

VD_OMNI AC.2005.0273 vom 16. Oktober 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-10-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0273

FR: VD_OMNI AC.2005.0273 du 16 octobre 2007

IT: VD_OMNI AC.2005.0273 del 16 ottobre 2007

Regeste

BERNFELD, STRAKOSCH/Municipalité de Rossinière, GAZEAU, GAZEAU, Service de l'environnement et de l'énergie, Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments, Police cantonale du commerce Service de l'économie, du logement, Service de la consommation et des affaires vétérinaires | L'évacuation des odeurs générées par une cuisinière de ménage au moyen d'une ventilation usuelle dont la sortie est positionnée en toiture est conforme aux exigences de l'OPair. (consid. 4)

Erwägungen

E. 1

En vertu de l'art. 52 al. 2 LJPA, l'autorité intimée peut, pendant la procédure de recours, rapporter ou modifier sa décision. Le recourant est alors invité à dire s'il retire, maintient ou modifie son recours. En l'occurrence, le SELT et la municipalité ont tous deux rendu une nouvelle décision. Par courrier du 14 décembre 2006, les recourants ont maintenu leur recours et précisé quels en étaient les motifs. En conséquence, il n'y a plus lieu d'examiner le bien-fondé de la décision municipale du 3 novembre 2005, mais uniquement celui des nouvelles décisions rendues par le SELT le 7 novembre 2006 et par la municipalité le 16 novembre 2006. Etant donné les termes des déterminations des recourants du 14 décembre 2006, dans lesquels ils précisent clairement les motifs pour lesquels ils maintiennent leur recours, seuls ces griefs seront examinés par le tribunal, à l'exclusion de ceux invoqués contre la première décision de la municipalité, qui sont devenus sans objet.

E. 2

En vertu de l'art. 2 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RATC; RSV 700.11.1), les autorités cantonales et communales s'assurent de la concordance des dispositions qu'elles prennent lors de l'octroi du permis de construire. En l'occurrence, le dossier requérait l'obtention d'un préavis du SEVEN, en application de l'OPB et de l'OPair, et du Laboratoire cantonal. Il requérait également une autorisation cantonale en vertu de l'art. 44 de la loi du 26 mars 2002 sur les auberges et les débits de boissons (LADB; RSV 935.31), ainsi que l'intervention de l'ECA. Dans ces circonstances, on ne se trouve pas, comme le soutient la municipalité, dans le cadre de l'octroi d'un permis de construire dit de compétence municipale. Les différents services concernés sont intervenus dans le cadre de la procédure de recours. Sur la base de leurs déterminations, une nouvelle décision municipale a été rendue qui intègre les conditions de leur préavis et le SELT a octroyé l'autorisation cantonale requise. Dans ces circonstances, les nouvelles décisions, qui constituent la base sur laquelle le présent recours doit être jugé, respectent la procédure coordonnée prévue pour l'octroi du permis de construire.

E. 3

A l'appui du maintien de leur recours, les recourants invoquent tout d'abord que les mesures prévues pour limiter les immissions de bruit sont insuffisantes. Selon eux, des mesures constructives supplémentaires et des conditions d'utilisation plus détaillées du local litigieux devraient être ordonnées. a) La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979, FF 1979 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). En matière de nuisances sonores, les principes de la LPE ont été précisés dans l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41). Sur mandat des articles 13 et 15 LPE, l'OPB fixe les valeurs limites d'exposition que doivent respecter les installations fixes. Pour le bruit de l'industrie, des arts et métiers, ces valeurs sont fixées à l'annexe 6 de cette ordonnance. La LPE distingue les installations nouvelles, au sens de l'art. 25 LPE et 7 OPB, des installations déjà existantes au sens des art. 16 ss LPE, 8 et 13 ss OPB. Selon la jurisprudence, la date déterminante pour opérer cette distinction est le 1^{er} janvier 1985, date de l'entrée en vigueur de la LPE (ATF 123 II 325 consid. 4 c/cc, JdT 1998 I 459). En outre, on doit également qualifier d'installation nouvelle une installation qui, bien qu'existante avant le 1^{er} janvier 1985, a subi après cette date des modifications importantes. Tel est également le cas d'un changement d'affectation (art. 2 al. 2 OPB). Cette distinction a pour conséquence que les valeurs limites d'exposition qui devront être respectées par ces installations seront différentes. Selon l'art. 7 al. 1 OPB, les émissions de bruit d'une nouvelle installation fixe seront limitées de telle façon que les immissions de bruit ne dépassent pas les valeurs de planification. En l'occurrence, la modification du garage existant pour en faire un dépôt de cuisine constitue un changement d'affectation. A ce titre, il doit être assimilé à une construction nouvelle et respecter les valeurs limites de planification. Selon l'annexe 6 OPB, pour un degré de sensibilité au bruit III, les valeurs de planification sont fixées à 60 dB (A) pour le jour et 50 dB (A) pour la nuit. Selon l'art. 43 al. 1 let. c OPB, le degré de sensibilité III est applicable dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) ainsi que dans les zones agricoles. En matière d'établissements publics cependant, 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; 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 durant quelques heures 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).

L'appréciation des émissions de bruit directement sur la base de l'art. 15 LPE doit se faire sur la base de critères objectifs (ATF 115 Ib 446, consid. 3b, p. 451). La jurisprudence a précisé que, selon les circonstances, il est possible de prendre en considération des directives 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.). Dans sa jurisprudence, le Tribunal administratif s'est référé à la Directive du 10 mars 1999 du Cercle Bruit (Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics, publiée in: RDAF 2000 I p. 21 ss) 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). Cette directive a fait l'objet d'une réédition sans modification en décembre 2006 (voir le site internet http://www.cerclebruit.ch/cerclebruit/a_front_f/frameset_f.html). Elle propose une méthode d'évaluation des nuisances (production de musique, bruit de la clientèle, travaux de nettoyage et d'entretien, installations techniques y compris cuisines, etc.) et des valeurs limites. Le Tribunal fédéral a précisé que, sur ce dernier point, cette directive ne saurait avoir la même portée que les annexes 3 ss OPB, les cantons ne pouvant pas, en vertu de l'art. 65 al. 2 LPE, fixer eux-mêmes des valeurs limites d'exposition au bruit; les indications qu'elle fournit peuvent néanmoins être prises en considération par l'autorité compétente, dans l'interprétation des notions juridiques indéterminées des art. 11 ss LPE, voire dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation (ATF 1A.262/2000 du 6 juillet 2001 consid. 2b/dd). Enfin, dans le cadre de l'application de l'art. 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 (ATF 1A.109/2005 et 1P.269/2005 du 6 décembre 2005, consid. 4.3 et la doctrine citée).

b) Le bâtiment des recourants se trouve dans une zone au degré de sensibilité au bruit III, à savoir dans une zone relativement peu exigeante pour la protection contre le bruit autorisant la présence d'établissements publics tels que celui des constructeurs. En l'occurrence, le bruit généré par le restaurant n'est pas en cause, mais uniquement celui produit par le dépôt de cuisine annexe. Ce local n'engendre aucun bruit caractéristique lié à la clientèle du restaurant, mais uniquement celui de la manutention des aliments et de la vaisselle, notamment lors des chargements et déchargements effectués dans le cadre de l'activité de traiteur. A l'issue de la vision locale, qui n'a révélé la présence dans le local que d'une modeste cuisinière, d'un lave-vaisselle et d'appareils de réfrigération/congélation, rien n'indique que l'usage que les constructeurs font de ce dépôt aille au-delà de leurs déclarations. Patrick Gazeau étant seul cuisinier dans son établissement, il paraît difficilement concevable qu'il puisse utiliser simultanément la cuisinière située dans la cuisine principale et celle située dans le dépôt à l'heure du coup de feu. On se trouve donc bien en présence d'un dépôt de cuisine et non d'une cuisine à part entière. Le besoin de protection supplémentaire requise par les recourants à l'encontre des nuisances sonores

engendrées par le local litigieux doit s'évaluer à l'aune de ces considérations. Les recourants estiment que la porte du garage doit être isolée phoniquement. Le dépôt de cuisine incriminé est déjà séparé du garage par une porte derrière laquelle se déroulent la majorité des activités effectuées dans le dépôt. Dans le garage proprement dit, seuls s'effectuent les chargements et déchargements dans le cadre de l'activité traiteur. Aux dires des constructeurs, cette activité n'est que ponctuelle puisqu'elle se limite à environ deux interventions par mois. De plus, le service traiteur a lieu non seulement le soir, mais aussi dans la journée à des heures moins sensibles. Dans tous les cas, les chargements et déchargements doivent s'effectuer porte du garage fermée. Pour toutes ces raisons, et eu égard au fait que l'on se trouve dans une zone à degré de sensibilité III, le tribunal juge que les nuisances sonores engendrées auprès des recourants sont supportables et que ceux-ci ne subissent pas une atteinte telle qu'il faille exiger des mesures supplémentaires d'isolation phonique de la porte du garage. Ces mesures (dont l'ordre de grandeur du coût serait de 15'000 fr. selon le SEVEN en cas de changement complet de la porte) se révéleraient disproportionnées. Selon les recourants, les trois fenêtres du local devraient être aménagées de manière fixe et non ouvrante. Contrairement à ce qui est indiqué sur les plans mis à l'enquête, tel est en réalité déjà le cas. Preuve en est que les déterminations de l'ECA du 8 août 2006 précisent que cette condition est déjà remplie. Les recourants estiment que les horaires de travail nocturne doivent être limités au strict minimum, toute activité à ces heures devant s'effectuer portes fermées. Selon la décision du SELT, la licence mentionnera impérativement que l'exploitation du local dépôt de cuisine et du garage après 19 h doit s'effectuer avec portes et fenêtres fermées. Cette condition est donc remplie. Les recourants s'en prennent encore au bruit généré par le moteur de la ventilation. Dans ses déterminations du 29 juin 2006, le SEVEN a estimé que le bruit de la ventilation devrait nettement respecter les valeurs de planification de l'OPB du fait de son éloignement par rapport aux voisins et du fait de son utilisation peu fréquente. Il n'y a pas lieu de douter de cette appréciation du service spécialisé. Le moteur incriminé est celui d'une simple ventilation telle qu'on en rencontre dans tous les ménages. Avec le SEVEN, le tribunal a peine à concevoir qu'il puisse provoquer des nuisances sonores excessives, susceptibles d'être incommodes pour les recourants. Aucune mesure particulière ne se justifie donc sur ce plan. En conséquence, sur la base des nouvelles décisions rendues par le SELT et la municipalité en date des 7 et 16 novembre 2006 respectivement, le tribunal juge que le dépôt de cuisine n'engendre pas de nuisances sonores excessives au sens de l'art. 15 LPE. De surcroît, toutes mesures préventives utiles au sens de l'art. 11 LPE ont été prises. Le projet est donc conforme aux exigences légales en matière de protection contre le bruit. On relève encore que les recourants invoquent être au bénéfice d'un permis de construire deux fenêtres sur la façade sud de leur immeuble, à savoir en face des fenêtres du dépôt litigieux. Contrairement à ce que prétendent les recourants, ce permis de construire a été évoqué en audience de sorte que les services concernés en avaient connaissance. Dans tous les cas, les fenêtres en question ne sont pas encore construites, de sorte qu'il n'y pas lieu d'en tenir compte. On peut d'ailleurs douter du fait qu'elles seront jamais réalisées sur la base du permis invoqué qui, délivré le 21 août 2003 sans que les travaux n'aient débuté depuis lors, est vraisemblablement périmé (art. 118 LATC).

E. 4

Les recourants invoquent encore le respect de l'OPair et requièrent que la ventilation soit munie d'un filtre à odeurs performant, isolée et positionnée en toiture. L'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair; RS.814.318.142.1) a pour but de protéger

l'homme, les animaux et les plantes, leur biotope et biocénose, ainsi que le sol, des pollutions atmosphériques nuisibles ou incommodantes (art. 1 al. 1 OPair). Selon l'art. 3, les nouvelles installations stationnaires doivent être équipées et exploitées de manière à ce qu'elles respectent la limitation des immissions fixées à l'annexe I OPair. En vertu de l'art. 6 al. 2, le rejet des immissions s'effectuera en général au-dessus des toits, par une cheminée ou un conduit d'évacuation. En l'espèce, la nouvelle décision de la municipalité requiert la pose d'un filtre à odeur, ce qui va dans le sens des recourants. Quant au SEVEN, il n'a pas émis de condition particulière pour la ventilation du dépôt, mais s'est contenté d'exiger que la sortie de ventilation se fasse en toiture conformément à l'art. 6 al. 2 OPair. Selon les déterminations des recourants du 14 décembre 2006, la ventilation du local sort désormais en toiture par l'intermédiaire d'une petite cheminée verticale. Après l'inspection locale, les constructeurs ont donc modifié la sortie de leur ventilation, qui était auparavant construite en façade. Sur la base de ces constatations, l'évacuation des odeurs produites par la cuisinière du local est désormais conforme à l'art.

E. 6

Selon les recourants, le permis de construire devrait lui-même contenir les conditions d'un strict contrôle des mesures qu'il impose. En vertu de l'art. 128 LATC, le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que si les conditions fixées par le permis de construire ont été respectées et si l'exécution correspond au plan mis à l'enquête. Cette disposition constitue une base légale suffisante obligeant la municipalité à faire respecter les conditions du permis de construire sans qu'il ne soit encore nécessaire de le préciser dans le texte de celui-ci. De plus, en vertu de l'art. 47 LADB, la surveillance des établissements publics est exercée par la municipalité. Cette disposition fonde le droit de la municipalité à faire respecter les conditions comportementales imposées aux constructeurs. Nul n'est donc encore besoin de prévoir un contrôle supplémentaire ces mesures.

E. 7

En conséquence, le recours, autant qu'il porte sur la décision de la municipalité du 16 novembre 2006 octroyant le permis de construire et celle du SELT du 7 novembre 2006, est rejeté. Ces décisions sont maintenues. Les recourants succombent. On retient néanmoins que le recours qu'ils ont déposé le 28 novembre 2005 était en partie bien fondé puisqu'il a incité les services de l'Etat et la municipalité à rendre de nouvelles décisions allant dans le sens des griefs invoqués. Il doit en être tenu compte pour la répartition de la charge de l'émolument et la fixation des dépens.

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