[AZA 1/2]

1A.322/2000

Ie COUR DE DROIT PUBLIC
****

1er juin 2001

Composition de la Cour: MM. les Juges Aemisegger, Président,
Vice-président du Tribunal fédéral, Aeschlimann et Favre.
Greffier: M. Parmelin.

Statuant sur le recours de droit administratif
formé par
Lydia A b r e z o l , Jean et Antoinette C r u c h o n , Elisabeth et Ottaviano Giaquinto C r a u s a z , Janine et Pierre P l u m e t t a z , tous à Lausanne et représentés par Me Thierry Thonney, avocat à Lausanne,

contre
l'arrêt rendu le 16 novembre 2000 par le Tribunal administratif du canton de Vaud dans la cause qui oppose les recourants à la société Essor Communication SA, à Lausanne, représentée par Me Denis Bridel, avocat à Lausanne, à la Municipalité de L a u s a n n e , représentée par Me Denis Bettems, avocat à Lausanne, et au Département de l'économie du canton deV a u d ;

(aménagement d'une vinothèque-discothèque;
protection contre le bruit)
Vu les pièces du dossier d'où ressortent
les faits suivants:

A.- L'Association des commerçants lausannois est propriétaire de la parcelle n°10575 du registre foncier de la commune de Lausanne. Ce bien-fonds de 579 mètres carrés s'inscrit dans un îlot d'immeubles locatifs contigus délimité par la place Benjamin-Constant à l'ouest, par la rue Etraz au nord, par l'avenue Villamont à l'est et par la rue de l'Ecole-Supérieure au sud. Classé dans la zone urbaine de l'ordre contigu régie par les art. 7 et suivants du règlement communal concernant le plan d'extension du 3 novembre 1942 (RPE), il accueille un immeuble locatif qui comporte un sous-sol, deux rez-de-chaussée inférieurs occupés par une galerie d'art et un caveau de dégustation de vins, donnant sur la rue de l'Ecole-Supérieure, des entresols et des étages voués pour partie à des activités commerciales et pour partie à des logements.

B.- Le 16 avril 1999, la société Essor Communication SA a requis de la Municipalité de Lausanne l'autorisation de procéder à diverses transformations intérieures de ce bâtiment, visant à réaliser une vinothèque de 50 places et une discothèque de 100 places aux rez-de-chaussée inférieurs.
Elle a produit en annexe une étude acoustique du bureau Gartenmann Engineering SA, à St-Légier, établie le 7 janvier 1999 et complétée le 8 avril 1999, qui préconise un certain nombre de mesures d'isolation phonique de manière à respecter les normes fédérales en matière de protection contre le bruit.

Mis à l'enquête publique du 18 mai au 7 juin 1999, ce projet a notamment suscité l'opposition des locataires d'appartements situés dans l'immeuble, qui se plaignaient des nuisances nocturnes existantes et de celles que le nouvel établissement public ne manquerait pas d'engendrer.

Les préavis et autres autorisations des services cantonaux concernés ont été communiqués le 13 août 1999 à la Municipalité de Lausanne par la Centrale des autorisations du Département cantonal des infrastructures. L'Office cantonal de la police du commerce a notamment délivré l'autorisation spéciale requise en application

des art. 8 et 31 de la loi vaudoise sur les auberges et les débits de boissons, à la condition que les mesures d'isolation phonique préconisées par le bureau Gartenmann Engineering SA soient prises, que l'exploitant s'abstienne de diffuser de la musique de style "techno", que le niveau sonore ne dépasse pas 90 dB(A) dans le dancing, que la présence d'un à quatre vigiles, selon l'affluence, soit assurée afin de réduire les bruits de comportement de la clientèle quittant l'établissement, dont les heures de fermeture ont été fixées à 04h00, avec une prolongation possible à 05h00.

Par décision du 2 septembre 1999, la Municipalité de Lausanne a accordé le permis de construire sollicité, après avoir approuvé l'attribution d'un degré de sensibilité III au bruit à la parcelle concernée. Par décision du 17 septembre 1999, elle a informé les opposants de cette décision et levé leur opposition.

C.- Statuant le 16 novembre 2000 sur un recours des opposants, le Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale) a confirmé les décisions de la Municipalité de Lausanne des 2 et 17 septembre 1999. Il a considéré que l'autorité communale n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en attribuant un degré de sensibilité III au bruit à la parcelle n°10575.
Il a par ailleurs exclu toute immission excessive pour les habitants de l'immeuble pour autant que les conditions posées par l'Office cantonal de la police du Commerce et reprises telles quelles dans le permis de construire soient respectées.

D.- Agissant par la voie du recours de droit administratif, Lydia Abrezol, Jean et Antoinette Cruchon, Ottaviano et Elisabeth Giaquinto Crausaz ainsi que Pierre et Janine Plumettaz demandent au Tribunal fédéral d'annuler l'arrêt du Tribunal administratif du 16 novembre 2000, ainsi que la décision de la Municipalité de Lausanne du 17 septembre 1999 et les autorisations spéciales cantonales s'y rapportant; ils concluent subsidiairement à ce que la décision municipale soit complétée dans le sens d'une restriction des horaires d'exploitation de l'établissement afin de prévenir les nuisances sonores qui constituent une gêne pour le voisinage.
Ils prétendent que l'attribution d'un degré de sensibilité III au bruit à la parcelle en cause ne tiendrait pas compte de l'affectation des immeubles avoisinants et violerait l'art. 43 al. 1 de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814. 41). Ils dénoncent le caractère incomplet de l'évaluation des nuisances sonores, qui ne permettrait pas de conclure au respect des valeurs de planification fixées selon les principes de l'art. 15 LPE. Ils critiquent enfin l'appréciation faite des immissions au regard de l'art. 9 OPB et demandent une limitation des horaires d'exploitation en application du principe de prévention.

Le Tribunal administratif, la Commune de Lausanne et la société Essor Communication SA concluent au rejet du recours.
Le Département cantonal de l'économie s'est déterminé hors délai.

L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) a communiqué ses observations. Les parties et les autorités intéressées ont pu faire part de leurs déterminations à ce propos.
L'effet suspensif a été accordé au recours.

Considérant en droit :

1.- Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 127 III 41 consid. 2a p. 42; 126 I 81 consid. 1 p. 83; 126 II 506 consid. 1 p. 507; 126 III 274 consid. 1 p. 275 et les arrêts cités).

a) Selon les art. 97 et 98 let. g OJ, mis en relation avec l'art. 5 PA, la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance et qui sont fondées sur le droit fédéral - ou qui auraient dû l'être - pour autant qu'aucune des exceptions prévues aux art. 99 à 102 OJ ou dans la législation spéciale ne soit réalisée. Le recours de droit administratif est aussi recevable contre les décisions cantonales fondées à la fois sur le droit fédéral et sur le droit cantonal dans la mesure où la violation de dispositions du droit fédéral directement applicables est en jeu (cf. art. 104 let. a OJ; ATF 125 II 10 consid. 2a p. 13 et les arrêts cités). En revanche, c'est la voie du recours de droit public qui est ouverte contre des décisions

fondées sur le droit cantonal autonome, ne présentant aucun rapport de connexité avec l'application du droit fédéral (ATF 126 V 30 consid. 2 p. 32 et les arrêts cités).

b) Les recourants font valoir que l'attribution d'un degré de sensibilité III au bruit à la parcelle n°10575 violerait les normes fédérales en matière de protection contre le bruit et, plus particulièrement, les dispositions de l'art. 43 OPB. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, c'est par la voie du recours de droit administratif - effectivement choisie en l'occurrence - qu'un tel moyen doit être invoqué (ATF 121 II 72 consid. 1b in fine p. 75/76, 235 consid. 1 p. 237; 120 Ib 287 consid. 3c/dd p. 298; 119 Ib 179 consid. 1a p. 182; Pra 2000 n°64 p. 386 consid. 1a p. 388; SJ 2001 I 269 consid. 3a p. 273). Il en va de même des griefs émis en relation avec l'évaluation des nuisances sonores (ATF 123 II 88 consid. 1a/dd p. 82).

En tant que locataires d'appartements situés dans l'immeuble à l'intérieur duquel la vinothèque-discothèque projetée devrait prendre place, les recourants sont directement exposés aux nuisances provoquées par son exploitation.
Ils ont qualité pour recourir en vertu de l'art. 103 let. a OJ (cf. ATF 119 Ib 179 consid. 1c p. 184/185; 111 Ib 159).
Les autres conditions de recevabilité du recours de droit administratif sont réalisées, la clause d'exclusion de l'art. 99 let. e OJ ne s'appliquant pas en l'espèce (cf. ATF 117 Ib 12 consid. 1a et les références citées). Il convient donc d'entrer en matière sur le fond.

2.- Les recourants critiquent le degré de sensibilité III au bruit attribué à la parcelle n°10575. Ils sont d'avis que la proximité de l'Ecole Vinet et du collège de Villamont aurait dû amener la Municipalité de Lausanne à fixer un degré de sensibilité II à la façade de l'immeuble donnant sur la rue de l'Ecole-Supérieure.

a) On peut se demander si les recourants conservent un intérêt actuel et pratique à l'examen de ce grief, dès lors qu'ils ne se sont pas opposés à ce qu'un degré de sensibilité III soit attribué au secteur concerné dans le cadre du plan d'attribution des degrés de sensibilité au bruit que la Municipalité de Lausanne a soumis à l'enquête publique du 14 juin au 13 juillet 2000 (cf. sur l'exigence d'un intérêt actuel et pratique comme condition de recevabilité du recours de droit administratif, ATF 123 II 285 consid. 4 p. 286 et les arrêts cités). Cette question peut demeurer indécise car le grief est de toute manière mal fondé.

b) Les degrés de sensibilité au bruit indiquent le niveau d'immissions à partir duquel les nuisances sonores sont ressenties comme incommodantes par la population de la zone concernée. Ce niveau doit être respecté par toute installation fixe nouvelle ou existante. L'art. 43 al. 1 OPB détermine les degrés de sensibilité selon l'intensité des nuisances tolérées dans la zone. Cette disposition commande en particulier l'attribution d'un degré de sensibilité II dans les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques (let. b), et d'un degré de sensibilité III dans les zones ouvertes aux entreprises moyennement gênantes, telles les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) et les zones agricoles (let. c). Cette classification doit être respectée par les autorités cantonales et communales dans l'exercice du pouvoir d'appréciation qui leur est reconnu en la matière (ATF 120 Ib 287 consid. 3c/bb p. 295, 456 consid. 4b p. 460; 119 Ib 179 consid. 2a p. 186; ZBl 97/1996 p. 407 consid. 4b p. 411). L'attribution des degrés de sensibilité dépend avant tout des caractéristiques de la zone dans laquelle se trouvent les
locaux à usage sensible au bruit et de l'intensité des nuisances qui y sont tolérées, indépendamment de sa dénomination; ainsi, une zone à vocation mixte ne requiert pas nécessairement l'attribution d'un degré de sensibilité III si elle n'est pas destinée à des activités moyennement gênantes pour le voisinage (cf. Anne-Christine Favre, Quelques questions soulevées par l'application de l'OPB, RDAF 1992 p. 289 ss, spéc. p. 311 et la jurisprudence citée).

c) En l'espèce, le règlement communal concernant le plan d'extension ne définit pas l'affectation de la zone urbaine de l'ordre contigu, dont fait partie la parcelle n°10575. En pareil cas, il convient d'attribuer les degrés de sensibilité en fonction des activités effectivement déployées dans la zone et du niveau existant des nuisances sonores. En l'occurrence, un certain nombre d'établissements publics et de commerces sont implantés de part

et d'autre de la rue Etraz et de la place Benjamin-Constant. Par ailleurs, les locaux dans lesquels l'intimée entend réaliser son projet accueillent actuellement un caveau de dégustation de vins et une galerie d'art. Quant au bâtiment sis à l'angle de la rue Villamont et de la rue de l'Ecole-Supérieure, il abrite un garage dont l'entrée principale donne sur cette dernière artère.
Le secteur dans lequel s'inscrit l'immeuble des recourants n'est donc pas essentiellement voué à l'habitation ou à des activités non gênantes pour le voisinage; il ne bénéficie pas davantage d'une situation tranquille que la Municipalité de Lausanne devrait impérativement préserver en lui attribuant un degré de sensibilité II au bruit (cf. DEP 1999 p. 731). S'agissant au contraire d'une zone mixte à proximité immédiate du centre ville, dans laquelle s'implantent des activités moyennement gênantes pour le voisinage, l'attribution du degré de sensibilité III est conforme à l'art. 43 al. 1 let. c OPB et ne procède pas d'un abus ou d'un excès du pouvoir d'appréciation, malgré la présence de l'Ecole Vinet et du Collège de Villamont de l'autre côté de la rue de l'Ecole-Supérieure (cf. ZBl 91/1990 p. 509; ATF 120 Ib 456 consid. 4d p. 461; 117 Ib 125 consid. 4c).

3.- Les recourants reprochent à l'autorité intimée d'avoir conclu au respect des normes de protection contre le bruit sur la base d'une évaluation incomplète des nuisances sonores. Ils demandent que les horaires d'exploitation de l'établissement soient restreints en application du principe de prévention.

a) Il est constant que la vinothèque-discothèque que l'intimée entend exploiter dans le bâtiment sis au n°3 de la rue de l'Ecole-Supérieure est une installation fixe au sens des art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 1 OPB à laquelle s'appliquent les règles de la législation fédérale sur la protection de l'environnement en matière de limitation des nuisances sonores (cf. DEP 1999 p. 264 consid. 3a p. 266; DEP 1997 p. 197 consid. 2 p. 199/200; Anne-Christine Favre, Le bruit des établissements publics, RDAF 2000 I p. 3).

En l'occurrence, l'autorité intimée n'a pas tranché la question de savoir si l'établissement public litigieux constitue une installation nouvelle (art. 2 al. 2 OPB), dont les émissions de bruit devraient être limitées de façon à ne pas dépasser les valeurs de planification dans le voisinage (cf. art. 25 al. 1 LPE et 7 al. 1 let. b OPB), ou s'il s'agit d'une installation fixe existante notablement modifiée, selon l'art. 8 al. 3 OPB, qui ne devrait respecter que les valeurs limites d'immission en vertu de l'art. 8 al. 2 OPB. Cette question peut rester indécise, car les exigences plus sévères des art. 25 LPE et 7 al. 1 let. b OPB seraient de toute façon respectées si la réalisation de la vinothèque-discothèque dans les locaux du bâtiment sis au n°3 de la rue de l'Ecole-Supérieure devait être assimilée à une installation nouvelle (cf. DEP 1999 p. 264 consid. 3a p. 267; ATF 123 II 325 consid. 4c/aa p. 329).

b) A teneur de l'art. 11 LPE, les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source en vue de la limitation des émissions (al. 1); 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 (al. 2); 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 (al. 3).
L'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes se fait au regard des valeurs limites d'immissions édictées par le Conseil fédéral (art. 13, 14 et 15 LPE; cf. ATF 123 II 74 consid. 4a p. 82).

c) Pour atteindre les objectifs de limitation de bruit assignés à l'art. 1 al. 1 et al. 2 let. b OPB, il convient de prendre en compte tous les bruits provoqués par l'utilisation normale, conforme à sa destination, de l'installation en cause, que ces bruits proviennent de l'intérieur des locaux considérés ou de l'extérieur de ceux-ci (ATF 123 II 74 consid. 3b p. 79, 325 consid. 4a/bb p. 327/328). Selon la jurisprudence, la notion d'exploitation doit être interprétée largement: tous les bruits directement liés à une installation, qui peuvent se révéler nuisibles ou incommodants pour les voisins, sont soumis aux prescriptions sur la limitation des nuisances des art. 11 ss LPE (ATF 123 II 74 consid. 3d p. 81); cela concerne notamment les bruits provenant des allées et venues des clients aux abords des bars et des dancings (nuisances liées au trafic, conversations, éclats de voix, etc.). L'autorité d'exécution ne peut évaluer le bruit provenant d'établissements publics, tels que la vinothèque-discothèque projetée, au regard des seules annexes de l'OPB (ATF 123 II 74 consid. 4b p. 83, 325 consid. 4d/aa p. 333).
Faute de valeurs spécifiques, elle doit faire application de l'art. 15 LPE, à teneur duquel les valeurs limites d'immissions concernant le bruit et les 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 (ATF 123 II 325 consid. 4d/bb p. 334). Dans cette appréciation, l'autorité tient compte du type de bruit en question, de son moment, de sa durée et de sa fréquence, ainsi que des caractéristiques de la zone où se trouve l'installation (ATF 126 II 366 consid. 2d p. 370 et les arrêts cités).

d) En l'occurrence, l'intimée a procédé à une étude acoustique qui, s'agissant des nuisances sonores causées par la production de musique à l'intérieur du bâtiment, conclut au respect des exigences en matière de protection contre le bruit, moyennant une limitation du niveau sonore à 90 dB(A) dans la discothèque et l'exécution des mesures d'isolation phonique énumérées dans le rapport d'expertise. Le Service cantonal de l'environnement et de l'énergie a quant à lui considéré que les mesures d'isolation préconisées par les auteurs de l'étude permettraient de respecter les valeurs limites fixées par la section romande du groupement des responsables cantonaux pour la protection contre le bruit dans sa directive du 10 mars 1999 relative à la détermination et à l'évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics (cf. RDAF 2000 I p. 21). Les recourants critiquent le recours à ces directives. Il n'y a pas lieu d'examiner la compatibilité de ces normes et des valeurs limites d'immission qu'elles définissent avec les principes dégagés par la jurisprudence en application de l'art. 15 LPE.
L'OFEFP a en effet considéré comme suffisantes, dans le cadre de la prévention, les mesures de limitation des émissions exigées par les autorités cantonales et reprises dans le permis de construire. Le Tribunal fédéral n'a aucune raison de mettre en doute cette appréciation au vu des pièces du dossier.

En particulier, l'autorité intimée n'a pas omis de prendre en considération le bruit des installations techniques, telles que la ventilation ou les conduites d'eau chaude et d'eaux usées, puisqu'elle a assorti l'octroi de l'autorisation de construire à l'exécution des mesures d'isolation phonique de ces installations propres à éviter la transmission des sons par voie solidienne. Enfin, dès lors que les mesures préconisées permettaient de limiter les nuisances sonores en provenance de la discothèque à un niveau inférieur aux valeurs limites d'immission, elle pouvait sans autre considérer que ces mesures suffisaient également pour maintenir le bruit de la clientèle de la vinothèque, a priori moins important, à un niveau acceptable pour les locataires de l'immeuble sans procéder à un pronostic de bruit.

S'agissant des nuisances dues aux discussions des clients quittant l'établissement, l'autorité intimée a estimé que la présence d'un à plusieurs vigiles, selon l'affluence, à l'entrée de l'établissement constituait une mesure préventive suffisante pour réduire les bruits de comportement aux abords immédiats du dancing. Elle a en outre admis que le projet n'entraînerait pas une utilisation accrue des voies de communication susceptible d'entraîner un dépassement des valeurs limites d'immission au sens de l'art. 9 let. a OPB; elle s'est fondée à cet égard sur les déterminations du Service cantonal de l'environnement et de l'énergie qui conclut au respect des exigences en matière de bruit au terme d'une évaluation sommaire du trafic supplémentaire engendré sur la rue de l'Ecole-Supérieure. L'OFEFP a également souscrit à cette appréciation sur laquelle le Tribunal fédéral n'a aucune raison de revenir. Par ailleurs, à supposer que la création d'une vinothèque-discothèque à la rue de l'Ecole-Supérieure entraîne effectivement une augmentation du trafic sur la rue Etraz et que cette dernière nécessite un assainissement, l'autorité intimée pouvait sans autre admettre que les exigences de l'art. 9 let. b OPB seraient respectées.

Enfin, dès lors que les valeurs limites d'immission fixées par le Service cantonal de l'environnement et de l'énergie applicables aux transmissions des bruits par voies solidiennes et aériennes étaient respectées pour la période comprise entre 22h00 et 07h00 grâce aux mesures d'isolation phonique imposées à l'exploitant et aux autres conditions d'exploitation fixées dans l'autorisation de construire, l'autorité intimée pouvait, sans violer le droit fédéral, renoncer à exiger à titre préventif des mesures plus sévères, sous la forme d'une restriction des heures d'ouverture de la vinothèque-discothèque (cf. DEP 1999 p. 264 consid. 4f p. 273). Une telle obligation pourrait éventuellement se concevoir ultérieurement si la présence de vigiles à l'entrée de l'établissement devait ne pas suffire pour faire respecter l'ordre public et éviter, dans la mesure du possible, les bruits de comportement dont l'exploitant doit en principe répondre.

e) Vu ce qui précède, l'évaluation des immissions faites par les autorités cantonales conformément à l'art.

40 al. 3 OPB n'est dès lors pas critiquable.

4.- Le recours doit ainsi être rejeté, aux frais des recourants qui succombent (art. 156 al. 1 OJ). Il n'y a pas lieu d'octroyer des dépens aux autorités concernées et à la Commune de Lausanne, censée disposer d'une administration suffisamment développée pour procéder sans l'assistance d'un mandataire extérieur, ni à l'intimée, qui a déclaré faire siennes les observations de la Commune de Lausanne (art. 159 al. 1 et 2 OJ).

Par ces motifs,

le Tribunal fédéral :

1. Rejette le recours;

2. Met à la charge des recourants un émolument judiciaire de 5'000 fr.;

3. Dit qu'il n'est pas alloué de dépens;

4. Communique le présent arrêt en copie aux mandataires des parties, au Département de l'économie et au Tribunal administratif du canton de Vaud, ainsi qu'à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

_____

Lausanne, le 1er juin 2001PMN/col

Au nom de la Ie Cour de droit public
du TRIBUNAL FEDERAL SUISSE:
Le Président,

Le Greffier,