

VD_OMNI AC.2012.0094 vom 11. Februar 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-02-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2012.0094

FR: VD_OMNI AC.2012.0094 du 11 février 2013

IT: VD_OMNI AC.2012.0094 del 11 febbraio 2013

Regeste

PIECE/Municipalité de Bex, Service de l'environnement et de l'énergie | Lors de l'inspection locale, le tribunal a pu constater que, d'un point de vue esthétique, le parking ne dénaturait pas les lieux. S'agissant du nombre de places, le Service de la mobilité a préavisé favorablement au projet. Concernant le bruit, le SEVEN a demandé à l'intimée la production d'une évaluation des niveaux sonores pour les voisins les plus exposés. Les conclusions de cette étude montrant que les exigences légales en matière de bruit étaient respectées, le service susmentionné a préavisé favorablement au projet. Sur le plan de la protection de l'air, le SEVEN a relevé que le projet respecte la loi. Aucune raison ne justifie que le tribunal s'écarte de l'avis des autorités spécialisées sur ces trois points. Le recourant également a relevé que, pour ce qui concernait le nombre et les modalités d'accès au parking, les plans soumis à l'enquête divergeaient des informations qu'il avait reçues de tiers. Ce grief ne relève en l'état pas de la compétence du tribunal, qui n'a aucune de raison de faire un procès d'intention à l'autorité constructrice. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

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 let. a LPA-VD réserve la qualité pour former recours à 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. Le législateur cantonal a expressément refusé de faire dépendre la qualité pour agir d'une atteinte spéciale ou particulière, telle qu'elle est exigée pour le recours en matière de droit public (art. 89 al. 1 let. b de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 [LTF; RS 173.110]). Le tribunal de céans a cependant relevé que cela ne signifiait pas que l'action populaire était admise, dès lors que l'art. 75 let. a LPA-VD exige un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée (cf. également art. 89 al. 1 let. c LTF). Selon la jurisprudence cantonale, les principes développés au regard des art. 37 LJPA, 103 let. a OJ et 89 LTF s'appliquent donc toujours à l'art. 75 let. a LPA-VD (arrêts AC.2009.0029 du 28 janvier 2010; AC.2008.0224 du 6 mai 2009 et GE.2008.0194 du 29 avril 2009 cités dans AC.2009.0072 du 11 novembre 2009). Pour disposer de la qualité pour agir, il faut être touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver avec l'objet de la contestation dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération; il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, idéale

ou matérielle. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est, en revanche, irrecevable. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'" action populaire ", lorsqu'un particulier conteste une autorisation donnée à un tiers (ATF 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406; 133 V 239 consid. 6.2 p. 242; 131 V 298 consid. 3 p. 300, et les arrêts cités). Le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à sa proximité immédiate (ATF 135 II 145 consid. 6.2 p. 152; 133 II 409 consid. 1.3 p. 413; 110 Ib 145 consid. 1b p. 147, 112 Ib 170 consid. 5b p. 173/174, 270 consid. 2c p. 272/273) ou, même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174). Tel a été le cas où une distance de 45 m, respectivement 70 m et 120 m (ATF 116 Ib 321, défrichement dû à l'extension d'une gravière), voire 150 m (ATF 121 II 171, déjà cité, augmentation du trafic résultant de la réalisation d'un complexe hôtelier en montagne) séparait les parcelles litigieuses. La qualité pour agir a été en revanche déniée dans les cas où cette distance était de 150 m (ATF 112 Ia 119, locataire se plaignant de l'augmentation du trafic routier qui résulterait de la réalisation d'un projet immobilier en plaine), 200 m (ZBI 1984 p. 378, chantier naval/hangar à bateaux) et 800 m (ATF 111 Ib 160, porcherie; références notamment citées dans l'ATF du 8 avril 1997, publié in RDAF 1997 I, p. 242, consid. 3a). Le critère déterminant la qualité pour agir du voisin ne saurait toutefois se résumer à la distance séparant son fonds de celui destiné à recevoir l'installation incriminée; le Tribunal fédéral tient ainsi compte de l'ensemble des circonstances. Il faut toutefois que le voisin subisse des effets sur son fonds de sorte à être plus exposé que quiconque en cas de réalisation du projet. On ne saurait donc admettre d'emblée que tout voisin peut recourir contre une construction, indépendamment de la question de savoir si elle lui cause un préjudice (arrêts AC.2007.0262 du 21 avril 2008; AC.2006.0213 du 13 mars 2008). S'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée - atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (ATF 136 II 281; 125 II 10 consid. 3a; TF 1A.179/1996 du 8 avril 1997 in RDAF 1997 I p. 242). Il importe peu alors que le nombre de personnes touchées soit considérable, dans le cas d'un aéroport par exemple (ATF 124 II 293 consid. 3a). Les immissions ou autres inconvénients justifiant l'intervention d'un cercle élargi de personnes doivent présenter un certain degré d'évidence, sous peine d'admettre l'action populaire que la loi a précisément voulu exclure. Il en va ainsi des riverains d'un aéroport, situés dans le prolongement de la piste de décollage, des voisins d'un stand de tir ou des personnes exposées aux émissions d'une installation de téléphonie mobile (ATF 128 I 59 consid. 1b). Il peut aussi s'agir des riverains d'une route habitant à un kilomètre de l'exploitation, dans la mesure où le trafic supplémentaire sera la cause probable de nuisances importantes durant tous les jours ouvrables (ATF 113 Ib 225 consid. 1 p. 228/229). Le Tribunal fédéral a notamment admis que les personnes qui habitent le long de la route d'accès à une décharge et peuvent percevoir nettement le trafic poids lourds supplémentaire, ont qualité pour contester le projet (ATF 136 II 281). Lorsque la charge est déjà importante, la construction projetée doit impliquer une augmentation sensible des nuisances. Ainsi en va-t-il particulièrement en milieu urbain où la définition du cercle des personnes touchées plus que n'importe quel habitant d'une agglomération n'est pas une chose aisée (TF 1A.11/2006 du 27 décembre 2006; 1A.47/2002 du 16 avril 2002). b) En l'espèce, le recourant s'estime légitimé à recourir dès lors que ses bureaux sont situés dans une maison située à proximité du projet litigieux. L'autorité intimée lui dénie toutefois la

qualité pour recourir au motif que le siège de sa société ne serait plus à Bex depuis décembre 2011 (FAO du 9 décembre 2011), qu'il ne serait pas propriétaire du bâtiment sis rue de la Gare 18 et qu'il n'habiterait plus Bex depuis 2008. De plus, le parking serait situé à bonne distance des ses bureaux qui seraient orientés de l'autre côté, sur la voie publique. Le recourant conteste le fait que le siège de sa société ait été déplacé à Ollon et a produit un extrait du Registre du commerce ainsi que de l'Office d'impôt du district d'Aigle, datés du mois de juillet 2012, confirmant ses dires. Sur la base des documents produits, il faut considérer que le siège de sa société est toujours à Bex. Quoi qu'il en soit, le fait qu'il occupe des bureaux à Bex devrait en principe suffire à lui reconnaître la qualité pour recourir (cf. GE.2011.0039 du 13 janvier 2012 dans lequel la qualité pour recourir a été accordée à une étude d'avocats dont les bureaux donnaient sur une rue sur laquelle la municipalité voulait autoriser le trafic dans les deux sens). Lors de l'audience, le tribunal a constaté que les bureaux du recourant donnaient actuellement sur le parking. Ces divers éléments conduisent à admettre la qualité pour recourir du recourant, même s'il s'agit sans doute d'un cas limite.

E. 2

Il convient ensuite 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 (RLATC, 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'était pas respecté si la municipalité se contentait de déclarer qu'elle levait l'opposition sans délivrer le permis de construire ni préciser les éventuelles conditions ou charges dont il serait 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 deux arrêts, respectivement celui du 10 juin 2008 (précité) et un arrêt du 15 avril 2011 dans la cause AC.2010.0135. Comme cela avait été souligné dans ces affaires, 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. En l'espèce, le tribunal a pris note des assurances du conseil de la municipalité selon lesquelles celle-ci tiendra compte de la jurisprudence du tribunal pour les prochaines procédures. 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 RLATC). 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). Dans le cas présent, la décision municipale a été rendue alors que le dossier était encore en cours de traitement auprès des services cantonaux. Dès lors qu'aucune autorisation spéciale n'était requise, il n'y a pas de violation directe de l'art. 75 RLATC. Cette manière de faire pose toutefois problème sous l'angle de la cohérence de la procédure, dès lors que, lorsqu'elle lève les oppositions, la municipalité peut être amenée à se prononcer sur des questions qui sont du ressort des services cantonaux, comme en l'espèce la problématique du bruit (cf. consid. 4 ci-dessous).

E. 3

Selon l'art. 1 RPE, la zone de l'ancien village doit être aménagée de façon à conserver son aspect caractéristique, tant pour l'habitation que pour les activités existantes. Le petit artisanat ou des activités liées au secteur primaire y sont admis pour autant qu'ils ne portent pas de préjudices bien définis à l'habitation ou ne compromettent pas le caractère des quartiers. Le recourant estime que le projet ne serait pas conforme à la zone car il ne lui permettrait pas de conserver son aspect caractéristique. Au surplus, il y a aurait déjà pléthore de parkings à Bex. Selon l'autorité intimée, l'implantation du parking litigieux en zone de l'ancien village répond aux besoins des utilisateurs des bâtiments scolaires, des tennis et aux autres besoins de la collectivité et l'art. 1 RPE est respecté. Lors de l'inspection locale, le tribunal a pu constater que, d'un point de vue esthétique, le parking ne dénaturait pas les lieux. S'agissant du nombre de places, on relèvera que le Service de la mobilité a préavisé favorablement au projet et a précisé qu'il était de la compétence de la commune de vérifier que le nombre de places de stationnement, voitures et vélos, soit conforme aux dispositions de l'art. 40a RLATC et aux normes VSS correspondantes. La municipalité a de son côté rempli le questionnaire officiel relatif aux places de stationnement (questionnaire 68) dont il ressort que, au vu des activités exercées dans la zone, le nombre de places minimal est de 72 et le nombre maximal de 115. Le Service de la mobilité n'a pas contesté la manière dont ledit questionnaire avait été rempli et le tribunal de céans n'a pas non plus de raison de le faire. Le grief du recourant doit par conséquent être écarté.

E. 4

Selon le recourant, le projet litigieux ne respecterait pas non plus les normes de protection contre le bruit. a) De nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit (art. 25 al. 1 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [LPE; RS 814.01]). L'Ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB; RS 814.41) régit notamment la limitation des émissions du bruit extérieur produite par l'exploitation d'installations nouvelles ou existantes au sens de l'art. 7 LPE (art. 1 al. 2 let. a OPB). Selon l'art. 9 OPB, l'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication (let. a) ou la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une

voie de communication (let. b). Les valeurs limites d'exposition sont des valeurs limites d'immission (VLI), des valeurs de planification et des valeurs d'alarme; elles sont fixées en fonction du genre de bruit, de la période de la journée, de l'affectation du bâtiment et du secteur à protéger (art. 2 al. 5 OPB). C'est sur la base des valeurs limites d'exposition telles que fixées par les annexes à l'OPB que l'autorité d'exécution évalue les immissions de bruit extérieur produites par les installations fixes (art. 40 al. 1 OPB). L'Annexe 3 à l'OPB définit les valeurs limites d'exposition au bruit du trafic routier. Ces valeurs sont valables pour les bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit (art. 41 al. 1 OPB); il s'agit notamment des locaux d'habitation (art. 2 al. 6 let. a OPB), pour lesquels les immissions de bruit sont mesurées au milieu de la fenêtre ouverte des locaux à usage sensible au bruit (art. 39 al. 1 OPB; cf. ATF 131 II 616). Lorsqu'une voie de communication nécessite un assainissement parce qu'elle contribue au dépassement des valeurs d'immission (art. 13 al. 1 OPB), l'exploitation d'une nouvelle installation ne doit pas entraîner la perception d'immissions de bruit plus élevées. Ainsi, dans le cas de routes déjà fortement exposées au bruit, cette disposition n'interdit pas de nouveaux projets, mais requiert uniquement que l'on évite une augmentation perceptible du bruit (ATF 129 II 238 consid. 4.1 p. 246/247; arrêts AC.2007.0196 du 18 janvier 2008, consid. 1 c/bb/aaa; AC.2006.0305 du 28 décembre 2007, consid. 5c/aa). Ni la LPE, ni l'OPB ne définissent le seuil à partir duquel une telle augmentation est perceptible. Selon la jurisprudence, est imperceptible un accroissement de l'ordre de 1dB(A) (ATF 1A.167/2006 du 11 juin 2007, consid. 9.2), de 0,5 dB(A) (arrêt AC.2003.0113 du 2 février 2004, consid. 3 e/bb), de 0,4 dB(A) (arrêt AC.2006.0305, précité, consid. 5c/bb), de 0,3 dB(A) (ATF 129 II 238 consid. 4.1 p. 246, et les arrêts cités) et de 0,2 dB(A) (arrêt AC.2007.0196, précité, consid. 1c/bb/eee; le Tribunal fédéral a rejeté le recours formé contre cet arrêt, ATF 1C_86/2008 du 10 juillet 2008). Les pronostics de bruit sont relativement incertains par nature (ATF 131 II 470 consid. 3.3 p. 477). Les évaluations contenues dans un rapport d'impact approuvé par l'autorité compétente équivalent à une expertise officielle, dont l'autorité de recours ne s'écarte pas sans motifs impérieux (ATF 124 II 460 consid. 4b p. 473; arrêts AC.2007.0010 du 10 novembre 2008, consid. 5; AC.2006.03176 du 25 octobre 2007, consid. 9b). b) Dans le cas présent, après avoir requis des précisions relatives à l'affectation des places de stationnement projetées ainsi qu'une estimation du trafic généré durant la période nocturne, le SEVEN a demandé à l'intimée la production d'une évaluation des niveaux sonores pour les voisins les plus exposés. Les conclusions de cette étude montrant que les exigences légales en matière de bruit étaient respectées, le service susmentionné a préavisé favorablement au projet. c) L'étude acoustique est certes postérieure au recours, de même que le préavis du SEVEN. L'occasion a cependant été donnée au recourant de se déterminer à leur sujet. Celui-ci s'est demandé si la municipalité avait transmis toutes les données pertinentes au bureau EcoAcoustique. Il conteste également le fait que le bruit du tennis et celui de la tondeuse/aspirateur du foot n'aient pas été pris en compte. Or lors de l'audience, le représentant du SEVEN a expliqué que l'on n'entendait pas les bruits du tennis depuis la propriété du recourant et qu'il n'y avait ainsi pas lieu d'additionner ces nuisances à celles du trafic. Aucune raison ne justifie que le tribunal s'écarte de l'avis du SEVEN sur ce point. Le grief du recourant doit donc être également rejeté sur ce point. d) Enfin, il faut relever que les parties ne s'accordent pas sur le nombre de places nouvellement créées. Le recourant soutient à cet égard qu'une grande partie des places présentées comme nouvelles par l'autorité intimée sont en réalité déjà exploitées de manière illégale. Ce point n'est toutefois pas déterminant dès lors que, tant pour l'application des normes VSS relatives au

nombre de places de parc que pour les questions de bruit, c'est toujours le nombre global de places de parc qui a été pris en compte.

E. 5

Il convient encore d'examiner si le projet respecte la législation sur la protection de l'air. Dans la synthèse CAMAC, le SEVEN a relevé que le projet n'entraîne pas en contradiction avec les dispositions de l'Ordonnance fédérale sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 (OPair ; RS 814.318.142.1) et il a préavisé favorablement le projet quant à la protection de l'air (immissions). Lors de l'audience, le recourant a soulevé à nouveau la problématique de la qualité de l'air, au vu des fumées s'échappant de la cheminée de la centrale à bois située à proximité. Le représentant du SEVEN a indiqué que cette centrale serait contrôlée et que des mesures d'assainissement seraient prises, si nécessaire, après ce contrôle. Il n'y a ainsi aucune raison, à ce stade, de considérer que le projet ne respecterait pas la législation sur la protection de l'air.

E. 6

Le recourant également a relevé que, pour ce qui concernait le nombre et les modalités d'accès au parking, les plans soumis à l'enquête divergeaient des informations qu'il avait reçues de tiers. Ce grief ne relève en l'état pas de la compétence du tribunal, qui n'a aucune de raison de faire un procès d'intention à l'autorité constructrice. Si la construction finale devait effectivement ne pas respecter les plans soumis à l'enquête, le recourant pourrait alors agir en suivant les voies prévues par la loi pour contester les constructions illégales.

E. 7

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Au vu de ce résultat, les frais de justice seront mis à la charge du recourant débouté (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). L'autorité intimée a en outre droit à des dépens, à la charge du recourant, puisqu'elle obtient gain de cause en ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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