

## **VD\_OMNI AC.2001.0089 vom 1. April 2003**

VD Tribunal cantonal, 2003-04-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2001.0089](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0089)

FR: VD\_OMNI AC.2001.0089 du 1 avril 2003

IT: VD\_OMNI AC.2001.0089 del 1 aprile 2003

### **Regeste**

Société de développement des Baumettes et consorts/Association Centre Socioculturel de s Musulmans de Lausanne, BANQUE CANTONALE VAUDOISE, Municipalité de Prilly, Service de l'enseignement spécialisé, Service de l'environnement et de l'énergie, Service de l'économie, du logement et du tourisme | Qualité pour recourir d'une association de quartier laissée ouverte (casuistique). Une transformation intérieure avec changement d'affectation des locaux n'aggrave pas une atteinte existante au COS. Les cercles et autres lieux de réunion pour des activités socioculturelles sont admissibles en zone urbaine dans la même mesure que les établissements artisanaux ou commerciaux autorisés par le règlement communal.

### **Erwägungen**

#### **E. 5**

octobre 2000). En l'espèce, il n'est pas douteux que les recourants Colette Vuillemin, Roland Durussel et Max Hugi, voisins directs, seront touchés par l'exploitation du centre, en particulier par les inconvénients résultant des réunions hebdomadaires de plus de 100 personnes, des cours donnés deux fois par semaine, avec tous les inconvénients liés à ces activités, tels que bruit de comportement à l'extérieur du bâtiment après les réunions, augmentation prévisible du trafic, notamment celui des parents amenant les enfants en classe. c) La qualité pour recourir des associations à but idéal est en principe subordonnée à l'existence d'une base légale leur conférant le droit de recourir dans des domaines spécifiques du droit administratif, à moins qu'elles n'interviennent dans leur propre intérêt ou dans l'intérêt de leurs membres (voir arrêt AC 98/046 du 11 septembre 1998). aa) Selon l'ancienne teneur de l'art. 37 al. 1 LJPA, en vigueur jusqu'au 30 avril 1996, le droit de recours appartenait à toute personne physique ou morale qui justifiait d'un intérêt protégé par la loi applicable. Cette formulation avait été proposée par la Commission du Grand Conseil chargée de rapporter sur le projet de loi sur la juridiction administrative afin, notamment, de maintenir la base légale sur laquelle la qualité pour recourir des associations avait été définie par la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de constructions (BGC automne 1989 p. 698). Le Conseil d'Etat s'était rallié à cette proposition, préférant ne pas changer le système et s'en remettant au Tribunal administratif pour harmoniser la jurisprudence et, le cas échéant, pour affiner certaines définitions. Le Grand Conseil, pour sa part, avait clairement manifesté son opposition à tout retour en arrière, qui définirait la qualité pour recourir des associations à but idéal de manière plus restrictive (BGC automne 1989, p. 764 ss; voir aussi RDAF 1972, 72 et 74-76). Le Tribunal administratif a décidé de ne pas s'écarter sur ce point de la jurisprudence de la commission de recours, selon laquelle les associations à but idéal possédant la personnalité juridique ont qualité pour recourir lorsqu'elles invoquent des moyens ressortissant essentiellement à

l'ordre public et que la défense des intérêts généraux en cause constitue leur but statutaire, spécifique et essentiel, voire exclusif (RDAF 1978, 256); il a exigé cependant que les intérêts généraux défendus par l'association correspondent à l'intérêt projeté par la norme dont la violation est alléguée (RDAF 1993, 228-229) et que l'association soit fondée depuis cinq ans au moins lors du dépôt du recours (RDAF 1994, 137 ss). Le tribunal a en outre dénié la qualité pour recourir au Groupement pour la protection de l'environnement, admise par l'ancienne commission de recours, en raison du fait qu'il s'agissait d'un parti politique participant activement à la vie politique (arrêt AC 1995/088 du 7 septembre 1995). bb) Le tribunal a ensuite précisé que les associations à but idéal ne pouvaient justifier d'un intérêt protégé par la loi applicable au sens de l'art. 37 LJPA, puisque l'intérêt public qu'elles défendent était en réalité celui de la collectivité; leur qualité pour recourir devait donc trouver son fondement non pas dans une création jurisprudentielle, mais par une disposition légale qui légitime le contrôle qu'elles peuvent exercer par la voie du recours (voir arrêts AC 1994/189 du 12 janvier 1996 et AC 1995/268 du 1er mars 1996). A la suite de la décision du Grand Conseil du 26 février 1996 refusant d'introduire une telle base légale à l'art. 37 LJPA, le tribunal a estimé qu'il convenait de mettre un terme à la jurisprudence reprise de l'ancienne Commission de recours en matière de constructions sur la qualité pour agir des associations à but idéal et de subordonner la qualité pour recourir de telles associations à l'existence d'une base légale qui leur attribue expressément cette compétence (voir arrêt AC 1995/073 du 28 juin 1996). cc) L'art. 90 de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS), attribue aux associations d'importance cantonale, qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection de la nature, des monuments et des sites, le droit de recourir contre les décisions prises en application de cette loi; il s'agit notamment des décisions sur les plans d'affectation ou les autorisations de construire qui doivent tenir compte des impératifs de protection résultant de cette législation (voir art. 2 et 28 du règlement du 22 mars 1989 d'application de la LPNMS et l'arrêt AC 1994/102 du 3 mai 1995; voir aussi RDAF 1986, 219). L'art. 12 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 (LPN, RS 451) attribue aux organisations d'importance nationale désignée par le Conseil fédéral le droit de recourir lorsqu'elles invoquent des objections en relation directe avec les intérêts de la protection de la nature et du paysage (ATF 115 Ib consid. 1d, p. 478-480). Le droit fédéral attribue aussi le droit de recourir aux organisations d'importance nationale en matière de protection de l'environnement pour les objets soumis à l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 55 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983, LPE, RS 814.01) ainsi qu'en matière de chemin pour piétons ou randonnées pédestres (art. 14 al. 1 let. b de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnées pédestres, LCPR, RS 704). dd) Il n'existe pas en droit cantonal ou fédéral une base légale qui permette aux associations de développement de quartier de recourir en matière de police des constructions. Le droit de recourir est cependant accordé aux associations (comme à tout justiciable) lorsqu'elles sont touchées dans leurs intérêts propres; la jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît en outre aux associations le droit de recourir dans l'intérêt de leurs membres, lorsque les statuts leur assignent ce but et que la majorité ou un nombre important d'entre eux sont touchés et auraient personnellement qualité pour recourir (voir notamment les ATF 120 Ib 27 consid. 2 p. 29; 118 Ib 381 consid. 2b/cc p. 391; 118 Ib 206 consid. 8c p. 216). En l'espèce, les statuts précisent que l'association regroupe les propriétaires et les habitants du quartier des Baumettes, qu'elle s'efforce de contribuer au développement et à l'embellissement du quartier, qu'elle s'occupe

de maintenir en bon état d'entretien son réseau des chemins privés et veille à l'observation des servitudes créées sur les Baumettes dans l'intérêt général; elle apporte aussi son concours aux autorités communales de Prilly pour tout ce qui est favorable aux intérêts et à l'avenir du quartier. Au demeurant, elle interdit toute discussion politique ou religieuse en son sein. On peut déduire de ces statuts que l'association a bien pour but la défense des intérêts de ses membres dans des tâches qui sont liées ou connexes aux activités de constructions, d'équipement et de planification dans le périmètre du quartier (observation des servitudes, etc.); il n'est pas douteux non plus qu'une partie de ses membres habitent à proximité du centre contesté et seraient touchés directement par l'exploitation du centre pour se voir reconnaître individuellement le droit de recourir. On peut se demander dès lors si l'association n'a pas un intérêt propre à contester la décision communale, puisqu'elle exerce elle-même des tâches concernant l'entretien des accès et qu'elle collabore au développement du quartier en apportant son concours aux autorités communales pour tout ce qui est favorable aux intérêts du quartier. La qualité pour recourir ne peut donc être niée d'emblée à l'association "Société de développement des Baumettes". Il n'est toutefois pas nécessaire de déterminer avec plus de précision la nature des activités de l'association pour décider si la qualité pour recourir peut lui être accordée, dès lors que le tribunal doit de toute manière entrer en matière sur le fond du recours. 3.

La parcelle no 705 se situe dans la zone urbaine de l'ordre non contigu, régie plus particulièrement par les art. 24 ss RPE. a) La municipalité, et en définitive le constructeur aussi, admettent que les ouvrages implantés sur ce bien-fonds - et qu'il est prévu de maintenir sans changement - ne sont pas conformes à la réglementation précitée. En effet, ils ne respectent pas l'art. 30 RPE selon lequel la surface bâtie ne doit pas dépasser le cinquième de la surface du terrain. Dès lors, il convient d'examiner le caractère réglementaire du projet incriminé à la lumière de l'art. 80 de la loi cantonale du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après: LATC), applicable aux bâtiments non conformes aux règles de la zone à bâtir. Selon l'art. 80 LATC, les bâtiments existant non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1). Leur transformation dans les limites du volume existant ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent en outre pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). b) Le projet ne prévoit aucun agrandissement, mais exclusivement des transformations intérieures assorties d'un changement d'affectation; la surface bâtie existante ne sera de ce fait pas modifiée et il n'y a donc pas une aggravation de l'atteinte existante au coefficient d'occupation du sol, limitant la surface bâtie admissible au cinquième de la surface du terrain (art. 30 RPE). 4.

Il s'agit encore d'examiner si les travaux envisagés portent une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. A cet effet, il convient de déterminer préalablement si la nouvelle affectation projetée est conforme à la destination de la zone urbaine de l'ordre non contigu. a) Selon la définition de l'art. 24 RPE, "la zone urbaine de l'ordre non contigu est destinée à l'habitation collective; des villas, conformes aux prescriptions des art 58 à 65, peuvent y être autorisées ainsi que des établissements artisanaux ou commerciaux pour autant qu'ils ne portent pas préjudice à l'habitation ou qu'ils ne compromettent pas le caractère du quartier". Ainsi la zone urbaine de l'ordre non contigu, qui autorise des affectations multiples, est

mixte. b) La jurisprudence de la commission de recours (CCRC), puis du tribunal de céans, s'est montrée relativement stricte en zone exclusivement destinée à l'habitation (principalement la zone villas), en excluant par exemple la possibilité d'y ériger un centre d'hébergement pour requérants d'asile (AC 1991/0147 du 18 août 1992) ou un institut de jeunes gens (RDAF 1960, 285) ou encore un EMS susceptible d'accueillir une vingtaine de personnes (RDAF 1975, 140). La CCRC a cependant autorisé l'aménagement d'une salle de réunion de dimensions modestes (pour moins de cent participants), située au sous-sol d'une villa, sise elle-même en bordure d'une route passante, en relevant qu'on ne saurait prohiber dans une zone villas toute affectation autre que l'habitation pour autant qu'elle ne soit pas incommodante (RDAF 1973, 221). Et récemment, le tribunal a jugé qu'une garderie était conforme à la destination d'une zone réservée à l'habitation individuelle (arrêt AC 1997/0044 du 23 novembre 1999, publié in RDAF 2000, 244). D'autres arrêts ont admis que des activités du type de celles que le constructeur se propose d'abriter dans son centre doivent précisément prendre place dans une zone mixte. Ainsi, le tribunal a jugé qu'un groupe scolaire est conforme à la zone village ayant un caractère mixte (AC 1992/0076 du 4 mai 1993); il a admis, dans une telle zone, la réalisation d'un complexe sportif avec salle polyvalente, logements pour le concierge, quelques enseignants et éventuellement d'autres habitants (AC 1992/0140 du 7 janvier 1993); et il a au surplus considéré qu'une zone réservée à l'habitat individuel et groupé était susceptible d'accueillir des commerces et des activités artisanales, à certaines conditions (CCRC, prononcé no 7535 du 9 mars 1992). c) En l'espèce, le projet contesté doit permettre aux membres d'une association de tenir des réunions et des conférences, d'avoir accès à une bibliothèque ou à des expositions temporaires, de permettre à leurs enfants de suivre des cours d'arabe. Il a été question en outre que le centre reste ouvert et permette, sur demande, aux habitants de Prilly de fréquenter la bibliothèque ou de suivre des cours d'arabe. Ainsi, l'utilisation du centre n'aura que peu de liens avec une activité professionnelle, sous réserve des cours donnés par les enseignants dans les classes et les activités de bureau assurant la direction et le secrétariat du centre. Le projet comporte aussi un logement de trois pièces, qui est conforme à la règle autorisant les affectations liées à l'habitation. En droit, dans cette zone qui longe l'avenue de la Confrérie, les activités scolaires ou liées aux rencontres et réunions ne sont expressément ni autorisées, ni exclues; il faut toutefois admettre qu'une école privée se révélerait compatible avec une zone autorisant des activités commerciales sans en préciser la nature. Il en va de même, par exemple, de salles de spectacle ou de cinéma dont la conformité à une zone autorisant les affectations commerciales a été admise par la jurisprudence (arrêt AC 1997/0179 du 24 juillet 1998). Dès lors que l'implantation d'établissements artisanaux ou commerciaux est admissible en zone urbaine de l'ordre non contigu, il y a lieu de considérer que les cercles et autres lieux de réunion pour des activités socioculturelles ne saurait être par principe prohibée dans une telle zone. 5.

a) L'art. 24 RPE prévoit expressément que les constructions autorisées dans la zone urbaine de l'ordre non contigu, mais qui ne sont pas destinées à l'habitation collective, ne doivent pas compromettre le caractère du quartier; cette exigence est comparable à celle de l'art. 80 al. 2 LATC. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce type d'exigences, fondées sur le droit cantonal ou le droit communal, conservent leur portée propre même après l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE). C'est également sous l'angle du droit cantonal et communal qu'il y a lieu d'examiner les conséquences possibles que peuvent entraîner une construction ou une installation sur l'éventuelle mise en danger des piétons ou le problème du stationnement (voir notamment: ATF 118 Ia 112, JT 1994 I

445, consid. 1a; ATF 118 Ib 590, JT 1994 I 485, consid. 3a). b) Le secteur, régi par les règles de la zone urbaine de l'ordre non contigu, longe l'avenue de la Confrérie et comprend sur sa partie ouest des constructions de type villa (dont celles des recourants Durussel et Hugi). Dans les faits, il ferme sur sa limite est le quartier des Baumettes, colloqué pour l'essentiel en zone de villas. Tout le secteur est soumis au degré de sensibilité II. Avec raison, la municipalité relève qu'une certaine retenue s'impose dans l'appréciation de la situation du quartier dans la mesure où les propriétaires de biens-fonds situés dans la zone de villas sont juridiquement tenus de tolérer, dans le périmètre voisin de la zone urbaine de l'ordre non contigu, des constructions conformes à la destination de cette zone, notamment des établissements artisanaux ou commerciaux. Sur ces questions, il a été établi en audience que différentes entreprises s'étaient établies sur le territoire communal dans la zone de l'ordre non contigu, par exemple une carrosserie, une menuiserie, une station-service, une entreprise de meubles et d'équipements scolaires; le Centre culturel tunisien est également implanté dans cette zone. c) En l'espèce, on ne voit pas quelles activités envisagées par le constructeur pourrait compromettre le caractère du quartier. La réunion hebdomadaire, qui pourra rassembler jusqu'à cent vingt personnes, se déroulera le vendredi de 12 à 14 heures. L'accès au Centre par les participants se fera exclusivement par l'avenue de la Confrérie 11 afin de préserver la tranquillité du quartier du côté du chemin des Chardonnerets. Les séances se dérouleront à un moment de la journée relativement peu sensible et particulièrement favorable du point de vue de la capacité de places de stationnement disponibles à proximité, notamment dans les parkings publics avoisinants. En outre, il est à relever que les participants seront incités à se rendre au Centre au moyen des transports publics, vu leur proximité. Les cours dispensés par les membres de l'association concernent des enfants en âge de scolarité obligatoire, soit de 6 à 16 ans. Ils seront donnés le mercredi après-midi et le samedi, matin et après-midi, à raison de deux périodes d'une heure et demie, avec une pause de 15 minutes. L'association compte environ quatre-vingts élèves, l'objectif prévu étant au maximum de cent vingt élèves, répartis en trois groupes de quarante élèves chacun. L'entrée et la sortie des élèves se fera également par l'accès de l'immeuble existant à l'avenue de la Confrérie 11, de sorte que le trafic automobile lié à ces arrivées et départs n'engendrera guère de perturbations pour les habitants du quartier de villas et, notamment, pour les recourants. Quant à l'animation qui pourrait résulter du passage, à pied, de certains élèves par les chemins des Chardonnerets ou des Baumettes, il n'est manifestement pas de nature à compromettre le caractère des lieux, ni à troubler la tranquillité du quartier. Deux réunions annuelles de quelque trois cents personnes se dérouleront dans la grande salle aménagée dans le bâtiment principal. L'accès des participants se fera également, et exclusivement, par l'entrée située à l'avenue de la Confrérie 11. A cet égard, outre le caractère exceptionnel de ces réunions, leur organisation et leur tenue n'est pas en soi de nature à engendrer des débordements propres à compromettre le caractère ou la tranquillité des lieux. 6.

Les recourants relèvent que les vingt places de parc prévues pour une salle de 300 places et l'allée et venue des parents de quelque cent cinquante élèves n'est manifestement pas suffisant. La réglementation communale dispose à ce sujet à son art. 92 ter RPE : "Lors de la construction de tout bâtiment, une place privée de stationnement pour les véhicules automobiles doit être aménagée. La surface de cette place dépend de la destination et de l'importance du bâtiment. Pour le bâtiment d'habitation, la place de parc et les garages doivent pouvoir contenir, ensemble, un nombre de voitures automobiles au moins égal aux 2/3 du nombre des logements. Pour les autres bâtiments, la Municipalité fixe le nombre des

voitures à prendre en considération". Le projet prévoit vingt-cinq places de stationnement, dont cinq font l'objet d'une servitude d'usage en faveur de la recourante Colette Vuillemin. Quant aux vingt places restantes, la municipalité en a limité le nombre au minimum recommandé par la norme SN 640'601a de l'Union suisse des professionnels de la route (USPR/VSS). La limite fixée à vingt places a été arrêtée comme il suit : - logement de service, 120 m<sup>2</sup> : 1 place - surface administrative, 223 m<sup>2</sup>, soit 15 places x 0,6 : 9 places - visiteurs : 2 places - salles de classes : 8 places soit au total 20 places

Les vingt-cinq places prévues seront réparties comme il suit : cinq places intérieures; huit places extérieures sises le long de l'avenue de la Confrérie et douze places de parc extérieures, accessibles par le chemin des Chardonnerets (dont cinq feront l'objet d'une servitude d'usage). Ainsi, seules sept places de stationnement, pour les besoins des responsables du Centre, seront créées du côté du chemin des Chardonnerets, l'une destinée au concierge, les autres aux membres de la direction de l'association. On relèvera que cette option aura un effet nettement dissuasif sur les membres de l'association qui auraient été tentés d'accéder au Centre par le quartier des Baumettes et le chemin des Chardonnerets. Au demeurant, ainsi que les recourants l'ont rappelé en audience, la salle polyvalente n'a pas été prise en compte dans le calcul des places de parc exigibles; la municipalité l'a elle-même admis dans une lettre du 8 mai 2001 aux opposants. Ce point de vue se justifie au regard du caractère très occasionnel des manifestations prévues : deux réunions annuelles ne requièrent pas de dispositions particulières quand les parkings existants à proximité ont une capacité largement suffisante pour accueillir les véhicules des participants. Cette conclusion s'impose d'autant plus que l'estimation des besoins en places de stationnement ne tient pas compte de la proximité directe de deux lignes de transports publics performantes (nos 7 et 9) alors que l'art. 40a RATC précise qu'il convient de tenir compte des facteurs de réduction prévus pour ce motif par la norme de l'Union suisse des professionnels de la route. 7.

Indépendamment de sa compatibilité avec les dispositions du droit communal définissant la vocation de la zone urbaine de l'ordre non contigu, le projet litigieux doit être conforme aux exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement, en particulier à l'art. 11 al. 3 LPE. A cet égard, le SEVEN et l'OCPC ont émis des préavis positifs, subordonnés au respect de cinq conditions, sévères - et même inhabituellement rigoureuses - quant à l'exploitation du Centre. Le permis délivré par la municipalité reprend ces mêmes conditions. En audience, le SEVEN a rappelé que, selon les estimations faites, l'avenue de la Confrérie supportait un trafic de l'ordre de 6'370 véhicules par jour et qu'on comptait environ 700 passages de véhicules par jour dans le quartier des Baumettes proprement dit. En l'occurrence, les recourants n'ont pas prétendu que le projet violerait les exigences fédérales en matière de protection de l'environnement. Ils ont manifesté leur inquiétude face à des débordements qui déboucheraient rapidement sur une situation difficilement maîtrisable. Or, précisément, les conditions d'exploitation et, comme exposé plus haut, la limitation des places de parc, les mesures prises pour que les participants accèdent au bâtiment par l'avenue de la Confrérie constituent autant de mesures qui montrent que les préoccupations des recourants ont été prises en considération. 8.

Enfin, les recourants dénonçaient l'absence d'autorisation spéciale du Service de l'enseignement spécialisé. Ce grief a été abandonné, à juste titre, au vu des déterminations d'osées le 18 juin 2001 par ledit service. 9.

Pour tous ces motifs, le recours ne peut qu'être rejeté. L'émolument de justice doit être mis à la charge des recourants, solidairement entre

eux. Peu importe qu'ils aient ou non tous qualité pour agir, puisqu'ils ont tous procédé, et avec l'aide du même conseil. Il en va de même pour les dépens qu'il convient d'allouer à l'autorité intimée et au constructeur, tous deux assistés.

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