

VD_OMNI AC.1999.0143 vom 18. Oktober 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-10-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1999.0143

FR: VD_OMNI AC.1999.0143 du 18 octobre 2000

IT: VD_OMNI AC.1999.0143 del 18 ottobre 2000

Regeste

LE SQUARE DANSES SA c/Lausanne | Admissibilité d'une cave à jazz (fermeture à 4h du matin avec prolongations possibles à 5h) et d'un café-restaurant (fermeture à 24h avec prolongations possibles à 1 ou 2h) du point de vue de la protection de l'environnement dans le PPA Plate-Forme du Flon.

Erwägungen

E. 1

al. 1 et 2 al. 1 LAT) et selon les indications des plans directeurs (art. 6 ss et 26 al. 2 LAT). La procédure d'autorisation de bâtir, quant à elle, sert à vérifier si les constructions ou installations sont conformes à la réglementation exprimée par les plans d'affectation; elle vise à assurer la réalisation du plan cas par cas, mais elle ne doit pas créer des mesures de planification indépendantes. Cette procédure ne dispose pas de l'instrument matériel nécessaire et n'est pas apte, sous l'angle de la protection juridique et de la participation de la population, - en particulier du contrôle démocratique exercé lors de l'adoption du plan par l'organe législatif communal, - à compléter ou à modifier le plan d'affectation (ATF 116 Ib 53 consid. 3a). Ainsi, le plan d'affectation doit comporter tous les éléments essentiels permettant d'atteindre les objectifs d'aménagement retenus par les plans directeurs, notamment, pour les plans d'aménagement de détail, la hauteur des constructions et la délimitation des espaces de verdure notamment (ATF 121 I 117 ss); le plan d'affectation ne peut donc renvoyer sur ces éléments essentiels à la procédure de demande de permis de construire ni à des directives générales qui ne seraient pas soumises à la procédure d'adoption et qui n'auraient pas force contraignante à l'égard des particuliers (Brandt / Moor, Commentaire LAT art. 18 N° 127). d) En l'espèce, l'art. 16 RPPA définit clairement l'affectation de l'aire d'aménagement coordonné en précisant qu'elle est destinée à la circulation des piétons, ainsi que, de manière subsidiaire, à la circulation et aux accès aux garages souterrains. Cette disposition prévoit que les aménagements extérieurs et les ouvrages légers tels que mobilier urbain, dallages, pergolas, édicules, petits pavillons sont autorisés. C'est dans le cadre des demandes de permis de construire portant sur l'aire d'aménagement coordonné, que la société propriétaire déterminera sur la base de l'étude générale les étapes de réalisation ainsi que l'organisation et l'emprise des voies de circulation pour les véhicules et les cycles, les emplacements des parkings souterrains et en surface avec leur accès et les cheminements piétonniers, qui doivent rester prioritaires sur l'ensemble du périmètre. Il est vrai que cette réglementation réserve à la société propriétaire une certaine souplesse comme le montre le rapport d'impact sur l'environnement, en particulier les figures 6.2, 6.3, 6.4 et 6.5. Mais cette liberté d'aménagement reste dans le cadre fixé par le plan partiel d'affectation qui délimite précisément l'emprise de l'aire d'aménagement coordonné en la distinguant des espaces de verdure à conserver, fixe les

règles d'affectation et de construction à respecter dans son périmètre et limite le nombre maximum de places de stationnement (975) avec la proportion de place à prévoir en sous sol (90%) et permet ainsi de respecter les exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement pour les différentes solutions possibles (voir rapport d'impact du PPA chapitre 7 p 60 à 64). e) L'étude générale effectuée par la société propriétaire pour l'aire d'aménagement coordonné ne pose pas d'autres règles d'affectation indépendantes du plan qui seraient de nature à éluder les objectifs d'aménagement recherchés ou qui pourraient compromettre la réalisation du plan sur les éléments essentiels de la planification. Elle a pour but d'assurer la cohérence dans l'application du plan cas par cas, à chaque réalisation touchant cet espace. Il est vrai que les principes de circulation ne sont pas définis à l'intérieur du périmètre du plan partiel d'affectation, ni les emplacements précis des parkings souterrains avec leurs accès, ni encore les étapes de réalisation. Mais les différentes possibilités qui subsistent par cette mesure d'aménagement ne mettent pas en cause les objectifs recherchés par la planification et relèvent plutôt des modalités de réalisation du plan, qui s'étendra vraisemblablement sur une période de 10 à 20 ans; une telle durée nécessite aussi une certaine souplesse dans la mise en oeuvre du plan. Il est d'ailleurs admis que les plans d'aménagement de détail ne doivent pas être à ce point précis qu'ils ne laisseraient plus aucune marge lors de la réalisation (Brandt Moor , Commentaire LAT art. 18 N° 127). Le plan doit au contraire laisser la liberté nécessaire à la résolution des problèmes concrets liés à la mise en oeuvre des mesures d'aménagement qu'il fixe (ATF 121 I 117 ss). f) L'aire d'aménagement coordonné permet d'assurer l'équipement du périmètre du plan partiel d'affectation en accès et en places de stationnement et elle réserve l'examen des solutions retenues par la société propriétaire lors des demandes de permis de construire touchant son périmètre; cette solution est cependant possible pour un périmètre d'une telle importance seulement en raison du fait que l'ensemble des surfaces concernées est en mains de la même société propriétaire et constructrice, qui peut organiser la réalisation des accès selon les différentes étapes prévues de manière à desservir les bâtiments nouveaux ou transformés au fur et à mesure des besoins. Au demeurant, les dispositions légales relatives au plan partiel d'affectation (art. 44 lit. b, 45 al. 1 et 47 LATC) n'exigent pas le niveau de précision requis pour les plans de quartier à l'art. 69 LATC. Il suffit donc de constater que l'aire d'aménagement coordonné classe la surface concernée dans une zone destinée à l'équipement en accès avec une priorité pour les piétons et, subsidiairement, pour les véhicules et l'accès aux parkings souterrains. Cette zone n'est pas contraire aux dispositions générales sur l'équipement, telles qu'elles résultent des art. 19 LAT et 49 LATC. g) Il faut enfin relever que l'étude générale d'aménagement de cette zone élaborée par la société propriétaire n'est pas soumise aux exigences de protection juridique prévues par l'art. 33 LAT, ni à l'approbation de l'autorité cantonale exigée par l'art. 25 LAT; elle n'a donc pas force obligatoire au sens de l'art. 21 al. 1 LAT et elle ne lie ni les particuliers, ni la municipalité, qui peut imposer d'autres conditions dans l'ensemble du périmètre; elle est destinée à assurer la coordination des différents projets concernant les équipements en accès et en places de stationnement, ainsi que les aménagements extérieurs. Ces projets, qui concrétisent les options arrêtées pour la réalisation de l'aire d'aménagement coordonné, devront faire l'objet de la procédure de demande de permis de construire dans le cadre de laquelle la société recourante pourra intervenir si elle entend contester les solutions retenues par la société propriétaire. 5. La recourante soutient que la terrasse couverte pour 60 places ne serait pas conforme à l'art. 16 RPPA. a) L'art. 16 RPPA autorise dans l'aire d'aménagement coordonné des aménagements extérieurs et ouvrages légers tels que

mobilier urbain, dallages, pergolas, édicules, petits pavillons. L'autorité communale et la société constructrice soutiennent que la terrasse sera à ciel ouvert et que le couvert démontable aurait les caractéristiques d'une pergola. Il s'agirait d'un couvert saisonnier qui ne met pas en péril le cheminement piétonnier envisagé le long de la voie du Chariot. b) En l'espèce, les plans désignent l'ouvrage comme un "couvert terrasse extérieure saisonnière 60 places"; il occupe toute la longueur du bâtiment (environ 19,50 m) sur une profondeur de 4 m, ce qui représente une surface totale de 76 m². Ce couvert est constitué par une structure composée de quatre rectangles de

E. 4

m par 5 m soutenus à chacun des angles par des poteaux et sur laquelle une couverture est prévue. Un tel aménagement n'est pas incompatible avec la définition de la pergola qui est une "petite construction de jardin ou de terrasse, faite de poutres horizontales en forme de toiture, soutenue par des colonnes, des montants, et qui sert de support à des plantes grimpantes (...) pergola d'un café " (Paul Robert , dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, Paris 1966, tome 5ème p. 121). Le couvert envisagé présente en effet la plupart des caractéristiques de la pergola par les poteaux qui soutiennent les poutres horizontales de la structure. Dans ces conditions, le tribunal estime que l'autorité communale n'a pas excédé le pouvoir d'appréciation qui lui revient pour interpréter la notion de pergola au sens de l'art. 16 RPPA en autorisant la construction du couvert.

6. La recourante reproche à la société constructrice de n'avoir pas effectué une étude acoustique alors que l'art. 31 du règlement prévoit la réalisation d'une telle étude destinée à démontrer que les valeurs limites d'immission sont respectées. Elle dénonce en particulier l'absence d'étude sur les bruits de comportement provenant de la clientèle d'un établissement public, à l'intérieur de celui-ci ou aux abords immédiats. Elle relève que le café-restaurant a environ 150 places et le club de jazz 175 places. Il appartenait au département chargé de délivrer l'autorisation spéciale d'examiner si les nuisances sonores générées par l'installation nouvelle n'excèdent pas les limites prescrites par le droit fédéral en procédant à une évaluation concrète de la situation; le dossier serait ainsi lacunaire car il empêcherait les parties de se déterminer sur la conformité du projet au droit fédéral de la protection de l'environnement. a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Conseil fédéral , message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979 FF 1989 III p. 774). L'art. 11 LPE prévoit de limiter tout d'abord à la source les émissions de polluants atmosphériques ou de bruit (al. 1) indépendamment des nuisances existantes (al. 2); c'est-à-dire, même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice à l'environnement, mais pour autant que les mesures soient techniquement possibles, économiquement supportables et réalisables du point de vue de l'exploitation (message précité FF 1979 III p. 774). Si les atteintes restent nuisibles ou incommodes malgré les mesures prises pour limiter les émissions à la source, l'autorité peut imposer une limitation des émissions plus sévère ou ordonner des prescriptions d'exploitation telles que les restrictions temporaires ou locales de l'activité (art. 11 al. 3 LPE; message précité FF 1979 III p. 783). L'art. 11 LPE instaure donc un examen de la limitation des émissions en deux étapes; dans la première étape (al. 1 et 2), il convient de limiter les émissions à titre préventif notamment par l'application de valeurs limites d'émissions ou des prescriptions en matière de construction ou d'exploitation selon l'art. 12 LPE; dans une deuxième étape (al. 3), il y a lieu de vérifier si, malgré les mesures prises à la source, les atteintes à

l'environnement restent nuisibles ou incommodes et nécessitent une réduction plus importante des émissions (voir notamment ATF 124 II 520 consid. 4a, 118 Ib 596 consid. 3b, 238 consid. 2a; 117 Ib 34 consid. 6a; 116 Ib 438 ss consid. 5; 115 Ib 462 consid. 3a et b). b) La procédure de limitation des émissions en deux étapes s'applique aussi à la lutte contre le bruit (ATF 116 Ib 168 consid. 8); le seul respect des valeurs de planification, prévues par l'art. 23 LPE, ne signifie en effet pas nécessairement que toutes les mesures préventives de limitation des émissions, exigibles en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE aient été prises (ATF 124 II 521 consid. 4b); les art. 7 al. 1 et 8 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) reprennent d'ailleurs le principe de la limitation préventive des émissions en première étape, découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LPE (voir ATF 118 Ib 596 consid. 3c, 237 ss); une limitation plus sévère devant intervenir en seconde étape lorsque les valeurs limites d'exposition au bruit définies aux annexes 3 à 7 de l'OPB sont dépassées (art. 7 al. 1 lit. b, 8 al. 2, 9 lit. a OPB; ATF 115 Ib 463-464 consid. 3d). L'ordonnance sur la protection contre le bruit ne fixe cependant pas de valeurs limite d'émissions pour les installations fixes. Ainsi, dans la première étape de limitation préventive des émissions, il faut déterminer si la conception du projet, les mesures de construction envisagées et les modalités d'exploitation, notamment les horaires, permettent de limiter les émissions provenant de l'exploitation des établissements publics directement en application de l'art. 12 al. 2 LPE (arrêt AC 98/182 du 20 juillet 2000). c) Selon l'art. 2 al. 2 du règlement d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 8 novembre 1989 (RALPE), l'application de la législation sur la protection de l'environnement incombe à l'autorité chargée de délivrer une autorisation spéciale lorsque la demande de permis de construire nécessite une telle autorisation. L'art. 9 du règlement précise que la limitation des émissions des nouvelles installations est prescrite par l'autorité compétente sur préavis du SEVEN dans le cadre de la procédure de permis de construire (al. 1); en cas de nécessité une prévision des immissions de bruit peut être requise (al. 2). Pour le projet de transformation litigieux, l'Office cantonal de la police du commerce a délivré l'autorisation spéciale requise par l'art. 120 lit. c LATC (les établissements publics sont désignés à l'annexe II au RATC); l'autorité cantonale précise dans cette autorisation spéciale les conditions auxquelles une éventuelle patente pourra être accordée, l'octroi de la patente trouvant sa base légale dans la loi sur les auberges et débits de boisson du 11 décembre 1984. L'Office cantonal de la police du commerce doit donc fixer dans l'autorisation spéciale les mesures applicables en matière de protection de l'environnement, en particulier celles qui concernent la lutte contre le bruit. d) En l'espèce, et conformément à l'art. 9 al. 1 RALPE, la décision cantonale mentionne les conditions applicables en matière de protection contre le bruit. En ce qui concerne les horaires d'exploitation, l'autorité cantonale relève que les heures de fermeture ont été fixées par l'autorité communale à 4 heures du matin pour la cave à jazz (avec prolongation possible à 5 heures) et à 24 heures pour le café-restaurant (avec prolongation possible à 1 ou 2 heures du matin). L'autorité demande que les mesures constructives de lutte contre le bruit préconisées par le laboratoire d'électromagnétisme et d'acoustique de l'EPFL pour la cave à jazz soient respectées tout en relevant l'absence de logement à proximité des futurs établissements. En ce qui concerne les places de stationnement, l'autorité cantonale relève qu'aucune place de parc directement liée à l'utilisation de l'immeuble n'est prévue mais que des possibilités de stationnement existeraient dans l'aire d'aménagement coordonné. La société constructrice a remis à l'audience un plan montrant les 14 places existantes pour le bâtiment voisin des Presses Centrales avec une place de parc pour handicapés prévue à proximité du quai longeant la

façade ouest du bâtiment à transformer. Au demeurant, la réglementation du plan ne fixe que le nombre maximum de place de stationnement pour l'ensemble du périmètre sans attribuer une proportion déterminée pour chacun des bâtiments; en outre, le secteur se situe de manière idéale par rapport aux infrastructures en transports publics, ce qui justifie la limitation globale du nombre de place imposée par l'art. 22 du règlement au titre de mesure de prévention au sens de l'art. 12 al. 1 let. b LPE. La décision mentionne aussi que la terrasse du café-restaurant est prévue au sud de l'établissement, soit à un endroit qui ne devrait pas générer des nuisances perceptibles par les voisins les plus proches. Enfin, le SEVEN a précisé qu'il demandait que la directive du 10 mars 1999 concernant l'évaluation et la détermination des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics soit appliquée; ce qui constitue une mesure de limitation des émissions et d'évaluation des nuisances admise par la jurisprudence (arrêts AC 98/0157 du 23 juillet 1999, 98/0213 du 3 janvier 2000) et la doctrine (Anne-Christine Favre , Le bruit des établissements publics, in RDAF 2000 p. 1ss, 14 et 21). e) L'avis détaillé donné par le SEVEN dans le cadre de l'instruction du recours (déterminations du 17 novembre 1999) confirme que les dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement sont remplies pour le projet litigieux. A cet égard, il faut relever que les immissions de bruit provoquées par le café restaurant et la cave à jazz doivent respecter les valeurs de planification au sens de l'art 25 LPE et 7 al. 1 OPB pour vérifier si toutes les mesures prises pour limiter les émissions à titre préventif selon les art. 11 al. 2 LPE et 7 al. 1 let a OPB sont suffisantes (ATF 123 II 332 consid 4c/dd). Par ailleurs, en l'absence de valeurs limites d'exposition applicables aux bruits de comportement liés aux établissements publics, les immissions sont appréciées directement en application de l'art. 15 OPB, en tenant compte des art. 19 et 23 LPE. A cet effet, en appliquant des critères objectifs, il faut déterminer si le niveau des immissions ne gêne pas de manière sensible la population dans son bien être, en tenant compte des catégories de personnes particulièrement sensibles (art. 13 al. 2 OPB). Selon la jurisprudence, le juge doit se fonder sur l'expérience générale de la vie pour apprécier dans chaque cas si une atteinte est admissible ou non (ATF 123 II 74ss). f) En l'espèce, le degré de sensibilité III est applicable à l'ensemble du périmètre du plan (art. 31 du règlement); en outre, il n'y a pas d'habitation dans le voisinage immédiat de la terrasse, les logements les plus proches étant protégés par un bâtiment qui forme un écran; de plus la planification a précisément pour de favoriser les activités de loisir nocturnes, comme celles exercées par la société recourante, qui se prêtent particulièrement bien au quartier par sa situation centrale et en raison de l'absence d'habitation dans le voisinage. De plus, il n'est pas prévu de diffuser de la musique sur la terrasse et la cave à jazz bénéficie d'une isolation phonique particulièrement élaborée. S'agissant des nuisances liées aux allées et venues de la clientèle, elles ne sont pas plus gênantes pour le voisinage que celles qui sont provoquées par l'exploitation de l'établissement tenu par la société recourante au bénéfice des mêmes heures d'ouverture, précisément en raison des caractéristiques du quartier et de son environnement construit. Au demeurant, les bruits de comportement isolés de personnes qui ne respectent pas les règles applicables sur la voie publique ou dans l'aire de contrôle d'un établissement, restent soumis aux mesures de police à prendre contre les perturbations de l'ordre et de la tranquillité publics (arrêt AC 99/055 du 24 février 2000; voir aussi Anne-Christine Favre op. cit. p. 4). Par ailleurs, les installations techniques devront respecter les valeurs de planification en ce qui concerne le bruit extérieur, en particulier la ventilation; ce qui ne pose pas de problème en fonction de l'état de la technique pour les installations modernes. Enfin, en ce qui concerne le stationnement et la génération du trafic, l'importance du trafic

routier dans le quartier ne permet pas de considérer que les nuisances supplémentaires générées par le projet seraient contraires aux exigences de l'art. 9 OPB. g) Dans ces conditions, le tribunal a acquis la conviction les immissions qui subsisteraient ne sont pas de nature à gêner de manière sensible la population dans son bien être compte tenu des caractéristiques du quartier et des importantes mesures prévues par la société constructrice et imposées par les autorités cantonales et communales pour limiter les émissions. Ainsi, les exigences du droit fédéral de la protection de l'environnement en matière de lutte contre le bruit apparaissent remplies sans qu'il soit nécessaire d'établir un pronostic de bruit plus détaillé. 7.

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision communale sur la demande de permis de construire maintenue avec les autres autorisations spéciales cantonales. Au vu de ce résultat, et conformément à l'art. 55 al. 1 LJPA, il y a lieu de mettre les frais de justice, arrêtés à 2'500 francs, à charge de la société recourante. La Municipalité de Lausanne et la société propriétaire obtiennent gain de cause chacune avec l'aide d'un homme de loi; elles ont droit aux dépens qu'elles ont requis, arrêtés à 2000 fr.

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