

## **VD\_OMNI AC.2002.0222 vom 26. Juni 2003**

VD Tribunal cantonal, 2003-06-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2002.0222](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0222)

FR: VD\_OMNI AC.2002.0222 du 26 juin 2003

IT: VD\_OMNI AC.2002.0222 del 26 giugno 2003

### **Regeste**

Edouard ROCHAT SA c/Denges | L'aménagement de deux pistes de bowling dans une halle existante n'est pas conforme à la destination d'une zone industrielle réservée à l'industrie légère et à l'artisanat.

### **Erwägungen**

#### **E. 15**

mai 1995). Dans une zone industrielle définie de la même manière, le tribunal a en outre admis l'exploitation d'un commerce de détails d'articles de droguerie et de parfumerie (AC 1994/0225 du 27 avril 1995); dans cette dernière affaire, la municipalité avait autorisé dans la zone un centre de stockage et de distribution de livres comportant un service de vente au détail à la clientèle de passage, ainsi qu'un commerce de vente au détail de matériel informatique; le principe de l'égalité de traitement ainsi que celui de la bonne foi ne permettaient pas à la municipalité de se montrer plus restrictive que par le passé (AC 1994/0225 précité, consid. 3, p. 5 s.). c) En définitive, il ressort de la jurisprudence du tribunal, que les activités sans rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels ne sont en principe pas compatibles avec la définition d'une zone industrielle réservée aux activités de type industriel, sous la seule réserve des cas dans lesquels la commune a montré dans une pratique constante une interprétation large de la notion d'activité industrielle en admettant des activités commerciales non industrielles, comme la vente, les activités de service ou encore celles de détente et de loisir. d) En l'espèce, la municipalité s'est limitée à une interprétation stricte de la notion d'activité industrielle dans l'application du règlement de la zone en cause; ainsi l'aménagement d'une piste de bowling n'est pas conforme à la destination de la zone. Il est vrai que la commission s'est aussi référée à la notion de préjudice au voisinage pour déterminer dans quelle mesure une activité pouvait ou non répondre à l'affectation d'une zone industrielle. (RDAF 1965 p. 156 et RDAF 1970 p. 265). Se fondant sur cette jurisprudence, le Tribunal administratif a jugé que l'aménagement d'un café-restaurant avec une salle de théâtre était compatible avec la destination d'une zone industrielle dès lors que le règlement communal n'interdisait pas expressément les établissements publics dans une telle zone, destinée à comporter des exploitations susceptibles de porter atteinte à la tranquillité du voisinage (arrêt AC 1996/0167 du 28 février 1997). Il se pose toutefois la question de savoir si une telle jurisprudence peut être maintenue. En effet, un établissement public n'a pas les caractéristiques d'une installation industrielle et le seul fait que de tels établissements soient susceptibles de porter préjudice au voisinage dans une autre zone ne suffit pas encore à justifier une implantation dans la zone industrielle. Il appartient aux communes de définir dans la réglementation des zones industrielles les caractéristiques des activités admissibles en distinguant, par exemple, les activités commerciales, notamment les grandes surfaces de

vente, les établissements publics, ainsi que les activités de service ou de loisir, qui posent des exigences précises en matière d'équipement en accès et de transports publics, des activités typiquement industrielles du secteur secondaire, liées à la fabrication, à la production ou à la transformation de biens matériels (v. notamment RDAF 1991 p. 476 et arrêt AC 2002/0080 du 26 février 2003). En tout état de cause, il n'est pas exclu que le projet de bowling puisse porter préjudice au voisinage même dans la zone industrielle, dès lors que la parcelle en cause n'est pas dépourvue de voisins proches; il n'est donc pas nécessaire de décider si la jurisprudence admettant en zone industrielle les activités non industrielles pouvant porter préjudice au voisinage dans d'autres zones peut être maintenue ou non. Au surplus, le recours doit de toute manière être admis pour d'autres motifs.

2. Il convient en effet de déterminer si le projet respecte les dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement. a) 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 réalisables 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). b) 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 de valeurs limites 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, notamment les horaires, permettent de limiter les émissions provenant de l'exploitation des établissements publics directement

en application de l'art. 12 al. 2 LPE (arrêt AC 98/182 du 20 juillet 2000). c) En l'espèce, le tribunal ne dispose pas des renseignements suffisants permettant de procéder à une évaluation concrète des nuisances qui seraient provoquées par l'exploitation du bowling. La société recourante n'a pas donné de précisions sur les heures d'ouverture du bowling, ni sur le nombre de personnes pouvant fréquenter cette salle de jeu. Aucune analyse des mouvements de trafic et des effets sur l'environnement ne peut être effectuée; le tribunal ignore également quel serait le niveau de bruit à l'intérieur de la halle, si de la musique peut être diffusée pendant l'ouverture du bowling et si le niveau de l'isolation phonique du bâtiment est suffisant. Le représentant de la société recourante n'a pas été en mesure de donner lors de l'audience les précisions nécessaires en annonçant seulement qu'il s'engageait à respecter toutes les mesures qui lui seraient imposées; mais en l'absence de toutes données sur le mode d'exploitation du bowling, l'autorité n'est précisément pas en mesure de formuler des conditions d'exploitation à respecter pour le projet contesté. Il manque donc des éléments de fait essentiels pour permettre au tribunal de statuer sur la conformité du projet aux dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement et les lacunes de l'état de fait sur ce point sont telles que le tribunal ne peut les compléter lui-même dans le cadre de l'instruction du recours (ATF 116 Ib 175, consid. 4 p. 184-185). 3. Il se pose aussi la question de savoir si le projet de bowling est soumis à l'exigence d'une licence d'exploitation. a) La loi du 26 mars 2002 sur les auberges et les débits de boissons (ci-après : la loi ou LADB), en vigueur depuis le 1er janvier 2003, s'applique notamment aux services, contre rémunération, ou à la vente de mets ou de boissons à consommer sur place, ainsi qu'à l'usage de locaux pour la consommation, contre rémunération, de mets ou de boissons (art. 2 let. b et c LADB). L'art. 4 LADB précise que l'exercice de l'une de ces activités nécessite l'obtention préalable d'une licence d'établissement qui comprend l'autorisation d'exercer ainsi que l'autorisation d'exploiter; l'autorisation d'exercer étant délivrée à la personne physique responsable de l'établissement et l'autorisation d'exploiter au propriétaire du fonds de commerce. La loi distingue notamment la licence de café-restaurant permettant de servir des mets et des boissons avec ou sans alcool (art. 12 al. 1 LADB) de la licence de café-bar destinée à servir des boissons avec et sans alcool à consommer sur place (art. 14 LADB); la loi prévoit aussi une licence de buvette liée à une activité culturelle ou sportive, permettant de servir des boissons avec et sans alcool à consommer sur place par les personnes qui ont participé à l'activité, ainsi qu'à leurs accompagnants, avant, pendant et après le déroulement de cette activité (art. 15 LADB). L'art. 3 al. 1 let. h LADB précise encore que les établissements accueillant moins de dix personnes ne sont pas soumis à l'exigence de l'autorisation d'exercer et d'exploiter. b) La recourante soutient que le projet d'aménagement de deux pistes de bowling dans l'ancienne halle industrielle serait destiné uniquement à des fins privées notamment pour sa famille et ses amis et qu'il ne serait pas ouvert au public. Toutefois, cet aménagement ne peut être comparé à une installation de loisirs liée à une habitation individuelle telle qu'une piscine privée ou un jeu de fléchettes dont l'accès est réservé à la famille habitant dans le logement. Pour déterminer si des travaux d'aménagement sont soumis à l'exigence d'une licence d'exploitation au sens de la législation sur les auberges et les débits de boissons, il convient d'examiner son affectation prévisible, non seulement d'après les intentions déclarées de la requérante, mais aussi en tenant compte des possibilités objectives d'utiliser les volumes projetés pour un établissement public (v. ATF 112 Ib 94 ss pour les constructions hors zone). c) En l'espèce, la réalisation du projet nécessite des travaux de transformation pour un montant de plus de 250'000 fr. Le projet ne se limite pas à l'aménagement de deux pistes

de bowling, mais également à l'installation de deux escaliers menant à une galerie permettant aux utilisateurs de prendre place pour regarder les deux pistes de bowling. Les travaux projetés comportent à cet effet la découpe d'une dalle existante (forme circulaire) de manière à améliorer la vue depuis la galerie sur les pistes de bowling. Cette installation présente manifestement les caractéristiques d'un établissement permettant d'accueillir plusieurs dizaines d'utilisateurs dans le cadre d'une activité de loisirs exercée avec un service de vente de boissons, alcoolisées ou non. Le dossier de la demande de permis de construire aurait donc de toute manière dû être soumis à l'Office cantonal de la police du commerce, qui devait déterminer si une licence d'exploitation permettant la consommation de boissons sur place, par exemple une licence de buvette au sens de l'art. 15 LADB, était nécessaire compte tenu des caractéristiques du projet et indépendamment du fait que l'établissement soit ouvert ou non au public. 4.

La municipalité a encore refusé le permis de construire en invoquant les art. 77 et 79 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC). La municipalité a adopté le 28 février 2002 un projet de révision du règlement sur le plan général d'affectation communal qui a été mis à l'enquête publique du 8 mars au 7 avril 2002. En ce qui concerne la zone d'activité, l'art. 76 de la nouvelle réglementation en projet définit la destination de la zone dans les termes suivants : "Cette zone est destinée à l'activité, telle que l'industrie, l'artisanat, les services, le commerce, la restauration ainsi qu'à d'autres activités similaires. L'hôtellerie, les salles de jeux et autres entreprises de loisirs, ne sont pas autorisées." Cette nouvelle réglementation exclut expressément les établissements liés aux salles de jeux et autres entreprises de loisirs tels que les bowlings. L'art. 79 LATC précise à cet égard que dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir à l'encontre du projet (al. 1). En l'espèce, le projet de bowling n'est pas conforme à l'art. 76 al. 2 du projet de modification du règlement du plan général d'affectation de sorte que le permis de construire doit également être refusé en application de cette disposition. Toutefois, pour que la décision municipale refusant le permis de construire pour ce motif puisse déployer tous ses effets juridiques, le projet de modification du règlement doit être adopté par le Conseil communal dans les six mois dès la communication de la décision du refus du permis de construire; ce délai étant prolongeable de six mois par le Département des infrastructures (art. 79 al. 2 et art. 77 al. 3 et 4 LATC). En l'espèce, la décision refusant le permis de construire a été notifiée à la société recourante le 18 octobre 2002 de sorte que le délai de six mois imposé à l'autorité communale pour adopter le plan n'est pas respecté et le délai de six mois n'a pas été prolongé par le Département des infrastructures. Il convient encore de relever que si la commune ne respecte pas les délais fixés pour l'adoption du règlement par le conseil de la commune, et dans la mesure où le projet serait conforme aux règles communales, cantonales et fédérales qui lui sont applicables, la société recourante pourrait alors renouveler sa demande, la municipalité devant statuer dans les trente jours après avoir consulté le Département des infrastructures (art. 79 et 77 al. 5 LATC). 5.

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision communale maintenue. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais de justice à la charge de la recourante par 1'500 fr. La commune, qui obtient gain de cause et qui a consulté un homme de loi, a droit aux dépens qu'elle a requis, arrêtés à 1'500 fr.