

VD_OMNI AC.2004.0203 vom 24. November 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-11-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0203

FR: VD_OMNI AC.2004.0203 du 24 novembre 2006

IT: VD_OMNI AC.2004.0203 del 24 novembre 2006

Regeste

MONTANDON, FARDEL/BONELLI Hôtels Développement SA, Municipalité d'Ormont-Dessous, Service de l'environnement et de l'énergie, Police cantonale du commerce | Nuisances (bruits de comportement) occasionnées par un bar sis dans une station de ski (Col des Mosses) en zone d'habitat collectif de degré de sensibilité au bruit III, dont se plaignent les voisins, dont le chalet se situe à 40 m., en zone chalet de degré de sensibilité au bruit II. Limitation des heures d'exploitation. Critères à prendre en compte = respect des valeurs de planification (installation nouvelle), emplacement, conditions d'exploitation économiquement supportable ... Recours des voisins rejeté.

Erwägungen

E. 1

Interjeté dans le délai légal par des recourantes dont la qualité pour agir en tant que voisines directes de l'établissement est manifeste, le recours est recevable.

E. 2

L'objet du litige est circonscrit à la limitation des horaires d'exploitation du bar "Le Petzon" et aux mesures que devrait prendre le propriétaire pour restreindre les nuisances liées aux bruits de comportements de la clientèle lors de la fermeture du bar. Les recourantes, qui ont précisé leurs conclusions à l'audience, ont en effet déclaré ne pas être gênées par la diffusion de musique. L'intimée requiert quant à elle d'être mise au bénéfice de l'horaire d'exploitation prévu par le règlement général de police du 16 décembre 2004, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, commun aux communes de Leysin, d'Ormont-Dessus et d'Ormont-Dessous.

E. 3

A titre préliminaire, il y a lieu de relever encore que la parcelle 1424 de l'intimée a par erreur été considérée lors de la mise à l'enquête comme appartenant à la zone de degré de sensibilité au bruit II. Il ressort en effet de l'article 6 du Règlement spécial sur le plan partiel d'affectation et la police des constructions d'Ormont-Dessous-Les Mosses que la parcelle 1424, qui se trouve dans la zone d'habitat collectif, est soumise au degré de sensibilité au bruit III. La parcelle 1423 des recourantes se trouve pour sa partie supérieure, où est édifié leur chalet, en zone de chalet, soit au bénéfice d'un degré de sensibilité au bruit II; sa partie inférieure, sur laquelle aucune construction n'est érigée, est comprise dans le plan de quartier "Aux Fontaines", soit en zone de degré de sensibilité au bruit III. Les préavis du SEVEN partent ainsi du postulat erroné que le bar se trouve dans une zone de degré de sensibilité au bruit II. Peu importe; en effet, est déterminant la zone dans laquelle se trouve l'immeuble des recourantes qui se plaignent des nuisances. Or, celui-ci est bien colloqué en zone de degré de sensibilité II. En outre, c'est à tort que le formulaire 11 n'indique pas qu'il

y a diffusion de musique dans le bar. Or, les recourantes ne se plaignent pas de nuisances sonores liées à celle-ci, de sorte que ce point n'est pas litigieux.

E. 4

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (ci-après : LPE) le 1^{er} janvier 1985 et de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (ci-après : OPB) le 1^{er} avril 1987, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. 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 1A.109/2005, 1P.269/2005 du 6 décembre 2005, cons. 3.2; ATF 130 II 32 cons. 2.1 et les arrêts cités). 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). Les règlements de police relevant du droit cantonal ou communal fixant les heures limites d'exploitation de tels établissements n'ont plus de portée propre, mais ils conservent tout au plus la valeur de règles d'exécution du droit fédéral (ATF 123 II 74, Anne-Christine Favre, *Le bruit des établissements publics*, in RDAF 2000, p. 2 ss., spéc. p 1, 3 et 18 et les réf. citées). La réglementation communale fixe toutefois le cadre maximum à l'intérieur duquel les règles de droit fédéral de la protection de l'environnement s'appliquent pour fixer les heures d'ouverture de ces établissements selon le seul critère déterminant de la gêne sensible pour le voisinage, correspondant au critère des valeurs limites d'immission au sens de l'art. 15 LPE (cf. arrêt TA AC.2005.0068 du 25 avril 2006; AC.2003.0022 du 13 juillet 2005 et les réf. citées).

E. 5

En l'espèce, il y a lieu de considérer que l'installation est nouvelle et qu'elle doit respecter les exigences des articles 11 et 25 LPE. En effet, pendant une douzaine d'années, l'immeuble litigieux a été inoccupé. La transformation de la buanderie en bar et la création de places de parc sont nouvelles. Surtout, l'accès au bar au droit de la parcelle des recourantes a été créé. Des mesures préventives doivent ainsi être ordonnées, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 LPE). Au surplus, conformément à l'article 25 al. 1^{er} LPE, il faut que ces émissions ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage (ATF 130 II précité cons. 2.2). La jurisprudence 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 durant 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. 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-t-elle 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 d'établissements publics 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. L'intérêt public important lié au projet peut être invoqué pour appliquer l'art. 25 al. 2 LPE et donc, si 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 ss). Dans sa jurisprudence, le Tribunal administratif s'est référé à la Directive du 10 mars 1999 du Cercle Bruit et l'a considérée comme déterminante pour l'évaluation du bruit des établissements publics ainsi que les mesures qu'elle propose (AC.1998.0157 du 23 juillet 1999; Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics, publiée in RDAF 2000 I p. 21ss). Concernant les allées et venues de la clientèle, cette Directive précise : "Pour des sources de bruit provenant des allées et venues de la clientèle, on ne procédera pas systématiquement à des

mesures de niveaux sonores. On jugera ces nuisances sur la base d'un constat concret effectué lors d'une inspection locale en tenant compte notamment de la situation des voisins, de leur nombre, de leur éloignement par rapport à la source de bruit, du type d'établissement et du nombre de places, des horaires d'exploitation et du risque d'émergence des bruits vis-à-vis du bruit de fond". S'agissant des mesures liées à cette source sonore, la Directive cite l'information à la clientèle, le choix des chemins d'accès ad hoc et le service d'ordre privé. En outre, dans le cadre de l'application de l'article 11 al. 2 LPE, il convient 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. Selon la jurisprudence fédérale, ce dernier critère se rapproche de celui de la proportionnalité. Il convient de prendre en considération non pas la situation économique de chaque installation concernée mais les effets de la mesure sur une entreprise ordinaire de la branche (arrêt non publié du 6 décembre 2005 du TF, 1A.109/2005/1P.269/2005, cons. 4.3 et la doctrine citée).

E. 6

En l'espèce, le bar litigieux a la particularité d'être sis en zone de degré de sensibilité au bruit III, alors que le chalet des recourantes est sis à la limite de la zone III, dans la zone de degré de sensibilité au bruit II. Les fenêtres du chalet se trouvent à environ quarante mètres de l'entrée du bar. L'inspection locale a montré que les recourantes ne pouvaient pas modifier l'agencement des pièces de leur chalet afin que leurs chambres à coucher ne donnent plus sur l'entrée du "Le Petzon". La Municipalité et la constructrice font valoir qu'il est essentiel que la station se développe et que la jeunesse puisse disposer d'un lieu où se réunir. Le projet de plan directeur cantonal adopté en juin 2006 par le Conseil d'Etat qualifie les Alpes vaudoises de pôle touristique d'importance cantonale, soit "un pôle socio-économique régional au sein duquel les activités touristiques constituent une contribution et un potentiel majeurs et déterminants à son développement". Même si l'on peut retenir qu'il existe un intérêt public au développement d'infrastructures qui favorisent le développement de la station des Mosses, voire sa survie, il n'en demeure pas moins que l'ouverture d'un bar ne peut relever que d'un intérêt public particulièrement faible. Il y a donc lieu de s'en tenir à une limitation stricte des nuisances. Les communes d'Ormont-Dessus, d'Ormont-Dessous et de Leysin ont harmonisé les heures d'ouverture de leurs établissements afin de favoriser le développement de chacune d'elles et de lutter contre le trafic engendré par des heures de fermeture différentes. Ainsi, les restaurants du Col des Mosses, notamment, peuvent rester ouverts jusqu'à 24 heures. Contrairement à ce qu'affirment les recourantes, il est douteux qu'un bar puisse être rentable s'il doit fermer avant les restaurants du lieu. Il est en effet patent qu'un bar en station, tel que Le Petzon, accueille une clientèle pour l'apéritif et une clientèle qui termine la soirée, au bar, après le souper. Au demeurant, le bar a dû cesser son exploitation durant la procédure de recours. Le tenancier du Petzon a d'ailleurs indiqué qu'entre dix-sept et dix-neuf heures, dix à quinze clients viennent boire l'apéritif, qu'entre dix-neuf et vingt-deux heures le bar est vide et qu'entre vingt-deux heures et vingt-quatre heures, vingt à trente personnes s'y rendent. Il a également affirmé que le stationnement de cinq à six véhicules était lié à l'exploitation. La capacité du bar est d'ailleurs de trente personnes et les clients de l'Hôtel se rendent au bar par un passage interne, donc sans bruit pour le voisinage. Les pointages fait par Securitas en juin 2006 font état de trois à cinq clients aux alentours de minuit. Enfin, Les Mosses comptent huitante habitants et deux mille cinq cents lits. Ainsi, ce ne peut être que les week-ends et pendant les vacances scolaires que l'exploitation du bar depuis vingt-deux heures peut gêner les recourantes. Or, seules les recourantes se sont plaintes de

l'exploitation du bar "Le Petzon". Elles n'habitent pas à l'année dans leur chalet des Mosses, mais y séjournent les week-ends et durant les vacances, pour s'y reposer. Leur chalet est idéalement situé tout prêt de la station du Col des Mosses et de ses commodités (poste, arrêt de bus postal, magasins, boulangerie, tea-room, restaurants) tout en étant à l'écart de la route principale. Il a bénéficié pendant une douzaine d'années d'une situation particulièrement calme du fait de la fermeture de l'Hôtel la Sapinière. Toutefois, le chalet et l'immeuble litigieux ont été construits tous deux dans les années cinquante, de sorte que l'autorité planificatrice a pleinement eu conscience qu'il pouvait y avoir conflit entre les bruits liés à l'exploitation d'un établissement public comprenant un restaurant et un bar et la tranquillité des recourantes. Il a tenu compte de cette particularité en colloquant la moitié à l'est de la parcelle des recourantes en zone de degré de sensibilité au bruit III. Dans ces circonstances, les recourantes ne peuvent prétendre jouir du même calme que lorsque l'établissement était fermé, ni du même confort acoustique que les résidents de chalets, certes colloqués dans la même zone, mais plus éloignés, voire très éloignés du centre. Enfin, il ressort du plan produit après l'audience que tous les établissements publics du Col des Mosses sont situés dans une zone de degré de sensibilité III, mais que deux d'entre eux jouxtent une zone chalet de degré II. Compte tenu de toutes les caractéristiques du cas d'espèce, le Tribunal administratif est arrivé à la conclusion que les nuisances dont se plaignent les recourantes sont minimales et qu'elles ne justifient pas une fermeture du bar avant 24 heures, heure prévue par le règlement de police. Il serait excessif de limiter de manière plus drastique les heures d'ouverture d'un bar toute l'année, alors que seules deux personnes se plaignent du bruit et qu'elles ne résident pas à l'année au Col des Mosses. En outre, il s'agit des bruits occasionnés par le parcage et le départ de cinq à six véhicules et les bruits de comportement d'au maximum trente personnes à quarante mètres de l'immeuble des recourantes jusqu'à minuit, tout près du cœur d'une station de ski. Suivre les recourantes dans leurs conclusions consisterait d'une part à rendre impossible l'exploitation du bar et d'autre part à admettre que le Col des Mosses est réservé à une clientèle dont le séjour a comme seul but le repos. Tel n'est manifestement pas la seule caractéristique du lieu. En outre, cette appréciation est conforme à la jurisprudence fédérale citée plus haut (cf. ATF 130 II 32, centre pour jeunes à Delémont) qui concerne des fermetures à 22 heures du dimanche au mercredi, 22 heures et seize fois par an au maximum minuit le jeudi, et 1 heure du matin et vingt fois par an au maximum 3 heures les vendredis et samedis, pour un centre de jeunesse à 30 mètres de quartiers résidentiels en zone de degré de sensibilité au bruit II, pour une salle de spectacle de 117 places, un "bistrot" et un bar de 42 places, 16 places de parc et 33 cases pour deux roues. Elle est aussi conforme à la jurisprudence cantonale (AC.2003.0022 du 13 juillet 2005, "Lapin Vert") qui traite des bruits de comportement dans des quartiers en zone de degré de sensibilité au bruit II et III entre 1 heure et 3 heures du matin, voire au petit matin. Le recours en ce qu'il concerne des heures de fermeture à 23 heures du dimanche au jeudi et 24 heures le vendredi et le samedi doit être rejeté. L'exploitation doit ainsi être autorisée toute la semaine jusqu'à 24 heures.

E. 7

L'intimée requiert d'être mise au bénéfice de l'article 130 du Règlement communal de police de 2004 qui dispose : Les titulaires d'une licence d'établissement ont la possibilité d'obtenir une autorisation de prolongation d'ouverture, au maximum deux heures, par le système de carnets de permissions. La fiche ad'hoc du carnet doit être remplie dans le quart d'heure avant l'heure de fermeture. Ledit carnet de permissions doit se trouver dans la salle à boire et il doit être constamment à disposition pour un contrôle. Le tenancier doit payer les taxes

de prolongation d'ouverture selon le tarif fixé par la Municipalité. La Municipalité peut refuser des permissions ou en limiter le nombre. Or, ainsi que cela a été rappelé plus haut, les réglementations communales fixant des horaires pour certains types de patentes n'ont plus de portée propre par rapport au droit fédéral de la protection de l'environnement qui peut fixer des horaires d'exploitation plus stricts pour des motifs de protection contre le bruit (ATF non publié 1A.262/2000). En outre, les exploitants ne sauraient se plaindre d'une inégalité de traitement avec les autres établissements qui pourraient bénéficier du système des carnets de permissions; la réglementation municipale s'incline en effet devant les règles de droit fédéral de la protection de l'environnement fixant les heures d'ouverture des établissements publics selon le seul critère déterminant de la gêne sensible pour le voisinage correspondant au critère des valeurs limites d'immission au sens de l'article 15 LPE (ATF 123 II 325 cons. 4c; AC.2003.0022 précité p. 24 et jurisprudence citée). En l'espèce, il n'appartient pas à l'autorité de recours de se prononcer sur ce point qui n'a pas été examiné par la Municipalité, ni par les autorités cantonales. Prima facie, il apparaît douteux compte tenu des considérants ci-dessus qu'une exploitation jusqu'à deux heures du matin puisse être autorisée sans restriction tous les week-ends. Il appartient toutefois à la Municipalité de refuser des permissions ou d'en limiter le nombre, compte tenu également de la protection de l'environnement.

E. 8

Les recourantes ont conclu que des mesures d'accompagnement soient prononcées en ce sens que le service à la clientèle doit être arrêté 15 minutes avant la fermeture du bar et que l'exploitant doit s'assurer que les consommateurs quittent les lieux. Il appartient à l'exploitant de prévenir les nuisances secondaires inévitables, de sorte qu'il lui incombe de s'assurer que sa clientèle quitte les lieux sans engendrer des nuisances pour le voisinage, dans le respect des heures d'exploitation normales de l'installation. Si l'exploitation du bar "Le Petzon" devait provoquer des nuisances plus importantes que celles discutées dans la présente cause, il appartiendra à l'autorité cantonale de formuler des injonctions relatives aux modalités de la fermeture du bar.

E. 9

En définitive, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Ainsi la diffusion de musique à l'intérieur de l'établissement doit également être limitée à un niveau sonore (LEq) de 75 dB(A) mesurés sans le public et l'exploitation doit se faire portes et fenêtres fermées. Les frais doivent être mis à la charge des recourantes, qui verseront des dépens à Bonelli Hotels Développement SA qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat. Ceux-ci seront réduits dans la mesure où son mandataire n'est pas intervenu depuis le début de la procédure.

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