

VD_OMNI GE.2021.0164 vom 2. Juni 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2021.0164

FR: VD_OMNI GE.2021.0164 du 2 juin 2022

IT: VD_OMNI GE.2021.0164 del 2 giugno 2022

Regeste

A. _____/Municipalité de Vevey, B. _____, C. _____, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Recours d'un propriétaire voisin contre la décision accordant un permis de construire pour la modification d'une terrasse située sur le domaine public, en centre-ville. - Rejet des griefs à propos d'une mauvaise application du règlement communal sur les constructions (consid. 2). - Rejet des griefs sur la violation des règles du droit fédéral sur la protection contre le bruit (consid. 3). L'extension de la terrasse respecte les valeurs limites d'immission qui sont applicables à la terrasse d'un établissement existant (art. 8 OPB). - Le principe de la coordination a été respecté dans la procédure d'autorisation de construire, l'autorisation spéciale requise en vertu de l'art. 120 al. 1 let. d LATC ayant été délivrée. - Rejet des griefs constitutionnels (violation de la liberté économique, de la garantie de la propriété, de l'égalité et de la proportionnalité). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

a) Le recours dirigé contre une décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet et délivre le permis de construire selon la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (cf. art. 103 ss LATC) et contre les autorisations spéciales délivrées dans le cadre de cette procédure (cf. art. 120 ss LATC) 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). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): selon la lettre a de cet article, elle est reconnue à toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (à propos de l'intérêt digne de protection, voir notamment, dans la jurisprudence fédérale, ATF 141 II 50 consid. 2.1, 137 II 40 consid. 2.3). L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret; le recourant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération, et doit ainsi être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt d'un tiers ou dans l'intérêt général est exclu; cette exigence a été posée de manière à éviter l'action populaire (ATF 139 II 499 consid. 2.2; 137 II 40 consid. 2.3 et les références). 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 dimensions ou les effets de la construction projetée (CDAP AC.2021.0182 du 12 avril 2022 consid. 1). En l'occurrence, le recourant est propriétaire d'un logement et d'un garage situés dans le

bâtiment voisin donnant sur la terrasse de l'établissement public dont l'extension est requise. Il s'est opposé à la demande de permis de construire litigieuse. En sa qualité de voisin direct, il a qualité pour recourir contre le permis de construire délivré par la municipalité . b) L'extension de la terrasse étant située sur le domaine public, il est également possible que cette extension, constituée d'une structure en bois amovible, ait un effet de "modération du trafic" non pas sur une route communale mais à proximité d'un parking public – l'espace consacré à l'extension de la terrasse ne pouvant pas être utilisé par les véhicules pour la circulation aux abords des places de parc. Les mesures d'organisation de la circulation sur le domaine public routier - les places publiques étant assimilées aux routes selon la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou; BLV 725.01; cf. art. 31) - peuvent être contestées par un propriétaire riverain à certaines conditions. La qualité pour recourir doit ainsi être reconnue lorsque la mesure de circulation gêne considérablement l'usage de l'immeuble ou rend son accès considérablement plus difficile pour les riverains propriétaires ou la clientèle (TF 1C_474/2018 du 11 mai 2021 consid. 1.3; 2A.115/2007 du 14 août 2007 consid. 3). Dans l'arrêt 1C_474/2018, le Tribunal fédéral a admis la qualité pour recourir d'un propriétaire et commerçant riverain contre la décision approuvant un plan des zones piétonnes du centre-ville d'Aigle car la parcelle du recourant était accessible en voiture exclusivement depuis la route faisant l'objet de la mesure d'interdiction de circuler; dans l'hypothèse où cette mesure était confirmée, ce voisin ne disposerait plus d'accès en voiture à sa parcelle (consid. 1.3). En l'occurrence, le recourant soutient que l'extension de la terrasse entrave l'accès en voiture à son garage et engendre des problèmes de sécurité et de visibilité pour les usagers de la place du Marché. Il ressort toutefois du dossier que l'accès au garage du recourant se fait depuis la rue du *****, qui débouche au sud-ouest sur la Place du Marché, alors que l'extension de la terrasse du café-bar est prévue plus au nord, aux abords du parking. La mesure contestée n'a donc pas d'effet direct sur la possibilité d'accéder en voiture à l'entreprise du recourant, qui reste garantie. Il est dès lors douteux que le recourant dispose de la qualité pour recourir en tant qu'il critique les effets de l'extension de la terrasse, prévue sur le domaine public, sur son activité économique (manque de visibilité de son garage, accès rendu plus compliqué pour sa clientèle du fait de l'extension de la terrasse). Il n'est toutefois pas nécessaire d'examiner plus avant cette question, dès lors qu'en tant que voisin direct, le recourant a qualité pour recourir contre le permis de construire délivré par la municipalité (supra, consid. 1a). c) Pour le surplus, le recours a été déposé en temps utile (cf. art. 95 LPA-VD) et il satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a dès lors lieu d'entrer en matière.

E. 2

). Il est dès lors aisé pour les voisins de se rendre compte des dimensions et de l'aspect de la construction projetée. La municipalité n'avait donc aucun motif d'exiger la pose de gabarits (art. 82 RCVV). Quoi qu'il en soit, le recourant ne prétend pas que l'extension de la terrasse violerait des règles sur l'intégration des constructions dans le paysage urbain. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de mettre en œuvre une inspection locale, telle que requise par le recourant. Cette requête est partant rejetée. Vu ce qui précède, les griefs du recourant à propos d'une mauvaise application du règlement communal sur les constructions sont mal fondés.

E. 3

Les transformations, agrandissements et modifications d'exploitation provoqués par le détenteur de l'installation sont considérés comme des modifications notables d'une installation fixe lorsqu'il y a lieu de s'attendre à ce que l'installation même ou l'utilisation accrue des voies de communication existantes entraînera la perception d'immissions de bruit plus élevées. La reconstruction d'installations est considérée dans tous les cas comme modification notable.

E. 3.3

et les références citées). 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. Elle peut s'appuyer sur la directive DEP (ATF 137 II 30 consid. 3.4; CDAP AC.2020.0144 du 1^{er} mai 2021 consid. 3c). La directive DEP propose des " méthodes spécifiques d'évaluation du bruit " pour les sources sonores intérieures et pour les sources sonores extérieures (terrasses). Elle indique d'une part (p. 4) des " valeurs de référence pour le son aérien en dB(A) " pour évaluer les nuisances liées au bruit occasionné par la clientèle à l'intérieur de l'établissement. D'autre part, la directive DEP prévoit une méthode d'évaluation du bruit des terrasses, avec un formulaire Excel (p. 14). Pour ce type de bruit, il est tenu compte de différents critères et le résultat obtenu permet de déterminer la catégorie de nuisance: peu gênant, gênant, fortement gênant ou très fortement gênant. En catégorie " peu gênant ", " la nuisance est insignifiante et l'exploitation de la terrasse (nouvelle ou existante) répond aux prescriptions en matière de protection contre le bruit ". En revanche, dans la catégorie " gênant ", " la nuisance est perceptible; l'exploitation de la terrasse répond aux prescriptions en matière de protection contre le bruit pour les terrasses existantes mais pas pour celles nouvellement aménagées ". Cette méthode de détermination " s'appuie sur l'expérience des autorités d'exécution " en fonction des particularités de ce type de bruit, résumées ainsi: " L'évaluation du bruit d'une terrasse, avec la clientèle et le service (sans diffusion de musique), est rendue difficile par la nécessité de prendre en considération une utilisation moyenne représentative. La gêne est essentiellement déterminée par le comportement de la clientèle (conversations, etc.) et est très variable d'un jour à l'autre, d'une heure à l'autre. En règle générale, il n'est pas pertinent de prévoir une mesure de bruit sur place pour le bruit des terrasses, car le niveau sonore peut varier très fortement d'un jour à l'autre, ou même sur une courte période " (directive DEP, annexe 3, p. 14; cf. aussi CDAP AC.2020.0144 du 1^{er} mai 2021 consid. 3d). c) Pour évaluer le bruit de la terrasse avec l'extension prévue, la DGE/DIREV/ARC a utilisé le formulaire Excel de la directive DEP. Il en ressort que pour la période de jour (07h00-19h00), l'exploitation de la terrasse est peu gênante. L'évaluation donne un résultat de 0.00 et selon la directive DEP, le résultat qui ne dépasse pas le coefficient 1 respecte les valeurs de planification. Il en va de même pour la période de soirée (19h00-22h00) où l'évaluation donne un résultat de 0.44. En revanche pour la période nocturne (22h00-07h00), le résultat est de 1.24 et l'exploitation de la terrasse est considérée comme gênante. Toutefois, un résultat entre 1 et 2 signifie que les valeurs limites d'immission sont respectées. Comme le café-bar est une installation existante, ce sont bien les valeurs limites d'immission (cf. art. 8 al. 2 OPB) qui sont applicables à la terrasse agrandie – en retenant que l'extension constitue une modification notable de l'établissement public déjà doté d'une terrasse – et non les valeurs de planification, auxquelles se réfère le recourant et qui s'appliqueraient à une nouvelle installation. Le service cantonale spécialisé a du reste d'emblée considéré qu'il s'agissait ici d'un cas d'application de l'art. 8 OPB. Il résulte de l'évaluation de la DGE/DIREV/ARC que les valeurs limites d'immission sont respectées dans des conditions normales d'exploitation de

la terrasse (étendue) jusqu'à l'heure de fermeture (24h00). Il est vrai que dans un précédent préavis, figurant dans la synthèse CAMAC du 3 décembre 2020, la DGE/DIREV/ARC avait préconisé une fermeture de la terrasse à 23h00 au motif qu'au-delà de cette heure, les valeurs limites d'immission n'étaient plus respectées. Son évaluation était toutefois fondée sur une capacité erronée de la terrasse agrandie (soit une augmentation de 46 places pour un total de 81) et non sur une appréciation différente des critères d'évaluation du bruit qui figurent dans la directive DEP. Or, il n'y a pas de motifs de mettre en doute la méthode ni les résultats pris en compte par le service spécialisé de l'administration cantonale dont l'appréciation a en principe valeur d'expertise (CDAP AC.2020.0144 du 1^{er} mars 2021 consid. 3e). Les critiques du recourant à propos des critères appliqués pour l'évaluation du bruit de la terrasse agrandie (taux de remplissage moyen, comportement de la clientèle) ne sont dès lors pas concluantes. En définitive, l'évaluation effectuée par la DGE/DIREV/ARC montre que les valeurs limites d'immission qui sont applicables à la terrasse d'un établissement existant (art. 8 OPB) pourront être respectées dans des conditions d'exploitation normales jusqu'à 24h00, rangement compris. d) Le principe de prévention, énoncé à l'art. 11 al. 2 LPE et repris à l'art. 8 al. 1 OPB, est également applicable. Il n'y a en l'occurrence pas lieu d'imposer à titre préventif d'autres mesures pour l'exploitation de la terrasse, où la diffusion de musique est du reste interdite, ni des mesures constructives sur la structure. Etant donné qu'il s'agit d'un aménagement sur le domaine public (anticipation selon les art. 49 ss RCVV), la municipalité se réserve le droit de révoquer en tout temps son autorisation; des débordements occasionnels pourraient non seulement justifier des mesures de police ponctuelles, mais également la suppression de l'extension de la terrasse. Par ailleurs, l'octroi du permis de construire n'empêche pas une nouvelle évaluation par la DGE/DIREV/ARC ultérieurement et la révision des conditions d'exploitation afin de limiter les nuisances (cf. TF 1C_498/2019 du 21 octobre 2020 consid. 4.2 et les références citées). Il s'ensuit que les règles du droit fédéral sur la protection contre le bruit ont été appliquées correctement dans le cas particulier. Les griefs du recourant à ce propos sont mal fondés.

E. 4

Le recourant conteste également l'autorisation spéciale délivrée par le SPEI pour l'extension de la terrasse. Il soutient que les conditions d'exploitation de la terrasse, qui sont identiques à celles prévues par la DGE/DIREV/ARC (cf. supra let. C), ne sont pas suffisantes pour assurer la tranquillité publique, compte tenu du comportement bruyant de la clientèle du café-bar et de l'incapacité de l'exploitant actuel d'y remédier. L'art. 44 al 1 LADB prévoit que les transformations, y compris l'agrandissement des locaux, la création et l'agrandissement de terrasses, ainsi que tout changement de catégorie de licence sont soumis à l'autorisation spéciale du département (cf. aussi art. 56 du règlement d'exécution du 9 décembre 2009 de la LADB [RLADB; BLV 935.31.1]). En l'occurrence, le SPEI a délivré l'autorisation requise dans le cadre de la procédure de permis de construire, conformément à l'art. 120 al. 1 let. d LATC. L'exigence de coordination a donc été respectée. Il n'est pas critiquable d'avoir repris les conditions d'exploitation fixées par la DGE/DIREV/ARC qui permettent de limiter les nuisances sonores dans des conditions normales d'exploitation de la terrasse, étant précisé qu'en cas de débordements répétés provenant de la clientèle de la terrasse du café-bar, des mesures de police, comme la restriction de l'horaire de la terrasse, pourront le cas échéant être ordonnées (cf. art. 22 et 53 LADB). Dans la procédure de recours contre l'octroi du permis de construire aux propriétaires de la parcelle concernée, il n'y a pas lieu de requérir la production des éventuelles plaintes émises par les voisins à l'ASR ou au SPEI ni de requérir des renseignements sur l'exploitant actuel du café-bar.

Dans son autorisation, le SPEI a conditionné l'exploitation de la terrasse agrandie à l'obtention d'une licence (qui comprend les autorisations d'exploiter et d'exercer; cf. art. 4 et 32 LADB); les conditions pour la délivrance de telles autorisations sont examinées dans le cadre de cette procédure (cf. art. 34 ss LADB). En l'espèce, il s'agit uniquement d'examiner si l'extension de la terrasse, autorisée par la municipalité, respecte le droit des constructions et de la protection de l'environnement dans des conditions normales d'exploitation. Les autorités chargées de la police du commerce et de la gestion du domaine public restent quoi qu'il en soit habilités à prendre les mesures nécessaires, si l'exploitation effective nécessite une intervention.

E. 5

Le recourant fait encore valoir plusieurs griefs constitutionnels, soit la violation de la liberté économique (art. 27 Cst.), de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.), de l'égalité (art. 8 Cst.) et de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Les griefs de violation des art. 26 et 27 Cst. ne sont pas concluants. Comme cela a été constaté préalablement, l'octroi du permis de construire aux propriétaires de la parcelle n° 812 respecte les exigences du droit public prévues pour la protection des voisins (LPE, OPB) (cf. supra, consid. 3). Le permis de construire n'entraîne pas de restriction de la garantie de la propriété et de la liberté économique du recourant. Il a également été relevé que l'extension de la terrasse litigieuse autorisée sur le domaine public n'a pas d'effet sur l'accessibilité du bien-fonds du recourant (cf. supra, consid. 1b). Cette mesure ne peut donc pas être considérée comme une restriction des droits fondamentaux invoqués par le recourant. L'obligation de respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.) en pareil cas n'est pas pertinente ici. Le recourant se prévaut par ailleurs du principe de l'égalité. La jurisprudence admet qu'un commerçant peut invoquer l'égalité de traitement entre concurrents, quand une mesure étatique (qui peut la cas échéant être un permis de construire) favorise un concurrent (ATF 143 II 598 consid. 5.1; TF 2C_244/2021 du 8 juillet 2021 consid. 3.1). En l'occurrence, il n'y a cependant aucun rapport de concurrence entre l'activité déployée par le recourant (qui exploite un garage) et un café-bar. De façon plus générale, le principe d'égalité n'empêche pas l'autorité administrative de délivrer une autorisation pour une anticipation sur le domaine public, en lien avec l'aménagement d'une terrasse, quand toutes les conditions d'octroi du droit fédéral et cantonal des constructions sont remplies, alors même que cette autorité aurait refusé à un voisin un usage accru ou privatif du domaine public en relation avec d'autres activités commerciales (des places de parc sur le domaine public en relation avec l'exploitation d'un garage, en l'occurrence – sous réserve que ce refus soit conforme au droit, question qu'il n'y a pas lieu de résoudre ici). Ces situations ne sont en effet pas identiques. Mal fondés, les griefs constitutionnels invoqués par le recourant doivent également être rejetés.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Le recourant, qui succombe, doit supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Il aura en outre à payer des dépens à la commune de Vevey, qui a procédé avec l'assistance d'un avocat (art. 55 LPA-VD). Les propriétaires auxquels le permis de construire a été délivré, qui ont renoncé à se déterminer, n'ont pas droit à des dépens.