

VD_OMNI AC.2006.0147 vom 29. März 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-03-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0147

FR: VD_OMNI AC.2006.0147 du 29 mars 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0147 del 29 marzo 2007

Regeste

BURGENER c/Municipalité de La Chaux, RAHM, BOLANZ RAHM, ECA, Service de l'environnement et de l'énergie | La création d'une salle polyvalente d'une capacité de 50 personnes est compatible avec une zone de vieux village rural qui, de par sa nature, doit pouvoir accueillir toutes les installations nécessaires à la vie sociale, si cette salle respecte par ailleurs les exigences légales en matière de protection contre le bruit et n'engendre aucune nuisance secondaire (odeurs, dangers, etc). Rappel de la notion de construction nouvelle ou de transformation de bâtiment existant. Clause d'esthétisme. La mention d'une construction au recensement architectural ne lui assure aucune protection concrète. Le contrôle de la bonne application des servitudes de droit privé n'est pas de la compétence du tribunal de céans.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai prescrit par l'art. 31 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA ; RSV 173.36), le recours a été interjeté en temps utile. Dûment motivé, il est recevable en la forme.

E. 2

Selon l'art. 36 LJPA, le pouvoir d'examen du Tribunal administratif s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lit. a), à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (lit. b), ainsi qu'à l'opportunité si la loi spéciale le prévoit (lit. c). Cette dernière hypothèse n'est pas réalisée en l'espèce. Commet un excès de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas, par exemple en optant pour une solution différente de celles qui s'offrent à elle; on peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif visant le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée (voir notamment A. Grisel, *Traité de droit administratif*, 1984, vol. I, p. 333). L'abus de pouvoir, en droit suisse, vise deux cas: l'expression est tout d'abord synonyme de détournement de pouvoir (on désigne ainsi l'acte accompli par l'autorité dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer); mais elle peut également être comprise plus largement, soit dans le sens d'un comportement arbitraire ou recouvrant une violation manifeste de certains droits ou principes constitutionnels (voir notamment TA AC. 2002.0060 du 31 octobre 2003; AC. 2001.0086 du 15 octobre 2001; AC. 1999.0172 du 16 novembre 2000; AC. 1999.0047 du 29 août 2000 et AC. 1999.0199 du 26 mai 2000).

E. 3

Les recourants contestent la réalisation d'une salle polyvalente en raison de la non-conformité du projet en zone de vieux village rural et des nuisances qu'il entraînerait pour l'habitat. a) Avant l'entrée en vigueur de la législation fédérale sur la protection de l'environnement en 1983, la protection des personnes contre des atteintes nuisibles ou incommodes, notamment contre le bruit, était réglée par les dispositions cantonales et communales de police des constructions (voir ATF 116 Ia 492). Pour apprécier les inconvénients liés aux entreprises gênantes pour le voisinage, la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après: la commission), tenait notamment compte des caractéristiques de la zone en cause et définissait le niveau de tolérance qu'on était en droit d'exiger des habitants. Les habitants d'un quartier nettement industriel devaient ainsi se montrer plus tolérants que ceux d'un quartier résidentiel, le permis ne devant être refusé que si le préjudice au voisinage paraissait d'emblée excessif (RDAF 1945, p. 203). Pour juger de la compatibilité d'une activité à une zone donnée, la commission examinait aussi l'importance et la nature des nuisances prévisibles de l'activité en question (RDAF 1975, p. 278). La commission avait en outre précisé le système de répartition des compétences pour apprécier le préjudice au voisinage entre l'autorité cantonale délivrant l'autorisation spéciale au sens des art. 89 et suivants de l'ancienne loi vaudoise sur les constructions et l'aménagement du territoire du 5 février 1941 (LCAT) et l'autorité communale appliquant son règlement sur le plan d'extension. L'autorité cantonale procédait à un examen abstrait des nuisances pour le voisinage alors que la commune restait compétente pour vérifier la conformité de l'installation au plan d'extension, qui fixait avec précision la nature et les caractéristiques des activités admises dans la zone. La commune devait par ailleurs procéder à un examen concret des nuisances en tenant compte de l'ensemble des caractéristiques de l'entreprise, de la nature et du nombre de machines, de leur puissance et de leur emplacement (RDAF 1978, p. 111; 1976, p. 269; 1972, p. 415). b) Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du

E. 7

octobre 1983 (LPE) le 1er janvier 1985, et de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB) le 1er avril 1987, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodes - notamment contre le bruit - est réglée par le droit fédéral. Cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant quantitativement les nuisances, telles que les dispositions des plans et règlement d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 ss consid. 3a, 116 Ib 175 ss consid. 1b/bb, 115 Ib 456 ss consid. 1c, 114 Ib 214 ss consid. 5). Ce principe doit cependant être nuancé: dans une jurisprudence récente, le Tribunal fédéral a ainsi rappelé que l'aménagement du territoire a notamment pour but de délimiter l'emplacement des zones à bâtir accueillant des installations génératrices d'immissions de manière à ce que celles-ci gênent le moins possible les zones sensibles au bruit (art. 3 al. 2 lit. a et b LAT). Les constructions et les installations incompatibles avec le caractère d'une zone d'habitation peuvent dès lors être interdites par des mesures découlant des plans d'affectation, même si les immissions sonores qu'elles provoquent n'excèdent pas les normes fédérales, en particulier celles prévues par le droit de l'environnement (ATF 127 I 103). Les dispositions de droit cantonal gardent une portée propre lorsqu'elles complètent le droit fédéral en visant notamment des objectifs particuliers d'urbanisme; répondent à cette définition les règles d'affectation du sol destinées à définir ou à préciser les caractéristiques d'un quartier - en y excluant par exemple certains types d'activités gênantes, pour autant que l'examen de conformité ne repose pas uniquement sur les nuisances concrètes engendrées par l'installation (ATF 118 Ia

112 ss consid. 1a, 117 Ib 147 ss, consid. 5a). Gardent également une portée propre les règles cantonales qui ont pour but de limiter des nuisances secondaires ne faisant pas l'objet de la réglementation fédérale, comme les difficultés de parage ou le danger accru pour les piétons (ATF 114 Ib 214 ss consid. 5), la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour les drogués (ATF 118 Ia 112 ss consid. 1a), les bruits de conversations nocturnes des clients d'un dancing sur la voie publique et celui des manœuvres de leur véhicules à l'extérieur de l'établissement (ATF 116 Ia 491 consid. 1a). c) L'application des prescriptions en matière de protection de l'environnement constitue une tâche générale de droit fédéral que les cantons comme les communes doivent exercer dans l'exercice de leurs attributions, même en l'absence de loi d'exécution cantonale (voir ATF 115 Ia 42). Le législateur vaudois a créé une autorisation spéciale cantonale en matière de protection contre le bruit pour les installations particulièrement bruyantes et pour les locaux à usage sensible au bruit lorsque les valeurs limites d'immissions ne peuvent être respectées par des mesures adéquates (art. 120 let.c LATC et annexe II au RATC). En dehors de ces deux cas, l'examen des questions relatives à la protection de l'environnement incombe d'une manière générale à la municipalité (art. 104 al. 1 LATC), sous réserve des cas dans lesquels une autorisation spéciale cantonale est nécessaire. L'article 2 al. 2 du règlement d'application de la LPE du 8 novembre 1989, modifié le 23 décembre 1993, précise en effet que lorsqu'il y a lieu à autorisation spéciale au sens des articles 120 ss LATC, c'est le département désigné par l'annexe II RATC qui est compétent pour examiner la conformité de l'installation aux règles du droit fédéral de la protection de l'environnement (Anne-Christine Favre, Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB, in RDAF 1992, p. 320). Ainsi, lorsqu'un projet est soumis à une autorisation spéciale cantonale, comme en l'espèce, les questions relatives à l'application du droit fédéral de la protection de l'environnement sont du ressort du département désigné par l'annexe II au RATC, qui doit fixer notamment les conditions de situation, de construction, d'exploitation et les éventuelles mesures de surveillance, sans préjudice des dispositions relatives aux plans et aux règlements communaux d'affectation que la municipalité doit faire observer (art. 123 LATC). L'autorité communale reste compétente pour déterminer quel type d'activité est compatible avec la définition des différentes zones du plan d'affectation et pour fixer les conditions nécessaires à la limitation des nuisances secondaires qui ne font pas l'objet de la réglementation fédérale. C'est ainsi que la municipalité pourrait interdire une installation qui respecte toutes les conditions du droit fédéral de la protection de l'environnement, si cette installation ne correspond pas aux caractéristiques définies par la zone en question ou provoque des nuisances secondaires excessives. 4. En l'espèce, il convient de déterminer si le projet d'aménagement d'une salle polyvalente est ou non compatible avec la zone du vieux village rural. L'art. 6 du RPE qui traite de celle-ci dispose ce qui suit : « Cette zone est destinée principalement à l'habitation et aux bâtiments d'exploitation agricole. Les exploitations artisanales ne peuvent être autorisées que dans la mesure où elles sont compatibles avec l'habitation » L'art. 6 RPE définit d'une part la vocation principale de la zone considérée, soit l'habitat et l'activité agricole et d'autre part la vocation secondaire, soit l'artisanat. Le terme « principalement » démontre toutefois la volonté de la municipalité de ne pas exclure d'autres affectations. Cette interprétation va d'ailleurs dans le sens de la jurisprudence du Tribunal administratif. Celui-ci a en effet notamment confirmé, dans un arrêt du 8 juillet 1999, le caractère généralement mixte d'une zone de village telle celle définie à l'art. 6 RPE, qui, de par sa nature, devait accueillir outre des habitations et des exploitations agricoles, également des établissements publics, des églises et toutes les installations nécessaires à la vie sociale. Il a

considéré que l'espace social que constitue un village suppose l'existence de lieux de convivialité tels qu'église ou salle communale, où les habitants peuvent se réunir à l'occasion de manifestations (AC.1998.0068 ; voir égal. AC.1995.0304 du 15 août 1997). On doit ainsi admettre que si une salle communale est conforme à l'affectation d'une zone de village, une salle polyvalente d'une capacité de 50 places au maximum (cf. synthèse CAMAC du 22 mai 2006, ch. 25) destinée à accueillir des cours de théâtre à raison de deux fois par semaine et occasionnellement des spectacles est à fortiori également conforme à la zone. Au surplus, au vu de son utilisation modérée, on ne voit pas qu'elle entraînerait des nuisances secondaires excessives. La création d'une salle polyvalente n'a par conséquent pas à être interdite en application de l'art. 43 du RPE qui dispose notamment que dans toutes les zones, les activités pouvant porter préjudice au voisinage (bruits, odeurs, fumées, dangers, etc) ou compromettraient le caractère des lieux, sont interdits (voir égal. AC.1996.0167 du 28 février 1997 traitant de la création d'un café-théâtre en zone industrielle).

5. Les recourants craignent qu'un tel projet ne soit de nature à engendrer des nuisances sonores majeures. La construction litigieuse est soumise à une autorisation spéciale (art. 120 let.c LATC). En l'espèce, le préavis du SEVEN intégré dans l'autorisation spéciale du département est insuffisant car il n'y a pas un examen concret des nuisances ni une définition précise des mesures à prendre pour respecter les prescriptions du droit fédéral de la protection de l'environnement (à ce sujet, voir ATF 117 Ib 159, consid. 2b). Toutefois, dans ses déterminations du 4 août 2006, le SEVEN a constaté que le projet litigieux de même que les bâtiments voisins étaient situés dans une zone de type « village » correspondant à un degré de sensibilité au bruit DS III, degré attribué, selon l'art. 43 al. 1 OPB aux zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes), ainsi que dans les zones agricoles. Il a en outre considéré, dans son écriture complémentaire du 9 novembre 2006, ce qui suit :

« L'exploitation de cette salle est relativement restreinte : les nuisances sonores potentielles sont essentiellement limitées à la période du jour (entre 07h00 et 19h00). L'exploitation en soirée n'a lieu qu'une fois par semaine et se termine avant 20h00. L'exploitation pour des manifestations spéciales le week-end (samedi et dimanche) n'a lieu que 8 fois par années et se termine à 23h00 au plus tard. La terrasse n'est utilisée qu'à titre privé. Elle ne supporte aucune utilisation en relation avec l'exploitation du local (uniquement lieu de passage). La diffusion de musique a lieu exclusivement à l'intérieur de la salle ». Au vu de ces éléments, le SEVEN a requis les mesures suivantes : « 1) horaires : les horaires tels que prévus doivent être respectés. 2) terrasse : la terrasse ne peut être utilisée qu'à titre privé. 3) diffusion de musique : la diffusion de musique n'est possible qu'à l'intérieur de la salle et uniquement comme musique de fond, c'est-à-dire avec un niveau sonore moyen (Leq) ne dépassant pas 75 dB (A) mesuré à l'endroit le plus exposé où se tient le public. 4) L'exploitation de cette salle doit être effectuée avec les portes et les fenêtres fermées. Si l'exploitant désire diffuser de la musique avec un niveau sonore plus élevé, une mesure de contrôle devra être effectuée à la fin des travaux pour définir le niveau sonore admissible pour la musique à l'intérieur de la salle de manière à respecter les valeurs limites fixées dans la directives établissements publics du 10 mars 1999 du Cercle Bruit (DEP) pour les voisins les plus exposés. Etant donné les horaires d'exploitation de cette salle, le SEVEN n'estime pas nécessaire que des mesures particulières soient prises sur la base de la LPE en ce qui concerne le parking et les allées et venues de la clientèle à l'extérieur. » Les mesures requises par le SEVEN n'ont fait l'objet d'aucune critique de la part des parties qui ont eu le loisir de s'exprimer à leur sujet. Au demeurant, à défaut d'éléments contraires au dossier, le

Tribunal fait siennes les constatations faites par le SEVEN et retient que le projet litigieux respecte les exigences légales en matière de protection contre le bruit telles que définies par la LPE. 6. On constate liminairement que les bâtiments ECA 78 et

E. 12

Les recourants invoquent également une servitude de vue (No 82'325) qui grève leur bien-fonds et qui octroie aux constructeurs le droit de percer deux fenêtres de 55/45 cm, respectivement 60/48 cm dans la façade ouest de leur bâtiment No 78. Or le projet litigieux prévoit l'agrandissement des ouvertures existantes à 60/60 cm. Ce faisant, les recourants soulèvent la question de la conformité d'ouvertures respectant la servitude au regard des exigences relatives à la salubrité des constructions, notamment en terme d'éclairage. Comme déjà constaté au considérant précédant, les questions relatives au respect des servitudes de droit privé relèvent de la compétence du juge civil. Pour le surplus, les recourants n'indiquent pas en quoi le projet d'agrandissement des fenêtres litigieuses ne respecterait pas les dispositions réglementaires.

E. 13

Les recourants demandent enfin que soit vérifiée la conformité des travaux avec le PAC Venoge No 284 tel que mentionné sur le plan de situation. Le bâtiment sur lequel sont envisagés les travaux litigieux étant situé au cœur du village, on ne voit pas en quoi ceux-ci pourraient, d'une quelconque manière, interférer avec les mesures de protection de la Venoge. Cette demande est en conséquence écartée.

E. 14

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, en tant qu'il est recevable. Conformément à l'art. 55 LJPA, les frais et les dépens seront mis à la charge des recourants qui succombent.

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