

VD_OMNI AC.1996.0167 vom 28. Februar 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-02-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1996.0167

FR: VD_OMNI AC.1996.0167 du 28 février 1997

IT: VD_OMNI AC.1996.0167 del 28 febbraio 1997

Regeste

KESSELRING Pierre-André c/Yverdon-les-Bains | la nouvelle formulation de l'art. 55.2 LJPA n'impose pas de s'écarter de la pratique du tribunal selon laquelle la collectivité publique n'a pas à supporter les frais et dépens de la procédure lorsque deux ou plusieurs particuliers sont opposés (opposants constructeurs).

Erwägungen

E. 1

LATC), sous réserve des cas dans lesquels une autorisation spéciale cantonale est nécessaire. L'article 2 al. 2 du règlement d'application de la LPE du 8 novembre 1989, modifié le 23 décembre 1993, précise en effet que lorsqu'il y a lieu à autorisation spéciale au sens des articles 120 ss LATC, c'est le département désigné par l'annexe II RATC qui est compétent pour examiner la conformité de l'installation aux règles du droit fédéral de la protection de l'environnement (Anne-Christine Favre, Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB, in RDAF 1992, p. 320). Ainsi, lorsqu'un projet est soumis à une autorisation spéciale cantonale, comme en l'espèce, les questions relatives à l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement sont du ressort du département désigné par l'annexe II au RATC, qui doit fixer notamment les conditions de situation, de construction, d'exploitation et les éventuelles mesures de surveillance, sans préjudice des dispositions relatives aux plans et aux règlements communaux d'affectation que la municipalité doit faire observer (art. 123 LATC). L'autorité communale reste compétente pour déterminer quel type d'activité est compatible avec la définition des différentes zones du plan d'affectation et pour fixer les conditions nécessaires à la limitation des nuisances secondaires qui ne font pas l'objet de la réglementation fédérale. C'est ainsi que la municipalité pourrait interdire une installation qui respecte toutes les conditions du droit fédéral de la protection de l'environnement, si cette installation ne correspond pas aux caractéristiques définies par la zone en question ou provoque des nuisances secondaires excessives. 3.

a) En l'espèce, la municipalité a nié la conformité du projet litigieux avec la définition de la zone industrielle; il convient de déterminer en premier lieu si le projet d'aménagement d'un café-restaurant avec une salle de théâtre est ou non compatible avec une telle zone, définie à l'art. 40 du règlement. Selon cette disposition, la zone industrielle est réservée aux établissements industriels, fabriques, entrepôts, garages-ateliers ou industriels, ainsi qu'aux entreprises artisanales qui entraîneraient dans d'autres zones des inconvénients pour le voisinage (al. 1). Des bâtiments d'habitation de modeste importance pourront toutefois être admis s'ils sont nécessités par une obligation de gardiennage ou autres raisons jugées valables par la municipalité; dans ce cas, la distance entre les façades et les limites des propriétés voisines est de 6 m au minimum; elle est doublée entre bâtiments sis sur la même propriété (al. 2). b) Dans une jurisprudence

abondante, la commission a posé comme suit les critères essentiels pour déterminer les activités admissibles en zone industrielle; il convenait de tenir compte de tous les éléments objectifs que présentait le cas d'espèce, en particulier de la superficie de l'entreprise, du volume des bâtiments, du nombre des ouvriers et de l'importance du matériel, ainsi que de la nature des activités, du fait qu'elles se déroulent en plein air ou à l'intérieur des constructions et des nuisances pouvant incommoder les propriétaires voisins (RDAF 1985, p. 331). Ces critères ont amené la commission à déterminer dans quelle mesure une activité pouvait ou non porter préjudice au voisinage (alors que cette question est maintenant réglée par le droit fédéral). La commission a ainsi précisé qu'une réglementation communale qui n'admettait une activité qu'en l'absence de préjudice au voisinage devait se comprendre comme l'absence d'inconvénients supportables sans sacrifices excessifs (prononcé no 5'788). Un dancing a notamment été interdit en zone industrielle en raison du préjudice possible au voisinage (prononcé no 6186). En revanche, un parc d'exposition destiné à la vente de véhicules neufs ou d'occasion était compatible avec le règlement de la zone industrielle réservée "aux établissements industriels, fabriques ainsi qu'aux entreprises artisanales qui ne portent pas préjudice au voisinage"; les bruits et les émanations provoqués par l'usage des voitures étaient censés être entièrement couverts par ceux de l'intense trafic de la route cantonale Lausanne-Genève (RDAF 1965, p. 156). De même, un bar à café a été considéré comme admissible dans une zone industrielle "réservée aux établissements industriels, fabriques, entrepôts, garages-ateliers ou industriels ainsi qu'aux entreprises artisanales dont le voisinage est incommode pour l'habitation (bruits, émanations, poussières, fumées, etc...)"; la commission a en effet estimé que le bar à café se caractérisait comme un établissement incommode et qu'il n'existait aucun motif de l'interdire dans une zone industrielle destinée à accueillir des exploitations susceptibles de porter atteinte à la tranquillité du voisinage, sauf dispositions contraires expresses du règlement communal (RDAF 1970, p. 265). La commission a en outre jugé qu'un projet de bâtiment administratif et commercial était aussi admissible dans une zone réservée aux établissements commerciaux, artisanaux, administratifs et d'industrie légère pour autant que ces travaux n'entraînent pas d'inconvénients pour le voisinage (odeurs, bruits, fumées, poussières, etc...); le bâtiment projeté était conforme à la définition de la zone même si son exploitation devait entraîner un accroissement du trafic, car il s'agissait d'inconvénients admissibles sans sacrifice excessifs (prononcé no 5'788). La commission a encore jugé que la construction d'un garage atelier avec station service était admissible dans une zone industrielle B "destinée aux établissements industriels, entrepôts, fabriques, entreprises artisanales compatibles avec l'habitation et ne compromettant pas le caractère des lieux"; les principales nuisances étaient provoquées par les allées et venues de véhicules, mais aucun élément objectif et concret ne permettant de penser que la station était incompatible avec la proximité d'habitations (prononcé no 5'981). Concernant la création d'un bar-dancing de 100 places ouvert six fois par semaine à des heures tardives de la nuit, avec l'aménagement de 200 places de parc, la commission a jugé qu'il fallait s'attendre aux conversations en plein air des consommateurs quittant les lieux et aux allées et venues des véhicules; la réalisation du projet aurait ainsi porté un préjudice sensible au voisinage, c'est-à-dire difficilement supportable sans sacrifices excessifs; le projet n'était donc pas compatible avec la zone industrielle D "destinée aux entreprises industrielles artisanales ou commerciales dont le voisinage est compatible avec les zones d'habitation" (prononcé no 6'186, confirmé par l'ATF 116 Ia 491). c) En l'espèce, le tribunal ne peut plus se référer comme le faisait l'ancienne commission au caractère admissible ou non des nuisances qui

seraient provoquées par l'exploitation du café-théâtre pour déterminer si une telle activité est compatible avec la définition de la zone industrielle puisque cette question fait l'objet de la réglementation exhaustive du droit fédéral. Il convient donc de déterminer si la réglementation communale a pour but d'exclure ce type d'activité pour des motifs relevant de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Or, l'art. 40 du règlement communal n'interdit pas expressément les établissements publics de la zone industrielle. La jurisprudence de la commission admet d'ailleurs que ce genre d'établissement est compatible à la zone industrielle et qu'il n'existe aucun motif d'interdire un café-restaurant dans une telle zone, destinée précisément à comporter des exploitations susceptibles de porter atteinte à la tranquillité du voisinage. La construction est en outre projetée en bordure des voies CFF, où plusieurs autres activités industrielles et artisanales sont déjà situées et elle ne compromettrait pas le développement futur de la zone. Le projet d'un café-restaurant avec une salle de théâtre est compatible avec la zone industrielle selon l'art. 40 du règlement. Le recours doit ainsi être admis pour ce motif. 4.

Les opposants craignent que la réalisation du projet entraîne des nuisances sonores, pouvant notamment se produire en soirée en raison de la sortie de l'établissement des clients et des déplacements des véhicules stationnés sur les douze places de parc prévues à proximité. a) Selon l'art. 11 al. 1 LPE, les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions); l'art. 11 al. 2 LPE précise qu'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. Les installations qui ne satisfont pas aux prescriptions de la loi et aux dispositions d'autres lois fédérales qui s'appliquent à la protection de l'environnement seront assainies (art. 16 al. 1 LPE). De nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit (art. 25 al. 1 LPE); l'art. 7 al. 1 OPB précise que les émissions de bruit d'une nouvelle installation fixe seront limitées conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable (let. a) et de telle façon que les immissions de bruit dues exclusivement à l'installation en cause ne dépassent pas les valeurs de planification (let. b). L'art. 8 OPB prévoit que lorsqu'une installation fixe déjà existante est modifiée, les émissions de bruit des éléments d'installation nouveaux ou modifiés devront, conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution, être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable (al. 1). Lorsque l'installation est notablement modifiée, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation devront au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs limites d'immission (al. 2); les transformations, agrandissements et modifications d'exploitation provoqués par le détenteur de l'installation sont considérés comme des modifications notables d'une installation fixe lorsqu'il y a lieu de s'attendre à ce que l'installation même ou l'utilisation accrue des voies de communication existantes entraînera la perception d'immissions de bruit plus élevées; la reconstruction d'installations est considérée dans tous les cas comme modification notable (al. 3). Lorsqu'une installation existante est modifiée, les éléments nouveaux ne sont donc pas nécessairement assujettis aux règles relatives aux installations nouvelles; ce n'est que dans l'hypothèse où les éléments subsistants de l'ancienne installation n'apparaissent que très secondaires du point de vue de la construction, de l'exploitation et des atteintes à

l'environnement, que les travaux doivent être assimilés à une installation nouvelle (ATF 116 Ib 435 ss). La limitation des émissions des nouvelles installations fixes est prescrite par l'autorité compétente, sur préavis du Service de lutte contre les nuisances, dans le cadre de la procédure de permis de construire, d'autorisation ou de concession, ainsi que dans le cadre des plans d'affectation dont les dispositions s'appliquent à un projet détaillé (art. 9 du règlement d'application de la LPE). Il en va de même pour la limitation des émissions sonores lors d'une modification d'une installation fixe (voir arrêt AC 93/065 du 20 avril 1995). b) La construction d'un café-restaurant avec une salle de théâtre est soumise à une autorisation spéciale (art. 120 let.c LATC); c'est le Département de la justice, de la police et des affaires militaires (ci-après: le département) qui est compétent pour délivrer l'autorisation spéciale pour ce genre de construction (voir annexe II RATC). Mais en l'espèce, le préavis du Service de lutte contre les nuisances intégré dans l'autorisation spéciale du département est insuffisant car il n'y a pas un examen concret des nuisances ni une définition précise des mesures à prendre pour respecter les prescriptions du droit fédéral de la protection de l'environnement (à ce sujet, voir ATF 117 Ib 159, consid. 2b). Le Service de lutte contre les nuisances doit donc procéder à un examen complet et détaillé du projet, fixer les mesures constructives à respecter et déterminer aussi si l'horaire d'exploitation envisagé est bien conforme aux art. 11 et 12 LPE. Il incombera ainsi au département d'arrêter dans son autorisation spéciale les conditions de construction et d'exploitation de l'établissement public pour que le projet soit conforme aux prescriptions fédérales fixées par le Service de lutte contre les nuisances. Enfin, la municipalité reprendra dans le permis de construire les conditions posées par l'autorisation spéciale en définissant les conditions que le projet doit satisfaire quant aux nuisances secondaires. 5.

Les opposants craignent en outre que les futurs clients de l'établissement occupent leurs places de parc privées, qui sont situées à proximité de la construction; ils se plaignent ainsi de nuisances secondaires, qui résulteraient d'une insuffisance des places de stationnement prévues par le projet contesté. a) Concernant l'équipement en places de stationnement, l'article 47 let.g LATC prévoit que les plans et les règlements d'affectation peuvent fixer les prescriptions relatives à la création de garages et de places de stationnement et à la perception de contributions compensatoires. Selon l'art. 79 al. 1 du règlement, les propriétaires doivent aménager à leurs frais et sur leur terrain des places de stationnement ou garages pour véhicules; les garages doivent s'implanter en principe en arrière des limites de constructions; le nombre des places ou garages sera en rapport avec l'importance et la destination des constructions sises sur la parcelle, conformément aux normes de l'Union des professionnels suisses de la route (USPR). Afin de déterminer si le nombre de places de parc projetées, soit 12, est suffisant pour répondre aux besoins, on se réfère à la norme VSS 641 400 qui distingue le besoin limite en cas de stationnement du besoin réduit par les possibilités de remplacer l'usage de la voiture par celui des transports publics notamment. Le besoin réduit sera déterminé en % du besoin limite, en fonction du niveau de qualité de desserte par les transports publics du secteur concerné; la valeur inférieure détermine le nombre minimal de cases de stationnement nécessaires (cases de stationnement exigibles), la valeur supérieure le nombre maximal de cases admissibles. L'annexe à la norme VSS 641 400 précise que pour les établissements de divertissement, une case de stationnement est nécessaire pour 10 places assises en zone urbaine; pour les restaurants en zone urbaine, une case est nécessaire pour 6 places assises. Détermination du besoin réduit en ce qui concerne le café-restaurant: - le café-restaurant prévoit 50 places assises; le besoin limite est donc de 8,33 places de parc. Compte tenu de la proximité de la gare, qui se trouve à moins de 300 m

à vol d'oiseau et qui est accessible en tous cas en moins de 9 minutes à pieds, le besoin réduit est le suivant: 1. pour les clients - 2,5 places au minimum (30% de 8,33) - 4,1 places au maximum (50% de 8,33) 2. pour le personnel - 1,66 au minimum (20% de 8,33) - 3,33 au maximum (40% de 8,33) Détermination du besoin réduit en ce qui concerne le théâtre: - le théâtre prévoit 49 places assises; le besoin limite est donc de 12,25 places de parc selon la norme. Compte tenu de la même proximité de la gare, le besoin réduit est le suivant: - 3,675 au minimum (30% de 12,25) - 6,125 au maximum (50% de 12,25) La norme fixe donc au total un besoin réduit en places de stationnement entre 13,5 places au maximum et 7,8 au minimum. Le projet litigieux, en prévoyant 12 places de parc, se trouve donc dans la fourchette préconisée par la norme et il n'est ainsi pas critiquable sur ce point. b) Il y a encore lieu de relever que l'accès au bâtiment engendrerait des problèmes de sécurité nocturne; le chemin constitue en effet une impasse et il est très mal éclairé. Cet inconvénient peut toutefois être atténué par la pose de candélabres le long du chemin partant de la rue des Pêcheurs jusqu'au bâtiment litigieux. L'éclairage concerne le passage qui fait l'objet de la servitude d'accès, dont les fonds dominants sont les parcelles no 2'056, 2'058, 2'060, 2'061 et 2'064; cette question pourrait faire l'objet d'un accord entre les propriétaires des fonds dominants sur le financement de l'éclairage de l'accès.

6. L'hoirie Piguet, opposante, conteste en outre la création de 4 fenêtres sur la façade ouest du bâtiment litigieux: 1 ouverture au rez-de-chaussée et 2 ouvertures au 1er étage. Le Code foncier et rural du 7 décembre 1987 régit l'étendue de la propriété foncière, les rapports de voisinage et la police rurale, dans la mesure où ils ne font pas l'objet d'une réglementation fédérale ou de lois spéciales (art. 1er du Code foncier et rural). La question des ouvertures relève des art. 13 à 18 du code foncier rural concernant les vues et les jours; c'est en outre le président du tribunal de district qui est compétent pour statuer sur cette question (voir art. 106, point 1 du Code foncier et rural). Par ailleurs, le règlement ne contient aucune disposition qui interdirait l'aménagement de ces ouvertures et les éventuelles nuisances sonores qu'elles pourraient engendrer doivent être examinées dans le cadre de la procédure de délivrance du permis de construire après que l'autorisation spéciale ait été délivrée. Ainsi, le projet litigieux ne contrevient pas non plus sur ce point au règlement. 7.

En conclusion, le projet n'est pas contraire à la réglementation de la zone industrielle définie par l'art. 40 du règlement; dans la mesure où l'autorisation spéciale garantissant le respect des prescriptions de l'OPB est délivrée, la municipalité doit délivrer le permis de construire sollicité, en s'assurant que des mesures de sécurité nocturnes quant à l'accès au futur établissement seront prises; elle peut à cet effet fixer une condition à la délivrance du permis de construire. Le recours doit être admis et la décision attaquée annulée; la cause est renvoyée à la municipalité afin qu'elle sollicite un avis détaillé du Service de lutte contre les nuisances sur les conditions à remplir pour respecter les dispositions de l'OPB et requiert une nouvelle décision du Service de la police administrative intégrant ces conditions dans son autorisation spéciale; enfin, la commune délivrera le permis de construire, en veillant notamment à ce que des mesures de sécurité soient prises quant à l'accès nocturne de l'établissement. S'agissant de la répartition des frais et des dépens, ils sont en principe supportés par la partie qui succombe (art. 55 al. 1 LJPA). Le nouvel art. 55 al. 2 LJPA, adopté par la loi du 26 février 1996 modifiant la loi sur la juridiction et la procédure administratives du 18 décembre 1989, permet de mettre un émolument à charge des communes et de leur allouer des dépens (voir Benoît Bovay, La révision du 26 février 1996 de la loi vaudoise sur la juridiction et la procédure administratives, in RDAF 1996, p. 129 ss). Cependant, la jurisprudence du tribunal a posé le

principe suivant: lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie adverse, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). Il n'y a pas lieu de modifier cette pratique après l'entrée en vigueur du nouvel art. 55 al. 2 LJPA. En l'espèce, les opposants Fiore Mele et Michelina Spaziano ont déclaré vouloir participer à la procédure, ce qu'ils ont confirmé lors de l'audience du 7 novembre 1996; le retrait de leur opposition en date du 10 janvier 1997 est ainsi intervenu à la fin de la procédure et il se justifie ainsi de mettre à leur charge une part de l'émolument de justice ainsi qu'une part des dépens alloués au recourant, réduits en conséquence. Un émolument de justice de 1'000 (mille) francs est ainsi réparti entre les opposants, à raison d'un montant réduit à 400 (quatre cents) francs à la charge de Fiore Mele et Michelina Spaziano, solidairement entre eux, et d'un montant de 600 (six cents) francs à la charge de l'Hoirie Piguet (art. 55 LJPA). Ayant obtenu gain de cause avec l'assistance d'un avocat, le recourant a droit à des dépens d'un montant de 1'000 francs, qui lui sera versé d'une part par Fiore Mele et Michelina Spaziano, solidairement entre eux, à concurrence de 400 francs et d'autre part, par l'hoirie Piguet, à concurrence de 600 francs.

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