

## **VD\_OMNI AC.2009.0057 vom 17. August 2009**

VD Tribunal cantonal, 2009-08-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2009.0057](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2009.0057)

FR: VD\_OMNI AC.2009.0057 du 17 août 2009

IT: VD\_OMNI AC.2009.0057 del 17 agosto 2009

### **Regeste**

LANZ PLEINES, PLEINES-LANZ, MUSSLER Vincent c/Département de l'économie, Conseil communal de Payerne, CSL ATTRACTIONS SA, Service de l'environnement et de l'énergie | Le tribunal n'a aucun motif sérieux de s'écarter d'une expertise acoustique dont les conclusions sont reprises dans le préavis du SEVEN. Or, il ressort de cette expertise qu'à l'issue des mesures effectuées, les immissions provenant de l'installation de karting, dont le PPA incriminé permettrait la réalisation, respectent les valeurs de planification, notamment chez les recourants. Rejet du recours contre le PPA.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Les recourants ont requis la tenue d'une audience avec inspection locale et la mise en œuvre d'une expertise. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277; 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 132 V 368 consid. 3.1 p. 370/371, et les arrêts cités). Le droit d'être entendu s'exerce essentiellement en rapport avec les faits de la cause. Il n'implique pas que les parties se voient réserver la faculté de s'exprimer sur l'appréciation des faits ou sur l'argumentation juridique que l'autorité se propose de retenir à l'appui de la décision à prendre (ATF 132 II 257 consid. 4.2 p. 267, 485 consid. 3.4 p. 495; 129 II 497 consid. 2.2 p. 505). L'autorité peut renoncer au moyen de preuve offert par une partie, pour autant qu'elle puisse admettre sans arbitraire que ce moyen n'aurait pas changé sa conviction (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429; 124 I 241 consid. 2 p. 242, et les arrêts cités). Pour le surplus, les parties à la procédure de recours ont le droit de recevoir toutes les écritures déposées et disposent en principe du droit de répliquer aux arguments des parties adverses (ATF 133 I 98, 100; ATF 2C\_688/2007 du 11 février 2008). Devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, la procédure est en principe écrite (art. 27 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; RSV 173.36; en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009). Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). L'autorité peut recourir à l'audition des parties et à l'expertise (art. 29 al. 1 let. a et c LPA-VD). Elle n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD); elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). Les art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD n'accordent en effet pas à la partie dans la procédure devant la juridiction administrative le droit inconditionnel d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition

de témoins ou la mise en œuvre d'une expertise, à moins que soit en cause l'examen personnel de la partie en cause (ATF 122 II 464 consid. 4c p. 469/470). b) En l'espèce, le Tribunal peut se dispenser de l'audience et de l'inspection locale réclamée par les recourants pour s'en tenir à une procédure exclusivement écrite. Le litige a trait à des questions d'ordre exclusivement juridique, que le Tribunal examine avec un plein pouvoir d'examen (art. 76 LPA-VD). Quant à la réquisition des recourants tendant à la mise en œuvre d'une expertise du bruit, on relève que les évaluations contenues dans l'étude acoustique de Triform SA ont été approuvées par le SEVEN; ces évaluations équivalent donc à une expertise officielle, de sorte que l'autorité de recours ne peut s'en écarter sans motifs impérieux (ATF 124 II 460 consid. 4b p. 473; 1C\_86/2008 du 10 juillet 2008, consid. 4.2.3; arrêts AC.2007.0010 du 10 novembre 2008, consid. 5; AC.2006.0317 du 25 octobre 2007, consid. 9b). Les recourants se bornent à de vagues généralités pour critiquer les conclusions de cette étude. Ils ne font état d'aucun motif sérieux, propre à mettre en cause les évaluations qu'elle contient. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause.

## E. 2

Sur le plan formel, les autorités payernoises mettent en cause la qualité des recourants pour attaquer le PPA et sa réglementation. Cette question doit être examinée à titre préliminaire et d'office. L'art. 75 al. 1 LPA-VD réserve à cet égard la qualité pour former recours à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. L'art. 75 LPA-VD a repris en substance le contenu de l'art. 37 de l'ancienne loi sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008, de sorte qu'on peut se référer à la jurisprudence y relative, qui se référait pour sa part à la jurisprudence relative à la qualité pour déposer un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral en application de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (aOJ). a) Pour disposer de la qualité pour agir, il faut être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit se trouver avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération; il faut donc que l'admission du recours procure au recourant un avantage, de nature économique, idéale ou matérielle. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est, en revanche, irrecevable. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'"action populaire", lorsqu'un particulier conteste une autorisation donnée à un tiers (ATF 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406; 133 V 239 consid. 6.2 p. 242; 131 V 298 consid. 3 p. 300, et les arrêts cités). Le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à sa proximité immédiate (135 II 145 consid. 6.2 p. 152; 133 II 409 consid. 1.3 p. 413; cf. ATF 110 Ib 147 consid. 1b, 112 Ib 173/174 consid. 5b, 272/273 consid. 2c) ou, même en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble du recourant de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174). Tel a été le cas où une distance de 45, respectivement 70 et 120m (ATF 116 Ib 321, défrichement dû à l'extension d'une gravière), voire 150m (ATF 121 II 171, déjà cité, augmentation du trafic résultant de la réalisation d'un complexe hôtelier en montagne) séparait les parcelles litigieuses. La qualité pour agir a été en revanche déniée dans les cas où cette distance était de 150m (ATF 112 Ia 119, locataire se plaignant de l'augmentation du trafic routier qui résulterait de la réalisation d'un projet

immobilier en plaine; dans le même sens), 200m (ZBI 1984 p. 378, chantier naval/hangar à bateaux) et 800 mètres (ATF 111 Ib 160, porcherie; références notamment citées dans l'ATF du 8 avril 1997, publié in RDAF 1997 I, p. 242, consid. 3a; dans ce dernier arrêt le Tribunal fédéral a confirmé l'irrecevabilité du recours contre l'installation d'une porcherie distante de 600 m. du fonds voisin le plus proche, constatant ainsi que les recourants ne sont exposés à aucun préjudice résultant de son exploitation). Le critère de la distance n'est pas le seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions – bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée – atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir. Il en va de même quand l'exploitation de l'installation comporte un certain risque qui, s'il se réalisait, provoquerait des atteintes dans un large rayon géographique (cf. ATF 1C\_260/2007 du 7 décembre 2007 consid. 3 et références). S'agissant plus particulièrement d'un projet de karting « indoor », a été exclue la qualité pour agir d'un propriétaire dont la maison était située à 280 m de la halle destinée à recevoir l'installation et principalement exposée au bruit de la route qui la borde (11'500 véhicules/jour), mais d'où le bruit de la piste litigieuse n'était pas perceptible en raison de l'éloignement. A été admise en revanche la qualité pour agir d'un propriétaire dont la parcelle était, certes, distante de 120 m de l'angle le plus proche de la halle litigieuse, séparée, par surcroît, par le trafic particulièrement chargé (28'200 véhicules/jour) d'un carrefour, en raison du fait que l'installation devait fonctionner en partie en-dehors des heures d'activités usuelles des entreprises, en un moment où le bruit imputable au trafic subit une nette diminution (arrêt AC.1998.0161 du 27 novembre 1998). b) La propriété des époux Pleines-Lanz, située dans le hameau de Corges, est distante d'environ un kilomètre du périmètre du plan contesté. Cette distance est trop importante pour que le bruit provenant de l'exploitation du karting soit perceptible, comme le relève l'étude acoustique versée au dossier, dont les conclusions, prises à l'issue de mesures effectuées en 2003 et en 2007, ont été avalisées par les services cantonaux spécialisés. Les époux Pleines-Lanz ne sont pas touchés davantage que quiconque dans leurs intérêts; ils n'ont pas qualité pour agir et le recours est irrecevable en tant qu'il émane d'eux. S'agissant de Vincent Mussler, la question formelle s'avère en revanche plus délicate à résoudre. La propriété de ce recourant est plus rapprochée que celle des époux Pleines-Lanz, puisqu'elle ne se situe qu'à 500 m environ de l'extrémité sud-est du périmètre A du PPA, destiné à recevoir lesdites installations. Il s'agit du reste de la maison d'habitation la plus proche de ce périmètre. Sans doute, l'immeuble de Vincent Mussler est en outre séparé de la RC 601 par une distance de 350 m environ; or, cet axe est traversé par 5'200 véhicules par jour. Il est donc plus que probable que les nuisances provenant du trafic sont supérieures ou à tout le moins égales à celles générées par l'exploitation du karting. Comme dans l'état de fait de l'arrêt AC.1998.0161, déjà cité, il est cependant prévu que l'installation fonctionne en partie au-delà des heures d'activités usuelles des entreprises, soit en un moment où le bruit imputable au trafic subit une nette diminution. En effet, l'étude acoustique prend en compte, pour le karting indoor, un horaire d'exploitation allant jusqu'à 23 heures tous les jours et, pour le karting extérieur, un horaire de 10 h à 19 h le samedi et de 14 h à 19 h le dimanche. Ce sont-là des périodes durant lesquelles le trafic sur la RC 601 est moins important, ce qui accroît d'autant l'effet des nuisances dues au karting pour Vincent Mussler. Dans cette mesure, il faut admettre que ce recourant est touché plus que quiconque dans ses intérêts dignes de protection par le PPA litigieux. c) L'art. 75 al. 1 LPA-VD érige en condition de la qualité pour agir le fait d'avoir participé à la procédure devant l'autorité précédente

(condition dite du «formelle Beschwer»), soit en l'occurrence, la procédure d'opposition. Sous l'empire de l'art. 37 LJPA, qui ne prévoit pas cette exigence, la jurisprudence avait déjà reconnu que celui qui n'a pas formé une opposition contre le projet de plan d'affectation n'est pas recevable à recourir contre la décision d'adoption de ce plan (cf. en dernier lieu arrêt AC.2007.0010 du 10 novembre 2008, consid. 1). L'art. 75 al. 1 LPA-VD ne change rien de ce point de vue. Cela étant, on ne saurait opposer l'art. 13 al. 1 let. d LPA-VD, qui définit la qualité de partie, à ce recourant. Sans doute, Vincent Mussler n'est pas intervenu dans la procédure d'enquête publique ou de consultation. Il n'a en effet acquis la parcelle n° 314 que le 8 octobre 2008, alors que la procédure d'enquête était achevée et postérieurement à la décision d'approbation du SDT. Contrairement à ce que laissent entendre les autorités communales, Vincent Mussler n'a pas à pâtir du fait que le précédent propriétaire n'est pas intervenu durant l'enquête publique. En pareil cas, on devrait admettre que ce recourant, qui a agi en temps utile, a objectivement été privé de la possibilité de prendre part à la procédure devant l'autorité précédente, au sens où l'entend l'art. 75 let. a LPA-VD. Il y a lieu d'entrer en matière.

### **E. 3**

Le Tribunal examine d'office et avec un libre pouvoir d'examen la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf., en dernier lieu, arrêts AC.2006.0130 du 3 juillet 2007; AC.2006.0129 du 11 janvier 2007, consid. 1, et les arrêts cités). Comme autorité cantonale de recours au sens des art. 33 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et 60 de la loi vaudoise du

### **E. 4**

Le recourant critique la démarche des autorités communales ayant abouti à l'adoption du PPA litigieux, en ce qu'elle serait contraire aux principes découlant de l'aménagement du territoire. Pour le recourant, la démarche ayant abouti au PPA litigieux s'inscrirait dans le sens opposé de celui auquel tendrait une planification respectueuse, selon lui, de l'aménagement du territoire. Il reproche en quelque sorte aux autorités communales d'avoir favorisé à dessein les projets du constructeur, sans tenir compte des objectifs poursuivis dans ce secteur par le plan directeur communal. Celles-ci rappellent au contraire que les autorisations de construire accordées précédemment sur les parcelles nos 1'406 et 4'646 s'inscrivent dans le respect de la réglementation applicable. Pour elles, le projet de PPA ne contredirait nullement les lignes directrices de la planification communale, ni la vocation actuelle de cette portion du territoire communal. a) Les plans d'affectation règlent l'affectation, la mesure de l'utilisation du sol et les conditions de construction dans les diverses zones qu'ils délimitent. Ils sont élaborés sur la base des plans directeurs (art. 43 al. 1 LATC). Ils comprennent les plans proprement dits et les dispositions réglementaires s'y rapportant (art. 43 al. 2 LATC). L'affectation et la mesure de l'utilisation du sol peuvent être définies par un plan partiel d'affectation, limité à une partie du territoire d'une ou de plusieurs communes (art. 44 let. b LATC). b) A l'heure actuelle, le règlement du PEP « Le Vernex » définit l'affectation de la zone de la manière suivante: « La zone teintée en violet est réservée aux bâtiments industriels, garages, dépôts et station-service. Des locaux d'habitation pourront toutefois être admis s'ils sont nécessités par une obligation de gardiennage. » L'art. 55 § 1 du Règlement communal sur le plan général d'affectation et la police des constructions (RPGA), du 13 mars 1996, définit par ailleurs la zone industrielle de la façon suivante : « Cette zone est réservée aux établissements industriels, commerciaux, fabriques, garages-ateliers ou industriels, ainsi qu'aux entreprises artisanales,

locaux destinés aux loisirs ou sports. Deux logements de modeste importance au maximum peuvent être autorisés s'ils sont nécessaires pour le gardiennage. » Sur la base de cette réglementation, les exploitants du karting se sont vus délivrer trois permis de construire entre 1997 et 2001, à la faveur desquels ils ont modifié l'affectation originellement industrielle du bâtiment n° ECA 2 ' 128. Celui-ci est depuis lors exploité en une halle d'activités de loisirs, comprenant une piste de karting, un minigolf et des jeux pour enfants; en outre des places de parc extérieures y ont été aménagées. Contrairement à l'opinion qu'émet hâtivement le recourant, cette affectation n'apparaît nullement contraire à la vocation de la zone, qui s'étend également aux activités dites récréatives. L'autorité n'avait donc aucune raison de faire application de l'art. 80 al. 2 LATC dans les autorisations successives qu'elle a délivrées aux exploitants du karting. c) La réglementation projetée prévoit, à son article 2.1, l'affectation suivante pour le périmètre du PPA: « Le secteur est réservé aux bâtiments et installations liés aux activités artisanales, commerciales, hôtelières, ainsi qu'aux activités de loisirs et sportives. Les commerces d'alimentation sont limités à une surface maximale de 200 m<sup>2</sup>. Le périmètre d'implantation A pourra admettre l'implantation d'activités fortement gênantes (karting en plein air). Les périmètres d'implantation B et C sont réservés à des activités moyennement gênantes. Deux logements de dimension modeste (environ 120 m<sup>2</sup>) peuvent être autorisés s'ils sont nécessaires par des obligations de gardiennage. Ils devront s'intégrer aux bâtiments, de façon à former un ensemble architectural cohérent. » A l'heure actuelle et depuis plusieurs années, le périmètre du PEP Le Vernex n'abrite plus aucune industrie. Les autorités communales en ont pris acte puisque la vocation principalement industrielle du périmètre est définitivement abandonnée au profit de l'artisanat, du commerce, de l'hôtellerie et des activités récréatives. On voit que cette zone a connu, avec le temps, une évolution de l'activité industrielle vers les activités de loisirs, rendant d'autant plus nécessaire une adaptation de la planification. En effet, plus généralement, la portion sud-est du territoire communal de Payerne a successivement accueilli, à l'ouest de la RC 601, la piscine communale et le Golf des Invuardes, aménagements auxquels s'ajoutent le stand de tir et l'espace dévolu à l'équitation, situés à proximité. Du reste, le périmètre du PEP a été considérablement réduit suite à l'approbation, le 8 février 1995, du PPA « Golf des Invuardes ». Le maintien d'une activité résiduelle à vocation principalement industrielle dans ce secteur apparaîtrait dès lors comme artificiel et n'obéirait à aucune logique planificatrice. Au contraire, le projet s'avère conforme au plan directeur cantonal en tant qu'il répond à l'objectif général de promotion du développement des régions et aux objectifs de valorisation du tissu économique, comme relevé dans le rapport 47 OAT. La démarche des autorités communales et l'adoption du PPA litigieux s'inscrivent dans cette évolution et ne s'avèrent ainsi pas critiquables sous l'angle de l'aménagement du territoire. Quant au point de savoir si d'autres portions du territoire communal auraient avantageusement pu accueillir une activité considérée comme fortement gênante (pour laquelle, comme on le verra ci-dessous, le degré de sensibilité IV a été attribué au sous-périmètre A), cette question n'est pas de mise. Le territoire de la commune de Payerne abrite, certes, plusieurs zones industrielles; toutes, à l'exception de la zone d'activités de l'Aéropole II et celle du Vernex, sont situées à proximité immédiate d'une zone d'habitation. Quoi qu'il en soit, dès lors que la mesure d'aménagement contestée s'avère appropriée, le Tribunal n'a pas à lui substituer une autre solution qui, au mieux, s'avérerait comparable, lorsqu'elle n'entraînerait pas un préjudice excessif pour le voisinage immédiat.

## E. 5

dB(A) demeure résiduel, voire nul. d) Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). A la base du principe de prévention se trouve notamment l'idée qu'il faut éviter les risques sur lesquels il n'est pas possible d'avoir une vue d'ensemble; il ménage ainsi une marge de sécurité, qui tient compte de l'incertitude quant aux effets à long terme des nuisances sur l'environnement (arrêt AC.2008.0268 du 29 juin 2009). Dans un ATF 118 Ib 590, consid. 2d et 3c, le Tribunal fédéral, faisant application de l'art. 11 al. 2 LPE, a estimé que le problème des nuisances sonores avait été résolu à satisfaction à titre préventif par le respect d'une condition dont l'autorisation d'implantation a été assortie, à savoir la fixation d'un horaire limitant l'utilisation journalière de l'installation incommode (v. en outre ATF 123 II 74, consid. 3c, références citées). Par le passé, le Tribunal administratif s'est largement inspiré de cette jurisprudence en imposant à une municipalité intimée, dans une espèce antérieure, d'assortir l'autorisation d'aménager une rampe de skate au respect d'un horaire journalier d'utilisation (arrêt AC.1996.0238 du 13 mars 1997; v. également AC.1997.0105 du 14 octobre 1998). Dans ses conclusions, l'étude acoustique a préconisé toute une série de mesures ayant trait aux conditions d'exploitation du karting à l'extérieur: «(...) Aucune ouverture du karting extérieur en période nocturne qui correspond pour l'OPB à la tranche horaire 19h00-7h00. Pas d'ouverture du karting extérieur le lundi. Pas d'exploitation de motos à l'extérieur. Les motos sont grands générateurs de tonalités qui sont fortement dérangeantes. Construction d'une digue surmontée d'une paroi autour de la piste ce qui implique une diminution des charges sonores d'environ 1 dB(A). Pas de diffusion de musique à l'extérieur.» Ces mesures, qui tiennent compte de l'état de la technique, ont toutes été reprises par le SEVEN dans son préavis. Elles font partie intégrante de la décision d'approbation du PPA et seront imposées, à titre de clauses accessoires, aux exploitants du karting lorsque ceux-ci mettront ultérieurement à l'enquête leur projet d'aménagement de piste extérieure. Le recourant aura de toute façon la faculté de faire valoir ses droits sur ce point lors de la demande ultérieure d'autorisation, lorsque la réalisation de ce projet sera d'actualité. Sur ce volet également, le projet de PPA s'avère conforme au principe de prévention.

## **E. 6**

Le recourant a soulevé, sur ce volet également, un autre grief ayant trait à l'insuffisance des moyens de transport public pour accéder aux infrastructures du secteur, lequel est distant de 1,5 km du centre de Payerne. Le SMob avait du reste émis sur ce point un préavis négatif, opinion que le SEVEN paraît partager dans sa réponse. Cette question, comme l'indique du reste le SEVEN, relève cependant de l'opportunité et ne permet donc pas de s'opposer au projet de PPA. S'agissant en effet d'intérêts principalement locaux, le Tribunal, ainsi qu'on l'a indiqué plus haut, doit faire preuve en la matière d'une certaine retenue. Du reste, les autorités communales ont tenu compte du préavis du SMob puisqu'elles ont mis à l'étude la desserte prochaine du secteur par les transports publics.

## **E. 7**

Les considérants qui précèdent conduisent ainsi au rejet du recours, dans la mesure où celui-ci est recevable. La décision attaquée est confirmée. Vu le sort de la procédure, les recourants en supporteront les frais (art. 49 et 91 LPA-VD). Des dépens sont alloués au Conseil communal de Payerne, autorité concernée par la présente procédure et ayant obtenu gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 55 et 91 LPA-VD). Les communes, qui

sont exclues du champ d'application de l'art. 52 al. 1 LPA-VD, conservent en effet, dans la nouvelle procédure administrative, la faculté de faire valoir leur droit à des dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD, a contrario).

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