

VD_OMNI AC.2011.0206 vom 23. Mai 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-05-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0206

FR: VD_OMNI AC.2011.0206 du 23 mai 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0206 del 23 maggio 2012

Regeste

RECORDON SPORTS-NAUTIQUES SA/Municipalité de Bière, MIGNOT, MOJON |
Rejet du recours tendant au changement d'affectation d'un bâtiment destiné à un commerce de détail, ainsi qu'à l'aménagement de 18 places de parc. La Municipalité n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante en ne statuant pas sur ce second objet, dans la mesure où le refus de l'élément principal de la demande entraîne aussi celui de son accessoire. Le projet litigieux n'est pas conforme à la zone industrielle et artisanale telle que définie par le RPA et va à l'encontre des affectations actuelles de la zone. La Municipalité n'a accordé aucun changement d'affectation dans la zone, de sorte que la recourante ne saurait invoquer les quelques activités relevant des services et des loisirs qui y ont été tolérées, pour se prévaloir d'une inégalité de traitement. Pas de violation de la liberté économique de la recourante. Recours au Tribunal fédéral rejeté (ATF 1C_326/2012 du 17 avril 2013).

Erwägungen

E. 1

La recourante reproche à la Municipalité de n'avoir pas statué sur la création des 18 places de stationnement. Elle y voit une violation de son droit d'être entendue. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst., 27 al. 2 Cst./VD et 33 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36). Il en découle que l'autorité doit indiquer dans son prononcé les motifs qui la conduisent à sa décision (art. 42 let. c LPA-VD; ATF 136 II 266 consid. 3.2 p. 270; 133 I 270 consid. 3.1 p. 277; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236; 123 I 31 consid. 2c p. 34; 112 Ia 107 consid. 2b p. 109, et les arrêts cités; cf., en dernier lieu, arrêt AC.2010.0092 du 5 décembre 2011, consid. 2, et les arrêts cités). L'autorité n'est pas tenue de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties; elle n'est pas davantage astreinte à statuer séparément sur chacune des conclusions qui lui sont présentées. Elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient (ATF 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 I 184 consid. 2.2.1 p. 188, 229 consid. 5.2 p. 236; 136 V 351 consid. 4.2 p. 355, et les arrêts cités). b) La demande de la recourante portait sur le changement d'affectation du bâtiment n°559 et l'aménagement de 18 places de stationnement. Sur ce dernier point, la décision attaquée est muette. Cela étant, les deux éléments du projet sont liés: c'est à raison du changement d'affectation réclamé, et la transformation du bâtiment n°559 en local abritant un commerce de détail, que la recourante a demandé la création des places de stationnement, destinée à la clientèle du futur magasin. Il va dès lors de soi que le refus de l'élément principal de la demande, entraîne aussi celui de son accessoire. Il convient ainsi d'admettre que la Municipalité a, de manière implicite mais claire, rejeté la demande aussi bien pour ce qui concerne le changement d'affectation que la création de l'aire de

stationnement. Les représentants de la Municipalité l'ont confirmé à l'audience, ce dont la recourante a pris acte. Le grief tiré du droit d'être entendu est mal fondé.

E. 2

Dans sa réplique du 19 janvier 2012, la recourante allègue que les opposants n'auraient pas qualité de partie. Ont notamment qualité de partie les personnes intervenant dans une procédure d'enquête publique ou de consultation (art. 13 let. d LPA-VD). Cette qualité ne se confond pas avec la qualité pour agir, régie par l'art. 75 LPA-VD. En matière de permis de construire, l'art. 109 al. 4 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11), prévoit simplement que les projets mis à l'enquête publique peuvent faire l'objet d'une opposition motivée. La loi ne pose pas de conditions supplémentaires à l'exercice du droit d'opposition. Dès lors que Jacques Mignot, ainsi que Jean-Philippe et Rose-Marie Mojon, ont pris part à la procédure d'enquête publique, la qualité de partie doit leur être reconnue dans la procédure de recours (arrêt AC.2010.0272 du 28 octobre 2011, consid. 2).

E. 3

Selon la recourante, son projet devrait être admis dans la zone industrielle et artisanale. a) Aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de manière sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé (art. 103 al. 1 LATC). Le projet de la recourante, qu'elle définit elle-même comme un changement de l'affectation du bâtiment n°559, est soumis à cette règle (cf., en dernier lieu, arrêt AC.2010.0174 du 30 août 2010, consid. 2, et les arrêts cités). b) L'autorisation de construire est délivrée notamment si la construction projetée est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire; LAT; RS 700). L'art. 37 RPA, régissant la destination de la zone industrielle et artisanale, a la teneur suivante: « 1. Cette zone est réservée à l'industrie légère et à l'artisanat. Des bâtiments d'habitation de modeste importance peuvent toutefois être admis s'ils sont nécessités par des obligations de gardiennage ou toute autre raison jugée valable par la Municipalité. Ils formeront un tout architectural avec les constructions principales et n'auront au maximum que 2 logements. 2. L'industrie ou les activités susceptibles d'entraîner des nuisances pour le voisinage sont interdites. (...)» c) La création, dans le bâtiment n°559, d'un local destiné au commerce de détail, n'est pas conforme à l'affectation de la zone industrielle et artisanale, telle que définie par l'art. 37 al. 1 RPA. La recourante n'en disconvient pas, au demeurant, puisqu'elle a demandé, s'agissant de ce bâtiment, le changement de l'affectation de la zone. d) Les activités sans rapport avec la production, la fabrication ou la transformation de biens matériels ne sont en principe pas compatibles avec une zone industrielle et industrielle (cf. par exemple, s'agissant de la création de bureaux dans une telle zone, arrêts AC.2010.0174, précité, consid. 2b; AC.2005.0251 du 6 novembre 2006). Toutefois, selon la jurisprudence dont se prévaut la recourante, des activités commerciales peuvent être admises dans la zone industrielle ou artisanale, lorsque l'autorité a développé une pratique constante admettant dans cette zone des activités commerciales non industrielles, telles que la vente, les activités de service, de détente ou de loisir (arrêt AC.2008.0019 du 27 octobre 2008, consid. 5). Tel a été notamment le cas de kiosques (shops) de stations-service (cf. ATF 1C_122/2010 du 21 juin 2010 et 1C_426/2007 du 8 mai 2008; AC.2008.0122 du 19 janvier 2010), d'une discothèque (arrêt AC.2002.0046 du 20 août 2004), d'une salle de sport (arrêt AC.2008.0019, précité), d'un commerce de meubles (arrêt AC.2002.0080 du 28 février

2003) et d'une droguerie (arrêt AC.1994.0225). e) A la suite de l'audience du 15 mars 2012 et à l'invitation du Tribunal, la Municipalité a produit une liste dont il ressort que le bâtiment n°342 est occupé de la manière suivante: Novomag S.A, atelier d'architecture, exploité à temps partiel; une onglerie, visitée par une à deux clientes par semaine; un dépôt de meubles; Cibesmed, entreprise de stockage d'emballages médicaux; un atelier de céramique; un atelier-dépôt utilisé par un forgeron; Line & Luxury Design S.A., atelier de dessin en bijoux; Serge Charadia, technicien en matériel de sécurité; Bellona Trade & Services S.A., stockage de matériel d'aspiration; un appartement. Le bâtiment n°775 abrite les bureaux de l'entreprise de couverture, ferblanterie, échafaudages et étanchéité de Guy Authier, ainsi qu'un local où ont lieu un cours hebdomadaire de gymnastique avec cinq élèves. Toutes ces activités sont conduites par des personnes qui n'ont pas d'employés. Lors de l'inspection locale du 15 mars 2012, le Tribunal a constaté que le bâtiment n°345, abritant autrefois l'administration de la fabrique de skis, est vide sous réserve du rez-de-chaussée occupé par la société Infoform S.A., et les bureaux de la société Agolin S.A., au premier étage. Le bâtiment n°966 est occupé par la société Guy Authier. Le bâtiment n°965 abrite un atelier de carrosserie, ainsi que l'atelier de production des huiles essentielles commercialisées par Agolin S.A. f) Les bâtiments sis dans la zone en question forment une unité, caractéristique de l'ancienne entreprise industrielle, comprenant les ateliers de production, les locaux administratifs, ainsi que des logements de fonction. Le souhait de la commune est de conserver ces locaux disponibles pour de petites entreprises artisanales, qui ne trouveraient pas à se loger ailleurs, afin de maintenir, autant que se peut, une activité économique indépendante de l'agriculture dans le village. A long terme, il s'agit d'éviter que Bière devienne une cité-dortoir pour pendulaires travaillant sur l'arc lémanique. Cet objectif d'aménagement du territoire répond à un intérêt public important. Au regard de celui-ci, l'occupation actuelle des bâtiments existants peut paraître disparate: si les activités les plus importantes sont manifestement de nature artisanale (la société Guy Authier; Agolin S.A.; l'atelier de carrosserie; la forge; Line & Luxury Design S.A.), d'autres relèvent de la prestation de services (Novomag S.A., Infoform S.A., Serge Charadia; les dépôts de matériel), du commerce (l'onglerie) ou des loisirs (l'atelier de céramique; les cours de gymnastique). L'activité de SD ne déparaît pas dans ce tableau. Cela étant, le projet de la recourante d'installer dans ces lieux un commerce de détail va clairement à l'encontre des affectations actuelles. Celles-ci ne provoquent en effet qu'un très faible trafic de véhicules, compte tenu du petit nombre d'employés et d'usagers visitant le site. La création d'un commerce de détail, à l'enseigne d'une chaîne pratiquant une formule de réduction maximale des prix, va drainer un afflux de chalands qui se déplaceront exclusivement par les moyens du trafic privé. Cela modifiera la nature de l'utilisation des locaux et compromettra l'objectif d'aménagement du territoire poursuivi par les autorités communales. Celles-ci pouvaient dès lors rejeter la demande de changement d'affectation présentée par la recourante.

E. 4

La recourante fait valoir que la Municipalité aurait autorisé des activités contraire à l'affectation de la zone. Elle se plaint d'une inégalité de traitement à cet égard. a) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 137 I 58 consid. 4.4 p. 68; 136 I 297 consid. 6.1 p. 304, 345

consid. 5 p. 347/348, et les arrêts cités). Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi, lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 126 V 390 consid. 6a p. 392; 117 Ib 266 consid. 3f p. 270; 116 Ib 228 consid. 4 p. 234/235; 108 Ia 212 et les arrêts cités). Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi, et pour autant qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose (ATF 136 I 65 consid. 5.6 p. 78; 134 V 34 consid. 9 p. 44; 131 V 9 consid. 3.7 p. 20, et les arrêts cités). b) La Municipalité n'a accordé aucun changement d'affectation dans la zone en question. Le seul fait qu'y soient tolérées quelques activités relevant des services ou des loisirs ne signifie pas que la Municipalité aurait laisser se dénaturer la zone, dont le commerce serait devenu l'activité principale. Tant s'en faut. La recourante ne saurait dès lors se prévaloir d'une pratique constante, opposable à la Municipalité. Le grief tiré de l'égalité de traitement est mal fondé.

E. 4.5

p. 42/43, et les arrêts cités). Les mesures liées à l'aménagement du territoire poursuivant un but d'intérêt public peuvent avoir pour effet de limiter la liberté économique. Elles ne violent pas la Constitution aussi longtemps qu'elles sont nécessaires à l'aménagement en question, et ne vident pas la liberté de sa substance; en revanche, sont exclues les mesures prises par les cantons sous le couvert de l'aménagement du territoire mais visant uniquement à porter atteinte à la libre concurrence économique en favorisant certaines branches d'activité ou certaines formes d'entreprises (ATF 111 Ia 9 3 consid. 3 p. 99; 109 Ia 26 4 consid. 4 p. 267). b) La recourante se plaint de ce que la décision attaquée l'empêche de louer le bâtiment n°559 à une entreprise de commerce de détail, et la prive, par là, de la réalisation d'un revenu. Sans doute. Mais cette mesure répond à l'intérêt public lié à l'usage de la zone industrielle et artisanale conformément à sa destination (cf. consid. 3 ci-dessus). On ne saurait de surcroît prétendre que l'adoption des art. 37ss RPA viserait uniquement à favoriser certaines formes de commerce, au détriment de celui de détail, ou d'autres commerces de détail, dont les locaux sont situés dans une autre zone.

E. 5

Pour s'opposer au projet de la recourante, la Municipalité, ainsi que les opposants, font valoir les nuisances que causerait la création d'un commerce de détail dans le bâtiment n°559. Ils se prévalent ainsi, de manière implicite, de l'art. 37 al. 2 RPA. a) Sous réserve des dispositions spéciales des lois et règlements cantonaux, les plans et les règlements d'affectation fixent les prescriptions relatives à l'affectation des zones et au degré de sensibilité au bruit, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol (art. 47 al. 1, première phrase, LATC). Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01) et de ses ordonnances d'application (dont l'OPB), les cantons ne sont plus compétents pour adopter des prescriptions générales sur les valeurs limites d'immissions, notamment pour le bruit des bâtiments d'habitation (art. 65 al. 2 LPE; ATF 123 II 74 consid. 4b p. 83). Sont toutefois réservées les normes cantonales complétant le droit fédéral en matière de protection de l'environnement ou posant à cet égard des exigences supplémentaires, à condition que le droit fédéral le permette, ainsi que les

dispositions cantonales ou communales réglant l'affectation de la zone et l'utilisation des bâtiments à l'intérieur de celle-ci (ATF 118 Ib 590 consid. 3a p. 595; arrêt GE.2008.0181 du 28 décembre 2009, consid. 2d). b) Dans la zone industrielle et artisanale au sens des art. 37ss RPA, sont admises les entreprises moyennement gênantes (art. 43 al. 1 let. c OPB, mis en relation avec l'art. 38 RPA). Cette dernière notion s'apprécie par rapport aux valeurs limites d'exposition au bruit de l'industrie, des arts et des métiers, qui fait l'objet de l'Annexe 6 à l'OPB. Ces valeurs prennent notamment en compte le bruit produit par le trafic sur l'aire d'exploitation, ainsi que les grandes places de parcage à ciel ouvert (ch. 1 al. 1 let. c et d de l'Annexe 6 de l'OPB). Pour un degré de sensibilité III, les valeurs limites d'exposition sont de 60dB(A) le jour et 50 dB(A) la nuit, pour la valeur de planification, de 65dB(A) le jour et de 55 dB(A) la nuit, pour la valeur limite d'immission, de 70dB(A) le jour et de 65dB(A) la nuit, pour la valeur d'alarme (ch. 2 de l'Annexe 6 de l'OPB). c) Selon la Municipalité et les opposants, l'objection principale à la réalisation du projet de la recourante tient au fait que la création d'un commerce de détail, du type «Denner», dans le bâtiment n°559, provoquerait des nuisances excessives pour le voisinage, notamment à raison du trafic engendré par l'utilisation des 18 places de stationnement prévues sur la parcelle n°1024. Ce trafic ne serait notamment pas comparable avec celui lié à l'activité passée de SD, ou des autres entreprises installées dans la zone en question. Ces arguments ne sont pas dénués de poids. Ils ne s'appuient pas, toutefois, sur une étude de bruit détaillée, propre à vérifier que les valeurs limites fixées par l'Annexe 6 de l'OPB seraient dépassées en cas de réalisation du projet litigieux. Cela étant, le Tribunal, lors de l'inspection locale du 15 mars 2012, a pu se convaincre que les lieux ne se prêtent pas, notamment pour ce qui concerne la desserte routière, à une activité commerciale de l'ampleur souhaitée par la recourante. La question de la conformité à l'art. 37 RPA peut cependant rester indécise, eu égard à l'issue du litige.

E. 6

a) La recourante invoque la liberté économique (art. 27 Cst. et 26 Cst./VD), qui protège toute activité économique privée exercée à titre professionnel et tendant à l'obtention d'un gain ou d'un revenu (ATF 137 I 167 consid. 3.1 p. 172; 136 I 197 consid. 4.4.1 p. 203/204; 135 I 130 consid. 4.2 p. 135, et les arrêts cités). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 136 I 1 consid. 5.1 p. 12; 131 I 223 consid. 4.1 p. 230/231; 130 I 26 consid.

E. 7

Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais sont mis à la charge de la recourante, ainsi que des dépens en faveur de la commune et des opposants Mojon. Il n'est pas alloué de dépens à Jacques Mignot, agissant en personne (art. 49, 52, 55 et 56 LPA-VD).

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