas question d'une remise en état de la toiture correspondant à la situation avant travaux. On relèvera que les recourants n'ont pas caché, dans leurs échanges avec l'autorité cantonale et la municipalité, ceci dès le 8 février 2016, qu'une démolition et une reconstruction de la toiture pourraient s'avérer nécessaires en fonction de l'état de la charpente. Dès le premier examen effectué par l'autorité cantonale, le 14 octobre 2016, le projet qui lui était soumis mentionnait expressément la nécessité de procéder impérativement au " remplacement et/ou [...] renforcement de la charpente de la toiture, quelque peu bricolée au cours du temps ". Or il ressort du dossier, et plus particulièrement des avis du bureau d'ingénieurs, que des motifs de stabilité ont effectivement commandé la construction d'une nouvelle toiture. Cela étant, comme l'indique la DGTL, les recourants n'ont pas donné suite à la demande d'évaluation de la hauteur du faîte par un géomètre qualifié. Ils ont toutefois produit des "détails constructifs" de la toiture, dont il ressort que l'enquête publique prévoyait une surépaisseur d'environ 16 cm par rapport à l'état préexistant. La différence entre le niveau du faîte existant (7,08 m) et de celui mis à l'enquête (7,21 m), expressément mentionnée dans ces "détails constructifs", était toutefois de 13 cm. S'agissant de la hauteur du faîte réalisé (7,31 m), ce document retenait un rehaussement de 10 cm par rapport aux plans mis à l'enquête. En définitive, il ressort de ces "détails constructifs" une surélévation de 23 cm par rapport au faîte préexistant (7,31 m – 7,08 m). Le dossier de l'autorité intimée et, en particulier, les photos figurant dans le courrier du conseil des recourants du 1^{er} novembre 2021 (p. 7) et celles de la vision locale permettent de constater que la surélévation de la toiture ne peut pas de fait excéder notablement une hauteur de l'ordre de 23 cm. En outre, l'autorité intimée elle-même indique, dans ses écritures (p. 4), évaluer la hauteur de la surélévation de la toiture à 23 cm. Les recourants ont aussi expliqué, pièces à l'appui, que cette élévation supplémentaire de 3 cm était due à la nécessité de poser une isolation plus épaisse, pour répondre aux exigences du " Programme bâtiment ". Il ressort de ces éléments que la surélévation litigieuse n'excède que de quelques centimètres la surélévation autorisée. Au contraire de ce que prétend l'autorité intimée (en p. 4 et 7 de ses écritures), il n'est donc pas question d'une surélévation contraire au permis délivré d'une hauteur de 23 cm, mais bien de quelques centimètres. S'agissant de l'augmentation de la SBPI en lien avec le rehaussement de la toiture, la décision entreprise se réfère à la vision locale du 13 décembre 2021, à l'occasion de laquelle l'architecte a évalué celle-ci à 2 ou 3 m², tout au plus. b) Selon les recommandations de l'ARE, une surélévation du toit avec augmentation de la hauteur des combles, pour la création d'un volume supplémentaire, implique un agrandissement qui ne peut être considéré comme étant effectué à l'intérieur du volume bâti existant au sens de l'art. 42 al. 3 OAT (cf. ARE, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, op. cit., 2001, Annexe 2, p. 33). Il doit par conséquent respecter la limite de 30% et 100 m² et être nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage, tel que prévu à l'art. 42 al. 3 let. b OAT. Il découle de ces recommandations qu'une surélévation de la toiture visant à créer un volume supplémentaire ne peut pas être autorisée lorsque les possibilités d'agrandissement ont été épuisées par le passé. En revanche, la seule pose d'une isolation extérieure – c'est-à-dire sans augmentation de la hauteur des combles et sans création d'un volume supplémentaire – est comptabilisée comme un agrandissement à l'intérieur du

volume bâti existant, conformément à l'art. 42 al. 3 let. a OAT, qui permet une augmentation de la SBPI de 60%, et non comme un agrandissement à l'extérieur de ce volume limité à 30% et 100 m² (let. b). Selon l'ARE, il serait injuste que le privilège de l'agrandissement prévu par cette dernière disposition (art. 42 al. 3 let. b OAT), soit perdu en raison de la pose d'une isolation extérieure (cf. ODT/ARE, Rapport explicatif, Révision partielle de l'OAT, octobre 2012, p. 9). Les publications de l'ARE ne disent toutefois rien de la question de savoir si l'art. 42 al. 3 let. a OAT s'oppose à ce que la toiture d'un bâtiment, dont les possibilités d'agrandissement auraient été préalablement épuisées, puisse être isolée vers l'extérieur, alors même qu'il s'agirait d'un assainissement énergétique sans augmentation de la hauteur des combles et création d'un volume supplémentaire. Cela signifierait que seule une isolation à l'intérieur serait possible, quitte à réduire la SBPI bénéficiant de la situation acquise. Selon le Commentaire pratique LAT précité, " l'identité de la construction n'est en aucun cas respectée si l'ampleur admissible de l'agrandissement est dépassée (art. 42 al. 3 phrase 2 OAT)" (cf. Muggli, op. cit., nos 34 et 35 ad art. 24c LAT; cf. ég. ODT/ARE, Rapport explicatif, op. cit., octobre 2012, p. 9). Le commentateur paraît en déduire la règle suivante: une construction agrandie avant l'entrée en vigueur de la LAT mais d'une manière excessive au regard des critères quantitatifs fixés à partir de 1980 par la législation et la jurisprudence fédérale, ne pourrait plus être transformée, à moins que les travaux ne tendent à supprimer les agrandissements excessifs pour retrouver l'identité de la construction dans son état de 1972. Or, le tribunal de céans a déjà jugé que cette interprétation restrictive du droit fédéral – du reste pas clairement préconisée par le commentateur – ne s'imposait pas. Dans un tel contexte, il faudrait plutôt, pour tout nouveau projet, examiner s'il aggrave la situation existante de façon trop importante, notamment parce que les travaux représentent des transformations supplémentaires par rapport à l'identité du bâtiment à la date de référence (cf. CDAP AC.2020.0139 du 29 avril 2021 consid. 2d). Dans cette affaire, qui concernait une ancienne ferme en zone agricole, il s'agissait de juger si la création, à la place de deux petites fenêtres, d'une fenêtre plus grande de même conception modifiait l'identité de la construction. Le tribunal de céans avait considéré que cet aménagement, qui poursuivait un objectif de salubrité, pouvait être autorisé, malgré l'épuisement par le passé du potentiel d'agrandissement. c) La présente cause soulève des questions similaires. S'il est vrai que la surélévation du toit de quelques centimètres et l'augmentation de la SBPI de 2 ou 3 m² paraissent contraires à l'art. 42 al. 3 OAT, dans la mesure où les possibilités d'agrandissement étaient préalablement épuisées, le projet des recourants ne vise pas à augmenter la hauteur des combles pour la création d'un volume supplémentaire – bien que l'architecte ait admis qu'il en ait résulté de 2 ou 3 m² supplémentaires –, mais bien la mise en place d'une toiture répondant aux exigences en matière d'isolation du " Programme bâtiment ". Il s'agit ainsi d'un assainissement énergétique au sens de l'art. 24c LAT. Comme dans la cause susmentionnée, il s'agit in casu aussi d'examiner si l'agrandissement lié à l'isolation peut être autorisé, malgré l'épuisement des possibilités d'agrandissement, sous l'angle de l'art. 24c al. 4 LAT, lequel permet des modifications de l'aspect extérieur du bâtiment tant lorsqu'elles sont nécessaires pour assurer un usage d'habitation répondant aux normes usuelles que pour permettre un assainissement énergétique. Il ressort toutefois des travaux préparatoires relatifs à l'art. 24c LAT qu'un agrandissement du volume visible d'une construction ne peut être apprécié de la même manière qu'une simple modification de l'aspect extérieur de la construction touchant aux fenêtres. En effet, le Rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 22 août 2011 relatif à

l'initiative cantonale Constructions hors des zones à bâtir (FF 2011 6533; ci-après: Rapport CEATE-N), expose que "[d'] une part, un assainissement énergétique doit être possible même s'il implique une modification de l'aspect extérieur. Il faut aussi toutefois, d'autre part, qu'une meilleure intégration dans le paysage puisse être exigée. [...] Les modifications de l'aspect extérieur doivent [...] expressément être admises aussi lorsqu'elles sont nécessaires pour mettre dans un état conforme aux normes usuelles une habitation qui avait à l'origine cette affectation. [...] Il s'agit [...] de pouvoir, par exemple, adapter aux besoins modernes les hauteurs sous plafond, les fenêtres et équipements similaires. [Toutefois], les exigences valables pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment seront de fait plus élevées. Cela s'inscrit dans la tendance visant à concentrer les agrandissements en particulier sur les volumes construits existants." (Rapport CEATE-N, op. cit., p. 6540). Ainsi, l'art. 24c al. 4 LAT vise également à rendre plus difficiles les projets d'agrandissement en dehors du volume bâti existant. Ce sont en effet bien les reconstructions et les agrandissements qui sont le plus susceptibles de créer des atteintes au paysage rural (cf. TF 1C_247/2015 du 14 janvier 2016 consid. 4.2; CDAP AC.2020.0139 précité consid. 2d). Dans ce contexte, compte tenu de l'ensemble des éléments susmentionnés, il y a lieu de retenir que la surélévation de la toiture excède de quelque 3 cm celle autorisée et implique une augmentation de la SBPI de l'ordre de 2 à 3 m². Une interprétation stricte du droit fédéral à la lumière du Rapport CEATE-N conduit à considérer que ces agrandissements du volume bâti sont contraires aux art. 24c LAT et 42 OAT.

E. 7

Les recourants dénoncent le caractère disproportionné de la décision de remise en état, en particulier s'agissant de l'ordre de démolition et de reconstruction de la toiture. a) Selon l'art. 105 al. 1 LATC, la municipalité, et à son défaut, le département compétent, est en droit de faire supprimer, aux frais des propriétaires, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires (cf. ég. art. 130 al. 2 LATC). Contrairement à ce que sa formulation peut laisser entendre, cette disposition n'accorde pas une latitude de jugement ou un pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente, mais lui impose une obligation quand les conditions de son application sont remplies (cf. ATF 147 II 309 consid. 5.5; CDAP AC.2021.0212 précité consid. 10a; AC.2021.0350 précité consid. 6a; AC.2019.0004 du 10 septembre 2019 consid. 7a et les références citées). En effet, lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. ATF 147 II 309 consid. 5.5; TF 1C_508/2018 du 15 juillet 2019 consid. 2.1 et les références citées). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (cf. ATF 147 II 309 consid. 5.6; 132 II 21 consid. 6.4). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (TF 1C_508/2018 précité consid. 2.1; CDAP AC.2021.0350 précité consid. 6a). C'est pourquoi, en règle générale, les constructions érigées sans droit en zone agricole doivent être supprimées, à moins que – à titre exceptionnel – il puisse y être renoncé en vertu des principes généraux du droit public, notamment si la remise en état serait disproportionnée (ATF 136 II 359 consid. 6; 132 II 21 consid. 6.4; 1C_508/2018 du

15 juillet 2019 consid. 2.1). Le respect du principe de la proportionnalité exige notamment une pesée des intérêts publics et privés opposés (principe de la proportionnalité au sens étroit; cf. ATF 135 I 176 consid. 8.1; CDAP AC.2019.0004 précité consid. 7a et les références citées). D'après la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édiflée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité renonce toutefois à ordonner une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle (cf. ATF 136 II 359 consid. 7.1; 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb; TF 1C_8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 4.1; CDAP AC.2019.0004 précité consid. 7a). Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; TF 1C_8/2022 précité consid. 4.1; 1C_184/2022 du 7 octobre 2022 consid. 6.1; CDAP AC.2021.350 précité consid. 6a; AC.2019.0004 précité consid. 7a). En outre, dans la mesure où la prohibition de construire hors des zones à bâtir répond à une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (art. 75 al. 1 Cst.), cet intérêt public l'emporte sur l'intérêt privé purement financier des propriétaires à s'opposer au rétablissement d'une situation conforme au droit. Un tel motif financier ne saurait en soi faire échec à l'inconstructibilité de principe de la zone agricole (cf. TF 1C_508/2018 précité consid. 2.3; 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6.2; 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3). b) En l'espèce, il y a lieu de souligner en premier lieu que les recourants n'arguent pas que la reconstitution du réduit non isolé sur l'ensemble de la partie "est" des combles serait disproportionnée. En effet, ils s'opposent à la démolition et à la reconstruction de la toiture et estiment que " tout au plus [pourrait être imposée] la diminution de l'espace habitable de 12.60 m² en exigeant la reconstitution du réduit ", à laquelle les recourants indiquent au demeurant être prêts à donner suite dans leur conclusion subsidiaire. Dans ce contexte, et dès lors que l'on ne voit pas quel autre motif pourrait amener à admettre ces modifications illicites (cf. consid. 5), il y a lieu de considérer l'ordre de reconstitution du réduit, ne présente de surcroît guère de difficultés techniques, comme étant conforme au principe de proportionnalité. Partant, il convient de confirmer la décision de l'autorité intimée s'agissant de la reconstitution du réduit non isolé sur l'ensemble de la partie "est" des combles, conformément aux plans du

E. 9

octobre 2018, respectant notamment la hauteur du faîte ainsi que la forme et la pente de la toiture "; elle est maintenue pour le surplus. En application des art. 49, 52 et 55 LPA-VD, les recourants devront supporter un émolument judiciaire réduit. Ayant agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ils ont droit à des dépens réduits, à la charge de l'autorité intimée cantonale.