

VD_OMNI AC.2006.0046 vom 22. Oktober 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-10-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0046

FR: VD_OMNI AC.2006.0046 du 22 octobre 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0046 del 22 ottobre 2007

Regeste

BUCHÉ/Municipalité de Lutry, OETTLI, Département de l'économie | La licence de café-restaurant est une autorisation de police qui ne fait pas l'objet, préalablement à sa délivrance, d'une procédure d'enquête publique, à moins que la demande ne soit liée à des travaux de construction ou de transformation nécessitant, en outre, un permis de construire (art. 103 LATC) et une autorisation spéciale (art. 120 al. 1 let. c et d LATC; art. 44 al. 1 LADB). Il est conforme au principe de la sécurité juridique de tenir une telle autorisation pour définitive dès lors qu'elle n'a pas été attaquée dans les vingt jours suivant sa notification à l'exploitant (pour une solution semblable lorsque, faute d'opposition ou d'observation, le constructeur est le seul destinataire de la décision accordant un permis de construire, v. AC.1995.0003 du 31 juillet 1996, consid. 2).

Erwägungen

E. 1

Sous l'empire de la loi du 11 décembre 1984 sur les auberges et les débits de boissons (ci-après: aLADB), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2002, quiconque voulait exploiter, professionnellement ou contre rémunération, un établissement public, un établissement analogue ou un débit de boissons alcooliques à l'emporter, devait se pourvoir d'une autorisation (patente) accordée par le Département de la justice, de la police et des affaires militaires (art. 2 aLADB). Il en allait de même en vertu de la législation précédemment en vigueur (loi du 3 juin 1947 sur la police des établissements publics et la vente de boissons alcooliques). Conformément à ces dispositions, la buvette de la plage de Curtinaux a fait l'objet, depuis le 1^{er} janvier 1968 en tout cas, de plusieurs patentes successives permettant à leurs titulaires de servir des mets et des boissons "aux baigneurs et à leurs accompagnants pendant les heures d'ouvertures de l'établissement de bains et une heure après sa fermeture" (art. 24 al. 2 aLADB). Ces patentes étaient assorties d'une autorisation spéciale autorisant la vente de boissons alcooliques (art. 24 al. 5 aLADB). Avec l'entrée en vigueur de l'actuelle loi du 26 mars 2002 sur les auberges et les débits de boissons (LADB), les patentes ont fait place à un système de "licences" délivrées pour des catégories d'établissements ne correspondant pas nécessairement à celles de l'ancienne réglementation. Ainsi la licence de buvette ne permet plus le service de mets (art. 15 LADB), de sorte que les établissements tels que la buvette de la plage de Curtinaux doivent bénéficier - et satisfaire - aux exigences d'une licence de café-restaurant (art. 12 LADB). L'octroi de la licence est du ressort du Département de l'économie (art. 34 à 36 LADB; art. 1^{er} al. 2 du règlement du 26 mars 2002 d'exécution de la LADB [RLADB; RSV 95.31.1]), sous réserve d'une délégation de compétence (art. 6 LADB) dont la municipalité ne bénéficie en l'occurrence pas.

E. 2

a) La licence délivrée le 20 juillet 2005 par le Département de l'économie permet d'exploiter la buvette de Curtinaux du 25 mars au 15 octobre, selon un horaire qui varie en fonction de l'avancement de la saison. Elle précise: "Cette licence étant saisonnière, la suspension de sa validité et sa remise en vigueur doivent être transmises à la Municipalité de Lutry et à la Police cantonale du commerce, à chaque fin et début de saison". Cette clause spéciale instaure pour le bénéficiaire de la licence l'obligation d'aviser les autorités de l'ouverture et de la fermeture saisonnière de l'établissement; elle n'institue pas une procédure particulière qui conduirait la municipalité à délivrer chaque année une nouvelle autorisation d'exploitation; une telle procédure n'est d'ailleurs pas prévue par la LADB; l'autorisation d'exploiter est comprise dans la licence d'établissement, dont on a vu que la délivrance était du ressort du Département de l'économie. Il n'existe ainsi pas de "décision de la Municipalité de Lutry autorisant l'exploitation en 2006, comme café-restaurant, de la buvette de la plage de Curtinaux" . Le recours est donc sans objet en tant qu'il vise une telle décision. b) La Municipalité de Lutry n'a pas non plus autorisé "le changement d'affectation de la buvette de la plage de Curtinaux (...) en café-restaurant" . On a vu que le renouvellement de la patente de "Buvette de piscine et plage" à son échéance du 31 décembre 2003 était du ressort du Département de l'économie. Au demeurant, comme on le verra plus loin, le passage d'une patente (puis d'une licence) de buvette à une licence de café-restaurant ne résulte pas d'un changement dans les conditions d'exploitation de l'établissement litigieux, mais d'un changement de législation. c) La formulation utilisée par le recourant pour désigner l'objet du litige pourrait suggérer qu'il s'en prend à une autorisation municipale autorisant un changement d'affectation de la buvette en application de l'art. 103 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Or il résulte du dossier qu'aucune décision de ce type n'a été prise par la Municipalité de Lutry depuis l'autorisation qu'elle a délivrée le 10 février 1986, sans enquête publique, pour la transformation de la buvette et du magasin de vente de produits de boulangerie en un libre service. A supposer qu'il soit dirigé contre cette décision - ce qui n'est manifestement pas le cas - le recours serait évidemment tardif. d) Le recourant expose que, dans sa lettre du 16 février 2006, la municipalité "a manifesté l'intention de continuer à permettre l'exploitation, sous forme de restaurant à ciel ouvert, de la buvette de Curtinaux, en indiquant que les mesures prises en 2005 seraient reconduites lors de la prochaine saison." Ceci est exact, mais ne fait pas pour autant de cette lettre une décision administrative sujette à recours. Le courrier adressé à la municipalité par le conseil du recourant le 22 juin 2005 puis le 1 er janvier 2006 invitait d'une part cette dernière à prendre toutes mesures en vue de limiter les émissions de bruit et d'odeur en provenance de la buvette, d'autre part à fournir des informations sur les conditions d'exploitation de cet établissement. On peut difficilement voir dans cette démarche une demande formelle tendant à faire constater par l'autorité compétente que l'installation litigieuse contrevient à la réglementation applicable ou aux autorisations délivrées et à faire rétablir en conséquence une situation conforme au droit. La réponse donnée par la municipalité, qui consistait à fournir les documents et les informations sollicitées, ainsi que les mesures prises pour éviter les nuisances, ne constitue par conséquent pas un acte ayant pour objet "de rejeter ou de déclarer irrecevable des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations" (v. art. 29 al. 2 let. c LJPA). Le recourant lui-même ne paraît d'ailleurs pas voir dans la lettre de la municipalité du 16 février 2006 autre chose qu'une simple communication des décisions antérieures contre lesquelles est dirigé le recours.

Dans la mesure où le recours est également dirigé contre la licence de café-restaurant délivrée le 20 juillet 2005 par le Département de l'économie, il intervient largement au-delà du délai de vingt jours fixé par l'art. 31 al. 1 LJPA et apparaît ainsi manifestement tardif. Certes le recourant fait valoir qu'il n'avait pas connaissance de cette décision avant qu'une copie lui en soit remise avec la lettre de la municipalité du 16 février 2006. Cet argument serait pertinent si le recourant avait été partie à la procédure d'octroi de la licence et que ce soit à tort que cette décision ne lui ait pas été notifiée en même temps qu'au titulaire de la patente. Tel n'est cependant pas le cas. La licence de café-restaurant est une autorisation de police qui comprend une autorisation d'exercer, délivrée à la personne physique responsable de l'établissement, et une autorisation d'exploiter, délivrée au propriétaire du fonds de commerce (v. art. 4 LADB). Elle ne fait pas l'objet, préalablement à sa délivrance, d'une procédure d'enquête publique, à moins que la demande ne soit liée à des travaux de construction ou de transformation nécessitant, en outre, un permis de construire (art. 103 LATC) et une autorisation spéciale (art. 120 al. 1 let. c et d LATC; art. 44 al. 1 LADB), ce qui n'était pas le cas en l'occurrence, contrairement à ce que soutient le recourant. Il ressort en effet du dossier, notamment des photographies produites par la municipalité, que les locaux d'exploitation proprement dit (bâtiment no ECA 1'585) n'ont pas été agrandis ou transformés par rapport à ce que la municipalité avait autorisé le 10 février 1986 (hormis l'adjonction de deux cabanons, l'un accolé à la façade ouest, l'autre à l'extrémité est de la façade sud) et que la surface de la terrasse dont dispose actuellement l'exploitant, selon le bail du 3 septembre 2003, n'a pas changé par rapport à celle dont bénéficiait son prédécesseur, selon le bail du 29 mai 1996. Que la patente de "buvette de piscine et plage" ait été remplacée par une licence de café-restaurant ne résulte pas d'un changement dans les conditions d'exploitation de l'établissement, mais d'une modification législative (quant à la licence de buvette délivrée le 1^{er} juin 2004, elle était, comme l'a expliqué le département, le fruit d'une erreur, puisqu'elle n'aurait plus permis le service de mets, alors que, précisément, ni l'exploitant ni l'autorité n'entendaient supprimer ce service). Enfin, les périodes saisonnières et les horaires d'exploitation n'ont pas été sensiblement modifiés depuis 1999 (tout au plus la période durant laquelle la buvette peut être ouverte de 8 à 22 heures a-t-elle été prolongée d'une semaine). En résumé, il n'y a pas eu dans le cas particulier de changement significatif du point de vue de la planification ou de l'environnement qui aurait nécessité une enquête publique et, en cas d'opposition, la communication des décisions communale et cantonale conformément aux art. 116 al. 1 et 123 al. 3 LATC (on rappelle que le simple changement de catégorie de licence ne constitue pas en soi un changement d'affectation du point de vue de la planification [Tribunal administratif, arrêts AC.2002.0039 du 5 octobre 2004, consid. 4; AC.2002.0127 du 23 avril 2003, consid. 2 c]). On relèvera enfin que le recourant, s'il s'est plaint à plusieurs reprises auprès de la municipalité des nuisances, selon lui excessives, liées à l'exploitation de la buvette, ne s'est en revanche jamais adressé à l'autorité cantonale compétente en matière d'auberges et de débits de boissons, de sorte que cette dernière n'avait aucune raison de lui notifier sa décision du 20 juillet 2005 accordant une licence de café-restaurant pour la buvette de la plage de Curtinaux. Il est dès lors conforme au principe de la sécurité juridique de tenir cette décision pour définitive dès lors qu'elle n'a pas été attaquée dans les vingt jours suivant sa notification à l'exploitant (pour une solution semblable lorsque, faute d'opposition ou d'observation, le constructeur est le seul destinataire de la décision accordant un permis de construire, v. AC.1995.0003 du 31 juillet 1996, consid. 2). Le recours est dès lors irrecevable en tant qu'il vise la délivrance de la licence de

café-restaurant.

E. 4

Cela dit, la buvette de la plage de Curtinaux, avec sa terrasse, est une installation fixe dont les conditions d'exploitation doivent satisfaire aux exigences de la législation sur la protection de l'environnement (ATF 130 II 32, consid. 2.1 p. 35 et les références). Le contrôle du respect de ces exigences incombe à l'autorité compétente pour autoriser l'exploitation de l'établissement, soit le Service de l'économie, du logement et du tourisme (art. 12 OPB; art. 2 al. 1 du règlement du 8 novembre 1984 d'application de la LF du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement [RVLPE; RSV 814.01.1]; art. 44 LADB; art. 1 er al. 2 du règlement du 15 janvier 2003 d'application de la LADB [RLADB; RSV 935.31.1]. Ainsi qu'il le rappelle dans sa réponse au présent recours, ledit service peut être saisi en tout temps de plaintes concernant les conditions d'exploitation d'un établissement; il lui appartient alors d'en examiner le bien-fondé et, le cas échéant, d'ordonner les mesures nécessaires, en collaboration avec les services cantonaux concernés (notamment le Service de l'environnement et de l'énergie pour les problèmes de protection contre le bruit et d'hygiène de l'air, ainsi que le Service de la consommation et des affaires vétérinaires pour les questions sanitaires et d'hygiène alimentaire). En l'état actuel des choses, c'est-à-dire en l'absence de décisions du SELT sur la réalité des griefs allégués par le recourant et sur d'éventuelles mesures d'assainissement à prendre, il n'appartient pas au Tribunal administratif, qui est une instance de recours, de donner suite aux mesures d'instruction requises par le recourant et de statuer en première instance sur ses conclusions tendant à ce que l'exploitation de la buvette de la plage de Curtinaux soit subordonnée à diverses conditions.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisant à déclarer le recours irrecevable, dans la mesure où il a un objet, un émolument sera mis à la charge du recourant débouté (art. 38 et 55 LJPA). La Commune de Lutry, ainsi que l'exploitant, qui ont tous deux procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtiennent gain de cause, ont en outre droit à des dépens, à la charge du recourant.

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