

VD_OMNI AC.2016.0371 vom 19. April 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0371

FR: VD_OMNI AC.2016.0371 du 19 avril 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0371 del 19 aprile 2017

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Commugny | Recours contre une décision municipale refusant en raison des nuisances sonores la construction d'un local technique et d'une pompe à chaleur pour une piscine après affichage au pilier public sans mise à l'enquête. Question laissée ouverte de savoir si la municipalité a satisfait à son obligation de motiver ou, dans le cas contraire, si le vice a été réparé en procédure de recours. Rappel que l'installation d'une pompe à chaleur est soumise à enquête publique. En l'espèce, procédure hybride suivie par la commune contraire à l'art. 109 LATC. Compétence de la DGE et non de la municipalité pour se prononcer dans le cadre de l'autorisation spéciale à délivrer sur les nuisances sonores. Recours admis et dossier renvoyé à la municipalité.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. En tant que destinataires de la décision attaquée, les recourants disposent de la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Dans un premier temps, les recourants invoquent la garantie du droit d'être entendu. Ils considèrent que la décision municipale du 13 septembre 2016 n'est pas suffisamment motivée et, de ce fait, est contraire à l'art. 115 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). a) La garantie du droit d'être entendu, énoncée à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), confère notamment à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'une décision ou un jugement défavorable à sa cause soit motivé. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas. En général, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; ATF 139 IV 179 consid. 2.2; ATF 138 IV 81 consid.

E. 2.2

et les arrêts cités). L'obligation, pour l'autorité administrative, de motiver sa décision est prescrite, au niveau légal, par l'art. 42 LPA-VD. La décision doit notamment contenir les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie (art. 42 let. c LPA-VD). Une règle spécifique figure dans la LATC, en cas de refus du permis de construire. L'art. 115 al. 1 LATC prescrit à la municipalité de communiquer ce refus au requérant avec référence aux dispositions légales et réglementaires invoquées. Selon la théorie dite " de la guérison" , le défaut de motivation, comme toute violation du droit d'être entendu, peut être corrigé pour autant qu'il n'en résulte aucun préjudice pour la partie lésée, que l'autorité de recours dispose d'un plein pouvoir d'examen, en fait et en droit, respectivement du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (cf. ATF 135 I 279 consid. 2.6.1; ATF 133 I 201 consid. 2.2; ATF 126 I 68 consid. 2), que l'autorité intimée réponde aux arguments développés dans le mémoire de recours (ATF 116 V 39 consid. 4b; arrêts CR.2005.0402 du 31 juillet 2006, CR.2001.0116 du 11 juin 2001 et CR.2001.0181 du 29 juin 2001), ou tout au moins qu'elle expose les motifs de sa décision de manière à ce qu'ils puissent être discutés dans la procédure de recours (arrêt AC.2007.0116 du 30 septembre 2009 consid. 4) et que le vice ne constitue pas un vice grave ou une accumulation de vices mineurs (Dubey/Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, no 1988). b) Les recourants considèrent qu'à la lecture de la décision attaquée, le seul argument avancé par la municipalité pour refuser le permis de construire est le fait qu'il y ait eu une opposition, aucune disposition légale n'étant citée. S'il est vrai que la motivation ne mentionne pas de base légale, il est toutefois clair que ce sont les nuisances sonores pour les voisins engendrées par la proximité de l'installation avec leur domicile qui ont conduit au refus d'autorisation. En outre, la municipalité y suggère aux recourants de déplacer leur projet et de déposer une nouvelle demande. S'agissant de l'absence de base légale, comme cela ressort du dossier (pièce C produite par la municipalité et pièce 12 produite par les recourants), le projet litigieux a fait l'objet de nombreux échanges de courriers entre la municipalité, les opposants et les recourants, tous ayant trait aux nuisances sonores qu'il serait susceptible de générer. Lors de ces échanges, il a été fait maintes fois mention de l'art. 39 al. 4 LATC. Les recourants étaient donc informés de la disposition légale sur laquelle la municipalité comptait fonder sa décision. Il n'en demeure pas moins que la décision est faiblement motivée, ce qui prête le flanc à la critique. Dans la mesure où le recours doit de toute manière être admis, il n'est pas nécessaire de déterminer plus avant si la municipalité a satisfait à son obligation de motiver ou, dans le cas contraire, si le vice a été réparé en procédure de recours.

E. 3

Les recourants se plaignent de la violation de l'art. 103 LATC. Selon eux, le cabanon de jardin et la pompe à chaleur sont des constructions de minime importance au sens de l'art. 103 al. 2 let. a LATC, de sorte qu'ils ne nécessitent pas une autorisation communale. a) Selon l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'art. 103 al. 1 LATC prévoit pour sa part 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. Ne sont pas soumis à autorisation: les constructions, les démolitions et les installations de minime importance ne servant pas à l'habitation ou à l'activité professionnelle et dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal (al. 2 let. a); les aménagements extérieurs, les excavations et les travaux

de terrassement de minime importance (al. 2 let. b) et les constructions et les installations mises en place pour une durée limitée (al. 2 let. c). Pour être dispensés d'autorisation, ces travaux doivent respecter les conditions cumulatives suivantes: ils ne doivent pas porter atteinte à un intérêt public prépondérant telle la protection de la nature, du paysage, des sites et des monuments historiques ou à des intérêts privés dignes de protection tels ceux des voisins et ils ne doivent pas avoir d'influence sur l'équipement et l'environnement (al. 3). Conformément à l'art. 103 al. 2 in fine LATC, les art. 68 et 68a du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du

E. 4

Les recourants invoquent l'illégalité de la procédure d'autorisation suivie par la municipalité. a) La procédure de mise à l'enquête est régie notamment par l'art. 109 LATC. La demande de permis est mise à l'enquête publique par la municipalité pendant trente jours, délai durant lequel tout intéressé peut consulter le dossier et déposer par écrit au greffe municipal des oppositions motivées et des observations sur le projet (al. 1 et 4). L'avis d'enquête est affiché au pilier public, publié dans un journal local, dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud ainsi que sur le site Internet officiel de l'Etat de Vaud; il indique de façon précise le propriétaire, l'auteur du projet au sens de l'art. 106 LATC, le lieu d'exécution des travaux projetés et, s'il s'agit d'un bâtiment, sa destination, ainsi que les dérogations éventuelles demandées (al. 3). 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 constructions 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. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendu. 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 autorités cantonales, le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions (cf. arrêts AC.2014.0202 du 9 juin 2015 consid. 2b; AC.2014.0400 du 20 mai 2015 consid. 1a; AC.2014.0064 du 30 mars 2015 consid. 1b et les références citées). Selon l'art. 111 LATC, la municipalité peut dispenser d'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux qui sont mentionnés dans le règlement cantonal. Dans ce cadre, l'art. 72d al. 1 RLATC donne une liste exemplative des objets pouvant être dispensés d'enquête publique, parmi lesquels figurent notamment les cabanes, pour autant qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et qu'ils ne soient pas susceptibles de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, en particulier à ceux des voisins. Le Tribunal cantonal a déjà jugé à plusieurs reprises 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 cantonal (notamment les voisins) ne soit touchée par la décision attaquée (cf. arrêts AC.2014.0064 du 30 mars 2015 consid. 1c; AC.2014.0115 du 14 novembre 2014 consid. 3a; AC.2010.0069 du 31 janvier 2011 consid. 5a et les références citées). L'enquête publique est la règle et la dispense d'enquête constitue une exception. L'art. 111 LATC définit exhaustivement les possibilités de la dispense d'enquête. Lorsque les conditions très précises d'une dispense d'enquête ne sont pas réalisées, la loi ne laisse place à aucune enquête hybride que l'on qualifie de "simple", de "locale" ou autrement encore (cf. arrêts AC.2004.0070 du 23 mars 2005 consid. 3; AC.2002.0174 du 9 décembre 2002 consid.

3b/bb; Bovay/Didisheim/Sulliger/Thonney, Droit fédéral et vaudois de la construction, 2010, n° 1 ad art. 111 LATC et la référence citée). Une enquête publique ordinaire en tous points conformes à l'art. 109 LATC est alors nécessaire. Lorsque les conditions de l'art. 111 LATC sont réalisées, la commune a la possibilité, mais pas l'obligation de dispenser d'enquête publique. Cela ressort expressément du texte légal (cf. aussi RDAF 2007 I 143 s) et signifie que lorsque les conditions de l'art. 111 LATC sont réalisées, la commune a le choix de soumettre ou non le projet à enquête publique. b) En l'espèce, la municipalité a dispensé d'enquête le projet des recourants, mais l'a affiché au pilier public du 18 mars au 1^{er} avril 2016 et a prévenu des propriétaires voisins individuellement. Pour qu'un tel procédé soit légal, il faut que le projet litigieux tombe sous le coup de l'art. 111 LATC. Or, en raison des nuisances sonores qu'elle génère, l'installation litigieuse est manifestement de nature à porter atteinte aux intérêts des voisins. Pour cette raison, qu'elle soit ou non considérée comme une installation de minime importance n'est pas pertinent. Le projet des recourants aurait dû faire l'objet d'une enquête publique, comme la municipalité l'avait d'ailleurs indiqué dans son courrier aux recourants du 15 mars 2016. Il convient d'examiner si ce vice procédural est de nature à invalider la décision. c) Selon la jurisprudence, des irrégularités dans la procédure de mise à l'enquête ne sont susceptibles d'affecter la validité d'un permis de construire que si elles ont été de nature à gêner les tiers dans l'exercice de leurs droits ou qu'elles n'ont pas permis de se faire une idée précise, claire et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de police des constructions (cf. arrêts AC.2015.0305 du 26 octobre 2016 consid. 3a; AC.2015.0164 du 11 juillet 2016 consid. 5.a.bb; AC.2015.0027 du 15 janvier 2016 consid. 3a et les références citées). d) En l'espèce, la municipalité n'a pas suivi la procédure de l'art. 109 LATC, mais elle a averti certains propriétaires de parcelles voisines susceptibles de subir des nuisances en cas de réalisation du projet litigieux, parmi lesquels les opposants. Il apparaît cependant que tous les propriétaires des parcelles voisines n'ont pas été prévenus, alors que ceux-ci risquent vraisemblablement d'être touchés par la nouvelle installation (notamment les propriétaires de la parcelle n°1442 contiguë à l'est de celle des recourants). Le procédé suivi par la municipalité a ainsi gêné des tiers dans l'exercice de leurs droits. Les irrégularités dans la procédure de mise à l'enquête publique ne peuvent dès lors pas être réparées. En conséquence, il n'est pas nécessaire de déterminer si la violation de l'art. 109 LATC constitue dans le cas d'espèce un vice grave irréparable. Pour ce motif déjà, le recours doit être admis. Le dossier sera renvoyé à la commune afin qu'elle soumette le projet à enquête publique conformément à l'art. 109 LATC.

E. 5

a) Conformément à l'art. 104 LATC, avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires (al. 1). Elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2) et transmet aux autorités cantonales intéressées, dans les cas prévus à l'art. 120 LATC et dans tous ceux où l'approbation cantonale est requise, la demande d'autorisation, avant l'ouverture de l'enquête publique (cf. art. 113 al. 1 LATC). Les constructions, les ouvrages, les entreprises et les installations publiques ou privées, présentant un intérêt général ou susceptibles de porter préjudice à l'environnement ou créant un danger ou un risque inhérent à leur présence ou à leur exploitation, ne peuvent, sans autorisation spéciale, être construits, reconstruits, agrandis, transformés ou modifiés dans leur destination (art. 120 al. 1 let. c LATC). L'annexe II au RLATC (p. 6) prévoit que les installations de ventilation, de rafraîchissement, d'humidification, de production d'énergie électrique alimentées aux

combustibles fossiles, serres et piscines chauffées, patinoires doivent faire l'objet d'une autorisation du département en charge de l'environnement. Actuellement, il s'agit du Département du territoire et de l'environnement (art. 5 du règlement vaudois du 2 juillet 2012 sur les départements de l'administration [RdéA; RSV 172.215.1]), lequel agit par le biais de la Direction générale de l'environnement (ci-après: DGE). A teneur de l'art. 2 du règlement vaudois du 8 novembre 1989 d'application de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RVLPE; RSV 814.01.1), l'application de la législation sur la protection de l'environnement incombe aux autorités cantonales et communales dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par les lois et règlements en vigueur (al. 1). S'il y a lieu à autorisation spéciale au sens de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, l'autorité compétente est le département désigné par cette législation (al. 2). Il lui appartient de fixer notamment les conditions de situation, de construction, d'exploitation et les éventuelles mesures de surveillance, sans préjudice des dispositions relatives aux plans et aux règlements communaux d'affectation que la municipalité doit faire observer (cf. art. 123 LATC; Bovay/Didisheim/Sulliger/Thonney, Droit fédéral et vaudois de la construction, 2010, n° 2 ad art. 123 LATC et la référence citée). L'art. 54 al. 1 du règlement du 4 octobre 2006 d'application de la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (RLVLEne; RSV 730.01.1) dispose quant à lui que la construction et l'assainissement des piscines et jacuzzis extérieurs fixes chauffés, quelle qu'en soit la contenance, ainsi que le renouvellement et la transformation importante des installations techniques qui les chauffent sont soumis à autorisation de la DGE au sens de l'art. 120 LATC. Cette autorité doit notamment examiner si les conditions de l'art. 56 RLVLEne sont réalisées. Cette disposition prévoit que la construction et l'assainissement de piscines et jacuzzis extérieurs chauffés ainsi que les modifications importantes de leurs installations ne sont admis que si des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur inutilisables autrement sont exclusivement employés (al. 1). En outre, le chauffage au moyen d'une pompe à chaleur est admis, à la condition que le bassin soit équipé d'une couverture contre les déperditions thermiques (al. 4). b) En l'occurrence, la municipalité a refusé l'octroi du permis de construire en se fondant sur les nuisances susceptibles d'être générées par l'installation litigieuse, sans soumettre le projet à la DGE. Se pose dès lors la question de savoir si la municipalité pouvait rendre cette décision ou si les motifs sur lesquels elle se fonde étaient de la compétence de la DGE. Dans ses déterminations sur le recours, la municipalité explique avoir pris sa décision sur la base de l'art. 39 al. 4 RLATC. c) A teneur de l'art. 39 RLATC, la construction de dépendances de peu d'importance, dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal, est autorisée dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété (al. 1). Par dépendances de peu d'importance, on entend des constructions distinctes du bâtiment principal, sans communication interne avec celui-ci et dont le volume est de peu d'importance par rapport à celui du bâtiment principal, telles que pavillons, réduits de jardin ou garages particuliers pour deux voitures au plus. Ces dépendances ne peuvent en aucun cas servir à l'habitation ou à l'activité professionnelle (al. 2). Ces règles sont également valables pour d'autres ouvrages que des dépendances proprement dites: murs de soutènement, clôtures, places de stationnement à l'air libre notamment (al. 3). Ces constructions ne peuvent être autorisées que pour autant qu'elles n'entraînent aucun préjudice pour les voisins (al. 4). Lorsque des immissions de bruit ou des pollutions atmosphériques sont invoquées, la clause de l'art. 39 al. 4 RLATC, selon laquelle la dépendance ne doit pas entraîner de préjudice pour les voisins, n'a pas de portée

indépendante par rapport aux normes, directement applicables, de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) ainsi que des ordonnances d'application de cette loi (ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 [OPB; RS 814.41] et ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 [OPAIR; RS 814.318.142.1] - cf. arrêts AC.2016.0054 du 2 août 2016 consid 2b; AC.2013.0360 du 21 mai 2014 consid. 7b; AC.2012.0121 du 6 mai 2013 consid. 5).

Lorsque l'autorité compétente se prononce sur la construction d'une nouvelle installation susceptible de provoquer des atteintes à l'environnement, comme du bruit ou des pollutions atmosphériques, elle doit en principe examiner si des mesures préventives de limitation des émissions se justifient, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). S'agissant du bruit, la loi fédérale prescrit encore, à l'art. 25 al. 1 LPE, que les immissions d'installations nouvelles ne doivent pas dépasser les valeurs de planification dans le voisinage. Le Conseil fédéral a fixé des valeurs de planification pour le bruit des installations de chauffage, de ventilation et de climatisation (annexe 6 de l'OPB, ch. 1 al. 1 let. e). d) En l'espèce, la municipalité a considéré que l'installation litigieuse créait des nuisances trop importantes pour les voisins. Son argumentation ne se fonde sur aucun chiffre précis. La municipalité a tranché une question technique que la loi place expressément dans la compétence de la DGE. En conséquence, en ne soumettant pas le projet des recourants à la DGE et en statuant à sa place sur les questions liées aux nuisances sonores, la municipalité a violé les dispositions précitées. Il appartiendra dès lors à la municipalité de remettre également le projet des recourants à la DGE. Dans le cadre de son examen, la DGE déterminera si les valeurs de planification sont respectées et si des mesures préventives de limitation des émissions doivent être prises. Etant donné les circonstances, le tribunal n'examinera pas les autres griefs que les recourants font valoir à l'encontre de la décision attaquée.

E. 6

Il suit de ce qui précède que le recours doit être admis, la décision attaquée annulée et le dossier renvoyé à la commune afin qu'elle procède dans le sens des considérants. En vertu de l'art. 49 al. 1 LPA-VD, les frais sont supportés par la ou les parties qui succombent. En conséquence, la commune, qui succombe, doit s'acquitter de l'émolument judiciaire. En vertu de l'art. 55 LPA-VD, en procédure de recours, l'autorité alloue une indemnité à la partie qui obtient totalement ou partiellement gain de cause, en remboursement des frais qu'elle a engagés pour défendre ses intérêts (al. 1 er). Cette indemnité est mise à la charge de la partie qui succombe (al. 2). En conséquence, la commune devra verser des dépens aux recourants. Au vu de l'importance de la cause, de ses difficultés et de l'ampleur du travail effectué (art. 11 al. 2 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]), les dépens peuvent être arrêtés à 2'000 francs.

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