

# **VD\_OMNI GE.2008.0181 vom 28. Dezember 2009**

VD Tribunal cantonal, 2009-12-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2008.0181](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2008.0181)

FR: VD\_OMNI GE.2008.0181 du 28 décembre 2009

IT: VD\_OMNI GE.2008.0181 del 28 dicembre 2009

## **Regeste**

SB Invest Sàrl, GUEISBUHLER c/Municipalité de Blonay, Police cantonale du commerce, Service de l'environnement et de l'énergie | Lorsqu'une autorisation cantonale spéciale est requise, c'est à l'autorité cantonale qu'il appartient de statuer sur l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement, et en particulier sur la question de l'horaire d'exploitation d'un établissement public. L'autorité communale conserve une compétence pour intervenir en matière d'horaire d'établissement public (art. 22 LADB). Cette compétence ne peut pas s'exercer dans le domaine de la protection contre le bruit, mais seulement dans le cadre des attributions que le droit cantonal confère à l'autorité communale, notamment en matière de mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique. Confirmation d'une décision municipale rendue en application du règlement communal de police, retirant le bénéfice d'une dérogation pour l'ouverture au-delà de minuit.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'objet du litige est circonscrit à la limitation des horaires du Blonay's Pub, mesure destinée à restreindre les nuisances liées aux bruits de comportement de la clientèle après la fermeture de l'établissement. Les autorités communales ont reconnu en audience que le problème de la diffusion de musique était réglé. Au surplus, sur ce deuxième point, les recourants indiquent qu'ils n'organisent plus de soirées spéciales (soirées karaoké par exemple). Les recourants requièrent de pouvoir continuer à ouvrir le pub comme avant, refusant d'endosser la responsabilité des bruits de comportement qui leur sont reprochés parce qu'ils sont le fait de mineurs de moins de 16 ans qui ne sont pas des clients de l'établissement, parce qu'ils se produisent en dehors des abords immédiats de l'établissement, ou encore parce qu'ils sont le fait de fêtards qui reviennent aux abords du pub bien après sa fermeture, alors que les employés avaient pris soin de les disperser. Pour les recourants, il s'agit d'un problème d'ordre public dont ils n'ont pas à faire les frais.

### **E. 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." Le règlement de police de la commune de Blonay, approuvé par le Conseil d'Etat le 5 juin 1996, contient un titre VIII consacré aux établissements publics. Il prévoit notamment ce qui suit: "Art. 104 Heures d'ouverture Les établissements mentionnés à l'article 102 ne peuvent être ouverts au public avant 5 heures et doivent être fermés et évacués à 24 heures. Art. 105 Prolongations Lorsque la Direction de police autorise un titulaire de patente ou de permis spécial à laisser son établissement ouvert après l'heure réglementaire, le tenancier doit payer les taxes de

prolongation selon le tarif et les conditions fixés par la Municipalité. Il ne pourra être accordé d'autorisation au-delà de 4 heures, sauf la nuit du 31 décembre au 1er janvier. (...)

Art. 110 Ordre Dans les établissements publics y compris leur terrasse, tout acte de nature à troubler la tranquillité ou à porter atteinte au bon ordre et à la décence est interdit. Sur les terrasses, tous chants, discussions et jeux bruyants, ainsi que toute musique sont interdits de 22 heures à 07 heures, sauf autorisation spéciale de la Direction de police. Au surplus l'article 19 est applicable. Le titulaire de la patente doit maintenir l'ordre dans son établissement; s'il ne peut y parvenir ou faire observer l'heure de fermeture, il est tenu d'en aviser immédiatement la police." C'est en application de ces dispositions que la municipalité intimée a retiré aux recourants le bénéfice de l'horaire prolongé précédemment consenti selon l'art. 105 et ramené les heures d'ouverture à la règle générale de l'art. 104 du règlement de police. b) 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. Cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant qualitativement les nuisances, telles que les dispositions des plans et règlements d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 cons. 3a; 116 Ib 175 ss. cons. 1b/bb; 115 Ib 456 consid. 1c; 114 Ib 214 consid. 5; AC.2007.0123 du 10 juin 2008; AC.2003.0098 du 31 octobre 2003). Perdent en principe leur autonomie par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement, les dispositions de droit cantonal et communal relatives à la "gêne", respectivement aux "entreprises gênantes", dans la mesure où ces notions de droit cantonal visent la protection contre le bruit (ATF 117 Ib 147 consid. 2 p. 149 s. ; 1C\_453/2007 du 10 mars 2008 ). Les règles du droit fédéral de la protection de l'environnement sur la limitation des émissions de bruit s'appliquent aux établissements publics tels que cafés, restaurants, discothèques, etc. qui produisent généralement du bruit extérieur provenant des salles intérieures, d'une terrasse, du parking destiné aux clients voire des abords immédiats de l'établissement. Les limitations de l'horaire d'exploitation tendent à garantir le respect pendant la nuit des exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement, afin que les habitants du voisinage ne soient pas exposés à des nuisances excessives (ATF 130 II 32 cons.

## **E. 2.1**

et les arrêts cités). 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." Ainsi, 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. Les établissements publics étant subordonnés à une autorisation cantonale (autorisation d'exercer et d'autorisation d'exploiter, art. 4 LADB), c'est à l'autorité cantonale qu'il appartient de statuer sur l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement, et en particulier sur la question de l'horaire d'exploitation. Tel a été par exemple le cas du Lapin Vert à Lausanne (AC.2003.0022 du 13 juillet 2005, ATF 1A.240/2005 du 9 mars 2007) ou du Restaurant des

Alpes à Pully (AC.2006.017 du 27 novembre 2007, ATF 1C\_460/2007 du 23 juillet 2008).

d) Il faut cependant nuancer le principe selon lequel la législation fédérale l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant quantitativement les nuisances. Le Tribunal fédéral a ainsi rappelé que l'aménagement du territoire a notamment pour but de délimiter l'emplacement des zones à bâtir accueillant des installations génératrices d'immissions de manière à ce que celles-ci gênent le moins possible les zones sensibles au bruit (art. 3 al. 2 let. a et b LAT). Les constructions et les installations incompatibles avec le caractère d'une zone d'habitation peuvent dès lors être interdites par des mesures découlant des plans d'affectation, même si les immissions sonores qu'elles provoquent n'excèdent pas les normes fédérales, en particulier celles prévues par le droit de l'environnement (ATF 127 I 103). 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 consid. 1a; 117 Ib 147 consid. 5a; 116 Ia 491 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 consid. 5), la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour toxicomanes (ATF 118 Ia 112 consid. 1a). Pour ce qui concerne en particulier les établissements publics, il faut réserver aussi 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. 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. 3d; v. p. ex. l'arrêt AC.2007.0123 du 10 juin 2008 et la jurisprudence fédérale citée ou récemment l'ATF 1C\_453/2007 du 10 mars 2008; v. aussi, s'agissant de la portée d'un plan d'affectation communal, la disposition de celui de Lausanne qui permet de restreindre l'usage ou d'interdire les établissements publics dans les secteurs d'habitat prépondérant, litigieuse dans la cause AC.2008.0295). Ainsi, si les nuisances secondaires d'un établissement public (celles qui proviennent du comportement "ordinaire" des clients, par exemple quand ils circulent dans le quartier) sont bien soumises au droit fédéral, il n'en va pas de même des comportements isolés contraires à la réglementation de police comme l'utilisation d'un véhicule à moteur en dépit de l'interdiction, le tapage nocturne, les actes d'incivilité, les menaces, les agressions ou les bagarres (ATF déjà cité 1A.240/2005 du 9 mars 2007 consid. 4.5.1 et 4.5.3; AC.2008.0322 du 28. décembre 2009 concernant le bruit nocturne des usagers d'une zone de loisirs lacustres ).

e) Il résulte de ce qui précède que même si l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement en matière de bruit lui échappe, l'autorité communale conserve une compétence pour intervenir en matière d'horaire d'établissement public. Cette compétence ne peut pas s'exercer dans le domaine de la protection contre le bruit, mais seulement dans le cadre des attributions que le droit cantonal confère à l'autorité communale, notamment en matière de mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique (art. 2 al. let. c de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC ; RSV 175.11). Il n'échappe pas au tribunal qu'entre les restrictions de l'horaire d'exploitation qui relèvent de la protection contre le bruit et les restrictions de l'horaire d'exploitation qui sont des mesures propres à assurer

l'ordre et la tranquillité publics, la distinction est délicate, voire artificielle. Il s'agit cependant de la seule interprétation qui permette de concilier les compétences concurrentes de l'autorité cantonale selon l'art. 2 RVLPE et de l'autorité communale selon l'art. 22 LADB. Quant à la question de savoir ce qu'il en est des compétences que les art. 43 ss RLADB confèrent à la municipalité en matière d'autorisation de diffusion de musique, elle n'a pas à être examinée en l'espèce car le bruit produit à l'intérieur de l'établissement n'est pas litigieux.

### **E. 3**

Les recourants contestent que les nuisances qui leur sont reprochées soient à mettre en relation avec l'exploitation du pub. L'instruction a montré que les voisins se plaignent depuis maintenant plusieurs années des bruits (cris voire hurlements) provoqués par des jeunes gens qui restent attroupés au centre du village après la fermeture du pub. Outre ces incivilités, on dénombre des dommages à la propriété (des massifs de fleurs et des affiches ont par exemple été endommagés). Ces plaintes ne sont certes de loin pas toutes attestées par les rapports d'intervention de la police, dans la mesure où les agents arrivent souvent trop tard (les auteurs de trouble ne sont plus là) ou ne constatent rien de particulier (les clients discutent tranquillement près des WC publics du rond-point situé à proximité immédiate du pub, par exemple). On peut aussi douter que l'on puisse imputer à l'exploitation du pub les troubles à l'ordre public qui se produisent plusieurs heures après la fermeture du pub. Les agents de la force publique ont tout de même à plusieurs reprises constaté des attroupements de clients non loin du pub, voire même parfois sur le pas de sa porte désormais close. Les jeunes semblent avoir pris l'habitude de stationner vers les WC publics non loin de l'entrée de l'établissement litigieux après sa fermeture. Les recourants reconnaissent que le Blonay's Pub est le pôle d'attraction du village, dès lors qu'il est le seul café ouvert après minuit. Cela étant, la municipalité n'impute pas toutes les perturbations nocturnes à la gestion du pub et reconnaît qu'elle devra aussi trouver des solutions pour endiguer les débordements des jeunes qui se regroupent spontanément ailleurs en ville pour consommer l'alcool qu'ils se sont procurés plus tôt, sans doute ailleurs qu'au pub. En l'espèce, les nuisances consistent en des bruits de comportements qui émanent des clients qui s'attroupent dans la rue après la fermeture de l'établissement litigieux. Le voisinage se plaint de bruits de voix (y compris de cris voire de hurlements stridents), surtout en fin de semaine. Si les jeunes ne se regroupent pas forcément sur le seuil du pub ou sur sa terrasse, ils restent dans les abords immédiats. Ils continuent à discuter, voire à crier, parfois commettent des dommages à la propriété. Ces nuisances sont particulièrement gênantes, dès lors qu'en fin de semaine, elles se produisent après 2h00 du matin, heure de fermeture du pub. Même si l'on se trouve dans un centre désormais quasi-urbain – le village de Blonay s'est considérablement développé ces dernières années et a développé son centre avec la création de multiples commerces et de nouveaux logements – et si un axe routier le traverse, on doit constater que ce centre stratégique reste largement résidentiel. A part le pub qui reste ouvert plus longtemps, les deux autres cafés-restaurants de la place ferment à minuit. Quant aux commerces, qui génèrent aussi du va-et-vient et du bruit, ils ferment en fin d'après-midi. Manifestement, les mesures prises par les recourants (agent de sécurité recruté pour les soirs de week-end et gérante présente un ¼ d'heure avant la fermeture et un ¼ d'heure après celle-ci qui invite les clients à se disperser sans bruit et s'assure qu'ils ne stationnent pas dans un périmètre de 10 à 20 m. au-delà du seuil) sont insuffisantes, les plaintes du voisinage étant de plus en plus insistantes. Dans ces circonstances, la limitation de l'horaire d'exploitation du pub litigieux est une mesure adéquate pour garantir que les

habitants du voisinage, dans cette partie du village où se trouve de nombreux logements, ne soient pas exposés à des nuisances excessives. La municipalité a ramené l'horaire d'ouverture du pub à ce que prévoit l'art. 104 de son règlement de police, qui prévoit que les établissements ne peuvent être ouverts au public avant 5h00 et doivent être fermés et évacués à 24h00, ce qui est correct. Les recourants font valoir qu'une telle mesure engendrerait pour eux un manque à gagner important. Ils expliquent que compte tenu des habitudes de la clientèle qui arrive en général vers 23 heures, l'essentiel du chiffre d'affaires se fait en deuxième partie de soirée les jeudi, vendredi et samedi. Ils ont produit à cet égard une attestation du 4 septembre 2008 de leur fiduciaire, qui dit avoir constaté une réduction importante du chiffre d'affaires réalisé sur les recettes journalières comparées avec les recettes usuelles de l'établissement durant les mois précédents sur les mêmes jours d'ouverture, cette réduction variant entre 25 % et 40 % du chiffre d'affaire quotidien selon une première estimation. Cette attestation, établie peu après la décision attaquée et avant que l'effet suspensif ne soit accordé au recours, expose que cette situation peut mettre en péril l'exploitation et conduire à la faillite. Il est donc vraisemblable que la décision attaquée aura pour conséquence une baisse du chiffre d'affaires de l'exploitation. Le pub litigieux exploite en effet un créneau unique puisque c'est le seul établissement de Blonay qui est ouvert après minuit. Toutefois, l'établissement litigieux était au bénéfice d'un horaire d'ouverture prolongé à la condition qu'il ne soit pas une source de nuisances pour le voisinage. Dès lors que les nuisances sont avérées, la restriction des horaires est une mesure qui se justifie sans que l'on puisse y opposer le risque d'une baisse du chiffre d'affaires. Enfin, les autres établissements publics de la commune ferment à minuit, de sorte qu'il n'y a pas d'inégalité de traitement de la part de la municipalité. Les recourants ne sauraient se prévaloir des horaires d'ouverture prolongés pratiqués dans d'autres communes du district pour en tirer un droit en rapport avec l'exploitation du Blonay's Pub. En résumé, l'établissement litigieux engendre des troubles de l'ordre public qui ne peuvent pas - ou pas tous - être imputés à faute à son exploitant mais l'autorité communale, compétente selon l'art. 22 LADB, entend s'en prémunir en imposant le retour à l'horaire d'exploitation normal de l'art. 104 du règlement communal de police. Cette mesure frappe les recourants en tant que perturbateurs par situation mais l'objectif visé ne peut pas être atteint par d'autres mesures moins incisives.

#### **E. 4**

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, aux frais des recourants (art. 49 al. 1 LPA). La municipalité a en outre droit à des dépens pour l'intervention de son avocate, à la charge des recourants (art. 55 al. 1 LPA).

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