

# VD\_OMNI AC.2001.0088 vom 21. November 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-11-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2001.0088](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2001.0088)

FR: VD\_OMNI AC.2001.0088 du 21 novembre 2005

IT: VD\_OMNI AC.2001.0088 del 21 novembre 2005

## Regeste

OLIGER, PPE Baie des Cygnes et consorts, BEARD John-Eric et Christine et consorts/Municipalité de Vevey, SINGER, Service de l'environnement et de l'énergie, Service de l'économie et du tourisme | Pour respecter les valeurs limites d'immission, le bruit provoqué par l'exploitation d'une terrasse sur le domaine public ne doit pas provoquer une gêne sensible pour le voisinage. Pour évaluer les immissions, le tribunal peut se référer au Taktmax (1h) utilisé en Allemagne, qui prend en considération les niveaux maxima enregistrés pendant une période de 5 secondes avec une moyenne de ces niveaux pendant une heure.

## Erwägungen

### E. 1

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 incommodantes 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 incommodantes 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 incommodantes 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 limites 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. 11 al. 2 LPE (arrêt AC.1998.0182 du 20 juillet 2000). c) En l'espèce, la municipalité a déterminé dans la décision du 18 avril 2001 les conditions d'exploitation de la terrasse du café-restaurant "Le Charly's". Elle a fixé la fermeture à 24h00, avec la faculté de servir la clientèle jusqu'à 23h45. Le responsable de l'établissement devait veiller à ce que la clientèle quitte l'endroit au moment de la fermeture et la municipalité rappelait également l'interdiction formelle d'utiliser des appareils de diffuseurs de sons même à faible volume. La décision municipale s'écarte du préavis du Service de l'environnement et de l'énergie du 26 avril 2001 qui demandait que la fermeture de la terrasse soit fixée à 23h00 en semaine (du dimanche soir au jeudi soir) et à 24h00 le week-end (le vendredi soir et le samedi soir). Le préavis fixe encore différentes conditions concernant l'arrêt du service à la clientèle quinze minutes avant la fermeture de la terrasse, en précisant que les travaux de rangement devaient être terminés avant l'heure de la fermeture. La diffusion de la musique devait être interdite et après la fermeture de la terrasse l'exploitant devait veiller à ne pas servir des clients qui consommeraient à l'extérieur de l'établissement. L'exploitant devait inciter aussi les consommateurs à quitter les lieux sitôt la fin de l'exploitation de la terrasse. En ce qui concerne la terrasse située à l'arrière de l'établissement « Le Charly's », côté rue du Lac, la municipalité précise que l'heure de fermeture à 22h00 s'impose en raison du fait qu'aucune restriction particulière ne se justifie avant 22h00. Le Service de l'environnement et de l'énergie s'est toutefois rallié aux conclusions de l'expert pour la fermeture de la terrasse à 20h00 en raison du fait que l'établissement bénéficie déjà de deux terrasses côté Quai Perdonnet qui produisent des nuisances significatives alors que l'autre côté des bâtiments devrait pouvoir rester dans une zone de calme.

## **E. 2**

La détermination des horaires d'exploitation et de fermeture d'une terrasse d'un établissement public relève de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (v. ATF 123 II 325 consid. 4c, v. aussi ATF 1A.282/2000 du 15 mai 2001 publié in DEP 2001 p. 923 consid. 4 ainsi que l'arrêt 1A.262/2000 du 6 juillet 2001 publié in DEP 2001 p. 1095 consid. 2-3). L'art. 2 du règlement d'application de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement prévoit que 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 (al. 1) ; 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). En l'espèce, la création d'une terrasse sur le domaine public ainsi que l'agrandissement d'une terrasse existante donnent lieu à une autorisation spéciale du Département de l'économie en vertu de l'art. 44 al. 1 de la loi sur les auberges et débits de boissons du 26 mars 2002. La jurisprudence du Tribunal administratif a encore précisé qu'une modification des conditions

d'exploitation par une augmentation des horaires de fermeture doit également être soumise à une autorisation du département (v. arrêt AC.2000.0078 du 8 février 2001). L'exigence de l'autorisation cantonale reprise à l'art. 120 let. c et d LATC figure également dans l'Annexe II au RATC pour les établissements publics. Ainsi, la compétence pour fixer les horaires d'exploitation en application des mesures de prévention prévues par la législation sur la protection de l'environnement relève de l'autorité cantonale, en particulier du Département de l'économie et non de la municipalité. Les décisions municipales des 18 avril 2001 et 20 avril 2004 qui fixent l'horaire de fermeture des terrasses de l'établissement "Le Charly's" ne reposent donc pas sur une base légale suffisante. Seul le Département de l'économie en statuant sur la licence peut fixer les conditions d'exploitation des terrasses en cause en arrêtant les horaires de fermeture sur la base du préavis du Service de l'environnement et de l'énergie. Pour ce motif déjà, les deux décisions attaquées doivent être annulées. Il convient encore d'examiner si les conditions d'exploitation fixées par l'autorité cantonale sont conformes aux exigences de la législation sur la protection de l'environnement.

### **E. 3**

a) Le tribunal doit déterminer les valeurs limites d'exposition applicables aux bruits de comportements liés à l'exploitation et à la fermeture de terrasses d'établissements publics situées sur le domaine public. A cet égard, la jurisprudence a précisé que les valeurs limites d'exposition mentionnées dans les annexes à l'OPB ont une portée significative lorsqu'elles sont associées à des procédures de relevés et d'évaluations. C'est pourquoi la jurisprudence fédérale a précisé que les valeurs limites d'exposition aux bruits de l'industrie et des arts et métiers, telles qu'elles sont précisées à l'annexe 6 de l'OPB ne peuvent pas s'appliquer de manière directe aux établissements publics tels que discothèques et dancings; en effet, les genres de bruits en cause sont principalement des bruits de comportements, comme par exemple les conversations des clients, les cris et les rires ou le bruit de vaisselle et de verres (ATF 123 II 74, consid. 4b, p. 83). De plus, les émissions de bruit provenant de tels établissements se concentrent quelques heures la nuit et ce type de bruit n'est pas adapté au type d'évaluation utilisé dans l'annexe 6 qui ne permet pas d'apprécier de manière objective les perturbations réelles subies par le voisinage. Enfin, le bruit de comportement se détaille par son contenu informatif. Il peut avoir des effets très perturbants qui ne sauraient se réduire à des valeurs limites d'exposition. b) En l'absence de valeurs limites d'exposition, l'autorité d'exécution doit apprécier les émissions de bruit directement sur la base de l'art. 15 LPE en tenant compte des principes posés aux art. 19 et 23 LPE (voir art. 40 al. 3 OPB). L'art. 15 LPE pose à cet égard le critère de la gêne sensible de la population dans son bien-être en tenant compte des catégories de personnes particulièrement sensibles (art. 13 al. 2 LPE). Ce sont donc des valeurs générales fondées sur l'expérience et non pas simplement des avis particuliers qui sont déterminants. Il convient donc d'appliquer des critères objectifs, même lorsqu'il s'agit d'apprécier des émissions de bruit directement sur la base de l'art. 15 LPE (ATF 115 Ib 446, consid. 3b, p. 451). La jurisprudence a encore précisé que, selon les circonstances, il est possible de prendre en considération des directives étrangères voire privées, basées sur des données scientifiques suffisamment sérieuses, dans la mesure où les critères qui les fondent s'accordent avec le droit suisse de la protection contre le bruit (ATF 117 Ib 28, consid. 4b, pp. 32 et ss.). Aussi, l'application des valeurs limites d'exposition, même par analogie, suppose que l'on puisse appréhender de façon simple et sûre certaines situations typiques au moyen d'amplitudes acoustiques. Or, cette condition est difficilement remplie par les bruits de comportements de courte durée qu'il est délicat d'appréhender par des méthodes statistiques. Il n'existe pas d'étude

socio-psychologique en Suisse sur les effets des bruits de comportements liés aux services d'un établissement public qui permettrait de faire le lien entre un niveau sonore et la gêne ou la perturbation qui en résulterait. Il y aurait ainsi un risque évident d'erreurs à appliquer les valeurs limites d'exposition de l'annexe 6 OPB. Le juge doit alors faire abstraction et se fonder sur son expérience pour apprécier dans chaque cas concret si une atteinte est admissible (ATF 123 II 74, consid. 4b, 4c et 5a. pp. 83 et ss.). Il convient de prendre en considération la nature du bruit, l'endroit et la fréquence de ses manifestations de même que le degré de sensibilité voire les charges sonores dans la zone où sont produites les immissions en question (ATF 123 II 325, consid. 4d/bb, pp. 334-335). La jurisprudence a fixé les critères à retenir pour apprécier l'importance des immissions provoquées par les bruits de comportements. Lorsqu'il s'agit d'une installation nouvelle devant respecter les valeurs de planification, le Tribunal fédéral a considéré, sous l'angle de l'art. 25 al. 1 LPE, que les bruits de comportements des clients ne devaient en principe pas provoquer durant la nuit davantage que des dérangements minimes. Cette appréciation doit prendre en considération le genre de bruit, le moment où il se produit et la fréquence à laquelle il se répète, ainsi que le niveau de bruit ambiant et le degré de sensibilité de la zone (ATF 130 II 32, consid. 2.2, p. 36). Toutefois, lorsque l'observation des valeurs de planification constitue une charge disproportionnée, il faut alors au moins que les valeurs limites d'immission ne soient pas dépassées. Ainsi, les restrictions d'exploitation doivent au moins permettre une exploitation de l'établissement sans gêne sensible pour le voisinage (ATF 130 II 32, consid. 2.2b, p. 36 ; voir aussi Anne Christine Favre op. cit. p. 305). c) En l'espèce, l'expert a proposé d'utiliser pour l'évaluation du bruit de comportement le critère de mesure utilisé en Allemagne désigné Taktmax (1h) en dB(A). Selon les indications données par l'expert lors de l'audience, la valeur Taktmax située entre 45 et 55 dB(A) constitue une gêne sensible dans le bien-être des habitants alors que lorsque la valeur dépasse 55 dB(A), la gêne peut être considérée comme importante. Aussi, les différentes mesures ont montré que le niveau de bruit des terrasses varie mais dépasse souvent le seuil de 55 dB(A) que ce soit dans la tranche d'horaire de 22h00 à 23h00 ou dans celle de 23h00 à 24h00 et même aussi, quoique moins souvent, pendant la période allant de 00h00 à 01h00. Aussi le tribunal constate que les composantes du bruit de fond (promeneur et trafic) présentent une intensité à peu près égale à celle des bruits de comportements sur les terrasses et dépassent même le bruit provenant des terrasses depuis 24h00. Par exemple, l'expert a mesuré un niveau de 66 dB(A) pour le bruit du trafic de 23h00 à 24h00 et de 60.8 dBA de 00h00 jusqu'à 01h00 . Toutefois, le quai Perdonnet est un site touristique et un lieu de détente important en Ville de Vevey. L'ouverture des terrasses répond à un intérêt public visant à offrir aux habitants et aux touristes un lieu de détente à proximité directe du lac. L'observation des valeurs de planification entraînerait des charges disproportionnées et l'intérêt public lié aux objectifs touristiques recherchés par la commune permet un allègement au sens de l'art. 25 al. 2 LPE. Le Quai Perdonnet avec ses terrasses constitue en effet un pôle important de détente de la population pendant la période d'été qu'il se justifie de maintenir du point de vue des objectifs d'aménagement du territoire recherchés par la commune. Par ailleurs, le degré de sensibilité III est applicable à la zone . Le tribunal estime ainsi que les habitants doivent tolérer une gêne liée à l'exploitation des terrasses jusqu'à 23h00 pendant la semaine, et jusqu'à 24h00 les soirs du week-end (vendredi et samedi soirs). Cette appréciation est d'ailleurs conforme au préavis du Service de l'environnement et de l'énergie. Elle implique cependant que la terrasse située à l'arrière de l'établissement soit fermée dès 20h00 afin de maintenir une zone de calme sur les logements traversants concernés par les nuisances du

Quai Perdonnet. Ainsi, il appartient au Département de l'économie de fixer dans la licence les horaires et les conditions d'exploitation prévues par le Service de l'environnement et de l'énergie étant précisé que la terrasse du Charly's située côté nord à la rue du Lac doit impérativement être fermée à 20h00 afin de maintenir une zone de calme pour les logements des appartements traversants exposés aux nuisances des terrasses du Quai Perdonnet. Ainsi, les recours formés par la PPE Baie des Cygnes et consorts et par John-Eric Béard et consorts doivent être admis dans cette mesure, les décisions municipales annulées et le dossier renvoyé afin que le Département de l'économie statue sur les licences en fixant les conditions d'ouverture des terrasses conformément aux considérants du présent arrêt et après avoir sollicité le préavis du Service de l'environnement et de l'énergie. B. Recours Charles Singer contre la décision du Département de l'économie du 21 mai 2001 (AC.2001.0107)

#### **E. 4**

Le recourant conteste essentiellement les conditions d'exploitation de la terrasse qui lui sont imposées par le Département de l'économie. Toutefois, le tribunal constate que ces conditions sont conformes à celles qui doivent être appliquées à la terrasse de l'établissement "Le Charly's" située sur le Quai Perdonnet et qu'il convient donc pour les mêmes motifs de les maintenir. En ce qui concerne l'extension de la terrasse, le Tribunal administratif a déjà admis son extension dans l'arrêt AC.2000.0078. Ainsi, le recours de Charles Singer doit être rejeté dans la mesure où il conteste les conditions d'exploitation de la terrasse fixées par le Département de l'économie. C. Recours Jacques Oligier contre la décision du Service de l'économie et du tourisme du 23 avril 2003 (AC.2003.0086)

#### **E. 5**

Le recourant conteste le nombre de places fixé par la patente pour la terrasse couverte aménagée au premier étage de l'établissement côté Quai Perdonnet. Le tribunal constate à cet égard que la terrasse en cause n'a plus vraiment les caractéristiques d'une terrasse couverte mais bien d'un espace fermé utilisable l'été comme l'hiver. Cet espace dispose de baies vitrées qui peuvent s'ouvrir mais en définitive, l'espace transformé fait partie de l'établissement et ne peut être assimilé à une terrasse extérieure. En outre, la licence doit effectivement correspondre au nombre de places admissibles qui peuvent raisonnablement être aménagées dans l'espace en cause, étant précisé que les mesures préventives de limitation du bruit imposées à l'exploitant doivent être rigoureusement maintenues. Ainsi, dans la mesure où la décision du Service de l'économie et du tourisme délimite le nombre de places de la terrasse couverte à 26, elle doit être annulée et le dossier renvoyé à cette autorité afin qu'elle fixe un nombre de places conforme à l'état des lieux et qu'elle se prononce sur la qualification de cet espace (terrasse ou salle fermée). D. Conclusions

#### **E. 6**

Il résulte des considérants qui précèdent que les recours formés par la PPE Baie des Cygnes et consorts ainsi que par John-Eric Béard et consorts doivent être admis et les décisions de la municipalité des 18 avril 2001 et 20 avril 2004 annulées. Le dossier est renvoyé au Département de l'économie afin qu'il statue sur les licences nécessaires à l'exploitation des terrasses en fixant les conditions d'exploitation des terrasses conformément aux considérants du présent arrêt et en tenant compte du préavis du Service de l'environnement et de l'énergie. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais d'expertise à la charge de l'exploitant de l'établissement "Le Charly's". En outre, les recourants ont droit aux dépens

qu'ils ont requis, arrêtés à 3'000 fr. Les frais de justice, arrêtés à 1'500 fr., sont mis à la charge de l'exploitant.

#### **E. 7**

Le recours formé par Charles Singer contre la décision du Département de l'économie du 21 mai 2001 doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Au vu de ce résultat, il y a lieu de mettre les frais de justice, arrêtés à 1'000 fr., à la charge du recourant. Enfin, le recours formé par Jacques Oliger contre la décision du Service de l'économie et du tourisme du 23 avril 2003 est admis ; la décision attaquée est annulée dans la mesure où elle fixe le nombre de places de la terrasse couverte à 26 et le dossier renvoyé à cette autorité afin qu'elle statue sur la licence en déterminant la nature de l'espace compris dans la terrasse réaménagée et le nombre de places correspondant à la situation effective. Au vu de ce résultat, et compte tenu de l'ensemble des circonstances, le tribunal estime que le recourant a droit à l'allocation de dépens, arrêtés à 1'000 fr., à la charge des recourants PPE Baie des Cygnes et consorts qui se sont opposés à ses conclusions. Pour les mêmes motifs, il convient de mettre les frais de justice à leur charge pour un montant de 1'000 fr.

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