

# VD\_OMNI AC.2021.0122 vom 7. September 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-09-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2021.0122](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0122)

FR: VD\_OMNI AC.2021.0122 du 7 septembre 2021

IT: VD\_OMNI AC.2021.0122 del 7 settembre 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_, L. \_\_\_\_\_/Municipalité d'Orbe, M. \_\_\_\_\_ | Recours contre une décision de la municipalité octroyant un permis préalable d'implantation pour la construction notamment de logements. Rappel des principes de l'autorisation préalable d'implantation (c. 2). Au stade de l'autorisation préalable d'implantation et dans la mesure où le PPA ne prévoit pas de quotas de LUP, les bâtiments projetés ont sur le principe la possibilité de bénéficier du bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable selon l'art. 27 LPPPL pour autant que les conditions légales posées soient réunies (art. 29 LPPPL) (c. 3). Le projet peut aussi bénéficier du bonus énergétique (+ 5 %) consacré à l'art. 97 al. 4 LATC. L'art. 29 al. 3 LPPPL retient que le bénéfice énergétique et le bénéfice LUP se cumulent, ce qui permet dès lors une augmentation totale de 15% dans le calcul des coefficients d'occupation ou d'utilisation du sol (c. 4). Les recourants ne mettent pas en évidence en quoi le projet violerait le PPA et le RPPA s'agissant notamment de l'implantation des bâtiments (c. 5). La demande d'autorisation préalable d'implantation ne saurait être refusée pour le motif d'un manque de places de stationnement dans la mesure où cette demande ne s'étend pas aux places de stationnement (c. 6). Les griefs des recourants relatifs au danger d'inondation doivent être écartés (c. 7). Leur grief relatif à une violation des exigences posées par une convention privée est irrecevable dans la procédure de droit public (c. 8). Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

a) L'art. 75 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD; BLV 173.36) 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 ceans a cependant relevé que cela ne signifiait pas que l'action populaire est admise, dès lors que l'art. 75 al. 1 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; AC.2010.0046 du 17 janvier 2011 consid. 1 et les références citées). Ainsi, pour disposer de la qualité pour agir, il faut être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande 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). b) Dans le domaine des constructions, 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.

### **E. 1.3**

p. 413; cf. ATF 110 Ib 147 consid. 1b, 112 Ib 173/174 consid. 5b, 272/273 consid. 2c) 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 dans des affaires où une distance de 45, respectivement 70 et 120 m (ATF 116 Ib 321, défrichement dû à l'extension d'une gravière), voire 150 m (ATF 121 II 171, 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 TF 1A.179/1996 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. 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 (cf. ATF 140 II 214 du 2 avril 2014 consid. 2.3; AC.2018.0156 du 21 mars 2019 consid. 1b et les références citées). c) En l'occurrence, les recourants A. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelle n° 2355), B. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelle n° 1479), C. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelle n° 2355), D. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelles n os 544 et 2400), E. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), F. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), H. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelles n os 2116 et 2160), I. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelles n os 670 et 1065) et J. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*) sont tous propriétaires ou domiciliés à des distances entre 250 m et 700 m à vol d'oiseaux de la parcelle n° 257. Ces recourants ne démontrent pas être touchés par le projet litigieux dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés. Même s'il implique une forte densification, le projet sera relativement éloigné de leurs parcelles respectives et ils n'allèguent ni ne démontrent qu'il serait susceptible de leur occasionner des nuisances, nonobstant la distance par rapport à leurs parcelles. Leur qualité pour recourir doit en conséquence être niée. G. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*), parcelle n° 1000) et K. \_\_\_\_\_ (\*\*\*\*\*) sont domiciliés ou propriétaire au \*\*\*\*\*, soit à environ 130 m à vol d'oiseau du projet litigieux. Vu l'importance du projet et la forte densification qu'il implique pour le secteur, ces recourants, qui ont vu leurs oppositions levées au terme de la procédure devant l'autorité précédente, sont susceptibles de ressentir, depuis leur parcelle, d'éventuelles nuisances qui pourraient être occasionnées par ces constructions et en particulier l'augmentation du trafic qui en résultera. Force est ainsi de constater qu'ils disposent de la qualité pour recourir. d) Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD, le recours est intervenu en temps utile. II

respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

## **E. 2**

L'autorisation préalable d'implantation est périmée si, dans les deux ans dès sa délivrance, elle n'est pas suivie d'une demande de permis de construire.

## **E. 3**

Le Conseil d'Etat précise les conditions de l'alinéa 2 sur la base de l'avis de la Commission cantonale consultative du logement, les modalités de contrôle, ainsi que les garanties permettant de s'assurer que la destination de ces logements et les obligations du propriétaire demeurent en cas d'aliénation de l'immeuble. Les mécanismes prévus aux alinéas 1 à 4 de l'article 20 LL sont applicables par analogie.

## **E. 4**

Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

## **E. 5**

Les places de stationnement ne sont pas autorisées.

## **E. 6**

Pour les plantations, seules les essences indigènes sont autorisées. La gestion des espaces verts sera extensive dans toute la mesure du possible.

## **E. 7**

Les recourants invoquent ensuite des risques d'inondation et exigent un certain nombre d'engagements pour assurer la localisation et la redirection des eaux de pluie ainsi que la sécurité des biens et des personnes. Ils évoquent des inondations de la zone intervenues début février 2021 ayant nécessité plusieurs interventions des pompiers. a) L'art. 89 LATC interdit toute construction sur un terrain ne présentant pas une solidité suffisante ou exposé à des dangers spéciaux tels que l'avalanche, l'éboulement, l'inondation et les glissements de terrain avant l'exécution de travaux propres, à dire d'experts, à le consolider ou à écarter ces dangers; l'autorisation de construire n'engage pas la responsabilité de la commune ou de l'Etat. Il découle de cette disposition que le législateur cantonal laisse au propriétaire constructeur la responsabilité de prendre toutes les mesures propres à consolider le terrain ou à écarter les dangers de glissement, indépendamment des autorisations qui lui seraient délivrées par la commune ou par le canton, que le terrain soit situé en zone à bâtir ou hors des zones à bâtir. Ainsi, le classement d'un terrain en zone à bâtir ne signifie pas que la construction puisse être autorisée sans que les mesures de précaution et de sécurité énoncées à l'art. 89 LATC ne soient prises par les propriétaires ou les constructeurs (cf. AC.2018.0256 du 22 février 2019 consid. 3a; AC.2016.0427, AC.2016.0428 du 26 septembre 2017 consid. 12a; AC.2015.0243 du 30 mai 2016; AC.2013.0065 du 18 juin 2015; AC.2013.0389 du 3 novembre 2014; AC.2009.0043 du 30 décembre 2010; AC.2009.0082 du 26 février 2010, AC.2008.0290 du 9 octobre 2009). Par ailleurs, conformément aux art. 120 al. 1 let. b et 121 let. c LATC, les constructions et les ouvrages nécessitant des mesures particulières de protection contre les dangers d'incendie et contre les dommages causés par les forces naturelles font l'objet d'une autorisation spéciale cantonale. L'autorité cantonale statue, sans préjudice des dispositions relatives aux plans et aux règlements communaux d'affectation, sur les conditions de situation, de construction,

d'installations et, éventuellement sur les mesures de surveillance. Elle impose, s'il y a lieu, les mesures propres à assurer la salubrité et la sécurité ainsi qu'à préserver l'environnement (art. 123 al. 1 et 2 LATC). Le cas échéant, il appartient à la municipalité, dans le cadre de son devoir de surveillance pendant la phase d'exécution des travaux prévue aux art. 124 à 129 LATC, de s'assurer que toutes les conditions fixées par l'autorisation spéciale de l'ECA ont été respectées, notamment au moment de l'avis de début des travaux (art. 125 LATC) et lorsqu'elle statue sur la demande de permis d'habiter (art. 129 LATC). L'art. 3 du règlement d'application du 28 septembre 1990 de la loi sur la prévention des incendies et des dangers résultant des éléments naturels (RLPIEN; BLV 963.11.1) prévoit d'ailleurs que la municipalité, avant de délivrer le permis d'habiter, devra s'assurer que la construction et ses aménagements ne présentent pas ou ne sont pas exposés à des risques importants ou particuliers d'incendie ou de dommages résultant de l'action des éléments naturels (cf. AC.2018.0256 du 22 février 2019 consid. AC.2011.0320 du 31 juillet 2012). Pour le reste, la prévention contre des dommages liés à des travaux, notamment de terrassement, relève de l'application des règles de l'art en matière de construction et n'a aucune incidence sur la délivrance du permis de construire (cf. AC.2016.0027 du 10 mars 2017 consid. 5b/aa; AC.2010.0353 du 23 décembre 2011 consid. 10 et l'arrêt cité). Un éventuel litige portant sur cette question ressortit au droit privé (AC.2010.0228 du 12 janvier 2011 consid. 5). b) En l'occurrence, une petite partie de la pointe nord est de la parcelle n° 257 est répertoriée en zone de danger d'inondation, degré résiduel selon la carte mise à disposition par l'Unité des Dangers Naturels de la Direction générale de l'environnement. Il en découle que l'Etablissement cantonal d'assurances (ECA) a été consulté et s'est déterminé en indiquant simplement que le formulaire éléments naturels pour ce danger devra être joint à la demande de permis de construire et qu'une évaluation locale du risque pourrait être demandée lors de l'analyse du dossier. Ainsi, si l'autorisation préalable d'implantation aurait sans aucun doute dû être refusée s'il était établi que la parcelle n° 257 n'était pas constructible en raison des dangers naturels auxquels elle est exposée, tel n'est toutefois pas le cas en l'espèce. La constructibilité de la parcelle ou d'une de ses parties n'est à aucun moment mise en cause par l'ECA. Compte tenu d'un risque résiduel d'inondation, l'ECA demande uniquement que la demande de permis de construire prenne en compte ce danger. La municipalité a intégré les exigences de l'ECA en assortissant le permis préalable d'implantation d'une charge aux termes de laquelle les constructrices devront se soumettre aux conditions de l'ECA. A cet égard, le permis préalable d'implantation ne prête pas le flanc à la critique et les griefs des recourants relatifs au danger d'inondation doivent par conséquent être écartés.

## **E. 8**

Les recourants critiquent le non-respect, selon eux, des normes "One Planet Living" (OPL). Selon les écritures de la commune, une convention relative à la certification SEED a été signée par la municipalité le 4 décembre 2020 et est venue se substituer à la convention du 27 juin 2017, la phase réalisation de la première étape de Gruvatiez-en-Lavegny étant à bout touchant. La phase de planification de première étape a déjà fait l'objet d'une phase de révision qui a abouti au maintien de la certification par l'Association Suisse pour les quartiers durables. La modification de la convention d'origine n'avait pas pour but d'alléger les obligations des parties mais simplement de remplacer l'ancienne convention pour des raisons de procédure visant à une certification rigoureuse. La municipalité indique avoir respecté ses engagements d'origine et que la nouvelle convention qui s'est imposée permet de mettre en œuvre le système de contrôle d'une part et celui de certification d'autre part.

Elle a produit en annexe la convention. En statuant sur une demande de permis de construire, l'autorité doit uniquement s'assurer que les règles du droit public des constructions sont respectées (art. 104 LATC). Selon la jurisprudence, le permis de construire est en effet une autorisation de police qui doit être délivrée lorsque les conditions formelles et matérielles posées par le droit public sont réunies (arrêts AC.2016.0102 du 3 juin 2016). Il n'incombe pas à la municipalité de vérifier si, au surplus, le projet qui lui est soumis respecte d'éventuelles obligations civiles du constructeur à l'égard de tiers (arrêts AC. 2018.0256 consid 1a; AC.2016.0102 consid. 2b; AC.2007.0244 du 15 janvier 2009 consid. 4; AC.1994.0038 du 16 juin 1995). Les moyens tirés du non-respect du droit privé sont ainsi irrecevables devant le tribunal de céans (cf. arrêt AC.2016.0102 précité consid. 2b et les arrêts cités). Il ressort des éléments relevés ci-dessus (cf. consid. 3d ci-dessus) et de la lecture de la convention produite que le respect ou non des conditions posées par les entités précitées ne relève pas du droit public des constructions. Or, pour la juridiction de droit public, le litige se limite à la question de savoir si les règles du droit public des constructions ont bien été appliquées par la municipalité. Les engagements pris dans le cadre de convention ne sauraient ainsi déployer un effet juridique contraignant dans une procédure de demande de permis de construire ni a fortiori dans celle d'autorisation préalable d'implantation. On relèvera que les recourants ne disent pas véritablement en quoi ces conventions ne seraient pas respectées et se bornent à affirmer que la municipalité n'a ni la capacité ni la volonté de tenir ses propres engagements, ce qui justifierait de refuser la demande. L'argumentation des recourants ne permet pas de retenir que des conditions formelles ou matérielles posées par le droit public n'auraient pas été respectées. Il en découle que leur grief relatif à une violation des exigences liées à la démarche OPL ou SEED est irrecevable dans la présente procédure de droit public.

#### **E. 9**

Les recourants relèvent enfin que, le 16 décembre 2020, la CAMAC a rendu une décision de synthèse négative puis une décision de synthèse positive moyennant le respect de certaines conditions impératives, le 21 décembre 2020. Ils prétendent dans ce contexte que les citoyens n'ont pas été informés des changements "qui ont très certainement été apportés postérieurement à la mise à l'enquête". Ce grief peut être d'emblée écarté, la décision de la CAMAC du 16 décembre 2020 ayant été annulée et remplacée par celle du 21 décembre 2020 après que le Chef du service de l'urbanisme de la commune a précisé à la DGMR que l'enquête publique portait exclusivement sur une demande d'autorisation préalable d'implantation au sens de l'art. 119 LATC (voir supra " Faits " lettre F p. 3 et 4). Aucun changement n'a été apporté au projet litigieux.

#### **E. 10**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté, en tant qu'il est recevable, et la décision attaquée confirmée. Vu le sort du recours, un émolument est mis à la charge des recourants. Ceux-ci verseront en outre des dépens à la Commune d'Orbe, qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.