

VD_OMNI AC.2024.0007 vom 31. Dezember 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-12-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0007

FR: VD_OMNI AC.2024.0007 du 31 décembre 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0007 del 31 dicembre 2024

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité de Villeneuve, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Place de jeu prévue par un plan de quartier approuvé en 1983 réalisée sans délivrance formelle d'un permis de construire. Ultérieurement, construction de murets de soutènement (gradins) permettant également aux parents de s'asseoir à proximité des jeux, également sans autorisation. Permis de construire délivré le 15 décembre 2023 pour la réfection de la place ce de jeu avec notamment la réalisation d'un muret supplémentaire et la régularisation des murets existants. Recours de propriétaires voisins, qui se plaignent principalement des nuisances sonores induites par l'utilisation des gradins, notamment la nuit. Rejet des griefs relatifs à l'insuffisance du dossier d'enquête, notamment l'absence de coupes pour les murets mis en cause, le dossier permettant de comprendre quelle est la longueur et la hauteur de ces murets (consid.1). Les murets/gradins mis en cause font partie de la place de jeu et peuvent par conséquent être admis dans la zone de verdure (consid. 2). Rejet des griefs relatifs aux nuisances sonores sous l'angle de la législation fédérale sur la protection contre le bruit. Constat que les comportements mis en cause sont sans lien avec l'exploitation ordinaire de la place de jeu. Ils relèvent du règlement communal de police et non pas du droit fédéral de la protection de l'environnement (consid. 3). Rejet des griefs relatifs à l'esthétique et à l'intégration des murets (consid.4). Rejet du grief relatif à une servitude de restriction au droit de bâtir, qui relève du droit privé (consid. 5).

Erwägungen

E. 1

Les recourants invoquent des insuffisances du dossier d'enquête en relevant l'absence de cotes de hauteur pour les murs/murets/gradins et jeux et l'absence de courbes de niveau du terrain naturel modifié et du terrassement déjà effectué. a) aa) Selon l'art. 104 al. 1 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire (LATC; BLV 700.11), avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration. 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 LATC, par les art. 68 à 73 RLATC (CDAP AC.2022.0317 du 18 décembre 2023 consid. 2a/aa; AC.2021.0041, AC.2021.0042 du 14 avril 2022 consid. 3a/aa; AC.2021.0202 du 4 mars 2022 consid. 2a). Le principe général est que la demande de permis doit être accompagnée de toutes les indications nécessaires pour se rendre compte de l'importance et de la nature des travaux projetés (art. 69 al. 2 RLATC; CDAP AC.2021.0041, AC.2021.0042 précité consid. 3a/aa; AC.2021.0202 précité consid. 2a). Sont notamment exigés un plan de situation extrait du plan cadastral comportant en particulier l'indication des limites de construction, des limites

de zones, l'affectation réglementaire et les servitudes, le projet de construction, selon les cotes tirées du plan établi par l'architecte, les distances de la construction aux limites du terrain ou encore le ou les accès des véhicules (art. 69 al. 1 ch. 1 let. d, e, f et i RLATC), les plans à l'échelle du 1:100 ou du 1:50 des sous-sols, rez-de-chaussée, étages et combles avec destination de tous les locaux, les coupes nécessaires à la compréhension du projet comprenant les profils du terrain naturel et aménagé, les dessins de toutes les façades ainsi que les plans des aménagements extérieurs avec le tracé précis du raccordement au réseau routier sont également requis (art. 69 al. 1 ch. 2, 3, 4 et 8 RLATC). bb) Le but de l'art. 69 RLATC est de permettre à tout un chacun de se faire une idée précise et concrète d'un projet. Cela étant, il convient de ne pas appliquer de manière excessivement formaliste les dispositions gouvernant la procédure de mise à l'enquête. Selon la jurisprudence, les lacunes ou irrégularités de la demande de permis de construire n'entraînent l'annulation de l'autorisation que si elles sont de nature à entraver les tiers dans l'exercice de leurs droits (dont en particulier leur droit d'être entendu au sens de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]) ou si elles ne permettent pas de se faire une idée claire, précise et complète des travaux envisagés et de leur conformité aux règles de la police des constructions (CDAP AC.2022.0317 précité consid. 2a/bb; AC.2022.0344 du 13 avril 2023 consid. 2a/aa; AC.2019.0210 du 27 janvier 2020 consid. 1e; AC.2011.0008 du 26 mai 2011 consid. 2c/aa et les arrêts cités). Une éventuelle lacune du dossier n'est ainsi pas déterminante, lorsque la consultation des autres pièces a permis de la combler ou que le vice a été réparé en cours de procédure (CDAP AC.2023.0413 du 23 juillet 2024 consid. 24a; AC.2022.0317 précité consid. 2a/bb; AC.2021.0202 du 4 mars 2022 consid. 2a; AC.2020.0165 du 30 juin 2021 consid. 8c/dd et les références citées; TF 1C_195/2018 du 14 mai 2019, consid. 5). b) En l'occurrence, les plans figurant au dossier d'enquête publique, notamment le plan de géomètre du 30 mai 2023, permettent de comprendre, en relation avec le nouvel aménagement de la place de jeu, quels sont les jeux existants et projetés et quels sont les murets de soutènement existants et projetés. Le plan de situation permet notamment de comprendre où se situeront les nouveaux jeux et les nouveaux murets de soutènement et quelle sera la longueur de ces murets. En se fondant sur les murets de soutènement existants, on peut également se faire une idée suffisamment précise de la hauteur des murets qu'il est prévu d'ajouter. Dans ces circonstances, même s'il aurait pu être utile d'avoir dans le dossier des coupes avec des cotes de hauteur pour les murets mis en cause et des profils du terrain naturel et aménagé, on ne saurait considérer que ces lacunes ont empêché les recourants de se faire une idée suffisamment claire, précise et complète des travaux et que, pour ce motif, ils ont été entravés dans l'exercice de leurs droits. De même, les plans au dossier sont suffisants pour que le tribunal puisse se prononcer sur la réglementarité du projet.

E. 1.9

RPQ. L'alinéa 1 de cette disposition prévoit que les constructions autorisées dans ce secteur forment un ensemble architectural homogène. bb) Selon la jurisprudence, l'application de la clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Ainsi, lorsque la réglementation applicable prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées, une interdiction de construire fondée sur l'art. 86

LATC ou ses dérivés – par exemple en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté avec les constructions existantes – ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; TF 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.1.2; CDAP AC.2022.0262 précité consid. 5b; AC.2019.0267 consid. 5a du 20 octobre 2020). Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213 consid. 6c; TF 1C_360/2018 précité consid. 4.1.2). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une construction ou une installation s'intègre dans l'environnement lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité (TF 1C_450/2008 du 19 mars 2009 consid. 2.4). b) En l'espèce, sur la base des constatations faites lors de la vision locale, le tribunal relèvera que les murets de soutènement litigieux ne sont pas susceptibles de poser un problème d'esthétique et d'intégration, ceci compte tenu notamment de leur hauteur limitée. Ces murets ne se heurtent également pas à l'exigence posée à l'art. 1.9 RPQ (applicable par renvoi de l'art. 2.8 RPQ) selon laquelle les constructions autorisées dans ce secteur doivent former un "ensemble architectural homogène", étant relevé que cette exigence concerne avant tout les bâtiments et ne s'applique a priori pas à des murets de soutènement. 5. Dans leurs dernières écritures, les recourants invoquent des arguments en relation avec une servitude de restriction au droit de bâtir produite par la municipalité. Ces arguments relèvent du droit privé et n'ont par conséquent pas à être examinés par la CDAP, qui est uniquement compétente pour examiner les griefs fondés sur le droit public. 6. Il ressort des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu le sort du recours, les frais de la cause sont mis à la charge des recourants. Ces derniers verseront en outre des dépens à la Commune de Villeneuve, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD). 5.

E. 2

Les recourants invoquent une violation de l'art. 2.13 RPQ, plus particulièrement en relation avec la construction des murets de soutènement/gradins. a) L'art. 2.13 RPQ a la teneur suivante: " La zone de verdure est inconstructible. La Municipalité peut toutefois autoriser l'aménagement de places de jeux, de cheminements pour piétons et d'autres ouvrages semblables. La plantation d'arbres y est obligatoire. La Municipalité fixera la densité de plantations, les emplacements et les essences. Les clôtures et les haies de plus de 50 cm. sont interdites. " b) Selon une jurisprudence constante, la municipalité jouit d'un certain pouvoir d'appréciation dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (CDAP AC.2022.0126 du 28 juillet 2023 consid. 5a; AC.2020.0059 du 2 février 2021 consid. 2c; AC.2019.0196 du 18 août 2020 consid. 4c; AC.2017.0448 du 2 décembre 2019 consid. 7b/bb; AC.2017.0060 du 23 mai 2018 consid. 6a; AC.2016.0023 du 21 mars 2017 consid. 3b/bb; AC.2015.0279 du 25 juillet 2016 consid. 2a). Elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal; ainsi, dans la mesure où la lecture que la municipalité fait des dispositions du règlement communal n'est pas insoutenable, l'autorité de recours s'abstiendra de sanctionner la décision attaquée (CDAP AC.2020.0059 précité consid. 5a; AC.2019.0262 du 19 février 2021 consid. 5b; AC.2019.0150 du 10 décembre 2020 consid. 3a; AC.2019.0196 précité consid. 4c; AC.2017.0264 du 20 avril 2018 consid. 4b).

Dans un arrêt relativement récent, le Tribunal fédéral a confirmé que la municipalité dispose d'une importante latitude de jugement pour interpréter son règlement, celle-ci découlant de l'autonomie communale garantie par l'art. 50 al. 1 Cst. Selon le Tribunal fédéral, lorsque, statuant sur une demande d'autorisation de construire, l'autorité communale interprète son règlement en matière de police des constructions et apprécie les circonstances locales, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'instance cantonale de recours contrôle avec retenue. Une autorité de recours ne peut ainsi pas choisir entre plusieurs solutions disponibles et appropriées ou remplacer une appréciation adéquate de la commune par sa propre appréciation. Elle ne doit cependant pas seulement intervenir lorsque l'appréciation de l'instance précédente est insoutenable, auquel cas l'étendue de son pouvoir d'examen s'apparenterait à un contrôle limité à l'arbitraire, ce qui serait contraire à l'art. 33 al. 3 let. b de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Conformément aux art. 46 et 49 Cst., l'autorité de recours doit en particulier sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur. Sur des éléments susceptibles de heurter le droit supérieur, il appartient à la commune de motiver soigneusement sa décision. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe aux cantons, doit être imposée par un contrôle strict. L'autorité intervient ainsi non seulement lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune est insoutenable, mais aussi lorsqu'elle apparaît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale (cf. ATF 146 II 367 consid. 3.1.4). c) aa) En l'espèce, il n'est pas contesté que les différents jeux qu'il est prévu d'ajouter font partie de la place de jeu et peuvent par conséquent s'implanter dans la zone de verdure. Au demeurant, ce ne sont pas ces jeux, utilisés exclusivement par les enfants, qui semblent poser problème. Pour ce qui est des murets de soutènement/gradins mis en cause par les recourants, on peut admettre que ceux-ci font partie de la place de jeu au sens large puisque, outre leur rôle de soutènement, ils ont pour fonction de permettre aux parents et autres accompagnants de s'asseoir à proximité des jeux pour surveiller les enfants. En outre, l'interprétation de la municipalité selon laquelle il s'agit d'"autres ouvrages semblables" au sens de l'art. 2.13 RPQ apparaît également soutenable. bb) Vu ce qui précède, la municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'interprétation dans l'interprétation du règlement communal en considérant que les aménagements litigieux, y compris les murets de soutènement peuvent être admis dans la zone de verdure en application de l'art. 2.13 RPQ. Partant, ce grief doit également être écarté.

E. 3

Les transformations, agrandissements et modifications d'exploitation provoqués par le détenteur de l'installation sont considérés comme des modifications notables d'une installation fixe lorsqu'il y a lieu de s'attendre à ce que l'installation même ou l'utilisation accrue des voies de communication existantes entraînera la perception d'immissions de bruit plus élevées. La reconstruction d'installations est considérée dans tous les cas comme modification notable.

E. 4

Lorsqu'une nouvelle installation fixe est modifiée, l'art. 7 est applicable. " bb) Lorsqu'une installation existante est modifiée, il faut déterminer si la décision qui a autorisé le début des travaux pour l'installation d'origine est entrée en force après l'entrée en vigueur de la LPE, intervenue le 1^{er} janvier 1985. Si tel est le cas, on est en présence d'une modification

d'une nouvelle installation fixe au sens de l'art.

E. 8

al. 4 OPB. D'après cette disposition, l'art. 7 OPB est applicable dans ce cas de figure, de sorte que c'est l'installation dans son ensemble, en tant qu'installation fixe nouvelle, qui demeure soumise aux valeurs de planification (art. 7 al.1 let. b OPB) et, de façon générale, au principe de prévention (cf. TF 1C_161/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2). Si l'installation initiale a été autorisée avant le 1^{er} janvier 1985, il faut déterminer si l'installation est "notablement modifiée", à savoir si l'utilisation de cette installation va entraîner la perception d'immissions de bruit plus élevées (art. 8 al. 3 OPB). Si c'est le cas, l'art. 8 al. 2 OPB s'applique. Dans le cas contraire, c'est l'art. 8 al. 1 OPB qui s'applique.

cc) En l'espèce, il ressort de l'instruction que la place de jeu a été aménagée dès lors qu'elle était mentionnée dans le règlement du plan de quartier et en tenant compte d'un accord de droit privé conclu avec la Ligue vaudoise pour la protection de la nature, ceci sans que la commune n'ait jugé nécessaire à l'époque de soumettre cette installation à une procédure de permis de construire. Apparemment, la construction de la place de jeu s'est achevée autour de 1988-1989. Vu ce qui précède, il est difficile de déterminer si on est en présence de la modification d'une installation existante à laquelle s'appliqueraient les alinéas 1 à 3 de l'art. 8 OPB avec l'exigence du respect des valeurs limites d'immission en cas de modifications notables ou de la modification d'une nouvelle installation à laquelle s'appliquerait l'alinéa 4 de l'art. 8 OPB, soit le respect des valeurs de planification. Dans le cas d'espèce, cette question souffre toutefois de demeurer indéterminée. En effet, les recourants ont fait valoir de manière constante que l'exploitation "ordinaire" de la place de jeu (soit l'utilisation des jeux par les enfants), qui inclut les murets de soutènement, ne pose pas problème. On peut ainsi considérer que, s'agissant de cette exploitation ordinaire, la modification de la place de jeu qui est prévue, qui apparaît relativement limitée avec l'adjonction de jeux, la suppression de jeux existants et la réalisation de nouveaux murets de soutènement, ne posera pas de problème de respect des valeurs d'immissions et de planification. Ce qui pose problème, c'est la présence sur les lieux le soir et la nuit de jeunes qui font la fête et écoutent de la musique, ces activités semblant favorisées par les murets de soutènement/gradins sur lesquels on peut s'asseoir. Or, ces comportements sont sans lien avec l'exploitation "ordinaire" de la place de jeu et, selon la jurisprudence, ce genre d'inconvénients relève de l'application du règlement communal de police et non pas du droit fédéral de la protection de l'environnement (TF 1C_63/2010 du 14 septembre 2010 consid. 3.2 et les réf. citées; CDAP AC 2020.0106 du 9 avril 2021 consid 2e). Cette question ne relève ainsi pas du droit public et échappe par conséquent à la cognition de la CDAP. Il appartient aux personnes compétentes de la commune d'intervenir pour faire respecter le Règlement général de police, notamment l'art. 22 de ce règlement qui prévoit qu'il est interdit de faire du bruit sans nécessité (al. 1) et que chacun est tenu de prendre toute précaution utile pour éviter de troubler la tranquillité et le repos d'autrui de 22 heures à 7 heures, ceci sur tout le territoire de la commune (al. 2). Il appartient notamment à la commune de faire respecter l'interdiction de diffusion de musique dès 22h qui figure sur un panneau sis à proximité de la place de jeu (cf. pièce 117, panneau 2). Le même raisonnement peut être fait en ce qui concerne l'utilisation des murets de soutènement/gradins comme bancs, tables pour des grillades et des pique-niques durant la période diurne, activités qui semblent également déranger les recourants. Si ces activités provoquent des nuisances sonores excessives, il appartient également à la commune d'intervenir sur la base du Règlement général de police. Il est vrai que l'on peut s'étonner que la commune souhaite construire des nouveaux murets

de soutènement alors qu'il semble établi que les murets existants contribuent de manière significative aux violations du règlement communal de police dont les recourants semblent se plaindre à juste titre. On l'a vu, cette question n'est toutefois pas pertinente sous l'angle de la législation sur la protection contre le bruit et échappe à la cognition de la CDAP. c) Vu ce qui précède, les nuisances sonores dont se plaignent les recourants ne sauraient justifier une admission du recours et une annulation ou une réforme de la décision attaquée. En l'absence de violation de la législation fédérale sur la protection contre le bruit (LPE et OPB), il n'y a notamment pas lieu de réformer la décision relative au permis de construire en exigeant que la hauteur des murets de soutènement soit réduite à 50 cm et qu'ils soient rendus inutilisables en tant que sièges, comme le souhaitent les recourants. Sur ce point, on peut relever qu'on ne saurait appliquer par analogie aux murs de soutènement la disposition du RPQ qui limite la hauteur des clôtures à 50 cm (art. 2.13 RPQ), ces aménagements n'ayant pas la même fonction. On peut ainsi admettre que les murets de soutènement, en tant qu'éléments faisant partie de la place de jeu, aient une hauteur supérieure à 50 cm. 4. Les recourants mettent en cause un "bétonnage" qui induirait un enlaidissement du parc *****. a) aa) Ce grief doit être examiné au regard de la clause générale d'esthétique. La clause générale d'esthétique est prévue à l'art. 86 LATC, disposition libellée comme il suit: " Art. 86 Règle générale 1 La municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement. 2 Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle. 3 Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords. " Au niveau communal, l'art. 2.8 RPQ renvoie à l'art.

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