

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.130 vom 12. Dezember 2012**

Ne Jurisprudence Adm, 2012-12-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2012.130](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.130)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.130 du 12 décembre 2012

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.130 del 12 dicembre 2012

### **Regeste**

En cas de non retrait d'un envoi recommandé, une décision est réputée notifiée le dernier jour du délai de garde de 7 jours à la poste. En l'espèce, l'aménagement d'un snack-bar est conforme à l'affectation de la zone d'ancienne localité. Le Conseil communal a motivé sa décision en se référant au préavis de synthèse du service de l'aménagement du territoire, dont il n'avait pas donné connaissance à l'opposante. Il a ainsi violé le droit d'être entendu de cette dernière. Ce vice de procédure n'est pas réparable dans le cadre d'une procédure de recours dans le domaine des constructions. Selon l'article 36, alinéa 1 OPB, il appartient à l'autorité d'exécution de déterminer les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou d'ordonner leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà et vont être dépassées. Dans le cas d'espèce, cette détermination n'a pas été effectuée et le dossier n'a donc pas été suffisamment instruit.

### **Volltext**

A.

Monsieur D. (ci-après : le propriétaire) est propriétaire de l'article 688 du cadastre de X., sur lequel se trouve le bâtiment rue E. 10. Cette parcelle se trouve en zone d'ancienne localité selon le plan d'aménagement communal sanctionné le 16 septembre 1992. Le 30 août 2011, le propriétaire a conclu avec la société au nom collectif C. (ci-après : la société) un contrat de bail portant sur une surface commerciale au rez-de-chaussée du bâtiment de la rue E. 10. Le 15 septembre 2011, la société a déposé auprès de la commune de X. une demande de permis de construire pour constructions ou installations de minime importance, portant sur l'aménagement d'un snack dans le local précité.

B.

Le 23 septembre 2011, le Conseil communal a transmis cette demande pour examen au "service de l'inspection et de la santé au travail" (désormais : office de l'inspection du travail). À la même date, le mandataire de Mme A., domiciliée dans le bâtiment rue E. 10 (ci-après : la voisine, respectivement la recourante), a fait savoir au Conseil communal que des travaux de transformation avaient lieu depuis une semaine au rez-de-chaussée de cet immeuble et s'est inquiété de savoir si ces travaux auraient dû faire l'objet d'un permis de construire. Suite à cette intervention et à divers contacts du mandataire avec les services concernés de l'administration cantonale, le Conseil communal a transmis la demande de permis de construire de la société au service de l'aménagement du territoire (ci-après : SCAT), pour préavis. La demande de permis de construire a été mise à l'enquête publique du 11 novembre au 12 décembre 2011 et a suscité plusieurs oppositions, notamment de la part de la voisine, le 12 décembre 2011.

À cette occasion, celle-ci a expliqué qu'elle était locataire de l'appartement situé à l'étage du bâtiment rue E. 10 depuis le 15 avril 2011, époque à laquelle les locaux du rez-de-chaussée étaient occupés par une boutique de mode ne produisant aucune nuisance particulière et fermant à 18h30. Elle a précisé qu'elle n'aurait pas loué son appartement si elle avait su qu'un snack-bar prendrait la place de la boutique de mode quelques semaines après la conclusion du contrat. Elle a ajouté qu'à deux reprises au moins, des travaux avaient eu lieu dans les locaux du rez-de-chaussée bien que l'aménagement du snack-bar ne soit pas encore autorisé. S'agissant du projet, elle s'est plainte du fait qu'un petit couloir, d'une surface inférieure à 2 m<sup>2</sup>, constitue l'entrée commune au futur snack-bar et à son appartement, ce qui pourrait conduire les clients du snack-bar à vouloir entrer dans l'appartement. Par ailleurs, elle a allégué que l'isolation phonique du bâtiment n'était pas suffisante, dès lors que l'on se trouve dans une vieille maison avec de bas plafonds et que les échanges verbaux qui ont lieu au rez-de-chaussée sont déjà audibles actuellement depuis l'étage supérieur. Elle a ajouté que cette mauvaise isolation favorisait également la propagation des odeurs qui seraient liées à l'utilisation d'huile pour frire et d'un four à pizza.

C.

Le 15 février 2012, le SCAT a adressé au Conseil communal son préavis de synthèse (ci-après : préavis) sur l'aménagement d'un snack dans le bâtiment rue E. 10. Il a préavisé favorablement le projet, à condition que les remarques formulées par les divers services de l'Etat consultés, reportées dans le préavis, soient respectées.

D.

Le Conseil communal a levé l'opposition de la voisine par décision du 9 mars 2012. Il a relevé qu'en zone d'ancienne localité, l'affectation des bâtiments n'était pas expressément limitée et que le projet litigieux correspondait parfaitement au type d'activité pouvant prendre place dans une telle zone, où l'habitation et certaines activités peuvent cohabiter. Le Conseil communal s'est en outre référé aux préavis émis par les services consultés de l'Etat.

E.

La voisine a recouru contre cette décision par mémoire du 2 mai 2012. Elle invoque une violation de son droit d'être entendu, en alléguant que le Conseil communal a très sommairement motivé sa décision et n'a nullement analysé les motifs soulevés à l'appui de son opposition. Quant au fond, elle reprend les arguments figurant dans ladite opposition et demande que soit organisée une vision locale, réunissant des représentants de toutes les autorités communales et cantonales concernées, à savoir des représentants de l'Établissement cantonal d'assurance et de prévention, du service de la consommation et des affaires vétérinaires, de l'office de l'inspection du travail, du SCAT et du service communal chargé de la police du feu. Elle conclut implicitement à l'annulation de la décision attaquée.

F.

Par décision du 4 juin 2012, le service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours, a demandé à la recourante le versement d'une avance de frais de CHF 1'100.- en garantie des frais de procédure présumés, en application de l'article 47, alinéa 5 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

La recourante a sollicité l'assistance administrative par courrier du 19 juin 2012, complété les 9 juillet et 30 août 2012. Par courrier du 7 août 2012, le service juridique a renoncé à percevoir une avance de frais.

G.

Par décision du 29 août 2012, l'autorité de céans a rejeté la requête du 13 juillet 2012 par laquelle la société demandait que l'effet suspensif soit retiré au recours. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

H.

Dans ses observations, qui seront reprises ci-après si nécessaire, la société conclut au rejet de la demande d'assistance administrative de la recourante et au rejet du recours, sous suite de frais et dépens. Elle s'oppose à ce qu'une vision locale soit organisée, réserve ses prétentions en dommage et intérêts en raison du retard causé à son projet par le dépôt du recours et demande ce qu'il soit constaté que celui-ci est téméraire.

Quant au Conseil communal, il a conclu implicitement au rejet du recours par courrier du 31 août 2012, sans formuler d'observations particulières.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Selon l'article 34, alinéa 1 LPJA, le délai de recours contre une décision est de 30 jours. Il commence à courir dès la notification de l'acte, le premier jour du délai étant le lendemain de la notification (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 94 et 155). La notification est réputée avoir lieu lorsque la décision parvient dans la sphère de puissance du destinataire sans qu'il soit nécessaire que celui-ci ait effectivement eu en main le pli qui la contenait, ni qu'il ait pris connaissance de son contenu, puisque la notification est un acte sujet à réception et non à acceptation (Schaer, op. cit., p. 38 et références citées ; JAAC 66 (2002), consid. 2a, p. 387 ; RJJ 2005 consid. 2.3, p. 221 et références citées).

Dans le cas d'un envoi sous pli recommandé, la date de la notification correspond à la date de l'accusé de réception signé par le destinataire, ou par une personne habilitée à recevoir les envois postaux en son nom. Lorsque le destinataire est absent, il reçoit dans sa boîte aux lettres un avis l'invitant à retirer le pli recommandé à la poste. Le pli est alors réputé notifié au moment où il est retiré à la poste. Cependant, la poste conservant les envois recommandés pendant un délai de garde de 7 jours, après lesquels le pli est retourné à l'expéditeur, l'envoi qui n'a pas été retiré est réputé notifié le dernier jour de ce délai. Cela suppose toutefois que le destinataire devait s'attendre avec quelque vraisemblance à recevoir une communication officielle (Schaer, op. cit., p. 39 et références citées).

1.2.

En l'occurrence, la décision attaquée, datée du 9 mars 2012, a été expédiée le 12 mars 2012, selon les indications qui figurent dans la rubrique "suivi des envois" du site Internet de la Poste Suisse. Par courrier du 10 mai 2012, le service à la clientèle de la Poste Suisse a fait savoir au service juridique que la poste avait tenté de distribuer la décision attaquée le 13 mars 2012 sans succès, qu'elle l'avait ensuite tenue à disposition du destinataire pendant le délai de garde de 7 jours, puis retournée à l'expéditeur en courrier A ou B.

Dans son mémoire de recours, la voisine déclare avoir reçu la décision attaquée le 20 mars 2012. Cette date correspond à l'échéance du délai de garde de 7 jours pour les envois recommandés non retirés par leurs destinataires. Le délai de recours a commencé à courir

dès le lendemain (art. 142, al. 1 du Code de procédure civile (CPC), du 19 décembre 2008, auquel renvoie l'art. 20 LPJA). Compte tenu de la suspension des délais du 7<sup>ème</sup> jour avant Pâques au 7<sup>ème</sup> jour qui suit cette fête (art. 145, al. 1, let. a CPC), le recours, envoyé le 3 mai 2012 selon son enveloppe d'expédition, intervient dans le délai légal.

1.3.

La recourante occupe l'appartement situé au-dessus des locaux que la société projette de transformer en snack-bar. Elle est dès lors voisine de ce projet et possède la qualité pour recourir au sens de l'article 32, lettre a LPJA.

1.4.

Le recours doit dès lors être déclaré recevable.

2.

Selon l'article 22, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Aux termes de l'article 27, alinéa 1 de la loi sur les constructions (LConstr), du 25 mars 1996, la création, la transformation, le changement d'affectation et la démolition d'une construction ou d'une installation sont soumis à un permis de construire.

En l'occurrence, le projet consiste à aménager un snack dans un local auparavant occupé par une boutique de mode. Il s'agit donc d'un changement d'affectation soumis à un permis de construire, ce qui n'est pas contesté.

3.

3.1.

Selon l'article 22, alinéa 2, lettre a LAT, une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation en cause est conforme à l'affectation de la zone. Le droit fédéral règlemente les zones primaires, à savoir les zones à bâtir, les zones agricoles, les zones à protéger et les autres zones et territoires (art. 15 à 18 LAT). Il appartient au droit cantonal de préciser, dans ce cadre, l'affectation des différentes zones des plans d'affectation (RJN 1999, p. 219). Les cantons subdivisent généralement la zone à bâtir en différentes zones, susceptible d'accueillir de l'habitation et des activités de toutes sortes. Certaines zones dites mixtes font coexister l'habitation et certaines activités (principalement artisanales et tertiaires). La création de telles zones, comme la zone de centre-village, vise à structurer le noyau d'une agglomération en panachant, de manière optimale, l'habitation et les commerces et services, de façon à promouvoir les échanges et garantir une certaine vie sociale. Pour éviter les problèmes de cohabitation entre l'affectation résidentielle et l'affectation à des activités, il convient d'assurer un équilibre entre les deux affectations, de telle sorte que l'une ne se développe pas au détriment de l'autre (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, N. 523).

3.2.

Les articles 6.01 à 6.05 du règlement d'aménagement communal (ci-après : RA) fixent les dispositions applicables à la ZAL, sans définir de manière précise l'affectation de cette zone. L'article 6.01 précise uniquement que l'aménagement et le caractère original de cette zone doivent être préservés. Or, le centre du village de X., en particulier la ZAL, comprend

des immeubles dévolus non seulement à l'habitation, mais aussi à des activités commerciales telles que des magasins d'alimentation, des restaurants et des activités de service. Il convient dès lors de constater, comme l'ont fait le Conseil communal et le SCAT dans son préavis, que la création d'un snack-bar à la rue E. 10 est conforme à l'affectation actuelle de la ZAL. La recourante ne le conteste d'ailleurs pas.

4.

4.1.

Le droit d'être entendu découlant de l'article 29, alinéa 2 de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse (Cst.) comprend notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, la motivation d'une décision est suffisante lorsque l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité ne doit toutefois pas se prononcer sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 130 II 530, consid. 4.3 p. 540; ATF 1C\_192/2011, consid. 2.1; arrêt de la Cour de droit public du 7 avril 2011, réf. CDP.2009.121, consid. 3a). En outre, la motivation ne doit pas nécessairement se trouver dans la décision elle-même; elle peut notamment découler d'une correspondance séparée (Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 267 et référence citée).

Le droit d'être entendu comprend également le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui d'avoir accès au dossier et celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (RJN 2002, p. 333, consid. 2, p. 334 ; CDP.2009.121, consid. 3a).

Le pendant du droit des parties de consulter le dossier et de participer à l'administration des preuves est le devoir pour l'autorité de constituer un dossier dans lequel doivent figurer toutes les pièces qui concernent la cause (arrêt du Tribunal administratif du 5 octobre 2000 TA.2000.244, consid. 2a). Dans les dossiers d'aménagement et de construction, en particulier en procédure d'opposition, les préavis de l'administration sur les projets mis à l'enquête publique font partie des documents probatoires déterminants à mettre à disposition dans le dossier (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, op. cit., N. 1584). Enfin, de manière générale, l'autorité doit informer l'administré et lui donner l'occasion de s'expliquer lorsqu'elle verse au dossier une nouvelle pièce (ATF 112 Ia 198; Bovay, op. cit., p. 212).

4.2.

La décision attaquée énonce les motifs pour lesquels le Conseil communal estime que le projet litigieux est conforme à l'affectation de la zone. En ce qui concerne les autres arguments formulés dans l'opposition, le Conseil communal se contente de renvoyer au préavis de synthèse positif du SCAT. Celui-ci fait état du préavis du service de l'énergie et de l'environnement (ci-après : SENE), qui a émis certaines exigences en matière de protection contre le bruit et d'émissions atmosphériques (odeurs), qui constituent deux des arguments formulés dans l'opposition. Toutefois, le préavis du SCAT, adressé au Conseil communal le 15 février 2012, a été reçu par ce dernier le 21 février 2012, selon une mention manuscrite figurant au dossier communal. La décision attaquée a été rendue le 9 mars 2012 et le dossier communal ne contient aucun document qui démontrerait que le préavis du SCAT a été soumis au préalable à l'opposante. Le Conseil communal ne pouvait dès lors se

contenter de lever l'opposition en se référant à un document dont l'opposante n'avait pas eu connaissance.

Par ailleurs, la voisine a fait état dans son opposition de ses craintes liées à l'entrée commune prévue pour le snack-bar et son appartement. Or la décision communale ne contient aucune motivation à ce sujet.

Il apparaît dès lors que le droit d'être entendu de la voisine n'a pas été respecté dans la procédure d'opposition.

#### 4.3.

Une violation du droit d'être entendu peut exceptionnellement être réparée lorsque l'autorité auteur de la décision a pris position sur les arguments décisifs dans le cadre des échanges d'écritures de la procédure de recours et que l'administré a eu la possibilité de s'expliquer librement devant une autorité de recours dont la cognition est aussi étendue que celle de l'autorité inférieure (ATF 133 I 201, consid. 2.2, p. 204s; ATF 130 II 530, consid. 7.3, p. 562). La Cour de droit public a récemment rappelé que lorsqu'aucune loi spécifique n'étend le pouvoir d'examen de l'autorité de recours à l'inopportunité de la décision prise, la violation du droit d'être entendu ne peut, en règle générale, pas être réparée par le dépôt d'un recours devant l'autorité administrative hiérarchiquement supérieure. Il a précisé que raisonner autrement reviendrait à généraliser une pratique qui doit rester l'exception (arrêt de la Cour de droit public du 7 avril 2011 CDP.2009.121, consid. 3a). Dans le domaine des constructions, l'autorité de recours doit limiter son pouvoir d'intervention à l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation (art. 33, litt. a LPJA).

En l'occurrence, le Conseil communal n'a pas amené de motivation supplémentaire en rapport avec sa décision du 9 mars 2012, que ce soit dans ses observations du 16 août 2012 sur la requête de retrait de l'effet suspensif déposée par la société ou dans ses observations sur recours du 31 août 2012. Même si tel avait été le cas, l'autorité de céans, au vu des principes qui viennent d'être rappelés, n'aurait pu se permettre de réparer la violation du droit d'être entendu de la recourante.

Par conséquent, le recours doit être admis.

#### 5.

##### 5.1.

Il convient néanmoins d'ajouter ce qui suit s'agissant des arguments de la recourante liés aux nuisances sonores du projet litigieux :

Selon l'article 14 LPJA, l'autorité constate d'office les faits. Elle procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Cette disposition consacre le principe inquisitoire, qui signifie que l'autorité administrative, tenue de veiller à la correcte application de la loi, doit fonder sa décision sur un état de fait pertinent établi par elle et, au besoin, dûment prouvé (Schaer, op. cit., p. 80 et références citées ; RJN 2011, p. 461 / 462).

##### 5.2.

La loi sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983, prévoit un système de lutte à deux niveaux contre les atteintes nuisibles ou incommodes. Ce système consiste d'abord à prendre des mesures à la source, indépendamment du caractère nuisible ou incommode des émissions provoquées par une installation (art. 11, al. 1 et 2 LPE), puis à

prendre des mesures plus sévères, en cas de risque d'atteintes nuisibles ou incommodes (art. 11, al. 3 LPE). Les mesures préventives sont appréciées en fonction des potentialités de l'installation, en utilisant les meilleures techniques et conditions d'exploitation possibles, pour autant qu'elles soient économiquement supportables. À l'inverse, les atteintes nuisibles ou incommodes sont évaluées en fonction de leur impact en un endroit donné (Anne-Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Zürich ■ Bâle ■ Genève 2002, p. 42).

La LPE s'applique aux établissements publics, tels que cafés, restaurants, discothèques, etc.. Dans ces établissements, le bruit peut provenir de l'intérieur des locaux, se diffusant dans le voisinage à travers les ouvertures ou les murs, ou encore de l'extérieur, par exemple d'une terrasse, d'un parking destiné aux clients, voir des abords immédiats de l'établissement (RJN 2004, p.183). Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a relevé qu'un établissement public, même aménagé dans un bâtiment existant, devait être traité comme une nouvelle installation fixe devant respecter les exigences de la LPE (arrêt du Tribunal fédéral 1A.262/2000 du 6 juillet 2001, consid. 2c / bb, publié in DEP 2001, p. 1095). Dès lors, des mesures préventives au sens de l'article 11, alinéas 1 et 2 LPE doivent être ordonnées pour ces établissements. Par ailleurs, les émissions qui leur sont liées ne doivent pas dépasser dans le voisinage les valeurs de planification, inférieures aux valeurs limites d'immissions (art. 25, al. 1 LPE et 7, al. 1, let. b de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB), du 15 décembre 1986). Comme le Conseil fédéral n'a pas défini de valeurs limites d'exposition au bruit pour les établissements publics, l'autorité compétente pour autoriser l'installation doit évaluer elle-même les immissions de bruit en fonction des critères légaux relatifs à ces valeurs limites (cf. art. 40, al. 3 OPB). L'article 40, alinéa 3 OPB exige une évaluation des immissions, ce par quoi il faut entendre un examen concret et complet de la situation. Pour cette démarche, l'autorité ne doit pas nécessairement fixer des valeurs limites en décibels, mais doit tenir compte de critères tels que la nécessité de limiter plus strictement les émissions durant la nuit, de la nature et la fréquence des bruits, des caractéristiques de la zone dans laquelle se trouvent les locaux à usage sensible au bruit et de la nature et l'ampleur des travaux de transformation. Afin d'uniformiser les pratiques cantonales, le groupement des responsables cantonaux de la protection contre le bruit a édicté le 10 mars 1999 une directive concernant la détermination et l'évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics (ci-après : directive du Cercle bruit), à laquelle se réfère la jurisprudence (Anne-Christine Favre, Le bruit des établissements publics, in RDAF 2000 I p. 8 à 11).

### 5.3.

En l'occurrence, il résulte du formulaire de demande de permis de construire, ainsi que de l'avis d'enquête figurant dans la base de données du SCAT que la société souhaite effectuer des aménagements intérieurs pour affecter les locaux qu'elle loue à un snack. Selon le plan joint à la demande de permis de construire, le local doit être divisé en deux zones de 19 m<sup>2</sup>, à savoir une zone "bar" comportant un comptoir, un four à pizza ainsi qu'une zone de cuisson avec une hotte, et en une zone "snack" comptant neuf places assises. Dans son préavis sur le projet, repris dans le préavis de synthèse du SCAT du 15 février 2012, le SENE a demandé que la diffusion de musique dans l'établissement corresponde à une musique de fond d'un niveau sonore moyen horaire de 79 dB(a). Il a également demandé que les tenanciers évitent des dérangements pour le voisinage qui seraient dus aux allées et venues de la clientèle, ainsi qu'aux éventuels attroupements devant l'établissement. Enfin, il

a exigé que la ventilation du four à pizza et de la hotte respecte les valeurs de planification du degré de sensibilité au bruit II. Pour le reste, le SENE a précisé que si des plaintes devaient intervenir lors de l'exploitation, elles seraient évaluées sur la base de la directive du Cercle bruit.

Certes, les exigences émises par le SENE sont susceptibles de prévenir les émissions sonores provenant de l'établissement. Toutefois, force est de constater que le dossier ne contient pas tous les éléments permettant de déterminer de manière complète les conséquences de l'exploitation du snack-bar. En effet, au dossier communal figure uniquement une demande d'autorisation d'exploiter un établissement public (patente D de bar) pour la rue E. 4, soit à un autre endroit. On ignore quel type de patente est demandée pour les locaux qui font l'objet du projet litigieux (patente avec ou sans alcool), les jours d'ouverture et de fermeture ainsi que les horaires d'exploitation prévus. À ce sujet, selon l'article 3.32 du règlement général de police communal, du 5 octobre 2009, les établissements publics de la commune de X. peuvent être ouverts dès 6h00 et fermés à 24h00 du lundi au vendredi, à 1h00 les nuits du vendredi au samedi et du samedi au dimanche. Par ailleurs, le type d'activité qui aura lieu dans l'établissement n'est pas précisé. En effet, s'il est évident que l'on pourra y boire et y manger, on ignore si de la musique doit être diffusée et si des concerts auront lieu, par exemple.

5.4.

Selon l'article 36, alinéa 1 OPB, l'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou ordonne leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà ou vont être dépassées. Pour le mesurage des bruits liés à la musique, des expertises sonores peuvent être effectués (Favre, in RDAF 2000 I, p. 8 ; Directive du Cercle bruit, p. 3, ch. 4). Pour les sources sonores pour lesquelles il n'y a pas de valeurs limites et correspondant à des bruits de comportement, la directive du Cercle bruit préconise d'évaluer les nuisances sur la base d'un constat effectué lors d'une inspection locale, en fonction de critères d'audibilité et d'émergence plutôt qu'en procédant à des mesurages de niveaux sonores qui ne sont le plus souvent pas reproductibles. Enfin, en ce qui concerne l'isolation intérieure des bâtiments, ladite directive se réfère aux performances minimales définies dans la norme SIA 181 "protection contre le bruit dans le bâtiment" (p. 3, ch. 4).

Le local dans lequel la société projette d'installer un snack-bar se trouve dans une maison ancienne, dont l'isolation phonique est très sommaire selon les dires de la recourante. Le dossier de la cause ne fournit aucun élément qui permettrait d'affirmer que les locaux sont isolés de manière à ce que la voisine ne soit pas dérangée par l'exploitation du snack-bar. La situation est en outre particulière, dans la mesure où cet établissement et l'appartement de la voisine auront la même entrée. Comme refusé plus haut, on ignore, dans l'état actuel du dossier, si le type d'exploitation prévu pour le snack-bar est susceptible de se dérouler sans entraîner des atteintes nuisibles ou incommodes ou si des mesures, comme par exemple une limitation des horaires d'exploitation et une isolation phonique, devraient être ordonnées.

Par conséquent, il s'avère que la cause n'a pas été suffisamment instruite en ce qui concerne la protection contre le bruit.

Selon l'article 3, alinéa 1, lettre b de l'arrêté d'exécution de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, du 10 mai 1989, le SENE est compétent pour prendre toute

décision d'application de l'OPB, notamment pour fixer, pour ce qui concerne la protection contre le bruit, les exigences relatives aux installations nouvelles ou modifiées ainsi qu'aux installations existantes. Il appartiendra donc au SENE d'examiner les points susmentionnés et de rendre, le cas échéant, une décision. Pour ce motif également, le recours doit être admis.

A ce stade, il n'est pas nécessaire d'effectuer la vision locale requise par la recourante, qui pourra être organisée dans le cadre de l'instruction complémentaire en matière de protection contre le bruit. Pour respecter le droit d'être entendu des parties, les éléments résultant de cette instruction devront leur être communiqués pour observations avant toute nouvelle décision. Les parties devront également avoir la possibilité de prendre connaissance du dossier de la cause, à commencer par le préavis du SCAT du 15 février 2012, et de formuler des observations à ce sujet.

6.

6.1.

Au vu des considérants susmentionnés, il apparaît que le recours doit être admis et la cause renvoyée au Conseil communal, qui rendra une nouvelle décision au sens des considérants, en veillant à se coordonner avec le SENE en ce qui concerne la protection contre le bruit.

6.2.

La recourante a sollicité l'assistance administrative. En l'espèce, une telle assistance ne peut porter que sur l'exonération des frais judiciaires et non sur la commission d'office d'un conseil juridique. En effet, selon l'article 60d LPJA, un mandat d'assistance administrative ne peut être confié qu'à une avocate ou à un avocat inscrit à un registre cantonal des avocats. Or, le mandataire qui représente la recourante ne remplit pas cette condition.

6.3.

S'agissant des frais de procédure, ils sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 47, al. 1 LPJA). Toutefois, les autorités communales ne paient pas les frais (art. 47, al. 2 LPJA). En l'occurrence, vu le sort de la cause, la présente décision sera rendue sans frais, de sorte que la question de l'assistance administrative ne se pose pas.

6.4.

Selon l'article 48, alinéa 1 LPJA, l'autorité de recours peut allouer d'office ou sur requête une indemnité de dépens à l'administré qui a engagé des frais, à condition que les mesures qu'il a prises lui paraissent justifiées. En l'espèce, vu le sort de la cause, la recourante a obtenu gain de cause et engagé des frais en faisant appel à un conseil juridique. Dès lors, en vertu de l'article 48, alinéa 1 LPJA, elle a droit à une indemnité de dépens, quand bien même son mandataire n'est pas avocat (ATF du 23 octobre 2009 9C\_475/2009 ; RJN 1996, p. 268).

Selon l'article 49, alinéa 2 de l'arrêté temporaire fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (ci-après : tarif), du 22 décembre 2010, les dépens sont fixés dans les limites prévues par ce dernier, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant. Dans le cas présent, le conseil juridique de la recourante a rédigé un recours de 6 pages reprenant presque intégralement le contenu de l'opposition adressée au Conseil communal, ainsi que quelques

correspondances. Tout bien considéré, une indemnité de dépens de CHF 500.- lui sera allouée, à la charge du Conseil communal.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat

décide :

1. Le recours de Mme A. contre la décision du 9 mars 2012 du Conseil communal de X. est admis;
2. La décision attaquée est annulée et la cause est renvoyée au Conseil communal pour nouvelle décision au sens des considérants;
3. La présente décision est rendue sans frais;
4. Une indemnité de dépens de CHF 500.- est allouée à la recourante, à la charge du Conseil communal.

Neuchâtel, le 12 décembre 2012

Au nom du Conseil d'Etat

Le président,                      La chancelière,

P. Gnaegi                              S. Despland

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