

VD_OMNI AC.2017.0240 vom 5. Februar 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-02-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0240

FR: VD_OMNI AC.2017.0240 du 5 février 2018

IT: VD_OMNI AC.2017.0240 del 5 febbraio 2018

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Rejet du recours contre le permis de construire un petit bâtiment pour l'exploitation du cimetière (couvert de stockage du matériel et des engins) sur deux parcelles communales, accessible via un chemin existant grevé d'une servitude de passage au bénéfice des recourants et, pour le dernier tronçon, par un chemin à créer. - Violation du droit d'être entendu réparée devant la CDAP (consid.2); - Il n'appartient pas à la CDAP de se prononcer sur les conditions d'exercice de la servitude, en particulier d'examiner si la commune, propriétaire du fonds servant, peut utiliser le chemin existant pour y faire passer des camions-bennes (consid.3); - Ni le chemin existant ni le chemin à créer ne sont des voies publiques, de sorte que les art. 11 et 12 LRou ne s'appliquent pas. Constat que du point de vue de l'accès par les véhicules, la parcelle bénéficie d'un équipement suffisant (consid.4); - Dans un quartier urbain, à proximité d'une route passante et d'un parking, le passage d'un camion-benne quatre fois par semaine en journée ne saurait être considéré comme gênant du point de vue du bruit (consid.5); - La décision d'abattre quatre arbres protégés et de créer un accès à travers le cordon boisé n'est pas critiquable (consid.6); - On ne saurait exiger de la municipalité l'élaboration de variantes (consid.7).

Erwägungen

E. 1

L'octroi d'un permis de construire, avec la levée des oppositions, peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36). Le présent recours a été déposé en temps utile et il respecte les exigences légales de motivation (art. 76, 77 et 79 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). En l'occurrence, B. _____, en tant que propriétaire d'un immeuble voisin, a manifestement qualité pour recourir. Celui-ci, administrateur de la PPE A. _____, affirme que la PPE en tant que telle recourt également; or il n'a pas indiqué l'identité des copropriétaires et ne s'est pas prévalu d'une décision de l'assemblée générale l'autorisant à recourir en leur nom. La question de la recevabilité du recours, en ce qui concerne la PPE, peut toutefois demeurer incertaine. Dans cette mesure, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Les recourants critiquent la phase qui a précédé la délivrance du permis de construire en faisant valoir que plusieurs des objections qu'ils ont soulevées lors d'une séance d'information concernant le projet et dans leur opposition n'ont pas été examinées par

l'autorité intimée. Ils semblent ainsi invoquer une violation de leur droit d'être entendus, sans toutefois préciser lesquels de leurs griefs n'auraient pas été traités par l'autorité intimée, ni prétendre que cela leur aurait porté préjudice. 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. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée. L'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 139 IV 179 consid. 2.2; AC.2016.0425 du 26 septembre 2017 consid.1 et les réf.cit.). 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 loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), en cas d'octroi du permis de construire: l'art. 116 al. 1 LATC prescrit à la municipalité d'aviser les opposants " avec l'indication des dispositions légales et réglementaires invoquées ". La violation du droit d'être entendu peut être réparée devant l'autorité de recours, à condition que cette dernière dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure et pour autant qu'il n'en résulte aucun préjudice pour la partie lésée. Dans certaines circonstances, la jurisprudence admet que l'autorité intimée puisse donner connaissance de ses motifs dans le mémoire de réponse, ce qui permettra ensuite à l'administré de compléter ses moyens (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1). En l'occurrence, il est vrai que l'autorité intimée n'a pas traité tous les griefs soulevés dans l'opposition des recourants, lorsqu'elle a levé cette dernière et délivré le permis de construire. La violation du droit d'être entendus des recourants a toutefois été réparée au cours de la procédure devant le tribunal de céans, l'autorité intimée ayant produit une réponse motivée sur tous les griefs soulevés par les recourants dans leur mémoire adressé au Tribunal cantonal et ces derniers ayant pu ensuite répliquer. Le grief de motivation insuffisante est donc mal fondé. Par ailleurs, il est reproché en vain à la municipalité de n'avoir pas organisé une séance de conciliation avec les opposants. Cela n'est pas une exigence du droit cantonal pour la procédure du permis de construire (cf. art 108 ss LATC).

E. 3

Les recourants font valoir que le chemin d'accès, aménagé sur l'assiette de la servitude aux frais des propriétaires des fonds dominants, n'est pas conçu pour supporter le poids de véhicules lourds, de sorte que les passages des camions-bennes vont accélérer sa dégradation. Selon eux, l'engagement pris par l'autorité intimée dans la décision attaquée d'entretenir le chemin n'est pas suffisant et le permis de construire ne devrait être délivré que tant et pour autant qu'un engagement formel soit pris, sous la forme d'une précision des engagements réciproques de la servitude initiale. Le permis de construire litigieux autorise une construction (un couvert de stockage de matériel) et des aménagements (une place où seront installées trois bennes, ainsi qu'un chemin d'accès en dalles de béton) qui n'empiètent pas sur le chemin déjà aménagé sur la parcelle n° 114, permettant aux recourants d'accéder à leurs maisons. Dans cette procédure administrative, il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur les conditions d'exercice de la servitude, en particulier d'examiner si la commune, propriétaire du fonds servant, peut utiliser le chemin existant

pour y faire occasionnellement passer des poids-lourds. De même, la Cour de céans n'a pas à se prononcer sur l'entretien, par le jardinier de la ville, des abords de ce chemin, point également soulevé par les recourants. Ces questions relèvent, en cas de contestation, de la compétence du juge civil (cf. notamment arrêts AC.2014.0396 du 20 janvier 2015 consid. 2b; AC.2014.0216 du 14 janvier 2015). Cela étant, il convient de prendre acte de l'engagement de la commune, par l'intermédiaire de la municipalité (selon la réponse à l'opposition), de prendre en charge l'entretien indispensable du chemin. Cet engagement a été rappelé dans la réponse au recours (p. 7).

E. 4

Les recourants considèrent que le chemin qui sert actuellement d'accès à leurs propriétés et le chemin à créer feront partie du réseau des routes communales compte tenu de l'utilisation prévue. Ils font valoir que le projet soumis à l'enquête publique ne respecte ni les art. 11 et 12 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; RSV 725.01), ni les normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (ci-après: normes VSS) applicables selon eux en l'espèce, par renvoi de l'art. 3 du règlement d'application du 19 janvier 1994 de la LRou (RLRou; RSV 725.01.1) et de l'art. 114 du règlement du PGA (RPGA). a) Selon l'art. 1^{er} LRou, cette loi régit tout ce qui a trait à la construction, à l'entretien ou à l'utilisation des routes ouvertes au public et qui font partie du domaine public, cantonal ou communal (al. 1). Y sont également soumis les servitudes de passage public et les sentiers publics (al. 2). Aux termes de l'art. 11 LRou, tout projet de construction de route comporte le tracé et les ouvrages nécessaires, notamment les points d'accès et de croisements ainsi que les raccordements aux routes existantes. Selon l'art. 12 LRou, le Conseil d'Etat détermine par voie réglementaire le contenu des projets de construction et fixe les prescriptions techniques applicables. Il s'inspire des normes professionnelles en vigueur. L'art. 3 al. 1 RLRou dispose que les pièces du dossier relatif à l'exécution des travaux sont établies sur la base des normes de l'Union des professionnels suisses de la route. Quant à l'art. 114 RPGA, il dispose que le nombre de places de stationnement obligatoires est calculé sur la base des besoins limites, déterminés au moyen de la norme VSS en vigueur. b) Il est précisé, dans la réponse de la municipalité, qu'au départ du chemin existant, depuis la rue du Midi, un panneau de signalisation a été posé, signifiant une interdiction générale de circuler, avec la mention " propriété privée ". Ce chemin – qui n'est du reste pas l'objet du permis de construire – n'est pas une route communale; il ne fait pas partie des voies publiques, du domaine public ou au bénéfice d'une servitude de passage public. Il a donc pu être aménagé par la commune, sur une de ses parcelles, sans que l'application de la législation cantonale sur les routes entre en considération. Le tronçon supplémentaire, de 16 m, entre le chemin existant et la place devant le couvert, n'est pas davantage une voie publique. Les recourants invoquent donc à tort les art. 11 et 12 LRou (cf. AC.2014.0318 du 27 juillet 2015 consid.1; AC.2010.0048 du 8 novembre 2011 consid. 2a). A fortiori, le renvoi, dans la législation sur les routes, aux normes suisses concernant la construction de voies publiques, n'est pas pertinent en l'espèce. S'agissant des normes VSS, l'art. 114 RPGA y renvoie certes, mais à propos de nombre de places de stationnement et non pas en ce qui concerne l'aménagement d'un chemin sur une parcelle privée. Cela étant, on peut constater qu'il s'agit en l'espèce d'aménager un court tronçon de chemin. D'une largeur minimale de six mètres (au débouché sur la place de stockage), cet accès est amplement suffisant pour l'utilisation prévue, à savoir permettre le passage d'un poids lourd effectuant deux allers-retours par semaine. Contrairement à ce que font valoir les recourants, il n'existe aucun motif de penser que ces

véhicules ne pourront pas manœuvrer sur les emplacements prévus, en suivant le trajet figuré sur le plan du 15 mai 2017 et ne circuleront pas dans le sens approprié pour procéder à l'évacuation des bennes, ce qui suppose un accès en marche avant jusqu'à l'extrémité du chemin existant, puis une marche arrière sur une trentaine de mètres jusqu'aux bennes. Le plan indique la "largeur balayée" par le véhicule, en fonction du rayon de braquage, et il apparaît que, de part et d'autre, un espace est encore disponible sur les dalles en béton. Il n'y a aucun motif de considérer que le projet aurait été mal conçu pour l'utilisation prévue. Du point de vue de l'accès par les véhicules, la parcelle communale bénéficie à l'évidence d'un équipement suffisant. Les griefs du recours à ce propos sont mal fondés. Au demeurant, il n'est pas nécessaire de compléter le dossier, ni de procéder à des constatations sur place, pour parvenir à cette conclusion. La requête d'inspection locale présentée par les recourants doit être rejetée.

E. 5

Les recourants estiment également que l'utilisation du chemin par des véhicules lourds plusieurs fois par semaine n'est pas conforme à la "zone de nuisance 2" ou à la "zone de type 2, sans activité". Ils relèvent que leurs immeubles se trouvent en zone résidentielle. La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a notamment pour but la protection de l'être humain contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1 LPE). Par atteinte, on entend notamment le bruit (art. 7 al. 1 LPE). Lorsque l'autorité compétente se prononce sur la construction d'une nouvelle installation susceptible de provoquer des atteintes à l'environnement, comme du bruit, 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). Il n'est pas prétendu que l'exploitation du couvert de stockage produirait des immissions de bruit dans le voisinage, à l'exception du bruit des véhicules utilisés très occasionnellement pour emporter les bennes. Le passage d'un camion empruntant le chemin d'accès pour deux-aller retours par semaine pendant la journée (soit quatre trajets par semaine, de jour), nécessairement à petite vitesse, n'est pas propre à créer des nuisances véritablement perceptibles dans le voisinage. Dans un quartier urbain, à proximité d'une route passante et d'un parking (celui du centre funéraire), le passage de ces camions ne peut pas objectivement être considéré comme gênant et on ne voit pas quelles mesures préventives pourraient être ordonnées dans le cadre de l'art. 11 al. 2 LPE (il en irait éventuellement différemment si les transports de bennes avaient lieu la nuit, ou en présence d'un trafic de livraison plus important – cf. ATF 125 II 129 consid. 6). Par ailleurs, quand les recourants se réfèrent à la zone de nuisance ou de type 2, ils veulent vraisemblablement faire valoir que le degré de sensibilité au bruit II a été attribué à la zone résidentielle où se trouvent leurs immeubles, parce qu'il s'agit d'une zone d'habitation où aucune entreprise gênante n'est autorisée (cf. art. 43 al. 1 let. b de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit [OPB; RS 814.41]). Il n'y a toutefois pas lieu d'examiner plus avant l'éventualité d'imposer des mesures supplémentaires de limitation du bruit, dans le cadre de l'art. 11 al. 3 LPE parce qu'à l'évidence, un dépassement des valeurs limites d'immission (cf. art. 13 LPE) ou des valeurs de planification (art. 23 LPE en relation avec l'art. 25 LPE), à cause des quatre trajets de camion hebdomadaires, n'entre pas en considération. L'argumentation des recourants à ce propos, très sommaire, n'est pas concluante; sans doute savaient-ils qu'ils ne pouvaient pas sérieusement prétendre que le bruit provoqué par l'installation litigieuse allait entraîner un dépassement des valeurs limites sur leurs parcelles,

que l'on se réfère aux critères applicables à l'évaluation du bruit routier (annexe 3 de l'OPB) ou à celles du bruit des entreprises artisanales sur l'aire d'exploitation (annexe 6 de l'OPB).

E. 6

Les recourants font valoir que le nouveau chemin d'accès au couvert de stockage, avec l'aménagement de la zone de manœuvre pour les camions, portent atteinte au cordon boisé et que le projet apparaît donc comme "non abouti et peu soucieux de la proportionnalité". Dans sa réponse, la municipalité expose que le cordon boisé ne fait, en tant que tel, l'objet d'aucune mesure de protection particulière. Quatre arbres doivent être abattus mais des plantations compensatoires seront réalisées à proximité, en application de l'art. 6 al. 2 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS; RS 450.11), disposition concernant l'abattage d'arbres protégés. Les recourants ne prétendent pas que d'autres arbres ou arbustes de ce cordon boisé, outre les quatre arbres en question, seraient atteints, en dépit d'une mesure de protection prise par l'autorité communale dans le cadre des art. 5 et 6 LPNMS. Quoi qu'il en soit, lorsqu'une commune veut construire un bâtiment d'utilité publique, dans une zone prévue à cet effet – en l'occurrence un bâtiment nécessaire au cimetière –, et que la réalisation du projet requiert l'abattage d'arbres protégés, elle doit procéder à une pesée des deux intérêts publics en présence, celui à la protection des arbres et celui à l'accomplissement de ses tâches publiques (voir notamment, dans la jurisprudence cantonale, arrêts AC.2012.0249 du 26 juillet 2013, consid. 10; AC.2012.0100 du 18 octobre 2012 consid. 2; AC.2012.0300 du 12 juin 2013 consid. 6c ; AC.2012.0111 du 20 septembre 2012 consid. 2c). Le résultat de cette pesée des intérêts n'est, en l'espèce, pas critiquable. Le cordon boisé reste, pour l'essentiel, intact et, contrairement à ce qu'allèguent les recourants, on ne voit pas pourquoi le passage des camions aurait un "effet dévastateur" sur la flore et la faune de ce secteur puisque, comme cela vient d'être exposé, un chemin dallé suffisamment large est prévu. En d'autres termes, ce projet ne compromet pas les qualités du cordon boisé et les recourants ne sauraient invoquer la protection de la biodiversité au centre-ville pour s'opposer à toute atteinte à cette végétation, étant précisé que le cimetière et ses abords constituent un vaste parc, et que ce quartier est bien doté en espaces naturels.

E. 7

Les recourants invoquent le principe de proportionnalité pour reprocher à la municipalité de n'avoir pas étudié la possibilité d'installer à un autre endroit les bennes à déchets du cimetière. Or, dès lors que le projet est conforme à la destination de la zone d'utilité publique et qu'il respecte les autres règles du droit public des constructions, la question de la proportionnalité ne se pose pas. En d'autres termes, les voisins ne peuvent pas, en se référant à ce principe, mettre en cause l'emplacement du couvert de stockage et exiger l'élaboration de variantes.

E. 8

Il résulte des considérants que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Les recourants, qui succombent, doivent payer les frais de justice, ainsi que des dépens à la Commune d'Yverdon-les-Bains, représentée par un avocat (art. 49 et 55 LPA-VD).