

# **VD\_OMNI AC.2009.0158 vom 7. Dezember 2009**

VD Tribunal cantonal, 2009-12-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0158](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0158)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0158 du 7 décembre 2009

IT: VD\_OMNI AC.2009.0158 del 7 dicembre 2009

## **Regeste**

TABAKOV/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Les travaux qui ont été exécutés (remplacement de la charpente intérieure, création d'une cheminée sur le toit etc.) - sans autorisation - ne sauraient être qualifiés de travaux de minime importance, si bien qu'ils doivent être soumis à la procédure du permis de construire et ne sauraient être dispensés d'enquête publique, ne serait-ce que parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, notamment à ceux des voisins (nuisances dues à la fumée de la cheminée). A noter que l'enquête publique est la règle, la dispense constituant une exception qui doit être interprétée restrictivement.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

S'estimant suffisamment renseigné par les pièces du dossier, le tribunal renonce à procéder à une audience avec inspection locale.

### **E. 2**

Le litige porte sur le refus de la municipalité d'accorder une dispense d'enquête et sur l'obligation faite au recourant de déposer, en vue d'une mise à l'enquête publique, un dossier complet sur les travaux déjà réalisés et projetés concernant le chalet B 153. A ce stade, il ne porte donc pas sur le point de savoir si une autorisation doit ou non être délivrée ni, dans la négative, sur la question d'une démolition.

### **E. 3**

a) Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1<sup>er</sup>); l'autorisation étant délivrée si la construction est conforme à l'affectation de la zone (al. 2 let. b). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a p. 227; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3 p. 259; 120 Ib 379 consid. 3c p. 383 s.; cf. également les nombreux exemples cités par Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Handkommentar, Berne 2006, n.

15 ad art. 22 LAT , Alexander Ruch in: Aemisegger /Kuttler /Moor/ Ruch (éd.), Commentaire de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Zurich 2009, n. 24 ad art. 22 LAT et Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 214 ss). A noter que l'art. 22 LAT est directement applicable. Les cantons ne sauraient exclure du régime de l'autorisation les constructions ou installations pour lesquelles l'art. 22 LAT impose une telle procédure de permis; ils sont toutefois libres d'aller au-delà du standard minimum fixé par cette disposition fédérale et soumettre à l'obligation du permis de construire d'autres travaux que ceux visés par l'art. 22 LAT. La notion de "construction ou installation" au sens de l'art. 22 LAT ne se définit pas en premier lieu selon des critères quantitatifs mais bien qualitatifs (cf. ATF 1A.202/2003 du 17 février 2004, consid. 3). b) L'art. 103 al. 1 er , 1 ère phrase, de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC; RSV 700.11) précise qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé (sur les des installations ou des aménagements soumis à un permis de construire, cf. jurisprudence citée in Droit fédéral et vaudois de la construction, Payot Lausanne 2002, n° 2.1 ad art. 103 LATC). L'art. 103 LATC est complété par le Règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (RLATC; 700.11.1), dans sa version modifiée le 6 février 2008 et entrée en vigueur le 1 er mars 2008. Selon l'art. 68 RLATC, sont notamment subordonnés à l'autorisation de la municipalité, sous réserve de l'art. 68a, tous les travaux de nature à modifier de façon sensible la configuration du sol (remblai, excavation, etc.) et les travaux en sous-sol (let. g), les installations telles que caravanes et baraques mobiles (let. h). D'après l'art. 68a al. 1 er RLATC, tout projet de construction ou de démolition doit être soumis à la municipalité, qui, avant de décider s'il nécessite une autorisation, vérifie si les travaux sont de minime importance et s'ils ne portent pas atteinte à un intérêt public prépondérant ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins (let. a). En vertu de l'art. 68a al. 2 RLATC, peuvent ne pas être soumis à autorisation les constructions et installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal à proximité duquel elles se situent telles que les bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m<sup>2</sup> , pergolas non couvertes d'une surface maximale de 12 m<sup>2</sup> , abris pour vélos, non fermés, d'une surface maximale de 6 m<sup>2</sup> , etc (let. a); les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux de terrassement de minime importance tels que les clôtures ne dépassant 1,20 m de hauteur et les travaux de terrassement ne dépassant pas la hauteur de 0,50 m et le volume de 10 m<sup>3</sup> (let. b); les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée telles que les constructions mobilières comme halles de fêtes pour 3 mois au maximum (let. c). c) En l'occurrence, il n'est pas contesté que le recourant a entrepris sur son chalet des travaux - sans autorisation - qui consistent dans le remplacement de la structure au sol sur laquelle repose la charpente, du toit en tôle ondulée, des parois extérieures, des deux fenêtres existantes et de l'ancien WC. Selon le recourant, il s'agirait de simples travaux d'entretien. Or, il ressort du dossier, en particulier des plans et des photographies, que ces travaux - qui modifient de façon sensible l'apparence du bâtiment au sens de l'art. 22 LAT et 103 LATC - auraient dû être soumis à autorisation, d'autant plus que le recourant a fait poser un chauffage et une cheminée sur le toit. A cela s'ajoute, selon la municipalité, que la construction en cause était, à l'origine, "un hangar à bateau, non habitable, non isolé et non chauffé" et que ces travaux de transformation

substantiels entraînent un changement d'affectation, puisque la pose d'un chauffage et d'une isolation laisse présager une occupation plus intense que celle de l'entreposage d'un bateau. d) En résumé, force est de constater que les travaux exécutés par le recourant auraient dû être soumis à la procédure de permis de construire. Reste à examiner si les travaux en question pouvaient néanmoins être dispensés d'enquête publique.

#### **E. 4**

a) S'agissant de la forme de la demande de permis, l'art. 108 LATC - concrétisé par l'art. 69 RLATC - dispose ce qui suit : " 1 La demande de permis est adressée à la municipalité. Elle est signée par celui qui fait exécuter les travaux et, s'il s'agit de travaux à exécuter sur le fonds d'autrui, par le propriétaire du fonds. Elle indique les dérogations requises et les dispositions réglementaires sur lesquelles elles sont fondées. 2 Le règlement cantonal et les règlements communaux déterminent, pour les divers modes de construction et catégories de travaux, les plans et les pièces à produire avec la demande, ainsi que le nombre d'exemplaires requis. La demande n'est tenue pour régulièrement déposée que lorsque ces exigences sont remplies. 3 [...]" L'art. 109 al. 1 LATC, précisé par les art. 72 à 72c RLATC, dispose qu'une demande de permis doit être mise à l'enquête publique. D'après l'art. 111 LATC toutefois, la "municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal". Fondé sur cette dernière disposition, l'art. 72d al. 1 RLATC dresse une liste exemplaire de tels objets, soit notamment "les travaux de transformation de minime importance d'un bâtiment existant consistant en travaux de rénovation, d'agrandissement, de reconstruction, tels que la création d'un avant-toit, d'un balcon, d'une saillie, d'une isolation périphérique, d'une rampe d'accès". Encore faut-il cependant, toujours à teneur de l'art. 72d RLATC, "qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et que [les objets] ne soient pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, en particulier à ceux des voisins". Il ressort ainsi de cette disposition que la municipalité ne peut accorder une dispense d'enquête que si le projet n'est pas susceptible de porter atteinte à quiconque posséderait un intérêt digne de protection à empêcher la construction. En d'autres termes, il faut qu'aucune personne pouvant posséder la qualité pour recourir au Tribunal administratif (notamment les voisins) ne soit touchée par la décision attaquée (AC.2003.0063 du 18 septembre 2003; AC.2001.0255 du 21 mars 2002). On rappellera par ailleurs que l'enquête publique est la règle, la dispense d'enquête constituant une exception qui doit être interprétée restrictivement (AC.2002.0233 du 16 mai 2006; voir aussi Droit fédéral et vaudois de la construction, op. cit., n. 1 ad art. 111 LATC et les arrêts cités). b) En l'espèce, les travaux de transformation litigieux ne peuvent être considérés comme des travaux de "minime importance" susceptibles d'être dispensés de l'enquête publique au sens des art. 111 LATC et 72d RLATC. Même s'il s'agissait de travaux de minime importance comme le prétend le recourant, ils devraient être mis à l'enquête publique, ne serait-ce que parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, notamment à ceux des voisins immédiats. Il reste à examiner si, compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce, une enquête publique s'impose a posteriori. c) aa) L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de construction au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts; le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend en effet le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne

soit prise touchant à sa situation juridique, 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 126 I 15 consid. 2a p. 16, 124 II 132 consid. 2b p. 137 et la jurisprudence citée). D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des avis et autorisations spéciales des autorités cantonales; le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions; l'enquête publique est en principe nécessaire lorsque la décision municipale implique une pesée des intérêts en présence ( voir AC.2003.0006 du 7 décembre 2004; AC. 20 02.0174 du 9 décembre 2002; AC. 19 98.0107 du 31 août 1999; AC. 19 96.0013 du 28 avril 1998; AC.1995.0282 du 11 novembre 1998). Ainsi, une mise à l'enquête ne s'impose pas nécessairement après coup, pour juger si des travaux réalisés sans enquête étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires, lorsque cette mesure paraît inutile à la sauvegarde des intérêts de tiers et n'est pas susceptible d'apporter au débat des éléments nouveaux, ce qui est en particulier le cas lorsque les travaux sont achevés depuis plusieurs mois et sont visibles pour les tiers (AC.2003.0159 du 13 novembre 2003; RDAF 1992 p. 488 ss et les références citées). L'enquête publique n'est pas une fin en soi, l'essentiel étant de savoir si son absence gêne l'administré dans l'exercice de ses droits (v. par exemple AC.1999.0064 du 27 mars 2000). La seule violation des dispositions de forme relatives à la procédure d'autorisation de construire ne permet pas en principe d'ordonner la suppression des travaux qui, s'ils avaient fait l'objet d'une demande en bonne et due forme, auraient dû être autorisés. Aussi, pour juger si des travaux réalisés sans enquête publique sont conformes aux dispositions légales et réglementaires, il ne se justifie pas nécessairement de les soumettre après coup à une telle enquête, lorsque cette mesure apparaît inutile à la sauvegarde des intérêts de tiers et n'est pas susceptible d'apporter au débat des éléments nouveaux, notamment lorsqu'un dossier complet a été constitué qui permet d'apprécier la régularité du projet (AC.2003.0194 du 8 mars 2004). La jurisprudence a ajouté quelques précisions relatives aux conditions auxquelles l'autorité peut renoncer à l'ouverture d'une enquête publique après la réalisation de travaux. Il faut tout d'abord que les voisins aient été informés du projet litigieux de manière à pouvoir se déterminer en connaissance de cause. Un croquis sommaire avec la description de l'ouvrage qui ne comporte pas les éléments déterminants pour se prononcer, tels que la couleur définitive, les matériaux, les dimensions précises de l'ouvrage, la taille des ouvertures, la hauteur de la toiture et le mode de couverture, ne suffit pas. De surcroît, la construction déjà partiellement ou totalement réalisée ne permet pas toujours d'obtenir des renseignements précis d'ordre technique ou sur les dimensions de l'ouvrage, en particulier de son importance, de son impact sur le paysage et de ses nuisances pour les tiers intéressés (AC.2002.0133 précité; AC.2003.0262 du 7 décembre 2005 ). Aussi le tribunal doit-il tenir compte du fait que les travaux réalisés sans autorisation ou au bénéfice d'une dispense d'enquête publique accordée à tort par la municipalité, ne doivent pas placer le constructeur dans une position plus favorable que celui qui effectue toutes les démarches afin de respecter les formalités de l'enquête publique (cf. AC.2005.0121 du 27 avril 2006). bb) En l'espèce, les voisins du recourant n'ont pas été informés du projet litigieux de manière à pouvoir se déterminer en connaissance de cause. Les pièces produites par le recourant ne permettent donc pas de se faire une idée précise, claire, complète et définitive de la construction envisagée (cf. AC.2002.0028 du 8 juillet

2003; AC.2001.0224 du 6 août 2003; AC.2000.0119 du 10 octobre 2001 et les arrêts cités). De surcroît, il résulte du dossier que le recourant a fait poser un chauffage dans le bâtiment ainsi qu'une cheminée sur le toit, ce qui aura un impact sur l'environnement. En effet, il n'est pas exclu que les voisins puissent subir des nuisances dues à la fumée qui s'échapperait de la cheminée. Comme une telle installation est de nature à porter préjudice au voisinage, il convient d'examiner si les conditions d'évacuation de l'air vicié sont ou non conformes au droit fédéral de la protection de l'environnement. Une telle installation de chauffage (y compris la cheminée) devra impérativement être soumise au Service de l'énergie et de l'environnement (SEVEN). A cet égard, l'art. 11 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) prévoit que les pollutions atmosphériques notamment, doivent être limitées par des mesures prises à la source (al. 1). L'ordonnance du Conseil fédéral du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1) précise que les émissions seront captées aussi complètement et aussi près que possible de leur source et évacuées de telle sorte qu'il n'en résulte pas d'immissions excessives (al. 1); leur rejet s'effectuera en général au-dessus des toits, par une cheminée ou un conduit d'évacuation (al. 2). En application de l'art. 6 al. 2 OPair, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP; actuellement OFEV) a édicté le 15 décembre 1989 les Recommandations sur la hauteur minimale des cheminées sur toit (état mai 2001; ci-après: les Recommandations). Selon celles-ci, la hauteur des cheminées doit assurer que les émissions soient évacuées dans l'air ambiant et qu'elles peuvent se disséminer sans problème. Une hauteur insuffisante de la cheminée provoque en effet des émissions sous forme concentrée dans le voisinage qui polluent le bâtiment et les habitants, ainsi que le voisinage de la zone proche du sol. Pour éviter de tels effets, les Recommandations fédérales précisent que l'orifice de la cheminée doit dépasser de 50 cm au moins la partie la plus élevée du bâtiment, soit le faite de la toiture pour un bâtiment avec une toiture en pente (cf. AC.2008.0164 du 29 juin 2009; AC.2005.0121 du 27 avril 2006). Or, il résulte des plans que le canal de la cheminée ne dépasserait que de 40 cm environ la partie la plus élevée du chalet. d) Dans ces conditions, c'est à juste titre que la municipalité a soumis les travaux litigieux à l'enquête publique.

## **E. 5**

Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté avec suite de frais à la charge du recourant qui succombe. Il n'est pas alloué de dépens.

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