

# VD\_OMNI AC.2018.0278 vom 11. Juli 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-07-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2018.0278](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0278)

FR: VD\_OMNI AC.2018.0278 du 11 juillet 2019

IT: VD\_OMNI AC.2018.0278 del 11 luglio 2019

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_, J. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_, L. \_\_\_\_\_/MUNICIPALITE D'YVERDON-LES-BAINS, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, M. \_\_\_\_\_, N. \_\_\_\_\_, O. \_\_\_\_\_ | Recours contre une décision octroyant un permis de construire pour la création, dans un bâtiment comprenant des logements et des locaux commerciaux, sis dans un quartier urbain, d'une panetteria/boulangerie/tea-room et l'aménagement d'une terrasse. - Pas de motif de révocation des membres de la municipalité, compte tenu des circonstances particulières (consid. 2). - La création d'un établissement public (café-restaurant) respecte l'affectation de la zone destinée à l'habitation et aux activités moyennement gênantes (zone mixte) (consid. 3). - Le projet respecte les normes fédérales sur la protection contre le bruit, compte tenu du type d'établissement et des conditions d'exploitation. L'art. 11 al. 2 LPE, qui concrétise le principe de la proportionnalité dans la législation sur la protection de l'environnement, est respecté au vu des conditions d'exploitation fixées dans l'autorisation, en particulier de la limitation des heures d'ouverture de la terrasse et de l'interdiction d'y diffuser de la musique (consid. 4). Rejet du recours.

## Erwägungen

### E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet de construction et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été déposé en temps utile (95 LPA-VD) et il respecte les exigences légales de motivation (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). Le propriétaire d'un bien-fonds directement voisin, qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a en principe qualité pour recourir lorsqu'il critique notamment les effets de la construction projetée (à propos de l'intérêt digne de protection, voir notamment, dans la jurisprudence fédérale, ATF 137 II 40 consid. 2.3 et les références). En l'occurrence, les recourants C. \_\_\_\_\_, J. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_, L. \_\_\_\_\_, copropriétaires de A. \_\_\_\_\_ sont propriétaires d'appartements dans le même bâtiment que celui de l'établissement projeté. Ils ont par ailleurs formé opposition audit projet dans le délai d'enquête; ils remplissent à l'évidence les conditions de l'art. 75 let. a LPA-VD. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner la qualité pour agir des autres recourants, qui d'après le dossier ne se sont pas

opposés au projet litigieux mais à un précédent projet ayant été abandonné. Dans ces conditions, il y a donc lieu d'entrer en matière.

## **E. 2**

Dans un premier grief, les recourants contestent le refus de la municipalité de se récuser. Ils font valoir qu'elle apparaît comme prévenue dans cette affaire vu les engagements qu'elle a pris envers les propriétaires des parcelles 6424-1 et 6426 dans la convention du 6 septembre 2016. Selon eux, l'accord de principe donné à un projet similaire à celui qui fait l'objet de la présente procédure serait de nature à faire douter de son impartialité pour se prononcer sur l'octroi du permis de construire sollicité. a) L'art. 65a al. 1 de la loi sur les communes du 28 février 1956 (LC; BLV 175.11) dispose qu'un membre de la municipalité ne peut prendre part à une décision ou à une discussion lorsqu'il a un intérêt personnel ou matériel à l'affaire à traiter. L'art. 9 al. 1 LPA-VD, dispose que toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision ou un jugement doit se récuser notamment si elle a un intérêt personnel (let. a) ou si elle pourrait apparaître comme prévenue de toute autre manière, notamment en raison d'une amitié étroite ou d'une inimitié personnelle avec une partie ou son mandataire (let. e). Le Tribunal cantonal est compétent pour statuer sur une demande de récusation d'un ou de municipaux dans le cadre d'une procédure de permis de construire (AC.2018.0289 du 12 octobre 2018 consid. 1). b) En l'occurrence, les recourants ne soutiennent pas qu'un ou des membres de la municipalité auraient un intérêt personnel (notamment financier) dans le projet. Les recourants font grief à la municipalité d'avoir conclu une convention privée avec les propriétaires des parcelles n° 6424-1 et 6426 dans laquelle elle a donné son accord "irrévocable" de principe à un projet de pizzeria/panetteria décrit sous chif. I de la convention (qui correspond en substance au projet de panetteria/boulangerie/tea-room mis à l'enquête publique). Ils lui reprochent de s'être impliquée très personnellement dans ce dossier pour imposer ses vues quant à l'affectation souhaitée des parcelles litigieuses (6424-1 et 6426), ce qui selon eux constitue un motif de prévention. Dans sa réponse, la municipalité explique qu'après l'arrêt du Tribunal cantonal du 25 juillet 2016 dans la cause AC.2015.0279, elle est entrée en discussion avec les constructrices afin de trouver un compromis pour sauvegarder les droits de la commune et éviter de recourir au Tribunal fédéral contre l'arrêt cantonal précité qui réformait sa décision en autorisant l'affectation de l'ensemble des locaux litigieux à des cabinets dentaires, ce qui selon elle ne respectait pas les règles d'affectation définies dans le plan de quartier. Elle n'a pas fait pression sur les constructrices pour leur faire signer ladite convention mais elle a fait une proposition qui correspond en partie au contenu de sa décision du 1<sup>er</sup> septembre 2015, réformée par le Tribunal cantonal, en proposant d'affecter l'un des trois locaux litigieux à un établissement public. L'affectation des deux autres locaux à des cabinets dentaires, affectation qui a été admise par le Tribunal cantonal, n'est plus contestée par elle. La situation est ici particulière dans la mesure où la municipalité a souhaité par la conclusion d'une convention privée atteindre un objectif découlant du PQ "St-Roch – Haldimand – Industrie" qui est de favoriser la vie de quartier par une ou des activités ouvertes aux habitants et aux visiteurs. Cet objectif était déjà traduit dans sa décision du 1<sup>er</sup> septembre 2015 qui a été réformée par le Tribunal cantonal. Dans ces conditions singulières où la convention ne fait qu'exprimer la position officielle de la municipalité dans la première procédure d'autorisation de construire ouverte en 2015, il n'y a pas lieu de retenir que la municipalité aurait fait preuve de prévention ou qu'elle aurait préjugé de la décision à rendre dans la procédure d'autorisation de construire pour le projet d'établissement public. Dans la convention, l'accord porte uniquement sur l'affectation, réglementaire selon elle, à un établissement public. Pour le

reste, la convention réserve l'aboutissement de la procédure CAMAC. Au vu de ces circonstances, la décision de la municipalité de ne pas se récuser dans la procédure d'autorisation de construire litigieuse ne viole pas les art. 65a LC et 9 LPA-VD. c) Les recourants reprochent encore à la municipalité d'avoir fait preuve d'arbitraire (cf. art. 9 Cst.) en usant de moyens et d'outils d'aménagement peu communs, en particulier en concluant la convention litigieuse dans laquelle elle déciderait par anticipation que tout projet conforme à la convention serait autorisé par elle. Comme il a été exposé préalablement, la convention litigieuse est intervenue dans des circonstances très particulières après que le Tribunal cantonal a réformé la décision de la municipalité refusant d'affecter l'ensemble des locaux litigieux à des cabinets dentaires. La forme de la convention, pour préciser l'interprétation voulue par la municipalité de prescriptions communales d'aménagement du territoire, a été choisie dans ce contexte particulier. La municipalité a donc privilégié la voie transactionnelle à la voie judiciaire (dépôt d'un recours contre l'arrêt cantonal devant le Tribunal fédéral pour violation de l'autonomie communale) pour régler un problème d'application du droit public. Ce choix, dans les circonstances d'espèce, n'est pas arbitraire et les constructrices ont librement accepté de ratifier la convention. Quant aux droits des recourants, ils sont sauvegardés dans la procédure d'autorisation de construire qui a été introduite par les constructrices ultérieurement. Ce grief doit par conséquent être rejeté.

### **E. 3**

Les recourants soutiennent que le projet de panetteria/boulangerie/tea-room n'est pas conforme à l'affectation de la zone qui est destinée à l'habitation et aux activités moyennement gênantes (art. 7.1 al. 1 RPQ). Ils contestent que le projet puisse être qualifié de moyennement gênant. a) Selon la jurisprudence constante, la municipalité jouit d'une liberté d'appréciation particulière dans l'interprétation qu'elle fait des règlements communaux (AC.2018.0317 du 4 mars 2019 consid. 2; AC.2016.0359 du 31 août 2017 consid. 5c; AC.2016.0023 du 21 mars 2017 consid. 3b/bb; AC.2015.0279 du 25 juillet 2016 consid. 2a). Elle dispose notamment d'une latitude de jugement pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal; ainsi, dans la mesure où la lecture que la municipalité fait des dispositions du règlement communal n'est pas insoutenable, l'autorité de recours s'abstiendra de sanctionner la décision attaquée (arrêt AC.2016.0310 du 2 mai 2017 consid. 5d). Selon des arrêts récents du Tribunal fédéral, la Cour de céans, en dépit de son pouvoir d'examen complet, ne peut intervenir et, le cas échéant, substituer sa propre appréciation à celle des autorités communales que si celle-ci n'est objectivement pas soutenable ou contrevient au droit supérieur (cf. arrêts non publiés TF 1C\_499/2017 du 19 avril 2018, consid. 3.1.2, et les arrêts cités; TF 1C\_114/2016 du 9 juin 2016 consid. 5.4; 1C\_138/2010 du 26 août 2010 consid. 2.6). Lorsque plusieurs interprétations sont envisageables, il faut s'en tenir à celle qui respecte l'exigence d'une base légale précise pour les restrictions du droit de propriété issues du droit public (arrêts AC.2014.0098 du 20 mai 2015 consid. 3c; AC.2014.0151 du 30 juillet 2014 consid. 1a). b) La parcelle n° 6424 est classée dans la zone centrale de forte densité selon le PQ "St-Roch – Haldimand – Industrie" (art. 1.2 al. 2 et 6.1 al. 1 RPQ), plus particulièrement dans le périmètre 3 de l'aire de construction. L'aire de construction est destinée à l'habitation et aux activités moyennement gênantes selon les pourcentages de SPd indiqués sur le plan (art. 7.1 al. 1 RPQ). Le rez-de-chaussée des périmètres 3 et 5 est réservé à des activités accessibles au public (art. 7.1 al. 2 RPQ). Quant à la parcelle n° 6426, elle est également classée dans la zone centrale de forte densité, soit dans l'aire de dégagements extérieurs qui est principalement destinée à des terrasses, jardins et places de jeu (art. 11.1

RPQ). La zone de forte densité dans laquelle sont classées les parcelles litigieuses est dévolue à l'habitation et aux activités moyennement gênantes. Il s'agit d'une zone mixte et non d'une zone résidentielle (zones de villas ou zone analogue) dans laquelle des activités peuvent être admises à condition qu'elles n'entraînent pas pour les voisins des inconvénients plus importants que ceux engendrés par l'habitation (AC.2016.0395 du 26 juillet 2017 consid. 2a; AC.2013.0406 du 5 mars 2015 consid. 1b; AC.2011.0037 du 26 mars 2012 consid. 3d; AC.2000.0018 du 22 septembre 2006 consid. 2a). Le degré de sensibilité au bruit III (DS III) a été attribué à tout le périmètre du plan de quartier (art. 1.4 RPQ); il est appliqué dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes (art. 43 let. c de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit [OPB; RS 814.41]), qui peuvent donc être à l'origine de certaines nuisances sonores. En l'occurrence, le bâtiment des recourants, dans lequel prendra place l'établissement projeté, est proche de routes passantes et plusieurs commerces et entreprises sont situés à proximité, dont une station-service qui se trouve de l'autre côté de la Rue de l'Industrie à la hauteur du bâtiment et qui comporte une station de lavage pour plusieurs véhicules. Le projet prévoit l'exploitation d'un café-restaurant avec un service de vente à l'emporter et une terrasse. L'exploitation d'une terrasse (parcelle n° 6426) est expressément autorisée dans l'aire de dégagements extérieurs. Les conditions d'exploitation qui figurent dans le permis de construire et la synthèse CAMAC limitent les heures d'ouverture de celle-ci à 23h00 tous les jours, et y interdisent la diffusion de musique. Dans la salle de restauration, qui est fermée, il est seulement autorisé la diffusion d'une musique de fond. Compte tenu des conditions d'exploitation et des caractéristiques du quartier, ce type d'établissement est conforme aux activités moyennement gênantes autorisées dans la zone concernée. Dans ces conditions et compte tenu de la latitude de jugement dont dispose la municipalité pour interpréter ses règlements, son appréciation selon laquelle le projet est conforme à l'affectation de la zone ne prête pas le flanc à la critique. c) Les recourants font encore valoir que les dispositions du règlement de A. \_\_\_\_\_ feraient obstacle à l'octroi du permis de construire. Le grief soulevé par les recourants porte sur une question de droit civil. Il n'appartient pas à la CDAP d'examiner pratiquement si d'autres copropriétaires pourraient s'opposer à la transformation des locaux litigieux pour des motifs de droit civil relevant du règlement de A. \_\_\_\_\_. Il ne s'agit pas d'une question préjudicielle qui devrait être examinée dans la procédure de permis de construire (pour des exemples de questions de droit civil qui doivent être traitées à titre préjudiciel dans la procédure de permis de construire voir les exemples cités dans l'arrêt AC.2014.0131 du 17 août 2015 consid. 1, notamment, et les références citées). La municipalité pouvait dès lors faire abstraction du règlement de la PPE et il n'appartient pas à la CDAP dans la procédure de recours contre la décision d'octroi du permis de construire d'interpréter les dispositions actuelles ou modifiées de cet acte émanant de l'assemblée des copropriétaires. Ce grief est donc écarté.

#### **E. 3.4**

et la référence citée). Cette directive est pertinente pour la limitation préventive et, le cas échéant, la limitation plus sévère des émissions de bruit, selon l'art. 11 al. 2 et 3 LPE (ATF 137 II 30 consid. 3.4). La directive DEP mentionne des valeurs de planification de référence. En vertu de l'art. 65 al. 2 LPE, les cantons ne peuvent pas fixer eux-mêmes des valeurs limites d'exposition au bruit. Ainsi, dans la mesure où l'OPB ne fixe pas de valeurs limite pour le bruit des établissements publics, en particulier le bruit des terrasses, les valeurs de planification fixées dans la directive DEP n'ont pas de portée propre. Toutefois les indications fournies par la DEP peuvent être prises en considération par l'autorité

cantonale, dans l'interprétation des notions juridiques indéterminées des art. 11 ss LPE, voire dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation (TF 1A.262/2000 du 6 juillet 2001 consid. 2b/dd). b) Dans le cas présent, le projet de panetteria/boulangerie/tea-room a été soumis à la DGE-DIREV-ARC pour que ce service spécialisé rende son préavis avant que la municipalité ne se prononce (cf. art. 120 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 700.11]). Ce service a demandé aux propriétaires de produire une étude acoustique confirmant que l'isolation phonique entre l'établissement et les appartements dans le même immeuble ou contigu serait suffisante. Dans son préavis, le service cantonal s'est référé à l'art. 32 OPB intitulé "Isolation acoustique des nouveaux bâtiments" qui dispose que "le maître de l'ouvrage d'un nouveau bâtiment doit s'assurer que l'isolation acoustique des éléments extérieurs et des éléments de séparation des locaux à usage sensible au bruit, ainsi que des escaliers et des équipements, satisfont aux règles reconnues de la construction", soit notamment les exigences minimales selon la norme SIA 181 de l'Association suisse des ingénieurs et architectes. Ces exigences sont applicables à tout nouveau bâtiment et non aux seuls établissements publics. Selon les mesures d'isolation acoustique effectuées par AB. \_\_\_\_\_ le 16 février 2018, les exigences minimales de protection contre le bruit prévues par la norme SIA 181 sont respectées (cf. tableau 10, Annexe 1 de la norme), moyennant des mesures constructives, à savoir la pose d'un faux-plafond sur toute la surface de l'établissement et d'un lambris. Ces exigences font partie des conditions d'octroi du permis de construire et ne sont au demeurant pas contestées par les recourants. c) Les recourants craignent essentiellement les nuisances sonores provoquées par le comportement des clients sur la terrasse. S'agissant du bruit provenant de l'exploitation de la terrasse, la DGE-DIREV-ARC a exigé plusieurs mesures qui ont été reprises dans l'autorisation spéciale délivrée par le SPEI (ancien SPECo), pour définir les conditions d'exploitation de l'établissement public. Aucune diffusion de musique n'est autorisée sur la terrasse et celle-ci ne pourra pas être exploitée au-delà de 23h00 en raison de la présence de logements dans le voisinage. La DGE-DIREV-ARC a précisé sur ce point que la limitation des horaires d'exploitation de la terrasse correspond à ce qui est habituellement prescrit en zone urbaine avec un DS III. Lorsque la DGE-DIREV-ARC s'est prononcée sur le projet, préalablement à l'octroi du permis de construire, elle a pris en considération la directive DEP dans sa version de 1999. Elle a estimé que, moyennant les conditions d'exploitation précitées, les exigences du droit public en matière de limitation des émissions de bruit pouvaient être respectées. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2019, une version actualisée de cette directive est disponible et elle est publiée, dans sa version allemande, sur le site internet du Cercle bruit ( [www.cerclebruit.ch](http://www.cerclebruit.ch) ). Elle propose notamment une méthode d'évaluation spécifique du bruit (production de musique, bruit de la clientèle) lié à l'exploitation d'établissements publics (annexe 1 de la directive avec un exemple de protocole d'évaluation [fiche 6]), ainsi qu'une méthode d'évaluation propre au bruit lié à l'exploitation de terrasses d'établissements publics (annexe 3 qui comporte un exemple d'évaluation du bruit provenant de l'exploitation d'une terrasse d'un établissement public, p. 15). Dans le cadre de la présente procédure de recours, la DGE-DIREV-ARC s'est également prononcée sur l'application de cette version de la directive DEP dans le cas particulier; elle a retenu que si les nuisances étaient évaluées selon les nouveaux critères, les prescriptions du droit public pouvaient aussi être considérées comme respectées (la valeur de planification n'étant pas dépassée pendant les heures d'ouverture de la terrasse). Cette appréciation du service cantonal spécialisé n'a pas été contestée par les parties. En définitive, les recourants ne critiquent pas les critères qui

ont été retenus pour l'évaluation du bruit de la terrasse, conformément à l'annexe 3 de la directive DEP du 1<sup>er</sup> février 2019. L'autorité cantonale a en particulier retenu un comportement de la clientèle sur la terrasse "calme" et non "moyen" ou "bruyant". Compte tenu du mode d'exploitation projeté de l'établissement qui n'est pas celui d'un établissement nocturne bruyant (bar ou dancing), il n'y a en effet pas lieu de craindre que la clientèle soit plus bruyante que dans un café-restaurant. Ce type d'établissement n'est en effet pas comparable aux établissements de nuit; leur exploitation ne revêt pas le caractère festif des établissements de nuit et leur destination, quoique parfois récréative, ne s'inscrit pas dans le dynamisme de la vie nocturne des villes (cf. GE.2013.0163 du 29 juillet 2015 consid. 3c/bb). Compte tenu du type d'établissement et des conditions d'exploitation, il y a lieu de retenir que les exigences de l'OPB pour l'exploitation de la terrasse pourront être respectées. L'établissement projeté ne pose au demeurant pas de problème particulier de bruit intérieur. Le mode d'exploitation projeté par les constructrices (une salle de restauration limitée à 42 places diffusant une musique de fond avec un service à l'emporter et des horaires d'exploitation de 07h00 à minuit, sauf le samedi jusqu'à 02h00) n'est pas, comme cela a été exposé préalablement, celui d'un établissement nocturne bruyant qui vise une clientèle noctambule. Il n'y a pas de raison de craindre que cet établissement produise des nuisances sonores qui seraient excessives pour les habitants du bâtiment. C'est pourquoi, la DGE-DIREV-ARC n'a pas estimé qu'il y ait lieu ici de remplir la fiche n° 6 de l'annexe 1 de la version du 1<sup>er</sup> février 2019 de la directive DEP, pour l'évaluation du bruit (intérieur et extérieur) d'établissements publics. d) En lien également avec les nuisances sonores provoquées par l'exploitation dudit établissement, les recourants se plaignent d'une violation du principe de la proportionnalité. Ils exposent que l'intérêt public qui vise à favoriser la vie de quartier dans ce secteur par des activités ouvertes au public pourrait être atteint en autorisant un type d'exploitation moins bruyant avec des jours de fermeture et des horaires réduits. Dans la législation sur la protection de l'environnement, le principe de la proportionnalité est concrétisé à l'art. 11 al. 2 LPE qui prévoit, que "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 et pour autant que cela soit économiquement supportable", ainsi qu'à l'art. 11 al. 3 LPE qui dispose que "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". En l'occurrence, les conditions d'exploitation de l'établissement, en particulier la limitation du nombre de places (62 alors que la première demande prévoyait 100 places), la limitation des heures d'ouvertures de la terrasse à 23h tous les jours de la semaine, y compris le week-end, et l'interdiction d'y diffuser de la musique sont des mesures suffisantes, compte tenu des caractéristiques du quartier (présence d'activités relativement bruyantes et routes passantes) pour limiter les nuisances auxquelles seront exposés les riverains, les recourants en particulier. Il faut rappeler que dans le cadre de l'application de l'art. 11 al. 2 LPE, il faut tenir compte du caractère économiquement supportable des mesures préventives de limitation des émissions. Il n'y a pas lieu ici d'imposer aux constructrices d'autres restrictions, notamment une limitation des horaires d'exploitation qui irait au-delà de ce qui est usuellement autorisé pour ce type d'établissement dans un quartier urbain relativement bruyant en application de l'art. 11 al. 3 LPE. En cas de nuisances ponctuelles, des mesures de police pourront être ordonnées par la municipalité afin d'assurer l'ordre et la tranquillité publics. Ce grief est également mal fondé. Dans leurs conclusions, les recourants évoquent également des odeurs incommodantes. Ils n'indiquent toutefois pas quelles odeurs ils

craignent. Dans son préavis, la DGE-DIREV-ARC relève que le projet présente certains risques en termes d'émissions d'odeurs et qu'il y a lieu de prendre toute mesure utile, à titre préventif. En l'occurrence, le projet d'établissement public est pourvu d'un système de ventilation. L'évacuation de l'air vicié se fait sur la terrasse. Ce système de ventilation a été validé par la municipalité dans le permis de construire moyennant les conditions figurant dans le rapport annexé audit permis et il n'est pas critiqué par les recourants. Il n'y a donc pas de motifs de retenir à ce stade que des odeurs incommodes seront perceptibles pour les habitants du bâtiment. Si tel devait être le cas d'autres mesures pourraient être ordonnées. e) Les recourants font encore valoir une violation de la garantie de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.), découlant selon eux des nuisances provoquées par l'exploitation de l'établissement et d'une utilisation excessive de la place sur laquelle la terrasse est prévue. Depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 1985, de la LPE et, le 1<sup>er</sup> avril 1987, de l'OPB, 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 règlements d'affectation (cf. art. 65 LPE) (cf. AC.2013.0164 du 4 juillet 2013 consid. 3b/aa et les références citées). Dans ce contexte, on ne voit pas comment la garantie constitutionnelle de la propriété pourrait justifier que l'on impose des limitations d'émissions, sous forme de restrictions d'exploitation, qui iraient au-delà de ce que le législateur fédéral a prévu pour la protection de l'environnement. Il n'y a donc pas lieu d'examiner plus avant ce grief. Il résulte de ce qui précède que le projet ne viole pas les normes du droit fédéral sur la protection contre le bruit. Le recours est mal fondé sur ce point.

#### **E. 4**

Les recourants soutiennent que les normes fédérales sur la protection contre le bruit ne sont pas respectées. a) La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) régit notamment la limitation des émissions de bruit produites par des installations, l'établissement public projeté (panetteria/boulangerie/tea-room) étant une installation au sens du droit fédéral (art. 7 al. 7 LPE, art. 2 al.1 OPB). Lorsque l'autorité compétente se prononce sur la construction d'une nouvelle installation susceptible de provoquer des atteintes à l'environnement, comme du bruit, elle doit en principe examiner si des mesures préventives de limitation des émissions se justifient, 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 al. 2 LPE). Selon l'art. 13 LPE, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes. Les valeurs limites d'immissions s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de manière que, selon l'état de la science et de l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE). L'art. 23 LPE dispose qu'aux fins d'assurer la protection contre le bruit causé par de nouvelles installations fixes, le Conseil fédéral établit des valeurs limites de planification inférieures aux valeurs limites d'immissions. Ce sont ces valeurs qui doivent en principe être respectées lors de la construction de nouvelles installations fixes (art. 25 LPE). L'autorité d'exécution chargée d'évaluer les immissions de bruit extérieur produites par les installations fixes est ainsi renvoyée à se référer aux valeurs limites d'exposition fixées par le Conseil fédéral dans les annexes 3 à 9 de l'OPB (cf. art. 40 al. 1 OPB). Ces annexes arrêtent, pour certaines sources de bruit bien déterminées, des valeurs limites des trois types (valeurs limites d'immissions, valeurs de planification, valeurs

d'alarme), selon la période de la journée et le degré de sensibilité (DS) de la zone. Les règles de l'OPB ont pour but essentiellement de limiter le bruit extérieur – c'est-à-dire les nuisances qui se propagent depuis une installation en atteignant les personnes situées à l'extérieur ou dans le voisinage de celle-ci, elles ne sont pas applicables au bruit intérieur. Aucune des annexes à l'ordonnance sur la protection contre le bruit ne s'applique au bruit provenant de l'exploitation des établissements publics (à l'exception du bruit des installations de ventilation, non litigieux en l'espèce), de sorte que l'autorité compétente en matière de protection contre le bruit doit évaluer les immissions de bruit en se fondant directement sur les principes de l'art. 15 LPE en tenant compte également des art. 19 et 23 LPE (qui se rapportent aux valeurs d'alarme et aux valeurs de planification, respectivement - cf. art. 40 al. 3 OPB; ATF 133 II 292 consid. 3.3 et les arrêts cités). L'autorité d'exécution procède à une évaluation au cas par cas, en tenant compte de la situation concrète de l'installation par rapport aux voisins exposés au bruit. Dans ce cadre, il n'y a pas lieu de se référer à la sensibilité au bruit subjective d'individus particuliers, mais plutôt à une considération objective, qui tient compte des personnes particulièrement sensibles (cf. art. 13 al. 2 LPE; ATF 133 II 292 consid. 3.2). Dans sa jurisprudence relative aux nuisances des établissements publics, le Tribunal fédéral a ainsi considéré, sous l'angle de l'art. 25 al. 1 LPE, que les bruits de comportement des clients ne devaient en principe pas provoquer durant la nuit davantage que des dérangements minimales (ATF 137 II 37 consid. 3.4; TF 1C\_58/2011 du 13 juillet 2011 consid. 4.1). Il faut toutefois tenir compte, dans cette appréciation fondée sur les critères des valeurs de planification, du genre de bruit, du moment où il se produit, de la fréquence à laquelle il se répète, du niveau de bruit ambiant existant ainsi que du degré de sensibilité de la zone. Par exemple, un quartier urbain situé au centre-ville, doté de plusieurs établissements publics et fréquenté la nuit peut être traité différemment d'un quartier résidentiel périphérique tranquille dans la mesure où l'on peut exiger des voisins qu'ils tolèrent dans une plus large mesure le bruit nocturne dans le premier cas (arrêt TF 1A.240/2005 du 9 mars 2007 consid. 4.4; voir égal. Urs Walker, *Umweltrechtliche Beurteilung von Alltags- und Freizeittlärm in DEP 2009*, p. 82 ss). Dans le cadre de son appréciation, l'autorité cantonale peut s'appuyer sur des directives d'organisations spécialisées (ATF 140 II 33 consid. 4.3), telles que celle édictée par le groupement des responsables cantonaux de la protection contre le bruit, intitulée "Cercle bruit, Détermination et l'évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics" élaborée en 1999 (ci-après DEP; ATF 137 II 30 consid.

## **E. 5**

Au vu de ces considérants, le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté. Cela entraîne la confirmation de la décision d'octroi du permis de construire et de rejet des oppositions. Les recourants, qui succombent, doivent supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Ils auront en outre en outre à payer des dépens à la commune d'Yverdon-les-Bains et aux constructrices M. \_\_\_\_\_ et N. \_\_\_\_\_, qui ont procédé avec l'assistance d'un avocat. En revanche, la constructrice O. \_\_\_\_\_ qui n'a pas procédé n'a pas droit à des dépens (art. 55 ss LPA-VD).