

VD_OMNI AC.2021.0352 vom 20. April 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-04-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0352

FR: VD_OMNI AC.2021.0352 du 20 avril 2023

IT: VD_OMNI AC.2021.0352 del 20 aprile 2023

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Concise, C. _____, D. _____, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Recours de voisins contre un permis de construire autorisant l'installation d'une pompe à chaleur (PAC) air-eau extérieure. Fixation par la Cour, vu le silence du règlement communal sur ce sujet, du degré de sensibilité au bruit de la zone concernée (consid. 4). Avec l'installation de la fonction silence nocturne et le capot insonorisé, la Cour ne peut que constater que la PAC litigieuse respecte nettement les valeurs de planification. Compte tenu d'un niveau de bruit prévisible inférieur de 10 dB(A) aux valeurs de planification - ce qui est conséquent - il y a lieu de considérer que le principe de prévention est également respecté. Il serait ainsi disproportionné d'imposer aux constructeurs un déplacement de la PAC dans leur cabanon, comme requis par les recourants, ce d'autant plus que d'autres voisins pourraient alors être dérangés (consid. 5). Recours très partiellement admis, le permis de construire étant modifié pour intégrer les modifications convenues lors de l'inspection locale (i.e. orientation de la PAC à 45° par rapport à la façade du bâtiment, installation d'un capot insonorisant et d'une fonction silence nocturne).

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans le délai de trente 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. Déposé par des personnes disposant manifestement d'un intérêt digne de protection (art. 75 LPA-VD), il 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.

E. 2

À titre liminaire, il y a lieu d'analyser le grief formel soulevé par les recourants concernant un défaut de motivation de la décision du 18 octobre 2021 en violation de l'art. 29 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). a) Le droit d'être entendu implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (art. 42 let. c LPA-VD), afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de telle manière que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-là et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 II 154 consid. 4.2 p. 157; 139 IV 179 consid. 2.2 p. 183, et les références citées). Dans ce contexte,

la jurisprudence considère que l'obligation de motiver, telle qu'elle est consacrée par la législation cantonale, correspond à celle déduite de la garantie de l'art. 29 al. 2 Cst. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les références citées). b) En l'espèce, le courrier du 18 octobre 2021, par lequel la municipalité a annoncé aux recourants la levée de leur opposition, mentionne le motif suivant: "[...] En effet, elle considère que le projet est réglementaire, notamment en ce qui concerne le respect des exigences de protection contre le bruit, tenant compte du fait que la distance au plus proche lieu sensible au bruit est de 6 m et non 17 m, comme le confirme la synthèse CAMAC datée du 12 août 2021, ci-annexée". Contrairement à ce que soutiennent les recourants, le courrier du 18 octobre 2021 ne souffre d'aucun défaut de motivation. Il indique de manière claire et compréhensible les raisons pour lesquelles le permis de construire a été délivré et joint en annexe la synthèse CAMAC. Les recourants ont ainsi parfaitement pu comprendre les motifs ayant guidé la municipalité et ont pu attaquer le permis de construire devant la Cour de céans en toute connaissance de cause. Ce grief d'ordre formel doit dès lors être rejeté.

E. 3

Sur le fond, le recours concerne l'installation d'une PAC, dont les recourants soutiennent qu'elle ne respecterait pas les prescriptions en matière de protection contre le bruit. a) Le bruit constitue une atteinte au sens de l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01). Le bruit est dénommé émission au sortir de l'installation et immission au lieu de son effet (art. 7 al. 2 LPE). L'art. 11 al. 1 LPE prévoit que les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons doivent être limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions). L'art. 13 al. 1 LPE prévoit que le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. Pour ce qui est du bruit, ces valeurs limites d'immissions figurent aux annexes 3 et suivantes de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41). L'art. 23 LPE prévoit que, aux fins d'assurer la protection contre le bruit causé par de nouvelles installations fixes et en vue de la planification de nouvelles zones à bâtir, le Conseil fédéral établit des valeurs limites de planification inférieures aux valeurs limites d'immissions. En vertu de l'art. 25 LPE (ou de l'art. 7 OPB qui a une portée identique), il faut en principe assurer, pour le bruit provenant d'une installation fixe nouvelle, le respect dans le voisinage des valeurs de planification; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit. Les émissions de bruit (au sortir de l'installation, art. 7 al. 2 LPE) doivent en outre être limitées par des mesures préventives en tant que cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let. a OPB). La protection contre le bruit est en effet assurée par l'application cumulative des valeurs de planification et du principe de la limitation préventive des émissions (ATF 141 II 476 consid. 3.2 et les réf. cit.; voir aussi TF 1C_161/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2). Dès lors que les valeurs de planification ne constituent pas des valeurs limites d'émissions au sens de l'art. 12 al. 1 let. a LPE, leur respect ne signifie pas à lui seul que toutes les mesures de limitation imposées par le principe de prévention des émissions aient été prises et que le projet en cause satisfasse à la législation sur la protection sur l'environnement; il faut bien davantage examiner chaque cas d'espèce à la lumière des critères définis par les art. 11 al. 2

LPE et 7 al. 1 let. a OPB pour déterminer si le principe de prévention exige une limitation supplémentaire des émissions (ATF 141 II 476 consid. 3.2). Conformément à la jurisprudence, si les valeurs de planification sont respectées, les limitations plus sévères des émissions ne sont cependant considérées comme proportionnées que si un investissement relativement faible permet d'obtenir une réduction supplémentaire substantielle des émissions (TF 1C_10/2011 du 28 septembre 2011, in DEP 2012 p. 19; arrêts CDAP AC.2020.0119 du 3 mars 2021 consid. 5a/aa; AC.2016.0004 du 7 décembre 2016 consid. 2d/aa). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, en vertu du principe de prévention, les mesures à prendre doivent permettre d'éviter toutes émissions inutiles (ATF 133 II 169 consid. 3.1 et les références). Il ne faut toutefois pas interpréter ce principe dans le sens d'une interdiction complète de tout bruit inutile. Il n'existe aucun droit au silence absolu et les dérangements bénins doivent être tolérés. Selon la conception de la loi sur la protection de l'environnement, le principe de prévention vise à limiter les émissions et non à les éliminer (ATF 126 II 399 consid. 4c). Le principe de prévention ne s'applique ainsi pas dans des situations dites "bagatelles" (ATF 124 II 219 consid. 8b et les références citées). Dans l'ATF 133 II 169 précité, le Tribunal fédéral a souligné qu'une telle expression était trop absolue. On pourrait en effet en déduire une impossibilité d'examiner et de fixer des mesures de prévention lorsque les valeurs d'émissions sont trop basses. Selon le Tribunal fédéral, dans un tel cas, c'est en réalité la question de la proportionnalité qui doit être examinée, en tant que principe constitutionnel (art. 5 al. 2 Cst.). Il en résulte que des dispositions particulières de prévention ne se justifient normalement pas. Le Tribunal fédéral a précisé à ce sujet que, dans la mesure où l'on peut diminuer concrètement et facilement des émissions de peu d'importance, il apparaît comme proportionné de l'exiger. Lorsqu'une réduction semble au contraire disproportionnée ou impossible, il faut en conclure que les personnes touchées doivent supporter de telles immissions (ATF 133 II 169 consid. 3.2; voir aussi arrêt CDAP AC.2016.0004 précité consid. 2d/aa). b) Une pompe à chaleur est une installation fixe nouvelle au sens des art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 2 OPB (ATF 141 II 476 consid. 3.2; TF 1C_418/2019 du 16 juillet 2020 consid. 3.1). Elle ne peut être construite que si les immissions sonores qu'elle engendre ne dépassent pas les valeurs de planification fixées à l'annexe 6 OPB (art. 25 al. 1 LPE, 7 al. 1 let. b et al. 2 in fine OPB, ch. 1 al. 1 let. e annexe 6 de l'OPB). En particulier, l'annexe 6 OPB prévoit les valeurs limites applicables aux installations de chauffage, y compris aux PAC.

E. 4

Pour évaluer si la PAC litigieuse dépasserait les valeurs de planification ancrées à l'annexe 6 OPB, il est préalablement nécessaire de déterminer le degré de sensibilité au bruit de la zone dans laquelle elle va s'implanter (soit en l'espèce, la zone de la périphérie du village ancien). Les articles 43 et 44 OPB sont rédigés de la manière suivante: " Art. 43 Degrés de sensibilité 1 Dans les zones d'affectation selon les art. 14 et suivants de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, les degrés de sensibilité suivants sont à appliquer: a. le degré de sensibilité I dans les zones qui requièrent une protection accrue contre le bruit, notamment dans les zones de détente; b. le degré de sensibilité II dans les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques; c. le degré de sensibilité III dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) ainsi que dans les zones agricoles; d. le degré de sensibilité IV dans les zones où sont admises des entreprises fortement gênantes, notamment dans les zones industrielles. 2 On peut déclasser d'un degré

les parties de zones d'affectation du degré de sensibilité I ou II, lorsqu'elles sont déjà exposées au bruit. Art. 44 Procédure 1 Les cantons veillent à ce que les degrés de sensibilité soient attribués aux zones d'affectation dans les règlements de construction ou les plans d'affectation communaux. 2 Les degrés de sensibilité seront attribués lors de la délimitation ou de la modification des zones d'affectation ou lors de la modification des règlements de construction. 3 Avant l'attribution, les degrés de sensibilité seront déterminés cas par cas par les cantons au sens de l'art. 43." Le RPGA n'a pas attribué aux différentes zones de la commune leur degré respectif de sensibilité au bruit. En revanche, le pRPGA prévoit d'attribuer le degré de sensibilité au bruit III à la zone de village II (voir art. 9.10 pRPGA), dont la parcelle des constructeurs fera partie. a) Les mesures dites d'effet anticipé positif permettent d'appliquer des règles de droit qui ne sont pas encore adoptées, en lieu et place du droit en vigueur. Cet effet se distingue de l'effet anticipé négatif par le fait que, lors d'une décision en cas de litige, on tient uniquement compte du droit à venir en occultant le droit existant. L'effet anticipé positif se heurte à l'impératif de la sécurité du droit et au principe de la légalité. Il n'est par conséquent pas admissible même s'il est prévu par une loi (Alexander Ruch in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n° 55 ad art. 27 LAT; voir aussi ATF 136 I 142 consid. 3.2; 125 II 278 consid. 3c; 100 Ia 157 consid. 5d; TF 1C_531/2018, 1C_541/2018 du 29 juillet 2019 consid. 5.4; arrêts CDAP AC.2019.0032 du 29 novembre 2019 consid. 3c; AC.2018.0185 du 5 août 2019 consid. 4). Même, s'il connaît un effet anticipé négatif des plans d'affectation ■ permettant à l'autorité compétente de refuser l'autorisation de construire lorsque le projet est conforme à la planification en vigueur mais contraire à la planification projetée (TF 1C_122/2017 du 13 février 2018 consid. 6.1) ■ le droit vaudois de la construction ne prévoit en revanche pas d'effet anticipé positif pour la période qui précède l'entrée en vigueur des plans et règlements (CDAP AC.2019.0401 du 6 juillet 2020 consid. 12b et les arrêts cités; AC.2019.0206 du 28 avril 2020 consid. 2g). Au vu de ce qui précède, il n'est pas possible d'appliquer directement le pRPGA et de considérer – sur ce fondement là – que la zone de la périphérie du village ancien a un degré de sensibilité au bruit III. b) Selon l'art. 44 al. 3 OPB cité plus haut, lorsque les degrés de sensibilité au bruit n'ont pas été arrêtés par les communes, il est nécessaire de les déterminer au cas par cas. Il y a lieu de rappeler à ce titre que l'absence de décision concernant la fixation d'un degré de sensibilité au bruit ne constitue pas un motif d'annulation du permis de construire. L'essentiel est que l'autorité cantonale se fonde sur un degré de bruit correct dans le cadre de son analyse du respect des prescriptions contre le bruit (Anne-Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, thèse Zurich 2002, p. 223 et la jurisprudence citée; CDAP AC.2021.0251 du 8 juillet 2022 consid. 5). c) En l'espèce, la zone de la périphérie du village ancien a la même destination que la zone du village ancien (voir art. 21 RPGA), à savoir qu'elle est réservée à " l'habitat et aux exploitations agricoles et viticoles; des constructions destinées à l'exercice du commerce ou de l'artisanat non gênant pour le voisinage son admissibles " (art. 6 RPGA). Si la mention " d'exercice du commerce ou de l'artisanat non gênant " pourrait faire penser à une zone de sensibilité au bruit II (art. 43 al. 1 let. b OPB), le fait que des exploitations agricoles et viticoles soient autorisées classe très clairement la zone de la périphérie du village ancien dans une zone mixte avec, pour conséquence, un degré de sensibilité au bruit III conformément à l'art. 43 al. 1 let. c OPB (voir aussi TF 1A.36/2000 du 5 décembre 2020 consid. 5 d/aa). Cette interprétation est d'ailleurs conforme à la volonté du législateur communal qui a prévu le degré de sensibilité au bruit III pour la zone de village II dans son

pRPGA. Pour le surplus, il est à relever qu'aucune partie n'a contesté, ni à l'occasion de ses écritures ni durant l'inspection locale, l'application d'un degré de sensibilité au bruit III pour la zone concernée. Ainsi, c'est bien un degré de sensibilité III qui doit être pris en compte pour la zone de la périphérie du village ancien.

E. 5

Reste dès lors uniquement à déterminer si le choix de la variante 1 ■ soit l'implantation de la PAC (avec fonction silence nocturne et capot insonorisé) à son emplacement initialement prévu mais orientée à 45° par rapport à la façade du bâtiment ECA n° 727 ■ respecte les valeurs de planification de l'OPB ainsi que le principe de prévention. a) Pour une zone ayant un degré de sensibilité III, l'annexe

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être très partiellement admis et le permis de construire complété conformément à ce qu'ont proposé tant l'autorité intimée municipale que les constructeurs en cours de procédure, en ce sens que la PAC prévue doit être orientée à 45° par rapport à la façade du bâtiment ECA n° 727, un capot insonorisant étant installé, de même que le mode silence nocturne pour la période de 19h00 à 7h00. La décision est confirmée pour le surplus. S'agissant des frais et dépens, il importe de souligner que l'emplacement de la PAC résultant de la décision litigieuse est confirmé, les modalités permettant d'atténuer encore le bruit provenant de l'installation ayant été formulée à divers stades de la procédure. En particulier, l'erreur de distance du lieu sensible au bruit le plus proche avait déjà été corrigé dans le cadre de la synthèse CAMAC du 12 août 2021. Au surplus, les recourants n'ont pas retiré leur recours lors de l'obtention des formulaires bruit modifiés ■ alors qu'une telle possibilité a été expressément offerte aux parties par la Cour de céans par lettre du 18 février 2022 ■ ni au terme de l'inspection locale du 15 juin 2022 qui a permis de démontrer que l'emplacement initialement souhaité par les recourants dans l'angle sud-est du bâtiment ECA n° 727 également mentionné par la DGE n'offrait pas une option réalisable. Les recourants succombent donc largement, quand bien même l'autorisation de construire du 18 octobre 2021 sera légèrement modifiée à la suite de la présente procédure. Ainsi, des frais réduits seront mis à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 49 al. 1 LPA-VD). Obtenant pour l'essentiel gain de cause et ayant procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, la municipalité aura droit à des dépens légèrement réduits, à la charge des recourants, solidairement entre eux (art. 55 LPA-VD). Les constructeurs n'ayant pas agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, aucun dépens ne leur sera alloué (art. 55 al. 1 LPA-VD a contrario).

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