

VD_OMNI AC.1997.0144 vom 28. Januar 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-01-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1997.0144

FR: VD_OMNI AC.1997.0144 du 28 janvier 1998

IT: VD_OMNI AC.1997.0144 del 28 gennaio 1998

Regeste

PPE Edouard-Rod 28-30 c/ DTPAT, Lausanne et SAGRAVE SA | Bruit d'une bétonnière; respectivement nuisances liées à l'accroissement du trafic induit par le projet sur les voies publiques.

Erwägungen

E. 15

octobre 1992, 1P.372/1992); selon cet arrêt il est douteux qu'un plan doté d'une réglementation sommaire, voire inexistante soit conforme au droit fédéral, en raison même de son imprécision (cet arrêt n'est pas publié, ni le précédent auquel il se réfère; sur le problème de la précision que doivent présenter les plans, v. ATF 121 I 117 qui paraît examiner exclusivement les exigences découlant du droit cantonal - en l'occurrence saint-gallois - en matière de plans de détail; au surplus, le droit vaudois ne fixe pas de contenu minimum pour les plans d'affectation - contrairement à ce qui prévaut pour les plans de quartier -, comme l'a relevé le Tribunal administratif, dans un arrêt du 19 mars 1996, AC 94/0238). En outre, à supposer qu'un plan ne respecte pas de ce fait les principes découlant de la LAT, une telle informalité ne justifierait pas encore l'admission du recours, pour autant que la procédure suivie respecte concrètement les exigences du droit fédéral (ATF Beeguer précité). Autrement dit, si l'on suit les considérants du Tribunal fédéral, l'imprécision de la réglementation appliquée peut être compensée par une extension du pouvoir d'examen du Tribunal administratif à l'opportunité de la décision attaquée. La solution qui se dégage de cette jurisprudence est ainsi la suivante : même si la réglementation résultant du plan de 1960 présente un caractère relativement lacunaire, elle doit néanmoins être appliquée, notamment en tant qu'elle prévoit une affectation, dans certains secteurs, à des constructions de nature spécifique, le contrôle de l'autorité judiciaire devant, face à l'imprécision des textes, être étendu quelque peu. aaa) A cet égard, il est clair que le périmètre en question, dans une approche en opportunité, ne saurait être affecté à une zone de villas. En effet, l'avenue de Rhodanie, tout d'abord, constitue une voie de circulation extrêmement fréquentée, au point qu'un assainissement au sens des règles de l'OPB, apparaît nécessaire. Par ailleurs, tout le périmètre compris entre cette artère et le lac, respectivement entre Ouchy et l'extrémité ouest des bains de Bellerive, se trouve affecté actuellement à des constructions spécifiques, de caractère para-industriel (chantiers CGN et marchands de sables et graviers, autour du port marchand) ou vouées à des activités de tourisme touristique et de loisirs (le port de petite batellerie, la place des Fêtes, les bains de Bellerive et un peu plus à l'ouest encore le Théâtre de Vidy); l'affectation en zone de villas apparaît aujourd'hui d'autant moins à sa place dans ce secteur qu'elle recouvre des surfaces correspondant aujourd'hui au bassin du port marchand. bbb) Au surplus, on peut hésiter, pour suppléer à l'imprécision du plan de 1960, soit à interpréter assez librement ce

document (v. TA, arrêt du 27 mai 1994, AC 94/0069, rendu à la suite de l'ATF Beeguer cité ci-dessus, avec examen de la décision attaquée en opportunité) ou à appliquer, en quelque sorte à titre de droit supplétif, l'art. 135 LATC, spécialement son al. 2 (v. dans ce sens TA, arrêts antérieurs du 26 février 1993, AC 92/073, et du 23 mars 1992, AC 91/018). En l'occurrence, le tribunal estime pouvoir s'en tenir à l'espèce la plus récente citée ci-dessus, savoir celle de l'arrêt qu'il a rendu après l'ATF Beeguer (AC 94/0069 déjà cité). Sans doute, la réglementation résultant du plan apparaît en définitive relativement imprécise. Cependant s'agissant des affectations ici prévues, elles appellent toutes, compte tenu des constructions très spécifiques prévues, un régime souple. Tel est le cas des ports situés dans le périmètre, qu'il s'agisse des ports de petite batellerie ou du port marchand; ce dernier en particulier doit être doté d'installations techniques, telles que grues, palans et autres, susceptibles de sortir des gabarits de bâtiments ordinaires. On peut faire les mêmes observations s'agissant des bâtiments nécessaires à l'intérieur des bains de Bellerive (plongeoir, bassins, bâtiments de service divers). De même, le périmètre para-industriel entourant le port marchand et notamment celui réservé à la SAGRAVE, à l'instar de toute zone industrielle, doit offrir des règles souples. Dans ces conditions, l'application de l'art. 135 LATC, qui visait au premier chef les villages dépourvus de plan d'affectation, n'apparaît pas adéquate, en particulier la règle de hauteur de l'art. 135 al. 2 lit. c, laquelle n'est d'ailleurs dépassée ici que de 50 cm. Les recourants critiquent cette souplesse excessive, dans la mesure où elle n'offrirait pas une sécurité suffisante aux tiers, ceux-ci étant dès lors à la merci d'un maître de l'ouvrage ambitieux. On notera cependant d'emblée que, dans la mesure où toute construction, pour autant qu'elle soit conforme à la concession, nécessite une autorisation du Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports, la liberté du maître de l'ouvrage ne peut s'exercer que sous étroite surveillance. Au demeurant, dans l'hypothèse d'un projet de nature exorbitante (un hôtel-tour de vingt étages par exemple) le département devrait en principe considérer que de tels objets nécessitent préalablement soit un ajustement de la concession, soit une adaptation du plan, soit l'une et l'autre opération. D'emblée on peut retenir que - à l'instar de l'obligation de planification concernant des objets importants, dont la jurisprudence du Tribunal fédéral a cerné les contours, par opposition à la procédure d'autorisation de l'art. 24 LAT (pour un port, v. par ex. ATF 113 Ib 371) - des projets comportant des volumes, des hauteurs, voire des impacts ou nuisances particulièrement importants, au regard des éléments existants (installation comportant une cheminée très élevée, notamment), une procédure de planification préalable, complétant ou modifiant celle en vigueur, serait nécessaire. Tel ne serait pas le cas, au contraire et de manière claire, de projets susceptibles - s'ils devaient prendre place hors des zones à bâtir - d'être autorisés sur la base de l'art. 24 al. 2 LAT (v. pour un exemple, l'extension d'une centrale à béton hors zone admise au titre de cette disposition, TA, arrêts des 9 septembre 1993, AC 93/0018, et 1er juillet 1994, AC 93/0287). Dans le cas d'espèce, cependant, l'on ne se trouve pas en présence ici d'une construction dont le gabarit apparaîtrait dans le secteur comme extraordinaire. Sans doute, la bétonnière dépassera-t-elle sensiblement la hauteur des actuels silos à graviers (11,50 mètres au lieu de 8 mètres; quant aux silos, ils atteindront, au point le plus haut, une cote de 10 mètres). L'impact de ces nouvelles installations n'apparaît toutefois pas de caractère massif; au contraire celles-ci paraissent compléter les éléments existants et s'insèrent sans difficultés dans ce tissu industriel, qui comprend encore les deux grues mobiles complétant le dispositif existant de la SAGRAVE. Le site est encore marqué par de nombreux dépôts de sables et de graviers, atteignant des hauteurs importantes elles aussi. Les remarques qui précèdent permettent de retenir qu'il n'y a pas lieu ici de se référer

à l'art. 135 LATC (qui n'a nullement été taillé sur mesure pour s'appliquer au domaine public cantonal) et de conclure, de surcroît, que le projet n'implique aucune atteinte à l'esthétique du site, qui n'est rien d'autre qu'un port marchand. ccc) Le conseil des recourants, dans le cadre de l'art. 135 al. 4 LATC, fait valoir le plan directeur communal, pour démontrer que l'avenir de ce secteur est encore incertain. Ils invoquent à cet égard en effet le document figurant en annexe à la page 144 du dossier du plan directeur communal, intitulé "Options d'aménagement pour le secteur sud-est"; s'agissant du secteur d'activités correspondant au port marchand, ce document comporte la légende suivante : " Secteur bâti dont les qualités naturelles du site doivent être maintenues, en prolongement des rives du lac ". Le commentaire (p. 144, sous la rubrique milieu naturel, rive du lac) paraît plus explicite, lorsqu'il indique que l'option a été choisie de confirmer l'attractivité du pôle touristique d'Ouchy en mettant en valeur les espaces multifonctionnels (parking de surface côté est de la piscine de Bellerive) et en redonnant un caractère de verdure aux environs immédiats des activités de la SAGRAVE et des chantiers de la CGN; avec cette exégèse, force est de constater que l'existence même de la SAGRAVE dans le secteur est confirmée par le plan directeur, l'idée étant toutefois de rétablir des espaces de verdure aux alentours de celle-ci. Le document produit en audience par la municipalité (Schéma directeur des rives lausannoises, de juillet 1997) confirme ces options. On ne saurait dès lors tirer de ces documents la conclusion que l'autorisation litigieuse serait inopportune, notamment au regard du développement futur de ce secteur des rives du lac. c) On retiendra dès lors en conclusion que la décision du SEPE, en tant qu'elle a procédé à une pesée consciencieuse des circonstances du cas d'espèce, est opportune; en particulier, son appréciation sous l'angle esthétique n'apparaît pas critiquable. Les moyens des recourants soulevés à cet égard doivent dès lors être écartés. 6.

Les recourants font valoir encore que le projet implique des activités qui sortent du cadre de celles qui sont autorisées par la concession; cette dernière autorise en effet les chantiers des marchands de sables et graviers, ainsi que leurs installations, mais ne leur permettrait pas de fabriquer en outre du béton. A vrai dire, cette argumentation ne saurait être suivie. Les représentants de la constructrice ont en effet démontré que la production de béton, qui nécessite du gravier, du sable et du ciment, mélangés par des malaxeurs, constitue une activité très voisine de celles qui sont déjà exercées sur le site. Au surplus, le département qui, avec le Conseil d'Etat, apparaît comme un interprète privilégié de la concession, admet la conformité du projet avec la concession et le plan de 1960; dans ces conditions, le tribunal, qui ne voit aucun motif de procéder à une lecture aussi étroite de la concession que celle des recourants, admettra, avec le département, que la centrale à béton et les trois silos qui en constituent les annexes, entrent dans le cadre tracé par cette dernière. Ce moyen sera donc écarté lui aussi. 7.

Les propriétaires recourants craignent essentiellement une augmentation des nuisances sonores en relation avec le projet, à un double titre; ils redoutent en effet le bruit d'exploitation de la bétonnière, d'une part, et celui résultant d'un trafic accru, d'autre part. a) S'agissant de la bétonnière, le SLN déduit pour l'essentiel de la distance entre celle-ci et l'immeuble des recourants que les nuisances émises ne seront perçues par ces derniers que moyennant un fort effet de réduction (estimé à 47 dB(A); il faut y ajouter la valeur correspondant à des facteurs de correction, soit 7 dB(A), selon le ch. 33 de l'annexe 6 OPB); dès lors, même en prenant une émission de bruit de 94 dB(A) à un mètre de la bétonnière, les valeurs limites de planification, soit 55 dB(A), applicables à l'immeuble des recourants, sis en degré de sensibilité II, seraient respectées (voir à ce propos annexe 6 OPB, ch. 2). Le SLN indique que ces valeurs (soit 94 dB(A) à un mètre de la bétonnière) peuvent être

obtenues au moyen d'installations modernes avec insonorisation. A la demande du magistrat instructeur, la constructrice a produit un rapport établi par le Centre technique du béton et du gravier, relatif à des relevés sonores effectués sur centrale à béton, daté du 8 décembre 1997. Le rapport en question porte sur des mesures effectuées sur deux centrales à béton. La première, équipée d'un malaxeur à doubles arbres horizontaux, d'une capacité de 2 m³, avec bardage autour du malaxeur, provoquait une émission de 78,2 dB(A) à un mètre de celle-ci (le rapport indique que le réglage des pales du malaxeur était en l'occurrence loin d'être satisfaisant, celui-ci entraînant un accroissement important du bruit); la seconde mesure a été opérée sur une centrale équipée d'un malaxeur de même type, mais d'une capacité de 4 m³, sans bardage autour du malaxeur; le niveau sonore relevé à un mètre du malaxeur, côté moteur, s'élevait à 90,3 dB(A), respectivement côté opposé au moteur à 82,9 dB(A). Ces mesures, aux yeux de l'assesseur spécialisé du tribunal, permettent d'admettre comme fondée l'affirmation du SLN selon laquelle la valeur de 94 dB(A), prise comme hypothèse, pouvait effectivement être obtenue au moyen d'installations modernes dans une bétonnière; on peut même retenir que la bétonnière projetée, dotée d'une insonorisation (carrossage ou bardage), provoquerait des émissions sonores d'un niveau très sensiblement inférieur à 94 dB(A), celle-ci étant de nature à provoquer une réduction de bruit de l'ordre de 15 à 20 dB(A), selon le représentant du SLN. Pour le surplus, selon ce dernier, il ne faut en revanche pas attendre de réduction sensible en relation avec un effet de sol ou en raison d'obstacles; le pronostic effectué par le SLN ne tient pas compte d'un facteur de correction (qui intervient à la baisse) en fonction de la durée d'utilisation des installations : ce faisant, ledit service a procédé ici également de manière pessimiste, ce qui offre une marge de sécurité supplémentaire à ses calculs. En d'autres termes, le tribunal, se fondant notamment sur l'avis de son assesseur spécialisé, estime que les conclusions du service précité relatives à la bétonnière ne peuvent qu'être confirmées. b) En audience, les recourants ont fait valoir la gêne que pouvait provoquer le bruit lié aux opérations de chargement des camions; selon eux, ce bruit, assez court il est vrai, présente une gêne accrue en raison de son caractère irrégulier et soudain. Ce type de gêne est pris en compte par le jeu des facteurs de correction du chiffre 33 de l'annexe 6 OPB; cependant de telles émissions, compte tenu de leur brièveté, doivent faire l'objet aussi d'une correction liée à la durée de l'émission (v. ch. 31 al. 2 annexe 6 OPB). Dans l'ensemble, le bruit découlant du chargement des camions n'apparaît pas comme susceptible d'entraîner un dépassement des valeurs limites, qu'il s'agisse des valeurs de planification (pour l'augmentation du nombre de camions liée au projet) ou des valeurs d'immissions (pour l'ensemble des installations de la SAGRAVE). c) S'agissant des effets de l'accroissement du trafic sur des voies publiques, lié au projet, le siège de la matière se trouve à l'art. 9 OPB. S'agissant de l'avenue de Rhodanie, empruntée par 15'000 véhicules par jour environ, dont 600 camions, c'est la lettre b de cette disposition qui est applicable, cette voie de circulation devant en effet être assainie. A teneur de celle-ci, l'exploitation d'installations fixes nouvelles ne doit pas entraîner la perception d'immissions de bruit plus élevée en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement. La jurisprudence du Tribunal administratif, au demeurant sévère, a retenu l'existence d'une perception d'immissions de bruit plus élevée lorsque le projet était susceptible d'entraîner une augmentation égale ou supérieure à 0,6 dB(A) (AC 94/189 du 12 janvier 1996, arrêt dit Lémanparc, consid. 4). Suivant les calculs du SLN, qui apparaissent convaincants, le seuil d'émission précité serait atteint avec une augmentation de trafic liée au projet de 175 camions par jour, soit 38'500 poids lourds par année; or, les prévisions présentées sont très largement inférieures à ce chiffre. Le descriptif du projet

indiquait un trafic de camions annuel de l'ordre de 24'000, l'exploitation ayant atteint il est vrai des chiffres plus élevés durant la période de haute conjoncture, soit 47'000 camions par année en 1989. Quoiqu'il en soit, pour dépasser le seuil fixé (soit 0,6 dB(A) d'augmentation), le trafic de poids lourds devrait s'élever au total à un ordre de grandeur de 62'500 camions par année. Ces chiffres ne sont pas vraisemblables, même si le pronostic fourni par la constructrice est relativement imprécis et mérite quelques nuances (en substance, celle-ci indique que seul l'apport de ciment générerait à l'avenir un supplément de trafic; il n'est cependant pas exclu que la SAGRAVE augmente quelque peu son chiffre d'affaires en offrant du béton à sa clientèle; en outre, si la livraison de béton, par rapport à celle de gravier, n'entraîne guère une augmentation des volumes transportés, tel sera bien le cas en revanche des tonnages évacués - pour un volume de gravier donné, le béton comporte en effet l'adjonction de ciment et d'eau -, ce qui pourrait induire dans une certaine mesure une augmentation du trafic de camions, limités à 25 tonnes). Il est même probable que la SAGRAVE ne serait pas en mesure de générer un trafic de 62'500 camions par an au moyen des installations existantes, même si elle travaillait à pleine capacité. En d'autres termes, il n'est pas réellement plausible que le projet entraîne une telle augmentation de trafic, un accroissement plus faible étant plus vraisemblable; dans les deux cas il respecterait les exigences de l'art. 9 OPB. d) Les recourants font encore valoir que le projet, dans la mesure où il prend place dans un secteur déjà extrêmement pollué, tant sur le plan des nuisances sonores que sur celui de la protection de l'air, devrait être refusé pour ce motif déjà, par l'effet d'une sorte de moratoire. On ne saurait cependant suivre une telle argumentation. Elle ne résulte pas, en tous les cas, des règles de l'OPB, notamment de celle de l'art. 9 de cette ordonnance que l'on vient d'analyser; aussi bien, des projets de construction restent-ils possibles, dans les limites de cette disposition, même à proximité de voies publiques nécessitant un assainissement. De même, les dispositions de l'ordonnance sur la protection de l'air, du 16 décembre 1985 (ci-après : OPair; RS 814.318.142.1) ne font pas obstacle à toute construction dans un secteur déjà pollué; tel ne peut être le cas, à teneur de la jurisprudence, que s'agissant de projets susceptibles d'entraîner de très fortes nuisances, au point de mettre en péril la mise en oeuvre d'un plan de mesures (dans ce sens, ATF 123 II 337 et DEP 1997, 590 ss, spéc. consid. 4; dans le cas d'espèce un projet d'immeuble de service accompagné de la réalisation de 750 places de parc a été considéré comme admissible, celui-ci ne mettant pas en péril l'exécution du plan de mesures; v. également les références citées par cet arrêt). Dans le cas d'espèce, l'on ne voit pas que le projet querellé soit de nature, par l'ampleur de ses émissions polluantes, à remettre en cause le plan de mesures lausannois. Ce dernier moyen, présenté en audience, ne saurait dès lors être retenu. e) Les recourants ont également fait valoir que le projet, dans un secteur aussi sensible que la rive du lac, ne pouvait être autorisé, en raison des dangers qu'il représente. Cet argument, invoqué pour la première fois en plaidoirie, ne repose pratiquement sur aucune allégation précise, de sorte que le tribunal, qui n'a pas été en mesure d'instruire ces points, ne peut pas non plus tenir ces affirmations, d'ailleurs implicites (faisant état de dangers spécifiques causés par le projet), pour établies. En tous les cas, rien n'indique que l'examen, auquel le SEPE a procédé avant de délivrer l'autorisation fondée sur l'art. 12 LVPol, ait été insuffisant, de sorte que la décision y relative serait mal fondée. Autrement dit, à supposer que ce moyen présenté en plaidoirie puisse être considéré comme recevable, ce qui est douteux, force serait de l'écarter comme mal fondé. 8. Les considérations qui précèdent conduisent au rejet du recours. Cela étant, l'émolument d'arrêt devra être mis à la charge des recourants, qui succombent. Ils verseront également des

dépens, tant à la municipalité qu'à la constructrice; en l'occurrence cependant, la municipalité n'est intervenue qu'en qualité d'autorité intéressée, ce qui justifie une légère modération du montant des dépens, et la constructrice a conclu, en vain, à l'irrecevabilité du recours, de sorte qu'une réduction des dépens s'impose également (sur ces questions, v. art. 55 LJPA).

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