

## **VD\_OMNI AC.1998.0182 vom 20. Juli 2000**

VD Tribunal cantonal, 2000-07-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.1998.0182](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1998.0182)

FR: VD\_OMNI AC.1998.0182 du 20 juillet 2000

IT: VD\_OMNI AC.1998.0182 del 20 luglio 2000

### **Regeste**

AGUET Michèle et consorts c/Municipalité de Forel | La création d'une pension pour chiens est une installation qui, par ses dimensions modestes et un impact réduit sur l'environnement n'est pas soumise à l'obligation de planification prévue à l'art. 2 al. 1 LAT.

### **Erwägungen**

#### **E. 24**

al. 1 LAT. aa) Pour répondre à la première condition de l'implantation imposée par la destination, il faut que des raisons objectives - techniques, économiques ou découlant de la configuration du sol - justifient la réalisation de l'ouvrage à l'emplacement prévu (ATF 123 II 261-262 consid. 5a = JT 1998 I 449, voir aussi les ATF 118 Ib 19 consid. 2b; 116 Ib 230 consid. 3a; 115 Ib 299 consid. 3a; 113 Ib 141 consid. 5a). Le lien entre l'implantation et la destination de la construction peut être positif (dicté par l'exigence d'une implantation déterminée) ou négatif (imposé par l'impossibilité d'une implantation en zone à bâtir). Des motifs de convenance personnelle ou financiers ne suffisent pas à justifier une implantation hors de la zone à bâtir (ATF 119 Ib 442 consid. 4a = JT 1995 I 450 ). Mais le Tribunal fédéral ne pose pas d'exigence absolue pour la réalisation de cette condition. Il suffit que des motifs particulièrement importants fassent apparaître l'implantation comme objectivement conditionnée par la destination de l'ouvrage et sensiblement plus avantageuse que d'autres emplacements (ATF 115 Ib 484 consid. d). Tel est le cas d'une installation de tir dont la construction se justifie par un intérêt public général et dont l'emplacement ne saurait raisonnablement être prévu dans la zone à bâtir, non seulement en raison du bruit, mais aussi en raison des exigences techniques relatives à la sécurité, à la vue et aux effets des vents (ATF 114 Ia 117/118 consid. 4a, 112 Ib 48 ss consid. 5a). En l'espèce, il n'est pas contesté que l'exploitation d'un chenil peut entraîner des nuisances importantes pour le voisinage. De tels aménagements n'ont guère leur place dans les zones à bâtir, même dans les zones réservées aux activités en raison des nuisances qui subsisteraient pour le personnel et les employés des entreprises. L'implantation d'un chenil à l'écart des zones à bâtir, en particulier des zones d'habitation se justifie. De plus, l'emplacement choisi est situé à plus de 300 mètres de l'habitation la plus proche dans un site qualifié "d'idéal" par l'expert en raison des distances vis-à-vis des voisins (expertise Thomas Walter du 21.6.1999); il répond donc à l'exigence de l'implantation imposée par sa destination prévue à l'art. 24 al. 1 let. a LAT. bb) La pesée des intérêts prévue par l'art. 24 al. 1 let. b LAT doit être faite de manière complète par l'autorité compétente. Elle postule l'examen du projet pris dans son ensemble, ce qui exclut que les différentes questions à examiner puissent faire l'objet de procédures séparées (ATF 112 Ib 120/121 consid. 4). Les critères à prendre en considération sont notamment les buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT) ainsi que les exigences du droit de la protection de l'environnement au sens large, c'est-à-dire non

seulement celles de la loi fédérale sur la protection de l'environnement et de ses ordonnances d'exécution, mais également celles des dispositions cantonales et fédérales concernant la protection de la nature et du paysage, la sauvegarde des forêts, la chasse et la pêche; une telle pesée des intérêts correspond à celle qui est prévue par l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (OEIE) et résulte également de l'art. 3 de l'ordonnance du 2 octobre 1989 sur l'aménagement du territoire (ATF 116 Ib 262, 115 Ib 486 consid. 1a). En l'espèce, les aspects liés au bruit qui serait provoqué par l'exploitation du chenil sont essentiellement critiqués par les recourants. La pesée des intérêts exigée par l'art. 24 al. 1 let. b LAT ne peut donc donner un résultat positif que si les exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement en matière de lutte contre le bruit sont respectées. aaa) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodes en définissant des normes de qualité de l'environnement ( Conseil fédéral , message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979 FF 1989 III p. 774). L'art. 11 LPE prévoit de limiter tout d'abord à la source les émissions de polluants atmosphériques ou de bruit (al. 1) indépendamment des nuisances existantes (al. 2); c'est-à-dire, même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice à l'environnement, mais pour autant que les mesures soient techniquement possibles, économiquement supportables et réalisable du point de vue de l'exploitation (message précité FF 1979 III p. 774). Si les atteintes restent nuisibles ou incommodes malgré les mesures prises pour limiter les émissions à la source, l'autorité peut imposer une limitation des émissions plus sévère ou ordonner des prescriptions d'exploitation telles que les restrictions temporaires ou locales de l'activité (art. 11 al. 3 LPE; message précité FF 1979 III p. 783). L'art. 11 LPE instaure donc un examen de la limitation des émissions en deux étapes; dans la première étape (al. 1 et 2), il convient de limiter les émissions à titre préventif notamment par l'application de valeurs limites d'émissions ou des prescriptions en matière de construction ou d'exploitation selon l'art. 12 LPE; dans une deuxième étape (al. 3), il y a lieu de vérifier si, malgré les mesures prises à la source, les atteintes à l'environnement restent nuisibles ou incommodes et nécessitent une réduction plus importante des émissions (voir notamment ATF 124 II 520 consid. 4a, 118 Ib 596 consid. 3b, 238 consid. 2a; 117 Ib 34 consid. 6a; 116 Ib 438 ss consid. 5; 115 Ib 462 consid. 3a et b). bbb) La procédure de limitation des émissions en deux étapes s'applique aussi à la lutte contre le bruit (ATF 116 Ib 168 consid. 8); le seul respect des valeurs de planification, prévues par l'art. 23 LPE, ne signifie en effet pas nécessairement que toutes les mesures préventives de limitation des émissions, exigibles en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE aient été prises (ATF 124 II 521 consid. 4b); les art. 7 al. 1 et 8 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) reprennent d'ailleurs le principe de la limitation préventive des émissions en première étape, découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LPE (voir ATF 118 Ib 596 consid. 3c, 237 ss); une limitation plus sévère devant intervenir en seconde étape lorsque les valeurs limites d'exposition au bruit définies aux annexes 3 à 7 de l'OPB sont dépassées (art. 7 al. 1 lit. b, 8 al. 2, 9 lit. a OPB; ATF 115 Ib 463-464 consid. 3d). L'ordonnance sur la protection contre le bruit ne fixe cependant pas la valeur limite d'émissions pour les installations fixes. Ainsi, dans la première étape de limitation préventive des émissions, il faut déterminer si la conception du projet, les mesures de construction envisagées et les modalités d'exploitation permettent de limiter les émissions provenant de l'exploitation du chenil directement en application de l'art. 12 al. 2 LPE. ccc) En l'espèce, l'instruction du recours a démontré que seules des mesures relatives à la

conception et à l'exploitation du chenil permettaient de limiter à titre préventif le bruit provoqué par les chiens en réduisant les causes de stress qui sont à l'origine des aboiements. Ces mesures préventives, telles qu'elles sont décrites par l'expert (et par l'assesseur spécialisé du tribunal en ce qui concerne l'isolation acoustique de l'enveloppe), peuvent être prises par l'exploitant, lequel n'a pas prétendu qu'elles étaient incompatibles avec les conditions d'exploitation envisagées ou économiquement insupportables; elles font partie des conditions de construction ou d'exploitation au sens de l'art. 12 LPE, qui s'imposent au constructeur en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE; le permis de construire, qui ne mentionne pas ces conditions, doit donc être complété sur ce point. Enfin, selon l'avis de l'assesseur spécialisé du tribunal, ces mesures sont suffisantes pour respecter le niveau d'immission admissible donné par le service spécialisé de la protection de l'environnement dans ses déterminations du 27 novembre 1998; elles peuvent donc être arrêtées sans qu'une limitation supplémentaire des émissions au sens de l'art. 11 al. 3 LPE soit nécessaire. d) En définitive, il n'y a pas d'intérêt prépondérant en matière de protection contre le bruit qui s'oppose à l'octroi de l'autorisation spéciale si les mesures proposées par l'expert et par l'assesseur spécialisé sont effectivement prises par le constructeur. Les recourants ne font en outre pas valoir d'autres intérêts opposés à la réalisation du chenil. La condition fixée à l'art. 24 al. 1 let. b LAT est remplie et c'est donc à juste titre que le Service de l'aménagement du territoire a délivré l'autorisation cantonale requise hors des zones à bâtir. 3. Les recourants ont encore prétendu que la réglementation cantonale exigeait l'adoption préalable d'un plan spécial pour autoriser les travaux d'aménagement du chenil et son exploitation. a) Selon l'art. 2 al. 1 LAT, les cantons et les communes établissent des plans d'aménagement pour leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire. La jurisprudence du Tribunal fédéral a déduit de cette disposition que les autorisations de construire (fondées notamment sur l'art. 24 LAT) doivent respecter les principes de planification par étapes prévus par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, à savoir : le plan directeur, le plan d'affectation et l'autorisation de construire (ATF 113 Ib 374 consid. 5). Le Tribunal fédéral a ainsi posé le principe selon lequel les constructions ou installations qui, en raison de leur nature ou de leur destination, appartiennent à une zone d'affectation, ne peuvent être autorisées par la voie d'une autorisation exceptionnelle comme celle de l'art. 24 LAT sans que la réglementation des zones prévue par le droit fédéral ne soit éludée (ATF 115 Ib 151/152 consid. 5d). Il s'agit essentiellement de projets dont la réalisation touche les objectifs d'aménagement retenus au niveau local ou régional et qui doivent résulter d'un choix politique conscient dans le respect des principes démocratiques (ATF 115 Ib 151/152 consid. 5d, 114 Ib 188/189 consid. 3 cb). Tel est par exemple le cas d'un port prévu par un secteur spécial d'une zone de cure et de sport (ATF 113 Ib 371 ss), de l'aménagement d'un terrain de golf à neuf trous sur une surface de 74'050 mètres carrés (ATF 114 Ib 311 ss), d'installations sportives (courts de tennis ouverts et couverts, terrains de football) sur une parcelle communale de 34'968 mètres carrés (ATF 114 Ib 180 ss), de la création d'espaces nécessaires au maintien de la population dans les régions menacées de dépeuplement (ATF 115 Ib 148 ss), ou encore de l'aménagement d'une décharge régionale d'une capacité de 400'000 à 500'000 mètres cubes (ATF 116 Ib 50 ss). En revanche, la procédure d'autorisation exceptionnelle conserve son utilité pour les installations techniques dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination; il s'agit notamment des antennes de télécommunication (ATF 117 Ib 28 ss, 115 Ib 131), des barrages et corrections fluviales (ATF 115 Ib 472 ss), des installations d'élevage intensif (ATF 118 Ib 17 ss, 117 Ib 270 ss) ainsi que des stands de tir qui ne sont pas soumis à l'étude de l'impact

sur l'environnement (ATF 114 Ia 125 ss; v. aussi ATF non publié rendu le 24 mai 1989 en la cause commune Ilanz contre Département fédéral de l'intérieur, consid. 4b). La jurisprudence a précisé ensuite que les constructions et installations soumises à une étude de l'impact sur l'environnement devaient en principe être étudiées et localisées dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'affectation (ATF 119 Ib p. 440 et ss, consid. 4), lorsqu'il n'est pas possible d'effectuer une pesée complète de tous les intérêts en présence dans la procédure d'autorisation de construire ordinaire de l'art. 22 LAT ou extraordinaire prévue par l'art. 24 LAT (sur la portée de l'obligation de planification pour des ouvrages déterminés, voir Brandt/Moor, Commentaire LAT, art. 18 N° 131 à 145).

b) L'art. 35 al. 2 du règlement vaudois d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1995 (RATC) prévoit que les communes définissent, selon les nécessités, des zones spéciales destinées aux exploitations et aux installations nouvelles susceptibles de porter un préjudice important au voisinage telles que les exploitations intensives d'élevage ou d'engraissement et les chenils. Cette disposition n'a toutefois pas une portée plus étendue que la jurisprudence fédérale relative à l'art. 2 LAT et elle doit aussi être interprétée en ce sens que seules les installations susceptibles de porter préjudice à l'environnement au sens de l'art. 9 LPE doivent en principe faire l'objet d'une procédure complète de planification préalablement à l'octroi d'une autorisation de construire. L'art. 35 al. 2 RATC, tout comme l'art. 60 du règlement communal, n'impose pas d'autres obligations que celles déduites de l'art. 2 LAT par le Tribunal fédéral et seules les installations d'une certaine importance, soumise à l'étude de l'impact sur l'environnement, doivent en principe faire l'objet d'une procédure de planification préalablement à la procédure d'octroi du permis de construire.

c) En l'espèce, l'exploitation du chenil n'est pas soumise à l'étude de l'impact sur l'environnement; il s'agit d'une installation de dimensions modestes dont les nuisances pour le voisinage peuvent être appréciées et limitées dans le cadre de la procédure de permis de construire sans qu'une procédure de planification spécifique soit nécessaire. L'autorité communale et le Service de l'aménagement du territoire sont donc restés dans les limites de leur pouvoir d'appréciation en autorisant le chenil sans exiger l'adoption préalable d'un plan spécial. Le Tribunal fédéral a aussi jugé par exemple, qu'une halle d'engraissement pour 5'000 poulets n'est pas soumise à une procédure de planification complète et qu'elle peut être autorisée par l'art. 24 LAT lorsqu'elle n'est pas conforme à la destination de la zone agricole (ATF 117 Ib p. 278 et ss consid. 3). Le projet de construction litigieux ne peut donc être assimilé aux installations qui doivent être soumises à la procédure de planification en vertu de l'art. 2 LAT, 9 LPE, 35 al. 2 RATC ou 60 du règlement communal.

4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est très partiellement admis car le permis de construire doit préciser les mesures de limitation préventive des émissions que le recourant doit prendre en vertu des art. 11 al. 2 et 12 al. 2 LPE concernant d'une part, les modalités d'exploitation et de construction des boxes, telles qu'elles ont été précisées par l'expert dans ses rapports des 21 juin et 27 septembre 1999, et d'autre part, les exigences concernant l'isolation phonique de l'enveloppe, indiquées par l'assesseur spécialisé dans son avis du 21 mai 1999. Au vu de ce résultat, et compte tenu du fait que les recourants n'obtiennent que très partiellement gain de cause, il convient de mettre à leur charge les frais de justice pour 2'000 fr et les dépens en faveur du conseil du constructeur pour un montant de 1'000 fr. En ce qui concerne les frais d'expertise, il appartient en principe au constructeur d'apporter la preuve que son installation est conforme aux dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement; cependant, compte tenu du résultat de l'instruction du recours, seule une part des frais d'expertise, arrêtée à 2'000 fr. sera mise à sa

charge; l'autre partie (2'357 fr. 45) devant être supportée par les recourants, solidairement entre eux.

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