

# VD\_OMNI AC.2017.0100 vom 28. September 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-09-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2017.0100](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0100)

FR: VD\_OMNI AC.2017.0100 du 28 septembre 2018

IT: VD\_OMNI AC.2017.0100 del 28 settembre 2018

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Municipalité de Donneloye, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, Service du développement territorial | Recours d'une entreprise de transport contre la décision de la municipalité ordonnant la cessation de ses activités sur des parcelles sises en zone village et en zone agricole. En principe, la LPE et l'OPB l'emportent sur les règles cantonales et communales limitant quantitativement les nuisances. Les droits cantonal et communal conservent cependant une portée propre dans certaines situations, soit notamment lorsqu'ils définissent le type ou la nature des activités admissibles dans une zone donnée, conformément aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire ainsi qu'aux objectifs du plan directeur cantonal (rappel de la jurisprudence; consid. 3). Tel est le cas du règlement communal applicable qui prévoit que seules les activités de service et artisanales compatibles avec l'habitation et non gênantes pour le voisinage sont admissibles en zone village. Or, c'est sans violer le droit que l'autorité intimée a considéré qu'une entreprise de transport et de terrassement du type de celle de la recourante ne pouvait être implantée dans cette zone (consid. 4). Au surplus, même à supposer que cette activité soit admissible dans la zone village, elle ne pourrait être actuellement déployée sur les parcelles concernées. Le parcage des camions n'a pas été autorisé par l'autorité compétente dans la surface sise en zone agricole. Quant à la surface sise en zone village, elle ne dispose d'aucun revêtement et n'est pas imperméable, de sorte qu'elle ne pourrait accueillir le stationnement des véhicules litigieux (consid. 5). Rejet du recours. Recours rejeté par le Tribunal fédéral (2C\_327/2018 du 13 décembre 2019).

## Erwägungen

### E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile et respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. Destinataire de la décision entreprise qui lui ordonne de cesser ses activités sur la parcelle n o 534, la recourante dispose manifestement la qualité pour recourir.

### E. 2

A titre liminaire, il convient de statuer sur les mesures d'instructions requises par la recourante: l'interpellation de la DGE pour déterminer si les nuisances sonores litigieuses sont inférieures aux limites fixées par le droit fédéral en la matière et l'audition de deux voisins et d'un ancien municipal pour démontrer que ses activités ne provoqueraient pas de nuisances pour le voisinage. a) Le droit d'être entendu tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment,

celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2; 124 I 49 consid. 3a et les réf. cit.). S'agissant plus particulièrement du droit de faire administrer les preuves, il suppose notamment que le fait à prouver soit pertinent et que le moyen de preuve proposé soit apte et nécessaire à prouver ce fait. L'autorité peut donc mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier sa décision (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les réf. citées).

b) En l'espèce, l'autorité intimée pouvait rendre la décision litigieuse sur la seule base de son règlement communal puisque ce dernier conserve, contrairement à ce que soutient la recourante, une portée propre par rapport au droit fédéral régissant les nuisances sonores (cf. consid. 3 ci-dessous). Dans ces conditions, il importe peu de savoir si les activités de la recourante excèdent ou non les limites fixées par le droit fédéral en la matière, la réponse à apporter à cette question n'étant pas de nature à modifier l'issue de la présente procédure. La requête tendant à l'interpellation de la DGE s'avère ainsi non pertinente et doit être rejetée.

c) S'agissant de l'audition des voisins L.\_\_\_\_\_ et M.\_\_\_\_\_, il sied de rappeler que la première a, en date du 4 mars 2017, cosigné une lettre expliquant que les activités de la recourante n'engendraient pas de nuisances sonores qui sortiraient du cadre légal. Le second a personnellement rédigé une lettre datée du 9 mars 2017, dans laquelle il confirme n'avoir jamais été spécialement dérangé par une surcharge de trafic, ni troublé par des nuisances sonores résultant de l'exploitation de l'entreprise de transport en cause. Quant à N.\_\_\_\_\_, ancien municipal dont l'audition est également requise, il a adressé à la famille H.\_\_\_\_\_ un courriel daté du 26 septembre 2016, dans lequel il indiquait défendre les intérêts de la famille H.\_\_\_\_\_, tout en soulignant la mauvaise foi et la cupidité de leurs voisins. Ces trois documents ont été versés à la procédure par la recourante et le tribunal ne distingue pas quels éléments supplémentaires l'audition personnelle des précités pourrait apporter pour trancher le litige. Cela est d'autant plus vrai que l'admissibilité des activités de la recourante en zone village ne dépend pas des nuisances concrètes provoquées (cf. consid. 3a ci-dessous), de sorte que l'audition de témoins n'apparaît pas pertinente. De plus, si le litige s'inscrit dans le cadre d'un conflit de voisinage exacerbé, les constatations de fait pertinentes sont établies à satisfaction sur la base du dossier et de l'inspection locale du 2 mai 2018 pour permettre au tribunal de trancher la question juridique posée, soit la conformité d'une entreprise de transport à la zone village. Le dossier de la cause s'avère suffisamment complet et l'audition de l'un ou l'autre des voisins ne serait pas susceptible de renseigner plus avant le tribunal, ni l'amener à modifier sa décision. Partant, la requête tendant à l'audition des témoins doit également être rejetée.

### **E. 3**

al. 3 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), celle-ci a notamment pour but de répartir judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail (let. a), ainsi que de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodantes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (let. b) (voir ég. ATF 136 II 263 consid. 8.3). Dans la mesure où ces principes tendent à éviter de manière préventive les immissions potentielles, le droit de l'aménagement du territoire se situe en quelque sorte en amont du droit de l'environnement (Robert Wolf, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, n. 7 ad art. 25 LPE). Il vise à éviter

que des conflits d'affectation ne surviennent, qui pourraient ensuite conduire à la mise en œuvre de mesures protectrices au sens du droit de l'environnement (ATF 136 II 263 consid. 8.3 et ATF 127 I 103 consid. 7f). Les constructions et installations incompatibles avec une zone d'habitation peuvent être interdites au moyen des instruments de planification, même lorsque leurs émissions de bruit n'excèdent pas les limites du droit fédéral, en particulier celles prévues par le droit de l'environnement; leur interdiction ne doit cependant pas se fonder uniquement sur les nuisances sonores concrètes qu'elles provoquent, mais doivent se justifier sous l'angle du droit de la planification (ATF 127 I 103 consid. 7c et les références citées). Les dispositions de droit cantonal et communal gardent ainsi une portée propre lorsqu'elles complètent le droit fédéral en visant notamment des objectifs particuliers d'urbanisme; répondent à cette définition les règles d'affectation du sol destinées à définir ou à préciser les caractéristiques d'un quartier – en y excluant par exemple certains types d'activités gênantes, pour autant que l'examen de conformité ne repose pas uniquement sur les nuisances concrètes engendrées par l'installation (ATF 118 Ia 112 consid. 1b; 117 Ib 147 consid. 5a; 116 Ia 491 consid. 1a). Gardent également une portée propre les règles qui ont pour but de limiter des nuisances secondaires ne faisant pas l'objet de la réglementation fédérale, comme les difficultés de parcage ou le danger accru pour les piétons (ATF 114 Ib 214 consid. 5), la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour toxicomanes (ATF 118 Ia 112 consid. 1b). b) En résumé, le droit cantonal et communal conserve une portée propre par rapport au droit fédéral, d'une part, lorsqu'il s'applique à la limitation de nuisances qui ne font pas l'objet de la réglementation fédérale et, d'autre part, quand il définit le type ou la nature des activités admissibles dans une zone donnée, conformément aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire ainsi qu'aux objectifs du plan directeur cantonal (arrêts AC.2016.0359 du 31 août 2017 consid. 4; AC.2013.0492 du 16 février 2015 consid. 1b et AC.2008.0295 du 11 janvier 2010 consid. 2b et les références citées). c) Dans le cas présent, l'art. 4 RPGA dispose que la zone de village est destinée à l'habitation, aux exploitations agricoles ainsi qu'aux commerces et à la pratique des professions libérales et des services et à l'artisanat pour autant qu'ils soient compatibles avec l'habitation et non gênants pour le voisinage. Cette disposition définit le type ou la nature des activités admissibles dans la zone village, conformément aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire. Partant, elle conserve une portée propre et demeure susceptible d'empêcher une activité qui se révélerait incompatible avec l'habitation et gênante pour le voisinage – ce qui est précisément litigieux en l'occurrence – sous réserve que l'examen de conformité ne se base pas uniquement sur les nuisances sonores concrètes.

#### **E. 4**

RPGA, dont les conditions redondantes (" compatibilité avec l'habitation et absence de gêne pour le voisinage ") révèlent l'importance prépondérante qu'il entendait accorder à l'habitation dans cette zone. Loin d'être insoutenable, l'interprétation de l'autorité intimée, qui juge une entreprise de transports et de terrassements de la nature de celle de la recourante non conforme à l'art. 4 RPGA, ne peut qu'être confirmée. e) Contrairement à ce que semble penser la recourante, sa situation diverge largement de celles du restaurant avec terrasse, du garage avec station-essence et de l'entreprise de maçonnerie qui sont exploités dans la zone village. Les nuisances de ces diverses entreprises ne sont pas comparables à celles détaillées ci-dessus, ce que ne démontre au demeurant pas la recourante. Le principe d'égalité de traitement ne peut ainsi conduire à autoriser l'exploitation de l'entreprise recourante dans la zone village. A l'inverse, même à supposer que le garage et l'entreprise de maçonnerie fussent non conformes à la zone, ce constat ne serait d'aucun secours pour la

recourante, puisque les conditions du principe de l'égalité dans l'illégalité qu'elle semble implicitement invoquer ne seraient à l'évidence pas remplies (arrêt TF 2C\_1098/2016 du 27 avril 2018 consid. 7.1). La recourante ne soutient d'ailleurs pas le contraire. f) A toutes fins utiles, on soulignera encore qu'une zone industrielle existe déjà sur le territoire communal de Donneloye. Celle-ci vise en particulier à accueillir les " entreprises artisanales qui entraîneraient dans d'autres zones des nuisances pour le voisinage " ( cf . art. 25 du Règlement communal du 29 mai 1981 sur le plan des zones et la police des constructions de la Commune de Donneloye, soit le règlement adopté avant la fusion des Communes de Donneloye, Mézery-près-Donneloye et Gossens, toujours en vigueur à l'heure actuelle [ cf . lettre A ci-dessus], un nouveau plan des zones et le règlement y relatif étant en cours d'élaboration). g) En définitive, les griefs de la recourante relatifs à la conformité de ses activités à la zone village s'avèrent mal fondés. Pour ce motif déjà, le recours doit être rejeté.

## **E. 5**

En tout état de cause, le recours devrait également être rejeté pour un autre motif. Même à supposer l'activité de la recourante conforme à la zone village, elle ne pourrait actuellement être déployée sur les parcelles n os 533 et 534. a) L'instruction de la cause a révélé que le parcage des camions et des véhicules privés des employés de la recourante avait lieu sur la partie de la parcelle n o 534 sise en zone agricole. Lors de l'inspection locale, I. \_\_\_\_\_ a exposé " n'avoir pas reçu d'autorisation formelle de la part du SDT sur ce point, mais [ajouté] que ce dernier lui aurait indiqué oralement tolérer la situation ". Interpellé à ce sujet, le SDT a infirmé les propos de I. \_\_\_\_\_, soulignant que les décisions de tolérance ne sont pas communiquées oralement mais par écrit et exigent l'inscription d'une mention au Registre foncier. De plus, le SDT a relevé qu'il n'avait pu, en 2017, rendre une décision de remise en état ou de cessation d'activité, car il n'était pas établi avec une certitude suffisante que la recourante déployait ses activités de transporteur sur la partie agricole. Dans la présente procédure, le recourant a expressément reconnu parquer ses véhicules en zone agricole, ce qui a également été constaté lors de l'inspection locale. Dans ces conditions, le parcage dans la zone agricole n'est en l'état manifestement pas autorisé, de sorte que la seule alternative envisageable serait le stationnement des différents véhicules de la recourante et de ses employés sur la surface de la parcelle n o 534 colloquée en zone village et sur la parcelle n o 533. Or un changement d'affectation sans travaux peut, de jurisprudence constante, être dispensé d'autorisation si la nouvelle affectation est conforme à celle de la zone en question ou si son incidence sur l'environnement et la planification est manifestement mineure (arrêts TF 1C\_107/2016 du 28 juillet 2016 consid. 6.1 et 1C\_395/2015 du 7 décembre 2015, consid. 3; arrêts AC.2017.0143 du 18 juin 2018 consid. 3c et AC.2017.0070 du 18 février 2016 consid. 1c et les références citées). D'une part et comme souligné par l'autorité intimée, il est douteux que l'exploitation d'une entreprise de transport et de terrassement sur une parcelle affectée jusqu'alors à l'habitation et à l'agriculture puisse être dispensée d'autorisation au regard de son incidence sur l'environnement. D'autre part, comme l'a également relevé la municipalité, sans que cela ne soit contesté par la recourante, le stationnement à titre professionnel de véhicules sur les parcelles précitées ne serait pas conforme à l'art. 40 al. 1 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1). Il ressort en effet des photographies au dossier et de l'inspection locale que le lieu de stationnement suggéré par la recourante, soit " sous l'auvent de l'ancienne halle [bâtiment ECA n o 437]" sise sur la parcelle n o 534, est uniquement recouvert de gravier et n'est pas imperméable. De même, la

parcelle n o 533 ne comporte aucun revêtement mais est constituée d'herbe. En d'autres termes, des travaux d'aménagement soumis à autorisation devraient, contrairement à ce que soutient A.\_\_\_\_\_, être réalisés sur ces parcelles avant qu'elles ne puissent, cas échéant, être utilisées pour le stationnement des camions et autres véhicules non agricoles. b) Pour ces motifs, le parcage en zone village n'est en l'état pas non plus conforme au droit.

#### **E. 6**

Il suit de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision entreprise confirmée, sous réserve du délai imparti pour son exécution, échu en cours de procédure. Eu égard aux conséquences importantes de la décision sur la situation de la recourante, un délai de quatre mois dès la notification du présent arrêt lui sera imparti pour cesser son activité sur les parcelles n os 533 et 534. Succombant, la recourante supportera les frais de justice et versera des dépens en faveur de la commune et de C.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ ainsi que D.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_, qui obtiennent gain de cause en ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel; le SDT et F.\_\_\_\_\_ n'étant pas assistés d'un conseil, ils n'ont pas droit à des dépens (art. 49 al. 1, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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