

# **VD\_OMNI AC.2008.0264 vom 3. September 2009**

VD Tribunal cantonal, 2009-09-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2008.0264](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0264)

FR: VD\_OMNI AC.2008.0264 du 3 septembre 2009

IT: VD\_OMNI AC.2008.0264 del 3 settembre 2009

## **Regeste**

CEROTTINI/Municipalité de Renens, BONDANINI, GUIBAN, Service de l'environnement et de l'énergie, Police cantonale du commerce Service de l'économie, du logement | Création d'un café-bar et salle de jeux en zone urbaine, de degré de sensibilité au bruit III. Rappel du but de l'enquête publique; dossier soumis à l'enquête publique lacunaire, mais complété pendant celle-ci, soit avant la délivrance du permis de construire. Examen du changement d'affectation au regard de la zone et des nuisances invoquées (cf. interdiction de diffusion de musique, fermeture à 22 heures). Recours du voisin rejeté.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Déposé en temps utile, le recours satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 de l'ancienne loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (aLJPA) applicable au moment du dépôt du recours. Il convient donc d'entrer en matière sur le fond.

### **E. 2**

Le requérant fait valoir que le dossier mis à l'enquête est incomplet. L'art. 108 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) dispose que le règlement cantonal et les règlements communaux déterminent, pour les divers modes de construction et catégories de travaux, les plans et pièces à produire avec la demande, ainsi que le nombre d'exemplaires requis. Pour l'essentiel, l'art. 69 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC; RSV 700.11.1) règle la matière. La demande de permis de construire et ses annexes, au sens de l'article 69 RLATC, sont tenues à disposition du public, pendant le délai d'enquête, au greffe municipal ou au service technique de la commune concernée (art. 72 al. 2 RLATC). L'enquête publique a un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autre, les projets de construction au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts; le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., comprend en effet le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant à sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 126 I 15 consid. 2a p. 16, 124 II 132 consid. 2b p. 137 et la jurisprudence citée). D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans

d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des avis et autorisations spéciales des autorités cantonales; le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions; l'enquête publique est en principe nécessaire lorsque la décision municipale implique une pesée des intérêts en présence (arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal AC.2007.0148 du 11 mars 2008; AC.2003.0006 du 7 décembre 2004; AC. 20 02.0174 du 9 décembre 2002; AC. 19 98.0107 du 31 août 1999; AC. 19 96.0013 du 28 avril 1998; AC.1995.0282 du 11 novembre 1998). De jurisprudence constante, l'enquête publique n'est pas une fin en soi. Elle a essentiellement pour but de renseigner les intéressés de façon complète sur la construction projetée. Les défauts dont elle peut être affectée ne peuvent donc être invoqués à l'encontre d'une décision que s'ils ont pour conséquence de gêner l'administré dans l'exercice de ses droits et qu'il en subit un préjudice (AC.2005.0276 du 23 novembre 2006 consid. 2 et références). En l'espèce, le dossier soumis à l'enquête était lacunaire, de sorte que le SEVEN a demandé qu'il soit complété. Ainsi, le 5 juin 2009, il a requis la production d'une étude acoustique, qui a été établie par le bureau Backsound le 26 juin 2008. Il a ensuite procédé à une visite sur place et constaté que plusieurs logements se situent dans le même bâtiment et dans le bâtiment contigu. Il a exigé alors l'établissement de mesures attestant le respect de la norme SIA 181/2006 pour les logements les plus exposés dans le même bâtiment et dans celui contigu, ainsi que le respect de la Directive du 10 mars 1999 concernant la détermination et l'évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics. A la suite de l'établissement de ces mesures, effectuées notamment sur l'immeuble du recourant, le SEVEN a émis son préavis positif, tout en préconisant la fermeture de l'établissement à 22 heures et en interdisant la diffusion de musique. Le SELT a expressément repris ces exigences dans sa décision. Ainsi les lacunes de la demande de permis relatives aux nuisances engendrées par le projet ont été complétées pendant l'enquête publique. Au demeurant, même si la demande était lacunaire sur ce point, elle est suffisamment précise pour que le recourant se rende compte des travaux envisagés et du changement d'affectation lié à la création d'un café-bar, salle de jeux. Ce grief est en conséquence mal fondé.

### **E. 3**

Le recourant a requis diverses mesures d'instruction, soit la détermination du degré de sensibilité au bruit du quartier, un pronostic du bruit en référence à l'art. 125 (recte : 25) al. 1<sup>er</sup> de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE ; RS 814.01) et la tenue d'une inspection locale Conformément à l'art. 47 al. 1<sup>ère</sup> phrase LATC, sous réserve des dispositions spéciales des lois et des règlements cantonaux, les plans et les règlements d'affectation fixent les prescriptions relatives à l'affectation des zones et au degré de sensibilité au bruit, ainsi qu'à la mesure de l'utilisation du sol. Les parcelles en question, tout comme celle du recourant, se situent dans la zone urbaine de l'ordre contigu et bénéficient d'un degré de sensibilité au bruit III. Ce degré s'applique 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 (art. 43 al. 1<sup>er</sup> let. c de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB ; RS 814.41). Il est ainsi déjà déterminé. L'art. 25 al. 1<sup>er</sup> LPE dispose que de nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit. Les rapports et mesures figurant au dossier sont suffisamment complets, de sorte qu'il n'y a pas lieu

d'établir un autre pronostic. Il n'a pas été donné suite à la requête d'inspection locale. Les pièces au dossier et les explications des parties suffisent à forger la conviction du tribunal. Le dossier a été complété par la liste des commerces notamment sis à la rue du Midi, selon avis aux parties du 20 mai 2009, et celles-ci informées qu'il sera statué sans visite sur place. Le recourant n'a jamais été précis quant à la provenance des nuisances qu'il allègue ; il n'a jamais cité le nom d'un seul établissement public que ce soit à la rue du Midi, à la rue de la Mèbre, à la rue de Lausanne, ou à la rue Neuve notamment, dont il subirait des nuisances. Il n'y a au demeurant qu'un seul café-restaurant à la rue du Midi, au numéro 11. Le recourant allègue habiter dans un quartier résidentiel, ignorant que les parcelles sont situées en zone urbaine et qu'elles jouissent d'un degré de sensibilité au bruit III. Ces derniers éléments complétés par les mesures au dossier sont déterminantes, de sorte que l'inspection locale requise n'apparaît ni nécessaire ni utile à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige; elle ne pourrait amener la cour de céans à modifier son opinion (voir ATF 2A.5/2007 du 23 mars 2007 consid. 3.4; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429 et les arrêts cités).

#### **E. 4**

La création d'un café-bar et d'une salle de jeux à la rue du Midi 8 constitue un changement d'affectation qui est soumis à autorisation municipale conformément aux art. 103 LATC et 68 let. b RATC. Elle est également soumise à autorisation cantonale s'agissant d'un établissement public. Depuis l'entrée en vigueur de la LPE, le 1<sup>er</sup> janvier 1985 et de l'OPB le 1<sup>er</sup> 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). 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; 116 Ia 491 ss, consid. 1a). 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 parcage ou le danger accru pour les piétons (ATF 114 Ib 214 ss, consid. 5) ou la crainte d'une augmentation des délits autour d'un centre pour les drogués (ATF 118 Ia 112 ss, consid. 1a). 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. La municipalité pourrait donc 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 (voir arrêt TA AC.1996.0167 du 28 février 1997, consid. 2). En l'espèce, les recourants se plaignent des nuisances supplémentaires qu'engendrerait la création de l'établissement, notamment les saletés, les bagarres, les troubles à l'ordre public. Ils s'opposent à son ouverture au motif que la situation serait déjà insupportable. La clause du besoin des anciens art. 32 ss de la loi du 11 décembre 1984 sur les auberges et les débits de boissons (remplacée par la loi du 26 mars 2002 sur les auberges et les débits de boissons

[LADB ; RSV 935.31]), qui était censée lutter contre l'alcoolisme, a été abrogée par la nouvelle du 19 juin 1995 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1995. En outre, aucune norme communale ne fixe une limite du nombre des établissements pour des motifs d'urbanisme en définissant ou en précisant les caractéristiques d'un quartier et en excluant, par exemple, certains types d'activité gênantes. Le règlement du plan d'extension et de police des constructions ne prévoit pas de dispositions particulières pour la zone urbaine de l'ordre contigu qui empêcherait la création de l'établissement. Le règlement de police prévoit à son art. 95 une fermeture à 24 heures, soit plus tardive que celle autorisée en vertu de l'application de la LPE. L'art. 100, qui concerne l'ordre et qui interdit tout acte de nature à troubler la tranquillité ou à porter atteinte au bon ordre ou à la décence, ne confère pas de base légale permettant d'empêcher la création de l'établissement litigieux. La Municipalité ne pourrait au demeurant se fonder sur la clause générale de police pour s'opposer à la délivrance du permis. Un exécutif ne peut en effet l'invoquer que si l'ordre public est menacé de manière particulièrement grave, directe, de façon imminente, sans qu'aucune autre mesure légale ne puisse être décidée ou aucune norme appropriée adoptée en temps utile, ce qui présuppose que le trouble n'était pas prévisible (Moor, Droit administratif, vol. I, 4.2.2.9 p. 337). Tel n'est pas le cas de l'ouverture d'un établissement public (AC.2001.0011 du 18 décembre 2001). Ainsi, la municipalité ne pouvait que délivrer le permis sollicité.

## **E. 5**

Conformément à la LPE, le projet litigieux constitue une installation nouvelle de sorte que 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). 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 (ATF 1A.109/2005/1P.269/2005 du 6 décembre 2005, cons. 4.3 et la doctrine citée). Au surplus, conformément à l'article 25 al. 1<sup>er</sup> 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, *La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement*, thèse, Lausanne, 2002, 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. 21 ss; et sur internet site cerclebruit.ch). Cette directive a été modifiée le 30 mars 2007. 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 (1A.262/2000 du

En définitive, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Les frais de justice et les dépens dus aux constructeurs, qui ont été représentés par un mandataire professionnel, doivent être mis à la charge du recourant qui succombe.

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