

## **VD\_OMNI GE.1997.0103 vom 8. Juni 1999**

VD Tribunal cantonal, 1999-06-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.1997.0103](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1997.0103)

FR: VD\_OMNI GE.1997.0103 du 8 juin 1999

IT: VD\_OMNI GE.1997.0103 del 8 giugno 1999

### **Regeste**

PROBST DI-LENA Cristina et RCS SA | Il incombe au DJPAM - compétent pour autoriser un nouveau mode d'exploitation d'un établissement public - de limiter les émissions à titre préventif, par exemple en limitant les heures d'ouverture.

### **Erwägungen**

#### **E. 20**

avril 1983, les établissements au bénéfice de patentes ou de permis spéciaux pour la vente au détail et la consommation de boissons "doivent être fermés à 23 h 30, tous les jours; le vendredi et le samedi, l'heure de fermeture est fixée à minuit" . L'art. 121 du règlement permet en outre à la direction de police d'autoriser un titulaire de patente à laisser son établissement ouvert une ou deux heures supplémentaires, deux fois par semaine au maximum. Pour les bars et discothèques, des exceptions peuvent être accordées (art. 121 al. 6). En application de cette dernière disposition, la municipalité a pris le 31 juillet 1995 une décision générale aux termes de laquelle "les dancings (night-club, cabaret, discothèque), au bénéfice d'une patente de la catégorie 2 au sens de l'art. 6 de la loi du 11 décembre 1984 sur les auberges et les débits de boisson (LADB) peuvent être ouverts chaque jour de 17 heures à 5 heures du matin" . La décision qui fait l'objet du présent recours déroge à ce régime général applicable aux dancings. Il n'apparaît pas a priori exclu que l'autorité limite, dans un cas particulier, les heures d'ouverture d'un établissement de nuit, notamment dans le but de protéger le voisinage de nuisances excessives. Elle ne saurait toutefois sans raison impérieuse aller jusqu'à ramener un tel établissement au même horaire de fermeture que les cafés-restaurants. Les dancings (night-clubs ou discothèques) constituent en effet une catégorie particulière d'établissements publics (v. art. 6 LADB), auxquels les heures de fermeture des cafés-restaurants ne sont en principe pas applicables (art. 8 al. 2 LADB a contrario). Les soumettre au même régime revient à priver le titulaire de la patente d'une faculté essentielle pour l'exploitation de ce genre d'établissement. Il n'apparaît en effet guère possible d'assurer une rentabilité commerciale normale à un night-club ou une discothèque qui ne serait ouvert la majeure partie de la semaine que jusqu'à 23 h 30. Le Conseil d'Etat a déjà jugé qu'une telle mesure était illégale, "à moins qu'elle ne puisse se justifier par des motifs de police suffisants" (ACE du 15 juillet 1987 dans la cause Mottas c.

Arnex-sur-Orbe, RDAF 1988, p. 146). 2.

En l'occurrence la décision municipale restreignant l'horaire d'ouverture du "Rock Café-Bar Beaulieu" est exclusivement motivée par le souci de préserver le voisinage du bruit provoqué par l'établissement, en particulier par sa clientèle à la sortie et par le trafic motorisé qui lui lié. 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 incommodantes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. 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). Les dispositions de droit cantonal gardent 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 ss consid. 1a, 117 Ib 147 ss, consid. 5a, 116 Ia 491 ss consid. 1a). Gardent également une portée propre les règles cantonales qui ont pour but de limiter des nuisances secondaires ne faisant pas l'objet de la réglementation fédérale, comme les difficultés de parage ou le danger accru pour les piétons (ATF 114 Ib 214 ss consid. 5) ou la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour les drogués (ATF 118 Ia 112 ss consid. 1a). 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 (art. 2 al. 1er du règlement du 8 novembre 1989 d'application de la LPE). 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 (al. 2, première phrase). Dans le cas particulier, l'ouverture du "Rock Café-Bar Beaulieu" n'a pas donné lieu à une procédure de permis de construire ni, par conséquent, à une autorisation spéciale au sens de l'art. 120 LATC; elle a été considérée comme une simple changement du mode d'exploitation de locaux existants, sans travaux de transformation ni changement d'affectation. Le Département de la justice, de la police et des affaires militaires n'en demeurerait pas moins compétent pour autoriser ce nouveau mode d'exploitation (art. 2 et 52 LADB), la municipalité n'ayant à cet égard qu'un droit de préavis (art. 39 LADB). C'est donc au département qu'incombait au premier chef le soin d'ordonner les mesures qu'exige la protection de l'environnement, en particulier la limitation des émissions à titre préventif "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; v. aussi art. 31a LADB). La compétence de la municipalité pour ordonner des mesures constituant une restriction à l'utilisation de la patente apparaît ainsi douteuse. A première vue, elle va en effet au-delà du simple pouvoir de police des établissements publics que l'art. 57 LADB lui confère, et l'on peut se demander si elle est couverte par le pouvoir réglementaire que l'art. 62 LADB attribue aux communes dans le domaine des heures d'ouverture et de fermeture des établissements publics. Sans doute l'art. 121 du règlement de police de la Commune de Payerne permet-il d'accorder des exceptions à l'horaire ordinaire d'ouverture pour les bars et discothèques, mais la municipalité a fait usage de cette faculté par une décision générale, applicable à tous les dancings, et il n'est pas sûr qu'elle puisse modifier ce régime au détriment du seul "Rock Café-Bar Beaulieu". Cette question peut toutefois rester indécise, dès lors que la mesure apparaît de toute manière mal fondée. 3.

Pour qu'un bruit soit considéré comme une atteinte au sens du droit fédéral, il faut qu'il soit produit par la construction ou l'exploitation d'une installation (v. art. 7 al. 1 LPE). La notion d'installation est définie à l'art. 7 al. 7 LPE: on entend par là les bâtiments, les voies de communication ou autres ouvrages fixes, ainsi que les modifications de terrain; les outils, les machines, véhicules, bateaux et aéronefs sont

assimilés aux installations. La législation fédérale ne s'applique toutefois pas uniquement aux bruits d'origine technique; 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 un pub (arrêts non publiés du 28 mars 1996, commune de Délémont, et du 14 octobre 1991, commune de Lutry), un tea-room (v. ATF 123 II 325) ou encore l'exploitation nocturne d'un restaurant en plein air (v. DEP 1997 p. 495). En ce qui concerne les bruits de voix humaines émanant d'une installation, le Tribunal fédéral a jugé qu'ils tombent sous le coup de la loi 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 jeux 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 ss consid. 2d). L'annexe 6 de l'OPB, qui fixe les valeurs limites d'exposition au bruit de l'industrie et des arts et métiers, n'est pas applicable directement ni par analogie à un restaurant, une discothèque ou un établissement public analogue; ses valeurs sont en effet spécifiques au bruit de l'industrie et de l'artisanat et ne peuvent être transposées sans autre aux établissements publics, dont les immissions consistent essentiellement en bruits de comportement humain comme par exemple des conversations, des cris, des rires, des tintements de verres, de la musique, des applaudissements ou des claquements de portières (v. ATF 123 II 333 consid. 4 d/aa; DEP 1997 p. 499 consid. 3a; AC 97/0068 du 2 mars 1998). Dans ce cas, c'est-à-dire à défaut de méthodes scientifiques de détermination, il faut, conformément à l'art. 15 LPE, se fonder sur l'expérience pour évaluer les immissions. Il s'agit donc d'examiner si les nuisances invoquées sont propres à gêner de manière sensible la population dans son bien-être. En retenant ce dernier critère, le législateur fédéral a adopté un point de vue objectif. Il faut certes tenir compte des caractéristiques de la zone ou du quartier et ne pas fixer la limite du tolérable en faisant abstraction de l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, mais il ne suffit pas de constater que certains voisins directs se déclarent incommodés pour qualifier le bruit d'excessif (ATF 123 II 86 consid. 5 a). Dans le cas particulier, les recourantes ont été invitées à prendre diverses mesures pour remédier aux nuisances sonores provoquées par l'exploitation de leur établissement. Elles ont ainsi condamné la porte d'accès principale au "Rock Café-Bar Beaulieu" et créé un sas d'entrée quelques mètres plus loin afin d'atténuer le bruit s'échappant de l'établissement. Elles ont engagé du personnel pour accompagner les clients à leur sortie de l'établissement et les inviter à ne pas discuter dans la rue, le cas échéant à les disperser. Elles ont aussi mis sur pied les week-end un service d'ordre pour d'une part empêcher les clients de stationner leurs véhicules en dehors des endroits autorisés et, d'autre part, préserver les places de stationnement des habitants de la rue du Jura. Elles surveillent en outre que bouteilles et verres restent à l'intérieur de l'établissement. Enfin, elles diffusent de la musique douce 20 minutes avant la fermeture de l'établissement, ainsi qu'un message invitant les clients à quitter l'établissement sans bruit. Les témoins entendus habitent la rue même du Jura. Ils s'accordent à dire que le service d'ordre instauré le week-end fonctionne à satisfaction, mais qu'il devrait aussi être mis en place la semaine notamment le jeudi soir, soirée très fréquentée pour son animation ("karaoké"). Mise à part une habitante, ils ne paraissent pas

vraiment incommodés par l'exploitation de l'établissement litigieux, ce qui est d'ailleurs corroboré par une diminution des plaintes enregistrées. Il ressort aussi des rapports de police produits à l'audience que plusieurs plaintes se sont révélées abusives; à plusieurs reprises en effet l'intervention de la police municipale a été sollicitée pour des nuisances sonores alors que la patrouille dépêchée sur les lieux a pu constater que les rues voisines de l'établissement litigieux étaient calmes et qu'aucune musique ne s'échappait de ce dernier. En définitive il apparaît que l'exploitation du "Rock Café-Bar Beaulieu" n'est pas de nature à gêner sensiblement les habitants du quartier. Une réduction de l'horaire d'ouverture de l'établissement litigieux n'est pas nécessaire pour assurer le repos des voisins, ce d'autant plus que les recourantes ne sollicitaient pas l'ouverture quotidienne de leur établissement de 17 à 5 heures du matin, mais un régime d'ouverture jusqu'à 02 heures en semaine, et jusqu'à 04 heures les vendredis, samedis, jours de fête, veilles de jours fériés et à l'occasion de spectacles extraordinaires. Les problèmes de stationnement qui subsistent lors des soirées "karaoké" du jeudi soir peuvent être résolus par des mesures de réglementation du trafic et du stationnement analogues à celles qui ont été adoptées avec succès en fin de semaine. A noter que ces mesures n'exigent pas que les recourantes mettent à disposition dans la périphérie des places de parc supplémentaires pour leur clientèle : il existe à relativement courte distance du "Rock Café-Bar Beaulieu" des possibilités de parcage suffisantes; le problème consiste plutôt à empêcher qu'en cas de forte affluence, les véhicules de la clientèle s'agglutinent à proximité immédiate de l'établissement. 4.

L'instruction du recours et l'arrêt donnent lieu à la perception d'un émolument et au recouvrement des frais qu'ils ont occasionnés (art. 38 LJPA); ceux-ci sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1er mai 1996, de la loi du 26 février 1996 modifiant la LJPA, le Tribunal administratif avait toutefois pour pratique de ne pas mettre d'émolument de justice à la charge des communes dont la municipalité, déboutée, avait agi dans le cadre des tâches de droit public qui lui étaient dévolues, sans que les intérêts pécuniaires de la commune soient en cause. Le Grand Conseil a toutefois modifié l'art. 55 LJPA en spécifiant que le tribunal pouvait mettre un émolument à la charge des communes et leur allouer des dépens (nouvel alinéa 2). Cette précision avait d'une part pour but de mettre fin à une autre pratique du tribunal consistant à refuser l'allocation de dépens aux communes dotées d'une administration suffisamment importante pour procéder sans avoir besoin de recourir à un avocat, mais aussi d'assurer la vérité des coûts en supprimant le traitement particulier dont bénéficiaient les communes en matière de frais de procédure (v. BGC, février 1996, p. 4491, 4534 et 4549). Vu l'issue du recours, il convient de mettre un émolument de justice à la charge de la Commune de Payerne, ainsi que des dépens à verser aux recourantes, qui obtiennent gain de cause avec le concours d'un avocat.

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