

VD_OMNI AC.2006.0243 vom 4. Juli 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-07-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0243

FR: VD_OMNI AC.2006.0243 du 4 juillet 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0243 del 4 luglio 2007

Regeste

Association pour la sauvegarde du Vallon du Flon (ASVF), BRUN, LAVANCHY, MONOD, ROH, PPE Immeuble chemin de la Chaumière, Société immobilière la Germandrée, BRUGGER, GASSER, DORIER, PAHUD, ROBERT, BENVENIGNIN c /Conseil communal de Lausanne, Département des infrastructures (contournement de la Sallaz) | Le contrôle de l'opportunité ne permet pas de modifier une mesure d'aménagement si elle est appropriée. Si le Conseil communal, dans le but de favoriser le développement des transports publics conformément à la planification directrice, choisit de libérer une place du trafic automobile privé en déviant ce trafic ailleurs au détriment des bordiers, une solution différente n'a pas à lui être imposée.

Erwägungen

E. 1

Les décisions entreprises, en tant qu'elles sont relatives à la route de contournement de la Sallaz, émanent du Conseil communal et du DINF. Par lettre recommandée du Service des routes du 15 septembre 2006 comportant l'indication de la voie et du délai de recours, elles ont été notifiées à Anne-Sylvie et Philippe Schmid. Ceux-ci n'ont cependant recouru au Tribunal administratif que par acte du 23 octobre 2006. Le délai de recours de vingt jours de l'art. 31 al. 1 er LJPA, applicable par renvoi des art. 60 et 61 al. 2 LATC s'agissant respectivement d'une décision du Conseil communal sur opposition et d'une décision d'approbation préalable d'un plan routier, était alors échu. Les époux Schmid font valoir en vain qu'après la notification susmentionnée, l'autorité communale les aurait induits en erreur par une publication relative à la mise en consultation de la décision finale relative à l'étude d'impact. Il est vrai que, par avis public du 2 octobre 2006, alors que le délai de recours courait encore, des termes inappropriés ont été utilisés pour annoncer que la décision finale précitée pouvait être consultée. Selon le droit fédéral, cette décision doit pouvoir être consultée avec le rapport d'impact et l'évaluation du service spécialisé de la protection de l'environnement (art. 20 al. 1 er OEIE ; RS 814.011). Ces documents doivent être accessibles pendant trente jours, sauf disposition spéciale prévue dans la loi régissant la procédure décisive (art. 20 al. 2 OEIE). Selon le droit cantonal, la consultation susmentionnée a lieu "pendant le délai de recours fixé par la procédure décisive" (art. 15 RVOEIE ; RSV 814.03.1). Une voie de recours contre la décision finale n'est pas pour autant créée, seule la consultation de celle-ci étant garantie à tout un chacun par l'art. 9 al. 8 LPE (RS 815.01). C'est donc à tort que l'avis du 2 octobre 2006, après avoir correctement annoncé une mise en "consultation publique", même si l'on aurait pu préférer que soit annoncée sans ambiguïté la seule faculté de consulter les documents relatifs à l'étude d'impact, a fait référence à d'"éventuelles interventions à adresser directement sous la forme d'un recours au (...) Tribunal administratif (...)". Pour autant, les recourants ne

pouvaient légitimement déduire de cette communication que le délai de recours qui courait en ce qui concerne les décisions qui leur avaient été notifiées personnellement sous pli recommandé se trouvait prolongé jusqu'à l'issue de la consultation. Pas plus que l'indication erronée d'une voie de droit ne crée celle-ci (ATF 117 Ia 297 consid. 2, p. 299) la mention inadéquate d'une intervention "sous forme de recours" ne modifiait le régime de la voie de droit expressément communiquée aux recourants. Ayant reçu une telle communication, ceux-ci ne sauraient prétendre avoir été trompés dans leur bonne foi par un avis public ultérieur. Leur pourvoi doit dès lors être déclaré irrecevable. Ce qui vaut pour Anne-Sylvie et Philippe Schmid doit valoir également pour les neuf personnes qu'ils représentent, cela à compter de la procédure d'opposition comme prévu par procuration du 9 mai 2007 produite à l'audience. Au vu de cette même procuration, ces personnes ne sauraient prétendre, comme le laissait entendre le conseil des recourants en page 2 de sa lettre du 29 novembre 2006, que les décisions entreprises ne leur auraient pas été notifiées personnellement. Quant à l'ASVF et Claude Monod, la qualité pour recourir doit leur être déniée, la première en application de la jurisprudence selon laquelle une association ne peut recourir que si elle-même ou la majorité de ses membres sont directement touchés par la décision attaquée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. s'agissant précisément de l'ASVF, Tribunal administratif, arrêt AC.2005.0072 du 7 novembre 2005, consid. 1), le second parce qu'il n'a pas formé lui-même opposition au plan routier, alors qu'il s'agit d'une condition du droit de recourir (AC.2006.0248 du 20 avril 2007, consid. 2). Restent les huit personnes dont le conseil des recourants a déclaré par lettre du 29 novembre 2006 qu'elles étaient "représentées" par l'ASVF. Un tel rapport de représentation ne ressort cependant ni de l'opposition que l'ASVF a formée elle seule, ni de l'intitulé de l'acte de recours, qui ne mentionne, outre l'ASVF, que Claude Monod ainsi que les époux Schmid et les consorts particuliers de ceux-ci, ni enfin d'une procuration. Ces huit personnes, même si elles peuvent être "intéressées", comme l'indiquait Claude Monod dans sa lettre d'envoi du recours du 23 octobre 2006, ne sont pas pour autant parties à la procédure de recours. On ne peut pas non plus admettre qu'elles se seraient jointes au recours "à titre personnel", comme l'exposait le conseil des recourants par lettre du 29 novembre 2006 : indépendamment de la tardiveté d'une telle intervention, aucune procuration relative à une procédure de recours n'a été produite à leur sujet, seule l'ayant été une liste des membres de l'ASVF faisant apparaître les noms de ces personnes en caractères gras. On fera dès lors abstraction de ces personnes dans la procédure de recours.

E. 2

Comme l'a soutenu leur conseil à l'audience et comme cela pourrait ressortir de certaines de leurs écritures, l'ASVF et consorts auraient recouru non seulement contre les décisions du Conseil communal et du DINF relatives à la route de contournement mais aussi contre les décisions de ce même conseil et du DIRE relatives au PPA. Cependant, seule l'ASVF avait formé opposition à ce sujet et on a vu qu'elle n'a pas qualité pour recourir. Un recours éventuel contre les décisions relatives au PPA doit dès lors être déclaré irrecevable.

E. 3

Les recourants Stéphane Brun et consorts quant à eux, propriétaires bordiers du chemin de la Feuillère, ont agi à temps; leur recours contre le projet routier est donc recevable.

E. 4

Selon les art. 11 et 13 al. 3 de la loi vaudoise sur les routes (LRou ; RSV 725.01), un projet de construction de route qui comporte son tracé et les ouvrages nécessaires, doit être soumis à l'autorité législative communale, la procédure applicable par analogie étant celle des art. 57 ss LATC relative aux plans d'affectation. En bref, après que le projet a été soumis à enquête publique, le Conseil général ou communal l'adopte après avoir répondu aux oppositions et le transmet à l'autorité cantonale. Celle-ci, statuant en légalité, décide préalablement d'approuver le projet ou plan routier. Sa décision ainsi que celles de la commune sur les oppositions sont notifiées simultanément, un recours en opportunité étant ouvert au Tribunal administratif. Lorsque le projet routier est soumis à une étude de l'impact sur l'environnement (EIE) au sens de l'art. 9 LPE, notamment lorsqu'il concerne une route principale ou à grand débit (art. 1^{er} et annexe 11.3 OPB ; RS 814.011), la procédure est réglée en bref comme il suit. L'EIE est effectuée par le législatif communal (art. 3 al. 2 RVOEIE ; RSV 814.03.1). La commission de coordination interdépartementale pour la protection de l'environnement (CIPE) supervise et coordonne les travaux (art. 7 RVOEIE). Une enquête préliminaire au sujet de l'impact a lieu à laquelle participent les services cantonaux concernés (art. 8 al. 1^{er} OEIE ; 9 RVOEIE). En cas d'atteinte probable à l'environnement, un cahier des charges doit être fourni pour faciliter l'établissement du rapport d'impact (art. 8 al. 3 OEIE). Un rapport d'impact est établi en fonction du résultat de l'enquête préliminaire (art. 9 et 10 OEIE ; 10 RVOEIE). Après que ce rapport a été joint au projet soumis à l'enquête publique (art. 15 OEIE ; 11 RVOEIE), le législatif communal effectue l'étude d'impact ; il apprécie alors la compatibilité du projet avec l'environnement (art. 17 et 18 OEIE) et aboutit à des conclusions, non sujettes à recours en elles-mêmes (Nicole, L'étude d'impact dans le système fédéraliste suisse, thèse, Lausanne, 1991, p. 263). Celles-ci seront ensuite prises en considération (art. 19 OEIE) et constitueront l'une des bases de la décision finale à rendre par l'autorité (art. 3 al. 2 et 20 al. 1^{er} OEIE). Cette décision finale, pour autant qu'elle soit fondée sur les conclusions de l'étude d'impact, sera mise en consultation avec le rapport d'impact (art. 20 al. 1^{er} OEIE).

E. 5

a) En l'espèce, les recourants contestent le choix de la variante B4 qui implique une déviation d'une partie du trafic de la route de Berne sur le chemin de la Feuillère et la route d'Oron. Selon eux, charger ainsi des axes secondaires ne serait pas conforme au plan directeur et l'augmentation importante du bruit sur ces axes serait contraire au principe de prévention. Une comparaison de la variante B4 avec la variante B3, celle-ci maintenant le trafic reliant la route de Berne directement à l'avenue Victor-Ruffy, n'aurait pas été effectuée de manière appropriée ; la charge nouvelle de trafic sur l'itinéraire de déviation par le chemin de la Feuillère n'aurait pas été calculée pour elle-même mais en incluant l'effet de l'entrée en service du métro M2, de sorte que cette charge aurait été sous-évaluée ; la comparaison aurait été effectuée de manière erronée en multipliant le bruit exprimé en décibels par le nombre d'habitants situés sur les routes en cause ; les variantes n'auraient pas été comparées en ce qui concerne le bruit nocturne sur l'avenue Victor-Ruffy ; enfin il n'aurait pas été tenu compte dans cette comparaison de l'accroissement de la pollution dû au rallongement du trajet induit par l'itinéraire de déviation. Ils font valoir également que le mur antibruit prévu le long du chemin de la Feuillère n'a pas été soumis à l'enquête publique. Pour les autorités intimées, les études réalisées en matière de bruit auraient démontré que la variante B4 procurait une amélioration de la situation sur l'avenue Victor-Ruffy tandis que cette variante s'imposerait pour aménager l'interface des transports publics sur la place de la Sallaz. Le mur antibruit du chemin de la Feuillère, comme déclaré

à l'audience, ne serait pas nécessaire pour que soient respectées les valeurs limites en la matière et cet ouvrage serait de toute manière soumis à l'enquête publique ultérieurement.

b) Le Tribunal administratif, habilité par le législateur à statuer avec un libre pouvoir d'examen (art. 60 LATC), se trouve ainsi appelé à apprécier les mérites des variantes susmentionnées en prenant en considération d'une part tous les aspects de l'impact du projet sur l'environnement (art. 9 al. 3 OEIE), d'autre part les intérêts en présence (art. 3 OAT), qu'ils soient publics et privés, à savoir notamment ceux des usagers, des transports publics et des riverains, à l'aménagement particulier des voies de circulation. Dans une telle pondération globale, les divers éléments en présence ne peuvent pas être vus exclusivement pour eux-mêmes, mais au contraire en corrélation entre eux. Une péjoration de la situation en matière de bruit au chemin de la Feuillère pourra donc être appréciée en fonction d'une amélioration de l'interface de la place de la Sallaz. C'est dire que l'un de ces éléments ne saurait manquer dans l'examen à effectuer globalement par le Tribunal administratif. Il s'impose partant d'examiner tout d'abord si le défaut d'enquête publique invoqué par les recourants en ce qui concerne le mur antibruit du chemin de la Feuillère compromet le contrôle à effectuer par le Tribunal administratif.

c) Contrairement à ce que soutient l'autorité communale, ce mur ne correspond pas à une simple mesure d'amélioration de la protection antibruit, dont l'absence ne changerait rien à la conformité du projet aux normes imposées par l'OPB. Il est vrai que, dans une première version datée du 15 mars 2005, le RIE se bornait à préconiser pour le chemin de la Feuillère, où un accroissement du niveau sonore de 2,7 dB la journée et de 3,5 dB la nuit était attendu, outre un revêtement phono-absorbant, l'isolation d'une cinquantaine de fenêtres. Mais le SEVEN déclarait dans un rapport d'examen préalable le 18 avril 2005 au sujet de la déviation du trafic à cet endroit que les exigences de l'OPB n'étaient pas respectées et que ce ne serait qu'au cas où une telle déviation devrait être préférée à la variante B3, ce qui n'était pas démontré, qu'une dérogation pourrait être accordée consistant à insonoriser certaines façades. Ce n'est qu'après l'enquête publique, lorsque le SEVEN aura eu connaissance d'une adjonction au RIE, consistant à comparer les variantes B3 et B4 eu égard au nombre d'habitants bordiers et au bruit auquel ils sont exposés, qu'il déclarera le 7 juillet 2005 que le choix de la variante B4 était adéquat et qu'une dérogation devait être accordée. Cependant, après que l'ingénieur Monay aura préconisé dans son rapport du 17 septembre 2005 une paroi antibruit sur le chemin de la Feuillère, le SEVEN adhérera à cette proposition par mail du 18 janvier 2006 en considérant que les "résultats de ce rapport étaient plus fiables que le RIE" au vu de la spécialisation de son auteur, de son expérience et du caractère détaillé de son analyse. Ce point de vue s'imposait d'ailleurs dès lors que le RIE ne traitait le chemin de la Feuillère que sur la base de deux mesures de bruit, l'une tirée d'un rapport d'impact remontant à 1994, l'autre déterminée sur la base d'un modèle théorique (cf. RIE, p. 49 et figure 7.1-2), alors que l'ingénieur Monay avait procédé à ses propres mesures à plusieurs endroits du chemin de la Feuillère (cf. rapport Monay du 15 septembre 2005, p. 4 et annexe 4). Selon le rapport précité, la variante B4 génère une augmentation du bruit sur le chemin de la Feuillère de 2,7 dB le jour et de 3,2 dB la nuit. A été déduit de ces chiffres un coefficient tenant compte de ce que l'augmentation du trafic tend à réduire la vitesse des véhicules et donc le bruit de ceux-ci. A aussi été déduit des mêmes chiffres une atténuation du bruit de 2 dB correspondant à un revêtement phono-absorbant. La différence laissait toutefois subsister une augmentation du bruit de nuit de 0,9 dB, telle que calculée en moyenne pour l'ensemble des mesures opérées sur le chemin de la Feuillère. L'ingénieur Monay a alors préconisé plusieurs variantes de parois antibruit. L'effet de l'une d'elles,

placée en bordure de la chaussée et non pas en arrière trottoir, d'une hauteur portée par endroits à 2,8 m, était d'une part que l'augmentation précitée n'excédait 0,5 dB en aucun point de mesure du chemin de la Feuillère, d'autre part que les VLI n'étaient dépassées que pour un bâtiment (sis chemin de la Chaumière 3). Dans ces conditions, on ne voit pas que la paroi antibruit susmentionnée puisse être tenue pour superflue. La question se pose même de savoir si elle est suffisante pour que les règles environnementales se trouvent respectées.

d) La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01; ci-après LPE) a pour but de protéger les hommes - notamment - des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 1er al. 1 LPE), en particulier des pollutions atmosphériques et des bruits (art. 7 al. 1 LPE), que l'on désigne par "émissions" au sortir des installations et "immissions" au lieu de leur effet (art. 7 al. 2 LPE). Les atteintes dues au bruit sont prises en compte par la LPE, dans la mesure où elles proviennent de la construction ou de l'exploitation d'une installation (art 7 al. 1 LPE). Il convient encore de relever que la loi cherche en priorité à combattre les immissions les plus importantes, à savoir les nuisances dues aux infrastructures de transport, aux industries et aux exploitations particulièrement bruyantes, comme les installations de tir et les aérodromes (A.-Ch. Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Thèse, Zurich 2002, p. 41). Il s'agit ainsi d'éviter que l'on doive imposer des mesures dans des cas bagatelles, le fait que certains voisins puissent être incommodés ne suffisant pas à qualifier automatiquement le bruit d'excessif (J.-B. Zufferey/M.-C. Pont Veuthey, La protection contre le bruit, répertoire de dix ans de jurisprudence en droit matériel, in DEP 1999 p. 683, spec. 687). L'art. 11 al. 1 LPE – qui concrétise le principe de prévention formulé à l'art. 1er LPE - dispose que les pollutions atmosphériques et les bruits doivent être limités par des mesures prises à la source, étant précisé que l'on s'efforcera de réduire à titre préventif et assez tôt les atteintes qui pourraient devenir nuisibles (art. 1er al. 2 LPE). Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, pour autant que ce soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). En outre, les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes (art. 11 al. 3 LPE). En vertu de l'art. 13 al. 1 LPE, le Conseil fédéral est compétent pour édicter, par voie d'ordonnance, des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. Les mesures que les autorités compétentes sont appelées à prendre, en vue de limiter les émissions conformément à l'art. 11 LPE, sont énumérées - de façon exhaustive, pour celles qui sont fondées directement sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement (ATF 120 Ib 436, cons. 2a/aa; 119 Ib 480 cons. 5a) - à l'art. 12 LPE, qui prévoit notamment l'application des valeurs limites d'émissions (art. 12 al. 1 let. a LPE), des prescriptions en matière de construction ou d'équipement (art. 12 al. 1 let. b LPE) ou des prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. c LPE); par ailleurs l'art. 12 al. 2 LPE renvoie aux ordonnances du Conseil fédéral ou, pour les cas que celles-ci n'ont pas visés, aux décisions fondées directement sur cette loi fédérale. Les prescriptions des art. 11 ss LPE sur la limitation des émissions doivent être appliquées à l'occasion de la planification et de la construction de nouvelles installations, par quoi on entend notamment les bâtiments, les voies de communications, ainsi que d'autres ouvrages fixes (art. 7 al. 7 LPE), sans égard au fait qu'elles soient de nature publique ou privée (A.-Ch. Favre, op. cit., p. 41). Ces règles s'appliquent aussi aux installations existantes qui, lorsqu'elles ne satisfont pas aux prescriptions sur la protection de l'environnement, doivent

en principe être assainies (art. 16 al. 1 LPE). e) Lorsque le Conseil communal a statué le 27 juin 2006, l'aménagement de la protection antibruit sur le chemin de la Feuillère lui avait été soumis tel que préconisé par l'ingénieur Monay. Le rapport-préavis de la municipalité du 24 novembre 2005 énumérait en effet ces mesures et l'on sait que la Commission du conseil communal a eu connaissance d'un plan faisant figurer un mur antibruit sur cette artère. Pour ce qui est de la motivation de la décision communale, le rapport-préavis se bornait à se référer à l'avis exprimé par le SEVEN avant que les rapports de l'ingénieur Monay n'aient été communiqués à celui-ci. Mais le dispositif de protection proposé dans ces rapports a ensuite été avalisé par le SEVEN, compte tenu de la réglementation applicable. Pour cette autorité, il s'est agi d'appliquer l'art. 9 OPB, relatif à l'utilisation accrue des voies de communication, et d'accorder des allègements en ce sens que les VLI pouvaient ne pas être respectées pour un bâtiment particulier (sis chemin de la Chaumière 3), qui devait être muni de fenêtres isolantes : sa situation dominante faisait que la création d'un ouvrage de protection représentait une charge disproportionnée eu égard à son coût et à l'impact visuel sur le site. L'art. 9 OPB a la teneur suivante : "L'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner: a. un dépassement des valeurs limites d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication ou b. la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement." Cette disposition est applicable lorsque l'exploitation d'une installation, ainsi un centre commercial, entraîne l'utilisation accrue d'une voie de communication. On ne se trouve cependant pas dans cette hypothèse en l'espèce, dès lors que la création de la route de contournement en contrebas de la place de la Sallaz ne génère pas en elle-même une utilisation accrue du chemin de la Feuillère : c'est le choix d'affecter ce chemin à une déviation du trafic qui a pour effet d'en accroître l'utilisation. En d'autres termes, l'installation en cause est le chemin de la Feuillère lui-même (cf. art. 2 al. 1^{er} OPB), dont on décide de modifier l'exploitation, pour des motifs tirés de l'aménagement des voies de circulation, sans que cela ne soit imposé par la création de la route de contournement. Même si formellement le projet soumis à l'enquête publique ne porte que sur celle-ci, il faut considérer que le chemin de la Feuillère est adjoint aux éléments routiers compris dans le plan et forme pour lui-même une installation notablement modifiée (TA, AC.1992.0124 du 25 mai 1994, consid. 5 bb, p. 30). Une telle modification est régie par l'art. 8 OPB, qui règle la "limitation des immissions d'installations fixes modifiées". Cette disposition reprend à son alinéa 1^{er} le principe de la limitation préventive des immissions énoncée à l'art. 11 al. 2 LPE. A son alinéa 2, elle prévoit qu'en cas de modification notable, ces émissions doivent être limitées de façon à ne pas dépasser les VLI. A son alinéa 3, elle indique qu'est en particulier notable une modification entraînant la perception d'immissions de bruit plus élevées. Tel est à l'évidence le cas pour le chemin de la Feuillère, puisque, comme on le lit en page 7 du rapport Monay du 15 septembre 2005, la déviation du trafic provoquera une hausse du bruit de respectivement 4,7 dB le jour et 5,2 dB la nuit (cf. à ce sujet Schrade, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2001, n. 23 ad art. 18). La notion de modification notable de l'art. 8 al. 2 et 3 OPB se recoupe avec celle de transformation ou d'agrandissement prévue à l'art. 18 al. 1^{er} LPE (Favre, op. cit., n. 13.2.2.1, p. 313). Selon cette dernière disposition, la transformation ou l'agrandissement d'une installation sujette à assainissement est subordonnée à l'exécution simultanée de celui-ci. Or, le chemin de la Feuillère est aujourd'hui déjà sujet à assainissement, puisque, comme on le lit sous chiffre 7.1.2 du RIE et sous chiffre 8.2. du rapport Monay du 15 septembre 2005, les VLI y sont

dépassées. Selon les art. 16 LPE et 13 al. 2 OPB en effet, un assainissement vise à respecter les VLI. Cela étant, en vertu de l'art. 18 al. 1er LPE, la modification du chemin de la Feuillère implique un assainissement simultané (ATF 125 II 643, consid. 17; Favre, op. cit., p. 313 ; Schrade, op. cit., n. 13 à 23 ad art. 18; Wolf, In Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2001, n. 47 ad. 25). Cet assainissement ne diffère pas de celui qui est prévu à terme par l'art. 16 LPE, si ce n'est qu'il est avancé dans le temps (Schrade, op. cit., n. 32 ad art. 18). Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans son arrêt publié aux ATF 125 II 643, consid. 17 (traduit au JdT 2000 I 664), la base légale de l'art. 8 OPB est à rechercher à la fois à l'art. 18 LPE, pour la partie de l'installation à assainir, et à l'art. 25 LPE (qui traite des installations fixes nouvelles), pour la partie nouvelle. Le respect des VLI prescrit par l'art. 8 al. 2 OPB est un principe qui n'exclut pas l'octroi d'allègements en application de l'art. 10 al. 1er OPB. Selon cette disposition, lorsqu'il n'est pas possible de respecter les exigences de l'art. 8 al. 2 OPB, c'est-à-dire lorsque les VLI sont dépassées (ATF 125 II 643, consid. 17 d : "ossia ove siano superati i valori limite d'immissione"), les propriétaires des bâtiments existants exposés au bruit sont tenus d'insonoriser les fenêtres des locaux exposés au bruit. Sont alors applicables les mêmes critères qu'en cas de construction d'une nouvelle installation au bénéfice d'allègements conformément aux art. 25 al. 3 LPE et 7 al. 2 OPB (même arrêt) : selon ces dispositions, des allègements sont justifiés pour une installation publique si le respect des normes en matière de bruit constituerait une charge disproportionnée pour l'installation et que celle-ci présente un intérêt public prépondérant, notamment sur le plan de l'aménagement du territoire. Au vu de ce qui précède, les art. 8 al. 2 et 10 al. 1er OPB auraient dû être appliqués au chemin de la Feuillère et non pas l'art.

E. 9

let. b OPB. Il fallait donc rechercher non pas si la déviation du trafic entraînait la perception d'un bruit accru mais si elle était compatible avec le respect des VLI, respectivement si des allègements pouvaient être accordés. Encore aurait-il fallu, pour décider si le respect des VLI constituait une charge disproportionnée, savoir quelles mesures de protection permettraient d'assurer ce respect et quel serait leur coût. Or, tandis que le RIE et le rapport de l'ingénieur Monay du 15 septembre 2005 sont muets à ce sujet, le préavis du SEVEN du 18 janvier 2006 se borne à reconnaître l'existence d'une telle disproportion, mais sans en déterminer les éléments de comparaison. On ignore en particulier si des mesures de modération du trafic auraient pu renforcer l'effet du mur antibruit (cf. à ce sujet Office fédéral de l'environnement, Manuel du bruit routier, 2006, ch. 4.10). Le SEVEN prend certes aussi en considération l'intérêt public que présente le projet, faisant ainsi implicitement référence à l'intérêt de réaliser une interface sur le nord de la place de la Sallaz sans qu'y transite le trafic relié à l'avenue Victor-Ruffy. Mais l'existence de cet intérêt, qui est quasiment l'intérêt à la réalisation du projet lui-même, ne suffit pas pour accorder des allègements au sens des art. 25 LPE et 7 al. 2 OPB; il faut encore, selon ces dispositions, que l'observation des valeurs prescrites représente une charge disproportionnée. Dans ces conditions, on ne peut pas en l'état considérer que le projet est conforme à l'OPB pour ce qui est du chemin de la Feuillère. f) De toute manière, le caractère nécessaire ou non du mur susmentionné ne change rien au fait que celui-ci a été inclus dans le projet routier adopté par le Conseil communal, alors même qu'il n'en avait pas été question dans le dossier soumis à l'enquête publique. Or, selon l'art. 58 al. 4 et 5 LATC, lorsqu'une modification du projet intervient susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, elle doit être soumise, après examen préalable du service cantonal, à une enquête complémentaire. Tel n'a pas été le cas en l'espèce non seulement du

mur antibruit du chemin de la Feuillère mais également des mesures supplémentaires préconisées par l'ingénieur Monay pour la route de contournement, à savoir une couverture totale de la chaussée et deux parois antibruit, sans compter le giratoire donnant accès à l'usine Tridel et au bâtiment C. Ces éléments font pourtant assurément partie d'une route et d'un projet y relatif (cf. art. 2 al. 1er et 11 LRou). Correspondant à des modifications importantes, ils sont susceptibles de toucher des intérêts dignes de protection, de sorte qu'une enquête complémentaire s'imposait, comme l'avait d'ailleurs indiqué le SEVEN dans les conclusions de son mail du 18 janvier 2006 adressé à la Direction des travaux. L'autorité communale fait certes valoir que les recourants, qui se plaignent du bruit à créer par le projet, ne devraient pas s'opposer à une mesure de protection précisément destinée à le réduire à la source sur le chemin de la Feuillère. Mais, outre que le principe et l'efficacité de ce mur, dont les dimensions et l'emplacement exacts n'ont été révélés qu'à l'audience, peuvent être contestés par les recourants (cf. leur mémoire complémentaire du 20 décembre 2006, p. 8), l'intérêt digne de protection de l'art. 58 al. 4 et 5 LATC n'est pas uniquement le leur mais aussi celui des autres bordiers, le cas échéant également en matière d'intégration esthétique. Cela exclut qu'une guérison du défaut d'enquête publique puisse avoir lieu au stade de la procédure devant le Tribunal administratif et conduit à l'annulation des décisions attaquées. 6. Par économie de procédure, pour l'hypothèse où la réglementation en matière de bruit se trouverait respectée sur le chemin de la Feuillère, le Tribunal administratif traitera encore ci-après, outre divers moyens des recourants, la question de la compatibilité du projet avec la réglementation en matière de protection de l'air ainsi que celle de savoir si le choix de la variante B4 peut être tenu pour opportun. a) Selon l'art. 44 a al. 1 LPE, lorsque plusieurs sources de pollution atmosphériques entraînent des atteintes nuisibles ou incommodes, ou si de telles atteintes sont à prévoir, l'autorité compétente établit dans un délai fixé un plan de mesures à prendre pour réduire ces atteintes ou pour y remédier. L'art. 32 al. 1er let. c OPair prescrit quant à lui qu'un tel plan doit indiquer les mesures propres à réduire les immissions excessives ou à y remédier ; à son al. 2 let. b, cette disposition précise que, s'agissant d'installations destinées aux transports, les mesures précitées soit ont trait à leur construction ou leur exploitation, soit visent à canaliser ou restreindre le trafic. Un tel plan concernant Lausanne a été adopté par le Conseil d'Etat le 11 janvier 2006 ("Plan des mesures OPair 2005 de l'agglomération Lausanne-Morges" ; ci-après : le plan). Assimilable à un plan directeur, il s'impose aux autorités en tant qu'instrument de coordination et leur permet d'exiger dans chaque cas particulier une limitation des immisions en respectant les principes de la proportionnalité et de l'égalité de traitement (TA AC.2003.0113 du 2 février 2004 et les références citées). Comme l'a relevé le SEVEN dans son préavis du 7 juillet 2005, le projet litigieux doit être réalisé dans un périmètre où les valeurs limites d'immissions en matière de pollution atmosphérique par le dioxyde d'azote sont aujourd'hui dépassées ; il est dès lors nécessaire de coordonner plan et projet. Dans sa réponse aux recours du 25 janvier 2007, le SEVEN a déclaré que le projet litigieux s'inscrivait dans l'application du plan et contribuait à la réalisation de trois des mesures qu'il prévoit. Celles-ci ont trait à la "Mise en oeuvre de mesures d'accompagnement au M2 favorisant le transfert modal" (MO-14), à la "Complémentarité entre transports publics et vélos" (MO-19) et à la "Réalisation d'infrastructures de stationnement pour vélos" (MO-21). Les recourants ne prétendent pas quant à eux que le projet se trouverait en contradiction avec l'une des mesures prescrites par le plan. Ils font toutefois valoir avec le SEVEN que la déviation de trafic par le chemin de la Feuillère entraîne une augmentation de la distance à parcourir pour relier la route de Berne à l'avenue

Victor-Ruffy, partant un accroissement de la pollution à un endroit où elle est déjà excessive. Avec le SEVEN également, ils relèvent que le RIE ne permet pas de distinguer l'effet du seul projet sur la protection de l'air puisque celle-ci n'est appréciée qu'avec le M2, en tant que celui-ci entraîne une diminution du trafic automobile. A lire le RIE toutefois (n. 8, p. 71), l'importance des immissions polluantes varie peu entre les variantes A1, B3 et B4, les variantes A1 et B3 générant chacune une quantité de NOx (cette abréviation désignant le mélange de monoxyde et dioxyde d'azote) de 0,2 to/an supplémentaire par rapport à la variante B4. Le SEVEN admet lui-même dans sa réponse du 25 janvier 2007 que la protection de l'air n'est pas déterminante pour le choix entre les variantes B3 et B4. On en déduit que la déviation sur le chemin de la Feuillère, telle que prévue par la variante B4, n'a pas d'effet significatif sur le bilan global à tirer en matière de pollution. Certes, pour le secteur du chemin de la Feuillère, une divergence existe-t-elle entre l'auteur du RIE et le SEVEN au sujet de l'appréciation de la pollution. Selon le premier, la "surémission" due à la déviation du trafic, de l'ordre de 0,55 to/an de NOx, serait compensée par le fait que, notamment au bas de la route de Berne, le trafic serait rendu plus fluide, la situation de "stop and go" étant réduite, dans laquelle les véhicules doivent s'arrêter puis redémarrer, ce qui provoque des immissions accrues. Selon le second, une telle compensation n'est pas certaine, l'utilisation de coefficients "stop and go" lui paraissant "discutable". Mais cette divergence importe peu puisqu'il y a lieu d'admettre que, globalement, l'impact du projet en matière de pollution de l'air ne pèjore pas la situation actuelle. Si, localement, la pollution de l'air augmente, tout comme d'ailleurs le bruit routier, ce ne peut être qu'au profit d'une diminution ailleurs dans le périmètre du projet. La question de savoir si un tel déplacement de nuisances est admissible relève de l'examen de l'opportunité des variantes mais non pas de celui de la conformité du projet à l'OPair.

b) Pour les recourants, le projet contredirait le plan directeur des déplacements de la Commune de Lausanne (PDD) ; alors que celui-ci classerait la route d'Oron dans un "réseau modéré ou de desserte", le projet la transformerait en "réseau de distribution". Pour l'autorité communale intimée, seul le principe d'une hiérarchisation du réseau routier serait consacré par le plan, tandis que sa mise en œuvre relèverait de l'exécutif. On ne trouve pas dans le RIE une déclaration selon laquelle le projet serait conforme au PDD. Sous chiffre 4.1.2, on y rappelle que le PDD prévoit notamment une "hiérarchisation du réseau routier, avec l'utilisation maximale de l'autoroute de contournement (...) la réservation de quelques axes forts reliant l'autoroute au centre-ville et la modération du trafic dans les zones d'habitation". Mais on n'y aborde pas la compatibilité du projet avec ces directives. Le PDD est un volet du plan directeur communal (PDC) adopté par le conseil communal le 5 septembre 1995, qui comprend un chapitre intitulé "Politique générale des déplacements" (chiffre 4.1). On y lit notamment qu'il y a lieu d'"améliorer le système des transports en développant la complémentarité entre transports collectifs et transports individuels" et "en favorisant le transfert d'un mode à l'autre" (objectif 25, p. 92). Est exprimé le principe d'une "hiérarchisation du réseau de transports tenant compte de la vocation du territoire et des contraintes environnementales, dans le but de mieux répartir l'espace public » (principe 76, page 92). Ce réseau principal A et B assure les liaisons entre la ville et l'extérieur, ainsi qu'entre les quartiers ; le réseau de distribution assure l'accès aux quartiers et les liaisons entre eux ; le réseau modéré assure à l'intérieur des quartiers les liaisons entre deux éléments du réseau de distribution; le réseau de desserte assure l'accès à tout le territoire. Dans les réseaux modérés et de desserte, le trafic des véhicules individuels est modéré, la "capacité" d'accueillir ceux-ci étant "fortement réduite" (cf. tableau en page 96). Sous la

rubrique "Les propositions", un "tableau", qui est en réalité un plan, présente "les caractéristiques d'aménagement et d'exploitation de la voirie définies pour chaque type d'axe du réseau hiérarchisé". Il s'agit de "buts qui devront être réalisés chaque fois qu'il sera possible de le faire, dans le cadre de mises en place de nouveaux plans de circulation, de réaménagement de la voirie suite à des travaux, de modification de l'exploitation de carrefours, etc" (page 112). Selon le plan susmentionné, intitulé "Transports individuels motorisés/Hiérarchisation du réseau", le chemin de la Feuillère appartient au réseau principal B, en tant que dernier tronçon d'une liaison entre les localités d'Oron et Savigny et la route de Berne. Quant au dernier tronçon de la route d'Oron proprement dite, reliant le chemin de la Feuillère à la place de la Sallaz, il n'est pas figuré sur le plan, de sorte que, selon la légende de celui-ci, il appartient par défaut au réseau modéré ou de desserte. La même conception apparaît dans deux plans décrivant l'"approche sectorielle" du quartier de la Sallaz et les "options d'aménagement" que le PDD préconise à cet endroit : alors que tant la route d'Oron que le chemin de la Feuillère sont désignés comme appartenant au "réseau structurant" actuel, seul ce dernier devrait dans le futur appartenir au "réseau principal B", le dernier tronçon de la route d'Oron accédant à la place de la Sallaz disparaissant du "réseau structurant". A relever dans le même sens que le plan d'attribution des degrés de sensibilité au bruit compris dans le plan général d'affectation du 5 mars 2002 place le dernier tronçon de la route d'Oron précité en degré de sensibilité II alors que son tracé antérieur ainsi que le chemin de la Feuillère sont colloqués en degré III. Au vu de ce qui précède, il faut admettre avec les recourants que le projet, en tant qu'il fait transiter une partie du trafic de la route de Berne par la route d'Oron, ne respecte pas le PDD : une liaison entre l'autoroute et le centre-ville serait opérée non pas directement par le réseau principal conformément à la hiérarchie prévue mais par le réseau modéré ou de desserte. Dans son rapport-préavis du 24 novembre 2005, la municipalité admettait d'ailleurs que la réorganisation des circulations prévue dans la variante B4 "implique une modification du plan de hiérarchisation du réseau routier communal qui faisait partie intégrante du plan directeur communal" et annonçait qu'une telle modification serait "intégrée à la prochaine révision de ce plan " (cf. page 29). Un plan directeur communal a pour but de déterminer les objectifs d'aménagement de la commune (art. 35 LATC). Sans être contraignant (cf. AC.2006.0041 du 21 mai 2007, consid. 6a), il vaut plan d'intention servant de référence et d'instrument de travail pour les autorités (art. 31 al. 2 LATC). C'est dire qu'en l'espèce, le PDD devra être pris en considération au moment de comparer les variantes en jeu, la variante B4 ne lui étant pas conforme. c) Pour les recourants encore, divers éléments empêcheraient d'affirmer que la variante B4 serait préférable à la variante B3. Tout d'abord, l'effet de la déviation du trafic sur le chemin de la Feuillère n'aurait pas été traité isolément par le RIE dès lors que celui-ci se serait fondé sur des bilans globaux cumulant les effets du métro M2 et de la réorganisation des transports publics à intervenir en 2008. En réalité, on constate que l'effet de cette déviation a été déterminé pour lui-même puisqu'il apparaît dans la comparaison du trafic à créer dans les variantes B3 (annexe 4-3) et B4 (figure 4-10). Il est vrai que ce trafic n'est chiffré qu'en tenant compte des effets futurs du M2 et de la réorganisation des transports publics. Mais c'est précisément pour le cas de cette situation future qu'il y a lieu de comparer les deux variantes, dans laquelle les effets précités sont les mêmes, de sorte qu'une comparaison des variantes dans l'état actuel sans les effets précités n'aurait guère de sens. Ensuite la déviation sur le chemin de la Feuillère violerait le principe de la proportionnalité dès lors qu'elle porterait atteinte à la tranquillité des habitants de cette voie sans que cela soit nécessaire. Les recourants soutiennent ainsi

implicitement que le trafic serait moins nuisible s'il était cantonné sur la route de Berne. Un tel argument n'est cependant guère convaincant dès lors que les habitants du bas de la route de Berne sont exposés à des immissions correspondant aux valeurs d'alarme : le but de relier l'avenue Victor-Ruffy avec les hauts de Lausanne ne peut donc pas être atteint sans atteinte à la tranquillité, que ce soit sur l'une ou l'autre de ces artères. De plus, la comparaison des nuisances dues au bruit dans les deux variantes serait critiquable. D'une part la mesure de la gêne ou de la charge sonore ne résulterait qu'imparfaitement de la multiplication de différences en décibels par le nombre d'habitants riverains, comme pratiquée en page 56 du RIE, d'autre part la comparaison n'aurait pas eu lieu pour le bruit nocturne. Il est vrai que la multiplication précitée est vivement critiquée dans une étude des 18 juillet et 23 octobre 2006 invoquée par les recourants, effectuée par Mario Rossi, précédemment professeur d'acoustique. Celui-ci nie à juste titre que des différences de niveau de bruit, exprimées en décibels à partir de niveaux initiaux différents, puissent être valablement multipliées par le nombre de personnes touchées par le bruit. En effet, s'agissant d'une échelle logarithmique ou rapport, le dB situé par hypothèse entre 50 et 51 n'équivaut pas au dB qui est situé entre 60 et 61. Par conséquent, le procédé utilisé par le RIE consistant à additionner les produits des multiplications précitées ne procure aucun indicateur pertinent pour le choix des variantes. La même multiplication effectuée en échelle linéaire, c'est-à-dire en exprimant l'intensité acoustique en Watts par mètre carré (W/m^2), comme préconisé par le professeur Rossi, n'est pas non plus satisfaisante puisque la gêne due au bruit n'évolue pas de façon linéaire (une variation en bas de l'échelle est davantage perceptible que plus haut). L'expert Monay est en définitive convaincant lorsqu'en page 2 de son rapport du 21 juillet 2006, il se réfère au pourcentage de personnes gênées en fonction du bruit exprimé en dB (cf. à ce sujet la publication de l'OFEFP, Cahier de l'environnement no 301, Caractère économiquement supportable et proportionnalité des mesures de protection contre le bruit, 1998, p. 30) : selon les tronçons du projet routier considéré dans son ensemble, un certain nombre d'habitants subissant une gêne notable peuvent être comptabilisés. Appliqué aux variantes A1, B3 et B4, ce procédé fait apparaître que la dernière est légèrement plus favorable en termes de gêne, en particulier pour les riverains de l'Avenue Victor-Ruffy. Les conclusions du RIE se trouvent ainsi confirmées par l'expert Monay, au point de vue duquel on peut adhérer, peu important dès lors l'erreur de méthode du RIE dénoncée par les recourants. Pour ce qui est d'une comparaison des variantes au vu du bruit routier nocturne, il faut constater avec les recourants qu'elle n'a pas été effectuée. On peut cependant tabler sur une différence constante des niveaux d'évaluation du bruit entre le jour et la nuit, telle que fixée à 6 décibels par l'ingénieur Monay (cf. son rapport du 2 novembre 2005, p. 2). Il s'ensuit que cette lacune ne permet pas d'écarter le résultat de la comparaison effectuée pour le bruit routier diurne. La prise en considération du nombre d'habitants bordiers serait aussi arbitraire puisqu'elle défavoriserait le chemin de la Feuillère, où se trouvent des terrains à bâtir. Cette circonstance peut certes être invoquée au moment d'examiner l'opportunité de dévier le trafic sur une rue destinée à être plus densément habitée ; mais elle n'empêche pas le constat que, dans la situation actuelle, la gêne due au bruit éprouvé par habitant est globalement quelque peu moindre dans la variante B4. Pour les recourants enfin, la création d'une interface efficace ne nécessiterait pas d'exclure le trafic de transit au nord de la place de la Sallaz. On voit cependant que ce trafic de et à destination de l'avenue Victor-Ruffy entraîne des intersections avec les transports publics quittant la place, alors qu'elles se trouvent supprimées dans la variante B4. A cela s'ajoute que la surface libérée du trafic

automobile privé au nord de la place permet une prolongation de celle-ci : le projet tend ainsi à réaliser dans la mesure du possible une situation dans laquelle la place serait évitée par ce même trafic, à l'est comme à l'ouest. d) Statuant en opportunité, le Tribunal administratif doit vérifier que la planification contestée devant lui soit juste et adéquate. Son rôle spécifique d'autorité de recours ne se confond toutefois pas avec celui de l'organe compétent pour adopter le plan ; il doit préserver la liberté d'appréciation dont celui-ci a besoin dans l'accomplissement de sa tâche (art. 2 al. 3 LAT). Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Elle implique aussi que le contrôle de l'opportunité s'exerce avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (ATF 127 II 238 consid. 3b/aa p. 242). Exprimés de façon résumée, les divers éléments d'appréciation peuvent être classés comme il suit. En faveur de la variante B4, on trouve un espace supplémentaire dévolu à l'interface des transports publics et aux piétons sur le nord de la place de la Sallaz et une réduction du bruit sur l'avenue Victor-Ruffy. En sa défaveur, on trouve une augmentation du bruit sur le chemin de la Feuillère, à juguler par un ouvrage anti-bruit par nature inesthétique, et une dérogation au concept de circulation prévue par le PDD. Au vu de la retenue dont il doit faire preuve comme exposé ci-dessus, le Tribunal administratif n'a pas à remettre en cause ce qui s'avère être un choix opéré par le conseil communal. Celui-ci a en effet opté, certes non sans contradicteurs comme on le constate dans le procès-verbal des débats, en faveur de l'aménagement d'une interface performante sur un espace le plus large possible au détriment de la situation des riverains du chemin de la Feuillère et de la route d'Oron. Une telle option, en tant qu'elle vise à donner aux transports publics les meilleures conditions pour se développer, correspond assurément à un principe de la planification directrice (PDC, p. 92) et justifie donc une entorse à la hiérarchie des voies de circulation qu'elle préconise ; en tant qu'elle vise à créer un plus grand espace libéré du trafic motorisé individuel, la même option justifie aussi une certaine péjoration sur le chemin de la Feuillère, ce d'autant que celle-ci s'accompagne d'un allègement du trafic sur le bas de la route de Berne. Cela étant, l'opportunité du projet n'a pas à être niée, réserve étant faite de la situation en matière de bruit sur le chemin de la Feuillère, comme exposé au considérant 5 ci-dessus. 7. Au vu de ce qui précède, les décisions entreprises doivent être annulées pour le motif formel relatif à la soumission à l'enquête publique de divers ouvrages, même si l'opportunité du projet litigieux, sous réserve des objets de cette enquête, n'est pas niée. Alors que les recourants ASVF et crts sont déboutés, les recourants Stéphane Brun et crts n'obtiennent que partiellement gain de cause. Pour des motifs d'équité, il y a lieu de compenser les dépens. Un émolument de justice de 3'000 fr. sera mis à part égales à la charge des deux groupes de recourants et de l'autorité communale intimée.