

VD_OMNI AC.2007.0123 vom 10. Juni 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-06-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0123

FR: VD_OMNI AC.2007.0123 du 10 juin 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0123 del 10 giugno 2008

Regeste

CLIVAZ-PAVESI/Municipalité de Bex, Service de l'environnement et de l'énergie | Les installations sportives non scolaires étant soumises à autorisation cantonale, la municipalité n'est pas compétente pour se prononcer sur les problèmes de nuisances de ces installations. De même, en matière d'établissement public, seule l'autorité cantonale est habilitée à statuer sur l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement, et en particulier sur la question de l'horaire d'exploitation. Rapport avec les règles sur l'horaire d'exploitation du règlement communal de police ? La question peut rester ouverte car un règlement communal ne peut pas avoir pour effet de supplanter le droit fédéral (LPE) dont l'application relève de la compétence de l'autorité cantonale en vertu du texte clair de l'art. 2 al. 2 RVLPE. Annulation de la décision municipale pour incompétence.

Erwägungen

E. 1

Le dossier transmis au tribunal par l'autorité communale n'est pas complet, Il y manque en particulier le règlement du plan d'affectation et le solde du dossier d'enquête, qui devrait contenir les autres oppositions qui ont apparemment été déposées ainsi que la réponse qu'elles ont reçue. On observe en outre que la commune est désignée comme maître de l'ouvrage mais cette indication semble douteuse: il semble qu'en réalité, c'est le Tennis Club qui prend les décisions relatives au projet, en particulier quant à l'orientation des courts de tennis et à leur revêtement. La décision du Département des infrastructures du 8 septembre 2004 laissait d'ailleurs supposer qu'un transfert des installations du Tennis Club sur la parcelle 679 était prévu. On sait seulement, par la lettre du Tennis Club du 10 avril 2007, qu'une convention lie ce dernier et la commune. Il n'est cependant pas nécessaire, compte tenu des considérants qui suivent, de compléter le dossier, qui permet de trancher en l'état.

E. 2

La procédure d'enquête publique et de délivrance du permis de construire est régie par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) ainsi que par le règlement d'application de cette loi (RATC, RSV 700.11.1). Il résulte de l'art. 114 al. 1 LATC qu'à l'issue du délai prévu par cette disposition, la municipalité est tenue de se déterminer en accordant ou en refusant le permis de construire. Il n'est pas prévu que la municipalité se borne à "lever l'opposition", comme cela se voit dans la pratique. La jurisprudence a déjà constaté que l'art. 114 LATC n'est pas respecté si la municipalité se contente de déclarer qu'elle lève l'opposition sans délivrer le permis de construire ni préciser les éventuelles conditions ou charges dont il sera assorti (AC.2000.0162 du 14 février 2005; AC.2003.0220 du 11 octobre 2004). Lorsqu'une autorisation cantonale est requise (art. 120 LATC), la demande d'autorisation et les pièces doivent être transmises aux départements intéressés, de même que les oppositions

recueillies durant l'enquête (art. 113 LATC). Les décisions cantonales, qui sont en principe réunies dans un document que la pratique appelle "synthèse" de la centrale des autorisations CAMAC, sont communiquées à la municipalité qui doit les notifier selon la même procédure que le permis de construire, ce qui implique notamment l'indication de la voie de recours (art. 123 al. 3, 115 et 116 LATC). Le règlement d'application précise que le permis de construire doit indiquer les autorisations spéciales délivrées par l'Etat et reprendre les conditions particulières qu'elles contiennent. Logiquement, le permis de construire ne peut pas être délivré par la municipalité avant l'octroi des autorisations spéciales cantonales (art. 75 al. 1 et 2 RATC). La jurisprudence a laissée ouverte la question de savoir si la décision municipale levant une opposition serait, lorsqu'elle est notifiée avant que les décisions cantonales requises soient rendues, frappée de nullité ou simplement annulable (AC.2000.0101 du 18 octobre 2000). La jurisprudence fédérale frappe en tout cas de nullité le permis de construire que l'autorité communale délivrerait hors de la zone à bâtir sans autorisation cantonale préalable (ATF 111 Ib 213). En l'espèce, c'est en cours de procédure qu'est apparu, dans la lettre du SEVEN du 20 août 2007, le fait que la décision municipale avait été rendue alors que le dossier était encore en cours de traitement auprès des services cantonaux. Il s'agit d'une violation claire de l'art. 75 RATC, qui prévoit que le permis (sur la délivrance duquel la municipalité doit statuer, art. 114 LATC) ne peut pas être délivré avant l'octroi de l'autorisation spéciale cantonale. On peut toutefois laisser ouverte la question de savoir si cela entraîne l'annulation de la décision municipale car de toute manière cette dernière doit être annulée pour les motifs qui suivent.

E. 3

L'essentiel du litige a trait aux mesures que la recourante entend obtenir pour limiter les nuisances sonores de l'installation projetée. a) Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE), le 1er janvier 1985, et de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB), le 1er avril 1987, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. Comme le Tribunal a déjà eu l'occasion de le rappeler (AC.2003.0098 du 31 octobre 2003 dont est tiré le présent considérant), il résulte de la jurisprudence du Tribunal fédéral que cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant quantitativement les nuisances, telles que les dispositions des plans et règlement d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 ss, consid. 3a; 116 Ib 175 ss consid. 1b/bb; 115 Ib 456 ss, consid. 1c; 114 Ib 214 ss, consid. 5; sur la question de savoir quand les dispositions de droit cantonal gardent une portée propre, voir par exemple AC 2001/0011 du 18 décembre 2001 et l'ATF 1C_453/2007 du 10 mars 2008). b) La législation fédérale ne s'applique pas uniquement aux bruits d'origine technique (v. p. ex. AC 2000.0170 du 29 avril 2003); les bruits de comportement des hommes ou des animaux, liés directement à l'exploitation d'une installation, sont aussi visés (ATF 123 II 74, consid. 3b). Le Tribunal fédéral a ainsi soumis aux exigences des art. 11 ss LPE (limitation des nuisances) les installations suivantes : un pub (arrêts non publiés du 28 mars 1996, Commune de Delémont, et du 14 octobre 1991, Commune de Lutry), un centre sportif avec terrain de football, court de tennis et bar (arrêt du 10 janvier 1994, RDAT 1995 I p. 194 consid. 2), un tonneau de bois aménagé pour accueillir quelques jeunes gens dans le jardin d'un centre de rencontres (ATF 118 Ib 590 consid. 2), l'exploitation nocturne d'un restaurant en plein-air (DEP 1997, 495), une place de jeu pour enfants attenante à un bâtiment d'habitation (ATF 123 II 74 consid. 3c) ou un encore un tea-room (ATF 123 II 325 consid. 4a/aa). En ce qui concerne les bruits de voix

humaines émanant d'une installation, le Tribunal fédéral a jugé qu'ils tombaient sous le coup de la législation sur la protection de l'environnement même s'ils sont usuels et conformes au caractère de la zone, comme ceux occasionnés par les places de jeu dans les zones d'habitation (ATF 118 Ib 590 ss, consid. 2c, d, e). Une réserve doit cependant être faite pour les bruits de comportement isolés des personnes ne respectant pas les règles d'utilisation d'une installation et dont l'exploitant ne peut être rendu responsable, malgré la surveillance qu'il doit assurer. Comme auparavant, de tels excès doivent être maîtrisés par l'application des règles cantonales et communales de police, cela en considération également du niveau d'intensité de nuisances toléré dans la zone (ATF 118 Ib 590, consid. 2d). c) Pour ce qui concerne l'application de la législation sur la protection de l'environnement, le règlement cantonal d'application de la LPE, du 8 novembre 1989, (RVLPE, RSV 814.01.1) prévoit ce qui suit: Art. 2. - L'application de la législation sur la protection de l'environnement incombe aux autorités cantonales et communales dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par les lois et règlements en vigueur. S'il y a lieu à autorisation spéciale au sens de la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions, l'autorité compétente est le département désigné par cette législation. L'article 12, alinéa 2, du présent règlement est réservé. La jurisprudence cantonale a déjà constaté qu'en application de cette disposition, la compétence d'appliquer la loi fédérale sur la protection de l'environnement appartient à l'autorité cantonale si une autorisation spéciale de cette autorité est requise. La commune ne peut pas refuser le permis de construire en raison des nuisances sonores: tenue par la décision cantonale, elle doit, si elle entend pouvoir refuser le projet, recourir contre la décision cantonale car les règles communales n'ont plus qu'une portée limitée (AC.2001.0011 du 18 décembre 2001). C'est ainsi par exemple que pour un atelier destiné à la réparation de véhicules, il incombe au Service des eaux, sols et assainissement (SESA), qui statue sur l'autorisation spéciale en matière de protection des eaux et d'assainissement industriel, d'intégrer les mesures de protection contre le bruit préconisées par le SEVEN (AC.2005.0054 du 16 décembre 2005).

E. 4

En l'espèce, le projet litigieux prévoit la construction de plusieurs courts de tennis extérieurs et d'une salle de sport polyvalente. En outre, le club-house comporte d'après les plans une salle d'une cinquantaine de personnes, un bar et une cuisine notamment. En vertu de l'art. 120 al. 1 lit. c LATC, les constructions, ouvrages, entreprises et installations publiques ou privées qui nécessitent une autorisation cantonale font l'objet d'une liste annexée au règlement d'application de la LATC. Cette liste constitue l'annexe II du règlement d'application de la LATC. On trouve dans cette liste, sous la rubrique des établissements scolaires, sportifs non scolaires et sanitaires, les "équipements sportifs non scolaires" qui sont assujettis à une autorisation du Département de l'économie (d'après les renseignements recueillis dans la cause AC.2003.0098 concernant des installations sportives à Yvonand, ce département statue par son Service de l'éducation physique et du sport). Cette compétence cantonale a été introduite en 2001. Le tribunal a déjà eu l'occasion de constater qu'en ajoutant les installations sportives non scolaires à la liste des installations qui sont soumises à autorisation cantonale, le Conseil d'Etat a privé les municipalités de la compétence de se prononcer sur les problèmes de nuisances de ces installations (AC.2003.0098 du 31 octobre 2003). Il en résulte en l'espèce que la Municipalité de Bex n'est pas compétente pour statuer sur l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement, et en particulier sur les mesures destinées à limiter les nuisances sonores par des restrictions de l'horaire d'exploitation des installations sportives projetées. Rendue par une autorité incompétente, la

décision attaquée ne peut pas être maintenue.

E. 5

A ceci s'ajoute que le club-house, qui comporte une salle d'environ cinquante places assises avec un bar, entre manifestement dans le champ d'application de la loi sur les auberges et les débits de boissons du 26 mars 2002 (LADB; RSV 935.31). Plus précisément, et sous réserve qu'il ne s'agisse pas carrément d'un café-restaurant au sens de l'art. 12 LADB, il s'agit probablement à tout le moins d'une buvette selon la définition de l'art. 15 LADB, qui est la suivante: Art. 15 LADB - Buvette La licence de buvette liée à une activité culturelle ou sportive permet de servir des boissons avec et sans alcool à consommer sur place aux personnes qui ont participé à l'activité ainsi qu'à leurs accompagnants une heure avant son début, pendant son déroulement et deux heures après. De tels établissements sont subordonnés à une autorisation cantonale (autorisation d'exercer et d'autorisation d'exploiter, art. 4 LADB). En conséquence, seule l'autorité cantonale est habilitée à statuer sur l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement, et en particulier sur la question de l'horaire d'exploitation. Il est vrai que la compétence cantonale fondée sur l'art. 2 al. 2 RVLPE paraît entrer en concurrence, voire en contradiction, avec l'art. 22 LADB qui prévoit ce qui suit: Art. 22 LADB - Horaire d'exploitation 1 Le règlement communal de police fixe l'horaire d'exploitation des établissements. Il peut opérer une distinction entre les différents types d'établissements et les différentes zones ou quartiers de la commune. Il peut aussi fixer des conditions particulières visant à protéger les riverains des nuisances excessives. 2 Le titulaire de l'autorisation d'exploiter fixe librement l'horaire d'exploitation de son établissement dans ces limites. Les heures d'ouverture habituelles sont communiquées à la municipalité et affichées à l'extérieur de l'établissement. On relève d'emblée que le règlement communal de police relève de la compétence de l'organe législatif communal (Conseil communal ou Conseil général) et non de celle de la municipalité. Il n'y a pas lieu d'examiner plus avant le rapport entre la compétence cantonale issue de l'art. 2 al. 2 RVLPE et celle provenant de l'art. 22 LADB (la question se posait d'ailleurs déjà sous l'empire de l'art. 62 de l'ancienne LADB du 11 décembre 1984, voir AC.1998.0031 du 18 mai 1998, qui laissait également la question ouverte). Il suffit de constater qu'un règlement communal ne peut pas avoir pour effet de supplanter le droit fédéral et que l'application du droit fédéral qu'est la LPE relève de la compétence de l'autorité cantonale en vertu du texte clair de l'art. 2 al. 2 RVLPE.

E. 6

Il résulte de ce qui précède que la municipalité n'a pas la compétence de statuer en vertu du droit fédéral sur les restrictions d'horaire d'exploitation de l'installation sportive litigieuse et qu'elle n'a pas non plus cette compétence pour ce qui concerne l'exploitation de l'établissement public que constitue le club-house. Rendue par une autorité incompétente sur ce point, et prématurée s'agissant du sort de la demande de permis de construire, la décision attaquée doit être annulée.

E. 7

Vu ce qui précède, le recours, qui tend à l'annulation de la décision attaquée, est admis, mais pour des motifs différents des moyens articulés par le recourant. Déboutée, la commune de Bex supportera l'émolument et elle doit des dépens à la recourante assistée d'un mandataire rémunéré.

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