

## **VD\_OMNI AC.2000.0101 vom 18. Oktober 2000**

VD Tribunal cantonal, 2000-10-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2000.0101](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2000.0101)

FR: VD\_OMNI AC.2000.0101 du 18 octobre 2000

IT: VD\_OMNI AC.2000.0101 del 18 ottobre 2000

### **Regeste**

OKON Boleslas et crts c/Ormont-Dessus | Un projet de route publique ne peut être autorisé dans le cadre de la procédure de permis de construire, mais doit être soumis à la procédure de l'art. 13 LR. Le plan routier est un plan d'affectation spécial qui a aussi la portée d'une autorisation de construire.

### **Volltext**

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 18.10.2000 AC.2000.0101

OKON Boleslas et crts c/Ormont-Dessus | Un projet de route publique ne peut être autorisé dans le cadre de la procédure de permis de construire, mais doit être soumis à la procédure de l'art. 13 LR. Le plan routier est un plan d'affectation spécial qui a aussi la portée d'une autorisation de construire.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 18 octobre 2000 sur le recours formé par Boleslas , Liliane et Serge OKON , domiciliés Jolimont 6, à 1008 Prilly contre la décision de la Municipalité d'Ormont-Dessus du 30 juin 2000 levant leur opposition au projet de route de déviation "Les Aviolats - Vers-l'Eglise". \* \* \* \* \*  
\* \* \* \* \* Composition de la section: M. Eric Brandt, président; M. Rolf Ernst et M. Antoine Thélin, assesseurs. Vu les faits suivants: A. La Commune d'Ormont-Dessus a déposé une demande de permis de construire en vue de la construction d'une route de déviation entre les Aviolats et Vers-l'Eglise, faisant partie d'un projet de protection contre les avalanches. Le formulaire de la demande précise qu'il s'agit de la "construction d'un ouvrage dans le cadre d'une entreprise de grands travaux en relation avec un syndicat d'améliorations foncières". L'enquête publique a été ouverte du 2 mai au 22 mai 2000 et elle a soulevé une douzaine d'oppositions, dont celle de Boleslas et Liliane Okon, adressée le 20 mai 2000 à la Municipalité d'Ormont-Dessus (ci-après : la municipalité). Le dossier a été transmis à la Centrale des autorisations (ci après : la centrale ou CAMAC) qui informait la municipalité le 18 mai 2000 qu'elle ne pouvait délivrer l'autorisation spéciale sans connaître le résultat de l'enquête publique et demandait de lui transmettre dès la fin de l'enquête les observations ou oppositions soulevées par le projet; elle précisait que le dossier ne pouvait être considéré comme complet en l'absence de ces documents. B. Par lettre du 30 juin 2000, la municipalité informait Boleslas et Liliane Okon qu'elle avait décidé de lever leur opposition; ces derniers ont contesté la décision communale par le dépôt d'un recours au Tribunal administratif le 10 juillet 2000. Le Service des forêts, de la faune et de la nature (ci-après : le service des forêts ou SFFN) s'est déterminé sur le recours le 31 juillet 2000. Il relevait que les différentes autorités cantonales concernées n'avaient pas délivré d'autorisation car le dossier était resté en suspens auprès de la CAMAC dans l'attente de la production de l'ensemble des oppositions et des interventions déposées pendant l'enquête publique; le service mettait ainsi en cause la validité de la décision du 30

juin 2000. La section Conservation de la nature (ci-après : la CN) du Service des forêts s'est déterminée le 7 août 2000. Elle relève également que les oppositions n'ont pas été transmises à la CAMAC et que la synthèse des autorisations n'a pas été transmise à la municipalité. Dans ses déterminations du 10 août 2000, le Service des routes relève que la législation routière concernant la procédure applicable à la construction de routes ne s'appliquerait pas en raison du fait que le projet s'inscrivait dans le cadre de mesures forestières de défense contre les avalanches, en corrélation avec une entreprise d'améliorations foncières. Il souligne aussi l'intérêt public à disposer d'un itinéraire de secours vers Les Diablerets en provenance de cette station par la rive gauche de la Grande Eau lorsque la route principale sur la rive droite est menacée, voire coupée par les avalanches. Le projet se justifierait donc pleinement, indépendamment de la procédure qui avait présidé à son élaboration et à son adoption. La municipalité s'est également déterminée sur le recours le 14 août 2000; elle relève que le projet concerne une route de déviation à construire entre les Aviolats et Vers-l'Eglise dont la plus grande partie du tracé est comprise dans le périmètre du syndicat d'améliorations foncières de Chersaulaz. Seules trois propriétés hors syndicat seraient touchées. La variante retenue prendrait en compte les impératifs liés à la protection de la nature (marais d'importance nationale), à la géométrie de la route, et à la présence de la ligne du chemin de fer. Considérant en droit: 1. Déposé dans les forme et délai requis par l'art. 31 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives du 18 décembre 1989 (LJPA), le recours est recevable et il y a lieu d'entrer en matière sur le fond. 2. a) La municipalité a engagé la procédure de demande de permis de construire prévue aux art. 103 ss de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC). L'art. 109 LATC prévoit que la demande est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant vingt jours (al. 1); l'avis d'enquête étant affiché au pilier public et publié dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud et dans un journal local au moins (al. 2). Les oppositions motivées et les observations sur le projet sont déposées par écrit au greffe municipal dans le délai d'enquête, durant lequel elles peuvent être consultées par les intéressés. L'art. 113 LATC prévoit que dans les cas où une autorisation cantonale est nécessaire, la municipalité transmet la demande d'autorisation et les pièces annexes aux départements intéressés avant l'ouverture de l'enquête publique (al. 1); une fois le délai d'enquête expiré, les oppositions et les observations soulevées par l'enquête sont immédiatement communiquées aux départements intéressés (al. 2). L'art. 114 LATC prévoit que la municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou refusant le permis de construire dans un délai de trente jours dès le dépôt de la demande (al. 1). Lorsque l'autorisation ou l'approbation cantonale est requise, le délai de trente jours ne court que dès la réception des décisions cantonales (al. 3). Selon l'art. 116 LATC, les auteurs d'oppositions motivées ou d'observations sont avisés de la décision accordant ou refusant le permis avec l'indication des dispositions légales et réglementaires invoquées lorsque l'opposition est écartée (al. 1). Pour les oppositions, l'avis, sous pli recommandé, précise en outre la voie, le mode et le délai de recours. L'art. 75 du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RATC) précise encore que le permis ne peut être délivré par la municipalité avant l'octroi de l'autorisation spéciale cantonale (al. 1). b) Le dossier de la demande de permis de construire a bien été transmis à la centrale, mais la municipalité n'a pas communiqué les oppositions. Le dossier est ainsi resté ouvert et les différentes autorités cantonales concernées n'ont pas délivré les autorisations requises par le projet; à cet égard, le projet nécessite notamment une autorisation de défrichement en vertu de l'art. 5 al. 2 de la

loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo) car il implique un déboisement de 400 m<sup>2</sup>; une autorisation pour les constructions hors des zones à bâtir requise par l'art. 24 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT) dès lors que le projet traverse des zones agricoles; enfin, une autorisation cantonale en matière protection de la nature en raison de la proximité du tracé avec le périmètre d'un bas marais d'importance nationale. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le permis de construire délivré par l'autorité communale pour une construction hors des zones à bâtir sans autorisations cantonales préalables est frappé de nullité et il ne peut déployer aucun effet (ATF 111 I 220-221 consid. 5b). c) La municipalité n'a pas formellement délivré le permis de construire mais elle a déjà décidé de lever l'opposition des recourants en leur notifiant sa décision. Il est vrai que l'art. 116 LATC n'exige pas de notifier en même temps le permis de construire au constructeur et l'avis aux opposants. Mais en principe, la décision sur la demande de permis de construire doit être prise avant que l'avis aux opposants soit notifié. Il est cependant possible que l'autorité municipale statue sur le principe de l'autorisation de construire sans délivrer formellement le permis de construire en avisant les opposants de sa décision. Il faut alors que l'avis aux opposants mentionne de manière aussi complète et précise que possible toutes les conditions liées à l'octroi du permis de construire en rapport avec les griefs soulevés dans l'opposition (arrêt AC 99/048 du 20 septembre 2000). L'avis à notifier aux opposants doit donc les informer de la décision prise par la municipalité sur la demande de permis de construire, même si le permis n'est pas formellement notifié, et mentionner aussi les décisions prises par les autorités cantonales concernées sur les autorisations spéciales requises par le projet. d) En l'espèce, la municipalité n'a pas pris de décision sur la demande de permis de construire en se prononçant sur une seule des oppositions soulevées par le projet avant même que les autorisations cantonales requises par le projet lui soient transmises; cette situation entraînerait vraisemblablement la nullité de la décision municipale levant l'opposition des recourants, ou en tous les cas son annulation (voir notamment l'arrêt GE 97/055 du 17 juillet 2000 consid. 2b sur la question de la nullité). 3.

Par économie de procédure, il convient encore d'examiner si la voie de la procédure d'autorisation de construire choisie par la commune est conforme au droit applicable aux projets de route. Le tribunal est en effet tenu d'appliquer le droit d'office sans être limité par les moyens des parties (art 53 LJPA, voir aussi les arrêts GE 99/025 du 31 juillet 2000 et AC 96/173 du 30 janvier 1997, ainsi que les ATF 117 Ib 117 consid. 4a, 115 Ib 57, 58 consid. 2b pour le droit public fédéral). a) La loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LR) prévoit à son art. 13 que les projets de construction de routes sont mis à l'enquête publique durant trente jours dans la commune territoriale concernée (al. 1). Pour les routes communales, le plan doit être adopté par le conseil général ou communal selon la procédure prévue par les art. 57 à 62 LATC, applicables par analogie. L'art. 57 LATC prévoit que le plan est soumis à l'enquête publique pendant une durée de trente jours. Pendant l'enquête, le dossier comprenant le projet et ses annexes est déposé au greffe municipal; avis étant donné de ce dépôt par affichage au pilier public et par l'insertion avant le début de l'enquête dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud et dans un journal local au moins (al. 1). Les propriétaires dont les immeubles sont touchés sont en outre avisés par une lettre recommandée, sauf s'il s'agit du plan général d'affectation ou d'un plan partiel s'appliquant à des fractions importantes du territoire de la commune (al. 2). Les oppositions et les observations auxquelles donne lieu le projet sont déposées par écrit au greffe municipal ou postées à son adresse durant le délai d'enquête. L'art. 58 LATC prévoit que la municipalité peut entendre les opposants à la fin de l'enquête (al. 1); la municipalité établit ensuite à

l'attention du conseil communal un préavis contenant un résumé des oppositions et des propositions de réponses à chacune d'elles. Les conclusions du préavis indiquent, s'il y a lieu, les modifications proposées au projet soumis à l'enquête (al. 2). Lorsque le conseil communal adopte le projet sans modification susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, le dossier est adressé sans délai par la municipalité au Département des infrastructures (al. 3). L'envoi du plan au Département des infrastructures est accompagné de toutes les pièces utiles y compris les oppositions et les observations suscitées par l'enquête, les décisions sur les oppositions, le préavis municipal et l'extrait du procès-verbal des séances du conseil communal comportant les décisions prises (al. 5). L'art. 60 LATC prévoit que la municipalité notifie à chaque opposant la décision communale sur son opposition en indiquant les voies et délais de recours au Département des infrastructures, qui se prononce sur l'approbation du plan en même temps qu'il statue sur les recours, sa décision étant susceptible d'un recours au Tribunal administratif. b) Le Service des routes estime cependant que l'art. 13 LR ne serait pas applicable en raison du fait que le projet contesté par les recourants s'inscrit dans le cadre des mesures forestières de la défense contre les avalanches, en corrélation avec une entreprise d'amélioration foncière. Il ne relèverait donc pas de la législation routière. Cependant, la loi fédérale sur les forêts ne prévoit pas de procédure spéciale pour les projets de construction qui se substituerait aux procédures prévues par le droit cantonal. L'art. 11 LFo précise au contraire que l'autorisation de défricher ne dispense pas son titulaire de demander l'autorisation de construire prévue par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. L'art. 13 de l'ordonnance sur les forêts du 30 novembre 1992 (OFo) ne fixe que des restrictions à l'utilisation des routes forestières. En outre, l'art. 19 LFo prévoit bien que les cantons doivent assurer la sécurité des zones de rupture d'avalanche ainsi que des zones de glissement de terrain, d'érosion et de chutes de pierres là où la protection de la population ou des biens d'une valeur notable l'exigent. Mais cette disposition ne fixe pas non plus de procédure spéciale pour une route de détournement destinée à dévier le trafic lorsque la route principale est fermée en raison des dangers d'avalanche ou lorsqu'elle est effectivement coupée par une avalanche. La loi forestière vaudoise du 19 juin 1996 (LvFo) ne régleme en outre que les modalités de l'examen préalable (art. 64 LvFo) et de l'enquête publique (art 65 LvFo) pour tous les projets de construction ou d'installation en forêt, de défrichement ou de dérogation à la distance des constructions à la lisière; mais ces dispositions n'ont pas pour effet de créer une procédure spécifique qui se substituerait à la procédure de l'art. 13 LR pour la construction d'une route. c) Lorsque la construction de routes fait partie des buts d'un syndicat d'améliorations foncières, celles-ci peuvent être autorisées sur la base de l'avant-projet des travaux collectifs et du projet d'exécution des travaux collectifs, qui sont mis à l'enquête publique selon la procédure prévue par l'art. 63 de la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961. Mais le projet de route communale en cause comporte des terrains qui ne sont pas compris dans le périmètre du syndicat d'améliorations foncières de Chersaulaz; il est d'ailleurs vraisemblable que le syndicat a renoncé expressément à intégrer la construction de la route dans le projet des travaux collectifs. Dès lors, aucune disposition du droit fédéral ou cantonal des forêts ou du droit cantonal des améliorations foncières ne prévoit une procédure spécifique pour la construction de routes publiques qui permettrait de se substituer à la procédure générale prévue par l'art. 13 LR; cette procédure doit donc être suivie pour la réalisation du projet litigieux. 4. a) Il convient encore de préciser que la procédure de l'art. 13 LR a un caractère mixte ou double. Le projet de route est mis à l'enquête publique sous la forme

d'un plan d'affectation spécial au sens de l'art. 14 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT), mais il a aussi matériellement la portée d'un projet de construction, car s'il est approuvé et s'il entre en force, il implique l'octroi d'une autorisation de construire (ATF 116 Ib 162-163 consid. 1a). Ainsi, en tant qu'élément de planification, les plans des projets de routes adoptés selon la procédure prévue par l'art. 13 LR constituent des plans d'affectation spéciaux qui établissent le tracé des routes; par conséquent, les terrains sur lesquels cette planification spéciale exerce son empire reçoivent une affectation spéciale distincte de celle des territoires traversés par l'ouvrage routier (ATF 112 Ib p. 166, 167 consid. 2b). Le plan de routes prévu par l'art. 13 LR vaut également plan de demande de permis de construire et la décision communale d'adoption par le conseil de la commune, une fois en force après son approbation par l'autorité cantonale, a la portée matérielle d'une autorisation de construire. b) Cette procédure spécifique résulte du fait que la construction d'une nouvelle route est une activité qui a des influences sur l'organisation du sol au sens de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 1 al. 1, 2 et 8 LAT) et qui est ainsi soumise aux règles de planification (art. 14, 18 et 21 LAT) de coordination (art. 25a LAT) et de protection juridique (art. 33 LAT) prévues par cette législation (voir Brandt/Moor, Commentaire LAT, art. 18 n°153 à 159). Il convient de relever à cet égard que l'obligation de coordination prévue à l'art. 25a LAT impose que le projet de construction de routes tienne compte également des aspects relatifs à la protection contre le bruit, ce qui nécessite l'établissement d'un pronostic de bruit pour les secteurs situés à proximité de locaux à usage sensibles au bruit (ATF 116 Ib 159 ss); il y a donc lieu de consulter aussi le Service de l'environnement et de l'énergie. c) Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Le dossier est renvoyé à la municipalité afin qu'elle procède conformément à l'art. 13 LR, en complétant le dossier sur les aspects de la protection contre le bruit et en tenant compte des remarques qui lui seront communiquées par les différents services cantonaux. Il appartient à l'autorité communale de décider si elle ouvre une nouvelle enquête publique conforme à l'art. 57 LATC ou si elle estime que l'enquête effectuée selon les dispositions de l'art. 109 LATC suffit pour saisir le conseil communal; étant précisé que d'éventuelles modifications susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection seront soumises à une enquête complémentaire (art 57 al. 4 LATC). Enfin, il appartiendra à l'autorité d'approbation du plan de veiller à la coordination des différentes autorisations cantonales requises par le projet de route, notamment en ce qui concerne l'autorisation de défrichement (sur cette dernière question voir Brandt/Moor Commentaire LAT art. 18 n° 87 à 89). d) Compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice ni d'allouer de dépens (art. 55 al. 3 LJPA). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. La décision de la Municipalité d'Ormont-Dessus du 30 juin 2000 levant l'opposition des recourants est annulée, le dossier étant retourné à l'autorité communale afin qu'elle procède conformément aux considérants du présent arrêt. III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens. ft/pe/Lausanne, le 18 octobre 2000 Le président: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint. Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours dès sa notification, d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Le recours s'exerce conformément aux art. 103 ss de la loi fédérale d'organisation judiciaire (RS 173.110)

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