

# VD\_OMNI AC.2010.0135 vom 15. April 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-04-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2010.0135](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0135)

FR: VD\_OMNI AC.2010.0135 du 15 avril 2011

IT: VD\_OMNI AC.2010.0135 del 15 aprile 2011

## Regeste

PIÈCE/Municipalité de Bex, Service de l'environnement et de l'énergie | Procédure en matière de permis de construire. La CDAP relève deux éléments peu satisfaisants sur le plan de la procédure telle qu'elle a été menée par l'autorité intimée: - la municipalité s'est limitée à lever l'opposition du recourant et à déclarer qu'elle allait délivrer le permis de construire, mais sans le délivrer. En l'absence d'un permis de construire, l'autorité de recours ne peut statuer qu'imparfaitement et se voit réduite à formuler des consignes quant au contenu de ce document, ce qui n'est clairement pas satisfaisant. - les oppositions ont été levées alors que le dossier était encore en cours de traitement auprès des services cantonaux. Il s'agit d'une violation claire de l'art. 75 RLATC. On peut toutefois laisser ouverte la question de savoir si cela entraîne l'annulation de la décision municipale puisque le recours est irrecevable.

## Erwägungen

### E. 1

L'objet du litige n'est pas clair et il convient à ce stade de le circonscrire. a) En procédure administrative, l'objet du litige est défini par les conclusions des parties, lesquelles lient l'autorité de recours (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 p. 426; ATAF 2010/5 consid. 2; RDAF 1998 I 263 consid. 3b p. 265, qui se fonde sur le principe de libre disposition). Le recourant ne peut prendre de conclusions qui sortent du cadre de la décision attaquée; il peut en revanche présenter des allégués et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués jusque là (art. 79 al. 2 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [ LPA-VD; RSV 173.36 ] ). Seules les prétentions tranchées par la décision dans son dispositif pourront dès lors être réexaminées (Pierre Moor, Droit administratif, vol. II 3<sup>ème</sup> éd., Berne 2011, p. 704 s.). L'objet du litige est ainsi circonscrit par la décision attaquée, à quoi s'ajoutent les questions qui ont été soulevées par les parties, mais que la décision aurait omis de trancher; cela s'explique par le fait que l'autorité de recours ne peut contrôler que ce qui a été préalablement décidé ou qui aurait dû l'être. Dès lors, le Tribunal cantonal ne saurait se saisir de conclusions que l'instance précédente n'aurait pas été amenée, préalablement, à trancher (PE.2009.0189 du 24 septembre 2009 consid. 8a; AC.1998.0065 du 10 décembre 1998 consid. 1c). b) En l'occurrence, le recourant soulève divers griefs relatifs à la création de nouvelles places de parc. Il n'apparaît toutefois pas évident que la décision attaquée porte sur la création de nouvelles places de parc et que cette question fasse partie de l'objet du litige. La formule de demande de permis de construire transmise à la CAMAC fait état de 26 places de parc existantes et ne prévoit ni la création de nouvelles places de parc ni la suppression de places existantes. L'avis d'enquête publié au pilier public fait en revanche état de la création de 22 places de parc. Quant à la décision de levée d'opposition, elle mentionne également la création de 22 places de parc. Le permis de construire étant inexistant, on ne peut en déduire aucune indication. Pour leur part, les plans représentent 26

places de parc. Enfin, il ressort des explications données lors de l'audience, malgré des déclarations parfois contradictoires du représentant de l'autorité intimée ainsi que de son conseil, que les 26 places mentionnées comme existantes dans le dossier remis à la CAMAC (demande de permis de construire) sont en fait des places qui ne sont pour l'instant pas légalisées. Au vu des explications données lors de l'audience et de l'absence de la mention de nouvelles places dans le dossier remis à la CAMAC, la Cour de céans estime que la création de nouvelles places de parc ne peut être considérée comme relevant du présent litige. Ce dernier ne concerne par conséquent que la construction d'un club-house et de quatre courts de tennis, plus la démolition de deux bâtiments. Ainsi, lorsque la municipalité délivrera un permis de construire relatif aux courts de tennis, elle ne pourra englober aucune nouvelle place de parc dans ce permis de construire dès lors que celles-ci n'ont pas été intégrées dans l'actuelle procédure de mise en l'enquête, en particulier dès lors que celles-ci n'ont pas été soumises à la consultation CAMAC comme places de parc nouvelles. Le permis de construire qui sera délivré ne pourra donc en aucune manière légaliser d'autres places de parc que celles (24) qui avaient été autorisées, il y a une vingtaine d'années, pour les besoins de la Société vinicole. A ce stade, on pourrait se demander si la construction de courts de tennis sans aucune place de parc y afférente peut être autorisée, dans la mesure où que les normes VSS prévoient la création de deux places de parc par court de tennis + 0,1 place par visiteur. Quoiqu'il en soit, ce n'est pas au tribunal de céans (comme on le verra ci-dessous), mais à l'autorité intimée qu'il reviendra de trancher cette question avant de délivrer le permis de construire.

## E. 2

L'objet du recours étant délimité, il convient de se pencher sur la question de la qualité pour recourir. a) Applicable dans la procédure de recours devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal par renvoi de l'art. 99 de la loi du 28 septembre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173. 36), l'art. 75 LPA-VD prévoit ce qui suit: « Art. 75 - Qualité pour agir A qualité pour former recours: a. toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée; b. toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir. ». La qualité pour recourir des particuliers est subordonnée, en vertu du texte concordant des art. 75 LPA-VD et - anciennement - 37 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), à la condition que l'auteur du recours soit atteint par la décision attaquée et qu'il ait un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Pour ce qui concerne la définition de l'intérêt digne de protection, la jurisprudence cantonale a interprété l'art. 37 LJPA, respectivement l'art. 75 LPA-VD, en se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 103 let. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ), respectivement à l'art. 89 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.1110; cf. AC.2010.0059 du 28 février 2011 et les nombreuses références citées). b) En matière de droit des constructions, le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à proximité immédiate de celui-ci (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174; 115 Ib 508 consid. 5c p. 511). Les conditions de l'art. 89 LTF peuvent néanmoins être remplies, même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de l'installation litigieuse (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b p. 74 et la jurisprudence citée). La qualité pour agir a ainsi été admise (v. pour la casuistique p. ex. 1C\_63/2010 du 14 septembre 2010)

notamment dans des cas où les parcelles litigieuses étaient distantes de 25 m (ATF 123 II 74 consid. non publié 1b), 45 m (arrêt 1P.643/1989 du 4 octobre 1990 consid. 3b), de 70 m (arrêt 1P.410/1988 du 12 juillet 1989 consid. 2), de 120 m (ATF 116 Ib 323 consid. 2 p. 325) ou de 150 m (ATF 121 II 171 consid. 2c/bb p. 175). Elle a en revanche été déniée dans des cas où cette distance était de 800 m (ATF 111 Ib 159 consid. 1b p. 160), respectivement de 600 m (arrêt 1A.179/1996 du 8 avril 1997, RDAF 1997 I 242, consid. 3a), de 220 m (arrêt du 1A.46/1998 du 9 novembre 1998 consid. 3c; 1C\_63/2010 du 14 septembre 2010 consid. 4.1), 200 m (arrêt du 2 novembre 1989, ZBI 85/1984 p. 378, consid. 2a), 150 m (ATF 112 Ia 119 consid. 4b p. 123) et de 100 m (arrêt 1C\_342/2008 consid. 2). La distance par rapport à l'objet du litige ne constitue toutefois pas l'unique critère pour déterminer la qualité pour agir du voisin. S'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, vibrations, lumières ou autres - touchant spécialement les voisins, même situés à quelque distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (cf. ATF 125 II 10 consid. 3a p. 15; arrêt 1A.179/1996 du 8 avril 1997, RDAF 1997 I 242, consid. 3a). Le voisin doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée; il doit ainsi invoquer des dispositions de droit des constructions susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252; Message, FF 2001 p. 4127; cf. ATF 120 Ib 431 consid. 1 p. 433). Si les normes cantonales ou communales de police des constructions dont le recourant allègue la violation ne doivent pas nécessairement tendre, au moins accessoirement, à la protection de ses intérêts de propriétaire voisin, ce dernier n'est pas pour autant libre d'invoquer n'importe quel grief. Il ne peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à invoquer des dispositions édictées dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers que si elles peuvent avoir une influence sur sa situation de fait ou de droit. Cette exigence n'est pas remplie lorsque le recourant dénonce une application arbitraire des dispositions du droit des constructions qui n'ont aucune influence sur sa situation de voisin, telles celles relatives à l'aération ou à l'éclairage des locaux d'habitation dans un bâtiment voisin, ou encore celles qui concernent la configuration des escaliers, la répartition des pièces dans le sous-sol ou la distance à la limite du côté opposé au voisin, de telles dispositions ne pouvant entraîner aucune modification du gabarit du bâtiment ou de son implantation (ATF 1C\_3/2007 consid. 1.3.1 du 20 juin 2007 publié aux ATF 133 II 249; v. é.g. 1C\_64/2007 du 2 juillet 2007, en français, dans la cause cantonale AC.2005.0107; puis depuis lors 1C\_260/2007 du 7 décembre 2007; 1C\_237/2007 du 13 février 2008; 1C\_298/2007 du 7 mars 2008; 1C\_240/2008 1C\_241/2008 du 27 août 2008; 1C\_110/2009 du 6 juillet 2009, consid. 4.3; 1C\_148/2009 du 29 juillet 2009, consid. 5). Ainsi, le lien avec la norme invoquée ne disparaît pas totalement: en droit des constructions: le voisin a un intérêt digne de protection à se prévaloir de dispositions relatives à la hauteur d'une construction, à sa densité, à la distance aux limites et aux immixtions (ATF 135 II 145 p. 152 et les références citées). De manière plus générale, les griefs fondés sur des dispositions de droit des constructions relatives à l'esthétique, à la hauteur et au volume du projet litigieux sont de ceux qui fondent la qualité pour recourir des voisins car ils ont un effet direct sur l'usage de leur immeuble et la valeur de celui-ci (1C\_2/2010 du 23 mars 2010). Ainsi, le voisin peut contester un projet de construction en faisant valoir qu'il est surdimensionné et qu'il ne respecte pas la distance à la forêt, car ce grief lui permettrait d'obtenir que la parcelle voisine soit utilisée moins intensément (1C\_128/2009 du 25. septembre 2009). En revanche, le voisin ne peut pas recourir en réclamant la mise à disposition d'une seconde issue de secours en cas d'incendie car on ne voit pas quel intérêt pratique concret il pourrait en tirer (1C\_335/2010 du 28

septembre 2010). Le voisin ne semble pas non plus pouvoir se faire reconnaître un intérêt digne de protection à invoquer une règle dont l'application pourrait lui être plus défavorable que la décision attaquée. Ainsi en va-t-il par exemple si des voisins situés en amont d'un projet de plusieurs constructions physiquement séparées font valoir que le règlement imposerait des constructions contiguës ou accolées; en effet, comme il serait plus favorable pour les recourants de se trouver face à des bâtiments séparés plutôt que face à un front continu, il n'est pas certain que l'admission du recours sur ce point leur conférerait un avantage pratique susceptible de justifier un intérêt suffisant au sens de l'art. 89 LTF (1C\_241/2010 du 5 octobre 2010). Comme l'indiquent des arrêts récents, il faut se garder de confondre la qualité pour recourir avec les moyens de recours. Si la qualité pour recourir est admise, le recourant doit être admis à faire valoir tous les griefs qui pourraient lui procurer un avantage pratique en cas d'admission du recours. Par exemple, si le recourant fait valoir que l'accès au fonds voisin est insuffisant, un intérêt digne de protection ne peut pas lui être dénié pour le motif que l'accès de sa propre parcelle ne passerait pas par la même route: en effet, l'équipement (et en particulier un accès suffisant, art. 19 al. 1 LAT) est une condition de la délivrance de l'autorisation de construire (art. 22 al. 2 let. b LAT). Si l'équipement est insuffisant, l'autorisation de construire sera refusée. L'intérêt pratique et concret du recourant consiste alors en ceci que le projet de construction ne serait pas réalisé si le grief relatif à l'équipement était admis (1C\_236/2010 du 16 juillet 2010; voir également, s'agissant du raccordement aux conduites d'évacuation des eaux usées, 1C\_165/2010 du 18 novembre 2010). Il en va de même pour les griefs concernant la non conformité à la zone, le nombre insuffisant de places de parc ou le choix des couleurs et des matériaux de la construction (1C\_296/2010 du 25 janvier 2011, destiné à la publication aux ATF). En résumé, le voisin à la situation duquel un projet de construction serait préjudiciable peut s'y opposer en invoquant tous les moyens propres à empêcher totalement la construction ou à imposer une modification du projet le rendant moins dommageable pour le recourant ( AC.2009.0020 du 27 octobre 2010; v. ég. AC.2010.0264 du 14 février 2011; AC.2009.0228 du 15 décembre 2010).

### **E. 3**

En l'espèce, le recourant s'estime légitimé à recourir dès lors qu'il occupe une maison située à proximité du projet litigieux. L'autorité intimée lui dénie toutefois la qualité pour recourir au motif qu'il ne serait ni propriétaire ni locataire du bâtiment en cause et qu'il n'y aurait pas lieu de tenir compte de ses espérances successorales. Il n'est pas nécessaire de trancher la question dès lors que le bâtiment en cause est situé à 150 m des courts de tennis et du club-house litigieux et, qu'en outre, la vaste bâtisse de l'ancienne société vinicole se dresse entre la parcelle no 138 et les futurs courts de tennis. Le tribunal considère que la création de ces derniers à l'emplacement litigieux n'aura aucun effet sur la situation du recourant et que celui-ci n'est pas personnellement concerné par cette construction. Son recours doit donc être considéré comme irrecevable. La situation devrait vraisemblablement être appréciée différemment si le projet comportait également la création de nouvelles places de parc, plus proches de l'immeuble du recourant et pouvant générer des nuisances l'atteignant personnellement. On a vu toutefois ci-dessus que la présente procédure n'a pas pour objet la création de places de parc, en particulier qu'elle ne peut avoir pour conséquence de légaliser des places de parc créées en-dehors de tout cadre légal par la municipalité. Dès lors que la présente procédure n'aboutira à aucune création de places de parc supplémentaires, il n'y a pas lieu de se prononcer à ce stade sur la qualité pour recourir du recourant à cet égard. Lorsque l'autorité intimée— dans le souci de rétablir une situation

conforme au droit – mettra formellement à l’enquête les 26 places qu’elles a dessinées sur le plan de construction des nouveaux courts de tennis et qui sont déjà utilisées dans les faits (en toute illégalité, vu qu’elles ne sont actuellement aucunement légalisées), le recourant pourra contester le projet et la question de l’existence d’un intérêt digne de protection, personnel et actuel sera, en cas de recours, à nouveau analysée.

#### **E. 4**

Il convient encore de relever deux éléments peu satisfaisants sur le plan de la procédure telle qu’elle a été menée par l’autorité intimée a) La procédure d’enquête publique et de délivrance du permis de construire est régie par la loi sur l’aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) ainsi que par le règlement d’application de cette loi (RATC, RSV 700.11.1). Il résulte de l’art. 114 al. 1 LATC qu’à l’issue du délai prévu par cette disposition, la municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou en refusant le permis de construire. Il n’est pas prévu que la municipalité se borne à « lever l’opposition ». La jurisprudence a déjà constaté que l’art. 114 LATC n’est pas respecté si la municipalité se contente de déclarer qu’elle lève l’opposition sans délivrer le permis de construire ni préciser les éventuelles conditions ou charges dont il sera assorti (AC.2007.0123 du 10 juin 2008 consid. 2 concernant la même commune; AC.2000.0162 du 14 février 2005; AC.2003.0220 du 11 octobre 2004). En l’occurrence, la municipalité s’est limitée à lever l’opposition du recourant et à déclarer qu’elle allait délivrer le permis de construire, mais sans le délivrer, alors même qu’elle avait déjà été rendue attentive à l’illégalité de cette démarche par un arrêt du 10 juin 2008 précité. En l’absence d’un permis de construire, l’autorité de recours ne peut statuer qu’imparfaitement et se voit réduite – comme dans le présent cas (cf. consid. 1b ci-dessus) – à formuler des consignes quant au contenu de ce document, ce qui n’est clairement pas satisfaisant. b) Lorsqu’une autorisation cantonale est requise (art. 120 LATC), la demande d’autorisation et les pièces doivent être transmises aux départements intéressés, de même que les oppositions recueillies durant l’enquête (art. 113 LATC). Les décisions cantonales, qui sont en principe réunies dans un document que la pratique appelle « synthèse » de la centrale des autorisations CAMAC, sont communiquées à la municipalité qui doit les notifier selon la même procédure que le permis de construire, ce qui implique notamment l’indication de la voie de recours (art. 123 al. 3, 115 et 116 LATC). Le règlement d’application précise que le permis de construire doit indiquer les autorisations spéciales délivrées par l’Etat et reprendre les conditions particulières qu’elles contiennent. Logiquement, le permis de construire ne peut pas être délivré par la municipalité avant l’octroi des autorisations spéciales cantonales (art. 75 al. 1 et 2 RATC). La jurisprudence a laissée ouverte la question de savoir si la décision municipale levant une opposition serait, lorsqu’elle est notifiée avant que les décisions cantonales requises soient rendues, frappée de nullité ou simplement annulable (AC.2000.0101 du 18 octobre 2000). La jurisprudence fédérale frappe en tout cas de nullité le permis de construire que l’autorité communale délivrerait hors de la zone à bâtir sans autorisation cantonale préalable (ATF 111 1b 213). En l’espèce, la décision municipale a été rendue le 15 avril 2010 alors que le dossier était encore en cours de traitement auprès des services cantonaux, la synthèse CAMAC n’ayant été établie que le 28 mai 2010. Il s’agit d’une violation claire de l’art. 75 RATC, qui prévoit que le permis (sur la délivrance duquel la municipalité doit statuer, art. 114 LATC) ne peut pas être délivré avant l’octroi de l’autorisation spéciale cantonale. On peut toutefois laisser ouverte la question de savoir si cela entraîne l’annulation de la décision municipale puisque, en ce qui concerne la création des courts de tennis, le recourant ne dispose pas de la qualité pour recourir et que, pour ce

qui concerne la création de nouvelles, il s'agit d'une question qui ne fait pas partie de l'objet du litige, ce qui entraîne en fin de compte l'irrecevabilité du recours.

#### **E. 5**

Au vu de ce qui précède, le recours doit être considéré comme irrecevable. Vu le manque de clarté de la décision attaquée sur la question des places de parc, qui a ■ partiellement ■ provoqué le recours et le présent arrêt, il convient de mettre une partie des frais à charge de l'autorité intimée. Le recourant versera en outre des dépens, également réduits pour les mêmes raisons que celles mentionnées ci-dessus, à la commune qui a procédé avec le concours d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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