

VD_OMNI AC.2020.0172 vom 31. August 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-08-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0172

FR: VD_OMNI AC.2020.0172 du 31 août 2021

IT: VD_OMNI AC.2020.0172 del 31 agosto 2021

Regeste

A. _____ à E. _____ /Municipalité d'Orbe, Direction générale des immeubles et du patrimoine, ECA | Décision de la municipalité d'autoriser la construction de WC publics dans l'ancien local de chaufferie de l'église Notre-Dame. Ce local donne sur une courette située entre l'église et un bâtiment d'habitation contigu. L'accès aux WC se ferait soit par la rue du Château, par une ouverture dans la façade de l'église munie d'une ancienne porte en bois, soit par l'église, dont une porte donne sur un escalier qui descend dans la courette. Recours de voisins. Pendant la procédure de recours, la municipalité a informé le tribunal qu'elle renonçait au projet de création de WC "publics" et se limiterait à maintenir son projet mais exclusivement pour une utilisation de "WC privés", soit "pour les personnes fréquentant le temple". Les recourants maintiennent leur recours au motif que le dossier est incomplet sur les modalités garantissant que les WC seront utilisés uniquement par des personnes fréquentant l'église et qu'ils ne seront pas ou ne deviendront pas, dans les faits, des WC publics. Le recours est admis et la décision réformée en ce sens que les charges suivantes sont intégrées au permis de construire: a) Les WC aménagés ne seront accessibles qu'au public fréquentant le temple lors d'une manifestation (par exemple : service religieux ou concert); b) La porte menant de la rue du Château à la cour abritant les WC précités restera verrouillée en tout temps, sauf besoin d'entretien ou accès nécessaire pour une personne en situation de handicap, étant précisé que la porte devra être refermée dès que l'entretien ou l'usage sera terminé; c) La porte permettant l'accès à la cour abritant les WC depuis l'intérieur du temple doit être maintenue verrouillée en dehors des périodes de manifestations.

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; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, de sorte que le recours est recevable.

E. 2

a) En procédure de recours, l'art. 83 LPA-VD autorise l'autorité intimée à rendre, en lieu et place de ses déterminations, une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant (al. 1). Dans un tel cas, l'autorité de recours poursuit l'instruction de celui-ci dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet (al. 2). Cette règle tempère le principe de l'effet dévolutif du recours, selon lequel l'autorité de recours hérite de toutes les compétences de l'instance précédente relative à la cause, ce qui devrait notamment avoir pour conséquence de faire perdre la maîtrise du litige à l'autorité précédente, qui ne devrait plus être habilitée à modifier ou révoquer la décision entreprise (ATF 136 V 2 consid. 2.5 p.

5; cf. arrêts PS.2015.0097 du 18 février 2016 consid. 7a; PS.2014.0048 du 11 février 2015 consid. 1b et FI.2012.0004 du

E. 6

juin 2012, consid. 2b). Une telle exception répond à l'intérêt lié à l'économie de la procédure: si, sur le vu du recours, l'autorité administrative découvre des faits nouveaux ou s'aperçoit qu'elle s'est trompée dans l'application du droit, il se justifie qu'elle se ravise et change son fusil d'épaule, plutôt que de persister dans une position qu'elle-même considère comme erronée ou, du moins, contraire à la loi (ATF 127 V 228 consid. 2b/bb p. 232 /233, et les arrêts cités et Exposé des motifs et projet de loi sur la procédure administrative, Bulletin du Grand Conseil 2008 p. 43 s.). Le réexamen de la décision attaquée par l'autorité intimée peut avoir pour conséquence de priver le recours de son objet (Regina Kiener, n. 19 ad art. 54 PA, in : Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler (ed), *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, Zurich/St Gall, 2008). Tel est le cas lorsque la nouvelle décision donne satisfaction au recourant, notamment lorsque l'autorité intimée adhère aux conclusions du recours. Lorsque la nouvelle décision ne donne que partiellement gain de cause au recourant, le recours n'est privé de son objet que dans la même mesure: pour les points encore litigieux, la décision initiale n'entre pas en force; l'instruction se poursuit (Kiener, op. cit., n.19 et 20 ad art. 54 PA). C'est ce principe qu'exprime l'al. 2 de l'art. 83 LPA-VD (arrêt PS.2014.0048 précité consid. 1). b) En l'espèce, par la décision initialement attaquée, la municipalité a levé l'opposition des recourants et autorisé la construction de WC publics dans l'église Notre-Dame. La décision de prévoir des WC publics à cet endroit fait suite à des interpellations par des habitants d'Orbe sur le fait que les WC publics situés dans le bâtiment de l'Hôtel-de-Ville proche qui avaient été fermés lors de la rénovation du bâtiment n'avaient pas été remplacés. La municipalité a souhaité saisir l'opportunité de la rénovation sécuritaire de l'église Notre-Dame, ainsi que son changement du système de chauffage, pour installer un WC public dans le local de chaufferie. Ce local est situé dans le coin sud-ouest de l'église. Il donne sur une courette située entre l'église et le bâtiment ECA 335. L'accès à cette courette (et donc aux WC publics prévus) se fait soit par la rue du Château, par une ouverture dans la façade de l'église munie d'une ancienne porte en bois, soit par l'église, dont une porte donne sur un escalier qui descend dans la courette. Suite aux oppositions et afin de réduire les nuisances que des WC publics pourraient engendrer pour les habitants du bâtiment ECA 335 contigu dont des fenêtres donnent sur la courette, la municipalité a décidé qu'il serait procédé à plusieurs aménagements. Ainsi, la porte des WC (c'est-à-dire la porte de l'ancien local de chaufferie) serait équipée d'une gâche électrique permettant d'en fermer l'accès la nuit. En outre, dans la courette, une porte vitrée serait placée au bas des escaliers afin d'empêcher les utilisateurs des WC de pénétrer plus loin dans la courette; cette porte vitrée ne s'ouvrirait que dans le sens de la sortie. Enfin, un couvert recouvrirait l'espace entre l'entrée dans la courette par la rue du Château et cette porte vitrée. Par ailleurs, la porte en bois de l'entrée par la rue du Château resterait continuellement ouverte, de jour comme de nuit. S'agissant de l'accès aux WC par les personnes à mobilité réduite, celui-ci n'était pas encore réglé mais il devait selon toute vraisemblance être prévu par l'ouverture donnant sur la rue du Château. Le 31 mars 2021, la municipalité a informé le tribunal qu'elle avait décidé de renoncer au projet de création de WC « publics » et de se limiter, dans le cadre de travaux de réfection de l'église, à maintenir son projet mais exclusivement pour une utilisation de « WC privés », soit « pour les personnes fréquentant le temple. » Il s'agit là d'une nouvelle décision à l'avantage des recourants. Ceux-ci avaient en effet indiqué lors de

l'audience du 11 février 2021 qu'ils accepteraient la présence de WC qui soient destinés uniquement aux personnes fréquentant l'église. Toutefois, ils maintiennent leur recours au motif que le dossier est incomplet sur les modalités garantissant que les WC seront utilisés uniquement par des personnes fréquentant l'église et qu'ils ne seront pas ou ne deviendront pas, dans les faits, des WC publics. Est donc désormais litigieuse la création dans l'église de WC destinés uniquement aux personnes la fréquentant lors de manifestations religieuses et culturelles. Au vu des arguments soulevés par les recourants, il convient de déterminer si le dossier du projet est suffisamment complet pour garantir que les WC seront réservés à cette fréquentation. c) aa) Avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et au plan d'affectation légalisé ou en voie d'élaboration. Cet examen intervient sur la base du dossier d'enquête. La forme de la demande de permis de construire, ainsi que la constitution du dossier d'enquête sont régies, en vertu de la délégation figurant à l'art. 108 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), par les art. 68 à 73 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) et par les règlements communaux. Le principe général est que la demande de permis doit être accompagnée de toutes les indications nécessaires pour rendre compte de l'importance et de la nature des travaux projetés (art. 69 al. 2 RLATC; cf arrêt CDAP AC.2015.0247 du 12 février 2016 consid. 2a et les arrêts cités). bb) Selon une jurisprudence bien établie, l'enquête publique n'est pas une fin en soi; 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. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendus. De plus, elle 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, elle doit également permettre de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions. 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 CDAP AC.2016.0214 du 16 février 2016 consid. 3a; AC 2014.0471 du 4 septembre 2014 consid. 1a; AC.2013.0412 du 21 juillet 2014 consid. 1a et les arrêts cités). d) Les recourants invoquent notamment que le projet serait incomplet quant aux mesures prises pour l'accès aux toilettes des personnes en situation de handicap. Ils relèvent en particulier que le représentant communal lors de l'inspection locale aurait eu des propos contradictoires en lien avec cette question et qu'une éventuelle rampe du côté de la porte extérieure de la courette nécessiterait une enquête publique. aa) Les questions relatives à l'accessibilité d'une construction sont réglées aux art. 94 à 96 LATC. La construction des locaux et installations accessibles au public, de même que des immeubles d'habitations collectives et des bâtiments destinés à l'activité professionnelle doit être conçue en tenant compte, dans la mesure du possible, des besoins des personnes handicapées ou âgées, en particulier de celles se déplaçant en fauteuil roulant (art. 94 LATC). S'agissant de bâtiments existants, l'art. 96 LATC prévoit que lors de travaux importants de transformation ou de modification des éléments de construction mentionnés à l'art. 95 LATC, les mesures prévues à cet article sont applicables si la situation de l'immeuble, sa structure et son organisation intérieure le

permettent sans frais disproportionné. Quant à cette dernière disposition, elle indique que le règlement cantonal, en tenant compte des normes en la matière, fixe les mesures concernant l'accès aux bâtiments, la largeur de passage libre des portes et des dégagements nécessaires ainsi que les dispositions à prendre pour certains locaux ou installations tels que cuisines, locaux sanitaires ou ascenseurs. Sur cette base, l'art. 36 al. 1 RLATC, applicable par renvoi de l'art. 38 RLATC pour les transformations et agrandissements, indique ce qui suit : " 1 La construction de locaux et d'installations accessibles au public (notamment les bâtiments administratifs, les établissements d'enseignement, les églises, les salles de spectacle, les hôtels, les restaurants, les commerces, les installations de sport, les édifices publics, les établissements sanitaires ou à caractère social), et de bâtiments destinés à l'activité professionnelle (tels qu'usines, ateliers et bureaux), de même que celles d'immeubles d'habitation collective, doivent être conçues en tenant compte des besoins des personnes handicapées au sens de la législation fédérale sur l'égalité pour les handicapés, des personnes âgées, des enfants et des personnes conduisant des poussettes. 2 La norme du Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés SN 521 500 est applicable aux locaux et installations accessibles au public, aux locaux destinés à l'activité professionnelle et aux espaces collectifs des immeubles d'habitation. En cas d'habitat collectif ou groupé de plus de six logements, ceux-ci doivent pouvoir s'adapter à cette norme. 2bis L'avantage procuré aux usagers ne doit pas être disproportionné par rapport aux coûts engendrés ou à l'atteinte portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine. 3 Sont réservées les dispositions spéciales de la législation sur le travail." bb) Il convient tout d'abord de relever que les plans d'enquête ne prévoient en l'espèce pas de mesures particulières pour l'accès aux toilettes litigieuses des personnes à mobilité réduite. Celui-ci pourrait être envisagé tant par l'extérieur que par l'intérieur, au vu de la modification du projet et de la restriction de l'accès à cette installation aux personnes utilisatrices des infrastructures du temple (en cas de concert ou de service religieux par exemple). On peut s'interroger sur la nécessité d'une enquête publique complémentaire dans la mesure où il peut s'agir le cas échéant de mesures d'exécution, respectivement sur les possibilités réelles de trouver une solution, étant précisé que la législation restreint les obligations du propriétaires en cas de transformation. Cette question peut rester toutefois ouverte, dans la mesure où les recourants ne disposent pas d'un intérêt pratique à ce que le permis de construire soit complété sur ce point, n'étant pas touché par les modalités permettant cet accès. (cf. arrêt CDAP AC.2012.0298 du 7 août 2013 consid. 1 confirmé par l'arrêt TF 1C_754/2013 du 28 avril 2014 en particulier consid. 3.2). Il est à relever en outre que les recourants ne disposent pas des droits subjectifs accordés par les art. 7 ss de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand; RS 151.3). Le grief est donc irrecevable. e) Les recourants invoquent encore que l'autorité intimée n'exposerait pas les mesures permettant d'assurer que les WC litigieux ne seraient pas accessibles au public en général mais uniquement aux personnes fréquentant le temple. Il est exact que la municipalité a, dans ses déterminations du 31 mars 2021 par lesquelles elle a rendu une nouvelle décision, uniquement indiqué que les WC – qui étaient destinés à la base à être publics – seraient finalement « privés », soit destinés « exclusivement » aux « personnes fréquentant le temple », mais qu'elle n'a pas précisé les mesures garantissant le caractère « privé » de l'installation. Ses seules indications sur ce point sont celles que le représentant de la municipalité a données lors de l'audience du 11 février 2021, soit que, dans l'hypothèse de WC qui seraient destinés exclusivement aux personnes fréquentant l'église, il n'y aurait pas de création de porte au bas de l'escalier dans la courette et que la

porte donnant sur la rue du Château serait fermée à clef. Dans ses déterminations du 12 mai 2021 au sujet des demandes des recourants de précisions et compléments pour garantir le caractère privé des WC, la municipalité n'a pas donné d'informations supplémentaires, considérant que les éléments requis par les recourants ne relevaient pas de leurs compétences. Il convient de souligner la particularité des lieux où les WC seront installés: dans un local donnant sur une petite cour intérieure située entre l'église et le bâtiment ECA 335. Plusieurs fenêtres des logements qu'occupent certains des recourants donnent sur cette courette, dont la largeur est d'environ 2 m. Les fenêtres de l'appartement situé au premier étage sont à 1 m 95 du sol. Il est dès lors évident que les recourants subiraient de façon prononcée les nuisances émises par des WC installés dans de tels lieux s'ils devaient être publics. On ne saurait en effet contester que des toilettes publiques sont des locaux susceptibles de générer d'importantes nuisances, tant en matière d'odeurs que de bruits (le bruit généré par le va-et-vient des usagers, le bruit des portes, des voix, etc). Il apparaît par conséquent justifié que les recourants exigent des garanties que les WC soient dans les faits vraiment seulement destinés aux personnes fréquentant l'église lors de concerts ou de manifestations religieuses, comme la municipalité s'y est engagée. On relève que tel n'est toutefois pas le cas. En effet, la seule indication qu'a donnée un employé communal, mesure qui n'a pas été réitérée dans les déterminations de l'autorité intimée, selon laquelle la porte donnant sur la rue du Château serait fermée à clé n'apparaît, au vu de la configuration des lieux, pas suffisante pour garantir le caractère « privé » des WC. À défaut de mesures supplémentaires, tout un chacun pourra en effet passer par l'intérieur de l'église et utiliser ces WC, qui seront, dans les faits, publics. Ainsi, il faudrait par exemple prévoir que la porte menant de l'église à la courette demeure fermée à clé en dehors de manifestations religieuses ou culturelles. Par ailleurs, comme l'ont relevé les recourants, la seule indication dans un procès-verbal d'audience que la porte de la rue du Château serait fermée à clef n'apparaît pas suffisante pour garantir que tel sera bien le cas en tout temps. Cela étant, les recourants exposent que si le caractère "privé" de l'usage des WC litigieux pouvait être assuré, ils n'auraient pas d'opposition au projet. Or, une fermeture de principe de la porte donnant sur la rue – sauf besoin d'entretien ou accès de personnes handicapées pour autant que la porte soit refermée après usage des toilettes – et de la porte donnant sur le temple lui-même – sauf durant les périodes d'utilisation de celui-ci – paraît suffisante à assurer la privacité des lieux, respectivement à éviter que ces toilettes ne deviennent publiques. En conséquence, il n'y a pas lieu de retourner le projet à la municipalité pour qu'elle le complète mais de réformer les décisions rendues pour y intégrer les charges précitées. 3. Il résulte des considérants que le recours doit être partiellement admis et les décisions de la municipalité des 3 juin 2020 et 31 mars 2021, réformées afin d'y inclure des charges aux permis de construire. 4. Au vu du sort du recours, les frais sont supportés partiellement par chacune des parties, aucune n'obtenant entièrement gain de cause (art. 49 al. 1 LPA-VD). Les dépens sont compensés (art. 55 LPA-VD).

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