

VD_OMNI AC.2018.0173 vom 13. Januar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-01-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0173

FR: VD_OMNI AC.2018.0173 du 13 janvier 2020

IT: VD_OMNI AC.2018.0173 del 13 gennaio 2020

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité d'Assens, ECA, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Recours contre la décision de la municipalité refusant d'ordonner une enquête destinée à régulariser une installation d'extraction de fumée aménagée dans la salle communale située en face de l'habitation des recourants, conformément à une exigence formulée par l'ECA dans le cadre de l'examen d'un précédent projet de transformation de ladite salle. En tant que sa réalisation implique une ouverture en façade, visible depuis l'extérieur, l'exutoire de fumée constitue une modification de minime importance dont la suppression ne se justifie pas. Pas de risque de nuisances liées à la fumée, le canal de désenfumage pouvant seulement être actionné par les pompiers en cas d'incendie. Problématique des nuisances sonores, la création de l'exutoire de fumée ayant aggravé le manque d'isolation acoustique que présentait le mur de façade à l'origine. La municipalité s'est toutefois engagée à mettre en œuvre plusieurs mesures propres à supprimer cette aggravation, dont l'efficacité a été validée par trois expertises convergentes. La mise en œuvre d'une nouvelle enquête publique ou d'une enquête complémentaire ne se justifie dès lors pas pour assurer la sauvegarde des intérêts des recourants. Lacunaire, la décision attaquée est complétée en ce sens que la commune doit procéder aux travaux préconisés pour supprimer l'aggravation du bruit liée à la création de l'exutoire de fumée; elle est maintenue pour le surplus.

Erwägungen

E. 1

a) Interjeté dans le délai de trente jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. En tant que propriétaires de la parcelle immédiatement voisine de l'installation litigieuse, les recourants sont atteints par la décision attaquée et disposent d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, au sens de l'art. 75 al. 1 let. a LPA-VD.

b) Sur le plan formel, la municipalité soutient que la conclusion des recourants qui tend à la suppression de l'exutoire de fumée est irrecevable, dans la mesure où ceux-ci n'ont pas fait valoir ce moyen dans le cadre de leur requête du 21 mars 2018 relative à la mise en œuvre d'une enquête publique de régularisation. Selon l'art. 79 al. 1 LPA-VD, l'acte de recours doit être signé et indiquer les conclusions et motifs du recours. En outre, l'art. 79 al. 2 LPA-VD prévoit que le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée, mais qu'il peut en revanche présenter des allégués et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués jusque-là. En l'occurrence, le litige porte sur la légitimité de l'installation d'un exutoire de fumée et en particulier sur la sortie du canal de désenfumage que la commune a fait aménager en façade nord de la salle du Battoir sans mise à l'enquête publique préalable. Dans la décision entreprise, la municipalité a retenu qu'elle était "

autorisée à exécuter les travaux de désenfumage, sans mise à l'enquête publique " sur la base du permis délivré le 12 octobre 2015. Ce faisant, elle s'est référée implicitement à l'autorisation spéciale de l'ECA contenue dans la synthèse CAMAC et partie intégrante du permis de construire. Elle soutient que les recourants n'avaient pas attaqué le principe même d'un exutoire de fumée lors de la procédure devant la CDAP en 2015 et qu'ils ne sauraient revenir sur cette question, quant à son principe, dans la présente cause. Le recours sera dès lors examiné sous l'angle de la nécessité de mettre à l'enquête les travaux de réalisation de cette installation et, cas échéant, sur la remise en état de la façade nord du bâtiment communal.

E. 2

Les recourants font valoir que l'installation d'extraction de fumée et de chaleur qui a été réalisée aurait dû figurer sur les plans mis à l'enquête avant l'exécution des travaux. Ils demandent que la municipalité passe par une procédure de régularisation de cet ouvrage, impliquant une nouvelle enquête publique pour permettre aux services de l'Etat concernés de se prononcer sur le système retenu, sa taille et son positionnement, ainsi que sur le respect des valeurs limites en matière de bruit. Ils rappellent qu'en 1978, la commune avait souhaité créer un orifice d'appel d'air dans la façade nord du bâtiment communal, qu'elle avait ensuite décidé de placer cette ouverture dans la façade est et qu'elle avait soumis cette modification à une enquête publique. Les recourants mettent en évidence les conséquences négatives qu'impliquent pour eux les travaux réalisés, en ce sens que les nuisances sonores auraient fortement augmenté en cas de manifestations organisées à la salle du Battoir et que leur santé risquerait d'être mise en danger par les émanations de fumée en cas d'incendie. Ils se plaignent de ce que la commune ne garantit pas le respect des exigences de la DGE concernant la fermeture des portes et fenêtres dès 22 heures ou en cas de diffusion de musique. La municipalité considère pour sa part que l'aménagement de l'exutoire de fumée pouvait être dispensé d'enquête publique. Elle expose que les recourants avaient connaissance de cette exigence de l'ECA, qui figurait dans la synthèse CAMAC qui leur a été communiquée en même temps que sa décision du 12 octobre 2015 levant leur opposition. Elle précise que la solution qui a été réalisée n'a été trouvée qu'en cours de chantier et a consisté en des travaux de minime importance qui ne nécessitaient pas d'enquête complémentaire. Elle relève qu'en revanche, l'enquête publique de 1978 portait sur une entrée d'air pour la ventilation et le chauffage qui était susceptible de générer des nuisances à chaque utilisation de la salle, soit un dispositif bien différent de l'installation aujourd'hui litigieuse, qui ne doit fonctionner que dans l'éventualité d'un incendie. La municipalité affirme ensuite que les désagréments causés aux recourants sont minimes dès lors que les manifestations sont occasionnelles à la salle du Battoir, l'autorité municipale se montrant très restrictive dans le choix des manifestations autorisées. Elle met aussi en évidence la différence de niveau entre la grille de désenfumage et la maison des recourants. Elle rappelle de plus qu'elle a pris des mesures en mars 2018 pour limiter les nuisances sonores, en faisant installer une isolation derrière la grille dans la salle de gymnastique et en désactivant le système de désenfumage dans l'attente d'une solution de remplacement. Les recourants mettent en doute l'efficacité de l'isolation provisoire qui a été posée, car elle ne permettrait pas selon eux de diminuer les émissions de bruit. a) En droit vaudois, la procédure de mise à l'enquête est régie notamment par l'art. 109 al. 1 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11). 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 qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. Sous cet angle, elle vise à garantir leur droit d'être entendus. D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et 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. 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 (arrêts AC.2018.0390 du 3 juin 2019 consid. 2a; AC.2017.0280 du 14 janvier 2019 consid. 2a; AC.2018.0222 du 7 décembre 2018 consid. 2b). Selon l'art. 111 LATC, la municipalité peut dispenser de l'enquête publique les projets de minime importance, notamment ceux mentionnés dans le règlement cantonal. Dans ce cadre, l'art. 72d al. 1 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1) dresse une liste exemplative des objets pouvant être dispensés de l'enquête publique; encore faut-il cependant qu'aucun intérêt public prépondérant ne soit touché et que l'objet en question ne soit pas susceptible de porter atteinte à des intérêts dignes de protection, en particulier à ceux des voisins. L'art. 72b RLATC règle en outre la possibilité d'ouvrir une enquête complémentaire entre la première enquête publique et la délivrance du permis d'habiter ou d'utiliser (al. 1). L'enquête complémentaire ne peut porter que sur des éléments de peu d'importance, qui ne modifient pas sensiblement le projet ou la construction en cours (al. 2). Introduite le 27 août 1990 (RO 1990 p. 408), cette disposition reprend les principes dégagés par la jurisprudence de l'ancienne Commission cantonale de recours en matière de construction, selon laquelle l'importance de la modification apportée au projet initial est le critère à utiliser pour décider de la nécessité d'une enquête complémentaire. Ainsi, une modification de minime importance peut faire l'objet d'une dispense d'enquête lorsqu'elle remplit les conditions de l'art. 111 LATC, alors qu'à l'opposé, un changement trop important ne constitue plus une modification du projet, mais bien un projet différent devant faire l'objet d'une nouvelle enquête publique. Cette distinction est déterminante puisque dans le cadre d'une enquête complémentaire, les oppositions ou recours éventuels ne pourront porter que sur les modifications soumises à autorisation, sans remettre en cause l'entier du projet ayant fait l'objet du premier permis de construire devenu définitif et exécutoire (arrêts AC.2017.0150 précité consid. 3c; AC.2016.0040 du 10 mars 2017 consid. 1b; AC.2015.0258 du 27 juillet 2016 consid. 1b; AC.2015.0209 du 21 avril 2016 consid. 1b). b) aa) En l'espèce, la commune a fait aménager une installation mécanique d'extraction de fumée et de chaleur dans la salle du Battoir, dont la mise en marche doit permettre l'évacuation des gaz de combustion en cas d'incendie. Ce dispositif est connecté à deux grilles de désenfumage situées l'une à l'intérieur dans la grande salle et l'autre à l'extérieur au haut du mur nord du bâtiment; la seconde grille modifie quelque peu l'aspect du bâtiment en créant une ouverture dans la façade, au droit de la maison des recourants. Selon les constatations des experts en acoustique et d'après les observations faites sur place par la cour, la grille extérieure d'évacuation des fumées se trouve à une distance de 9 à 10 m des fenêtres des chambres à coucher des recourants, qui sont aménagées au premier étage de leur habitation. Cette ouverture n'occupe toutefois qu'une surface très restreinte de la paroi, la majeure partie des travaux ayant été réalisée à l'intérieur du bâtiment. Elle se situe de plus dans l'angle nord-ouest de la construction, près

du chéneau et au niveau du toit de la villa des recourants. Ainsi, la grille de sortie du canal de l'exutoire de fumée ne modifie que très légèrement la façade dans laquelle elle est aménagée et n'entraîne, visuellement, pas de changement notable de l'aspect de la salle du Battoir. Il est regrettable que la municipalité ait créé une ouverture, aussi minime soit-elle, sur la façade nord, alors qu'elle s'était engagée précisément à supprimer toute ouverture de ce côté du bâtiment lors de la précédente procédure qui l'avait divisée des recourants et qui avait abouti à l'arrêt AC.2015.0312. Cela étant, s'agissant de la grille de sortie du canal de désenfumage, cet aménagement doit être qualifié de modification de minime importance au sens des art. 111 LATC et 72d al. 1 RLATC, la conclusion des recourants tendant à la remise en état de la façade nord étant rejetée. bb) L'exutoire de fumée a été créé dans le but d'assurer la sécurité publique en cas d'incendie, conformément aux exigences émanant de l'autorité compétente. Dans le cadre de la délivrance de l'autorisation pour laquelle son intervention était requise, l'ECA a en effet indiqué que la salle du Battoir devrait être équipée d'une installation d'extraction de fumée et de chaleur dès lors que sa capacité d'accueil excédait 300 personnes. Les recourants ont pu prendre connaissance de cette exigence figurant dans la synthèse CAMAC qui leur a été communiquée en même temps que la décision municipale levant leur opposition et délivrant le permis de construire en 2015. Ils étaient ainsi en mesure de la contester dans le cadre du premier recours à la CDAP portant sur la question des nuisances, ce qu'ils n'ont pas fait. Les plans de détail de l'installation de désenfumage n'ont pas fait l'objet de la mise à l'enquête et cette lacune aurait aussi pu être relevée dans le cadre de la première procédure de recours. Cela étant, la commune n'a pas consulté l'ECA avant le début des travaux alors qu'elle y était tenue. L'ECA a ainsi été placé devant le fait accompli en cours de chantier. Il a tout de même validé l'installation litigieuse après avoir reçu le formulaire d'annonce prévu à cet effet, considérant que le principe de désenfumage choisi et son dimensionnement étaient adéquats. Ce faisant, il a confirmé que l'exutoire de fumée était propre à garantir la sécurité des usagers de la salle du Battoir et des voisins en cas d'incendie et répondait à l'exigence posée dans la synthèse CAMAC annexée au permis de construire. Du reste, il importe de souligner que les recourants ne remettent pas en cause l'exigence de la pose d'une installation de désenfumage, mais bien sa réalisation avec une sortie en façade nord et les nuisances créées par celle-ci. cc) Les recourants craignent que la fumée se propage en direction de leurs fenêtres parce que les lamelles de la grille extérieure de désenfumage sont orientées vers le bas. Lors de l'inspection locale toutefois, le représentant de l'ECA a expliqué qu'il n'était pas possible d'orienter les lamelles vers le haut en raison de la pluie. Dans un courrier électronique du 19 septembre 2019, l'ingénieur J. _____ a de plus confirmé que cette solution était la plus adéquate pour éloigner les gaz chauds de la façade du bâtiment et favoriser leur dissipation vers le haut en cas d'incendie, ce qui exclut en définitive le risque que les recourants soient atteints par des émanations de fumée. On relève de surcroît que le canal de désenfumage ne doit fonctionner qu'en cas d'incendie et qu'il peut seulement être actionné par les pompiers; il ne s'agit pas d'une installation de ventilation destinée à une utilisation régulière chaque fois que la salle est occupée. Le risque de nuisance n'est dès lors pas déterminant s'agissant de la propagation de la fumée. dd) En tant que voisins directs, les recourants appréhendent aussi d'être incommodés par le bruit occasionné lors de manifestations. Il sied de relever que la salle du Battoir est un bâtiment ancien et que, selon les experts, la valeur d'isolation de sa façade nord était déjà relativement faible avant la création du canal de désenfumage. L'installation de l'exutoire de fumée, qui crée une sorte de pont sonore induisant une augmentation des émissions de bruit

vers l'extérieur, a manifestement aggravé la situation. Dans son rapport du 31 janvier 2018, la société C._____ a désigné la grille de l'exutoire de fumée comme " la voie principale de propagation des bruits en provenance de la grande salle." Selon les tests effectués, les valeurs limites admissibles en zone de sensibilité au bruit III étaient largement dépassées en cas de diffusion de musique à 93 dB(A) (niveau sonore maximum autorisé en cas de manifestations; cf. l'ancienne ordonnance fédérale du 28 février 2007 sur la protection contre les nuisances sonores et les rayons laser lors de manifestations [RS 814.49], qui a été abrogée par l'ordonnance fédérale du 27 février 2019 relative à la loi fédérale sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son [RS 814.711] entrée en vigueur le 1 er juin 2019). Après avoir pris connaissance du rapport de son mandataire C._____, la municipalité a rapidement reconnu que la création de l'exutoire de fumée induisait des nuisances sonores pour le voisinage et pris des mesures pour les limiter. Au début du mois de mars 2018, elle a fait poser une isolation derrière la grille intérieure du canal de désenfumage et mis tout le dispositif hors service pour éviter toute gêne supplémentaire aux recourants, en attendant de trouver une solution adéquate sur le long terme. Elle a ensuite pris contact avec l'ingénieur J._____ et la société C._____ pour obtenir des propositions en vue d'améliorer l'isolation phonique du canal de désenfumage et éviter ainsi une augmentation du bruit pouvant être diffusé par ce dernier. Elle s'est rapidement ralliée aux recommandations des experts et s'est engagée à plusieurs reprises à effectuer les travaux préconisés, notamment lors de l'inspection locale. Il convient de prendre acte de cet engagement de la municipalité. D'après le courrier électronique du 3 octobre 2018 de la société C._____, les mesures à entreprendre consistent en la pose de deux clapets motorisés isolants phoniques aux extrémités du canal de désenfumage. Il s'agirait également d'isoler le canal sur toute sa longueur pour réduire la propagation de bruit, en disposant un silencieux ou des éléments phono-absorbants à l'intérieur de la conduite et en plaçant l'installation dans un caisson insonorisé. L'efficacité de ces mesures a été confirmée par l'ingénieur J._____, qui a relevé dans une lettre du 1 er avril 2019 qu'elles permettraient de " réduire le bruit à l'extérieur, aussi bien que s'il n'y avait pas d'ouverture à cet endroit ". Les travaux envisagés ont également été validés par le bureau K._____ mandaté par les recourants, dans un rapport du 13 juin 2019. L'isolation de l'exutoire de fumée permettra de supprimer l'aggravation du bruit engendrée par cette nouvelle installation et de se trouver dans une situation identique à celle qui aurait prévalu sans l'ouverture pratiquée en façade nord par la commune. Cette solution permet de garantir que les recourants ne subiront pas de nuisances sonores supplémentaires liées à l'installation de l'exutoire de fumée. En revanche, il importe de souligner qu'il n'est pas possible, en l'état, d'exclure tout risque de dépassement des valeurs limites admissibles en cas de diffusion de musique dans la salle du Battoir. En effet, les experts ont relevé " qu'il n'est pas exclu qu'il existe d'autres faiblesses d'isolation [de la façade nord] qui seraient pour l'instant nettement moins prépondérantes (par exemple au niveau du raccord entre le mur et la façade en toiture) ." Il s'agit à ce stade d'hypothèses qu'aucune mesure précise ne confirme, des relevés probants ne pouvant être effectués tant que la diffusion du bruit par le canal de désenfumage n'est pas maîtrisée. Lors de la délivrance du permis de construire en 2015, la question du bruit avait déjà été évoquée, la CDAP ayant considéré dans l'arrêt AC.2015.0312, non contesté, que les restrictions d'utilisation (portes et fenêtres fermées après 22 heures ou en cas de diffusion de musique) qui avaient été émises par la DGE et intégrées au permis de construire paraissaient suffisantes. Cette question ne saurait dès lors être examinée à nouveau dans le cadre de la présente cause. Il appartiendra aux recourants,

cas échéant, de faire effectuer des mesures après l'exécution des travaux préconisés pour établir d'éventuels dépassements. Enfin, il convient de rappeler que la question du respect des exigences de fermeture des portes et fenêtres comprises dans le permis de construire relève de la compétence générale de surveillance de l'autorité communale, mais ne constitue pas une violation d'une prescription de police des constructions sur laquelle la CDAP devrait se pencher. dd) En définitive, ni une nouvelle mise à l'enquête publique, ni une enquête complémentaire ne paraissent appropriées pour assurer la sauvegarde des intérêts des recourants, dès lors que les mesures propres à supprimer l'aggravation du bruit liée à la création de l'exutoire de fumée ont été mises en évidence par trois expertises convergentes et que la municipalité s'est engagée à mettre en œuvre leurs recommandations. Le but de renseigner les propriétaires voisins de façon complète sur le projet à réaliser n'est plus à atteindre dans le cas particulier, les recourants ayant eu désormais pleinement connaissance des travaux réalisés et des améliorations à y apporter. Leur droit d'être entendu a été exercé dans le cadre de la procédure de recours. c) Eu égard à ce qui précède, il appert que la décision attaquée est incomplète puisqu'elle ne mentionne pas les travaux à entreprendre pour assainir l'installation litigieuse et garantir que cette dernière n'entraîne aucune gêne supplémentaire pour les recourants par rapport à la situation préexistante. Partant, conformément aux principes de la proportionnalité et de l'économie de la procédure, il se justifie de maintenir la décision entreprise et d'y ajouter la précision selon laquelle la commune doit procéder aux travaux préconisés pour isoler phoniquement le canal de désenfumage qui a été aménagé dans la salle du Battoir.

E. 3

Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée complétée. Compte tenu de l'issue du litige, des frais réduits seront mis à la charge des recourants (art. 49 al. 1 LPA-VD). Obtenant partiellement gain de cause et ayant procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, la municipalité aura droit à des dépens réduits, à la charge des recourants solidairement entre eux (art. 55 LPA-VD).

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