Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.272/2003/col

Arrêt du 27 juillet 2004
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Aemisegger, Président de la Cour et Président du Tribunal fédéral, Reeb et Fonjallaz.
Greffier: M. Parmelin.

Parties
les époux X._____,
recourants, représentés par Me Christian Fischer, avocat, avenue Juste-Olivier 9, 1006 Lausanne,

contre

Association pour le Foyer paroissial de Saint-Sulpice, chemin des Pâquis 13, 1025 Saint-Sulpice,
intimée, représentée par Me Dominique Brandt,
avocat,
Commune de Saint-Sulpice, 1025 Saint-Sulpice, représentée par Me Jean de Gautard, avocat,
Département de la sécurité et de l'environnement du canton de Vaud, Service de l'environnement et de l'énergie,
Les Croisettes, case postale 33,
1066 Epalinges,
Tribunal administratif du canton de Vaud, avenue Eugène-Rambert 15, 1014 Lausanne.

Objet
assainissement phonique du foyer paroissial de Saint-Sulpice,

recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Vaud du 31 octobre 2003.

Faits:
A.
La Commune de Saint-Sulpice est propriétaire de la parcelle n°314 du cadastre communal, en zone résidentielle A selon le plan général d'affectation communal approuvé par le Conseil d'Etat du canton de Vaud le 18 décembre 1992, pour laquelle un degré de sensibilité II au bruit a été attribué. Par acte notarié du 10 octobre 1966, elle a concédé à l'Association pour le Foyer paroissial de Saint-Sulpice (ci-après: l'Association du Foyer paroissial) un droit de superficie sur cette parcelle, afin de permettre la construction d'une maison de paroisse (ci-après: le foyer paroissial). Ce dernier a été édifié en exécution d'un permis de construire délivré le 8 mars 1968. Il s'agit d'un bâtiment de 508 mètres carrés, de deux étages, qui abrite au sous-sol deux salles de réunion, le bureau du pasteur, ainsi que des locaux sanitaires et de protection civile. Il comporte au rez-de-chaussée une grande salle d'environ 250 mètres carrés, une scène de 60 mètres carrés, une cuisine, un hall d'entrée et des cages d'escalier. L'éclairage naturel de la grande salle est assuré par deux rangées de fenêtres en double vitrage en façades sud-ouest et nord-ouest et par des lucarnes en toiture.
Le permis de construire délivré le 8 mars 1968 était assorti de réserves quant à l'utilisation des locaux; selon son chiffre 9, le foyer paroissial était destiné à recevoir en priorité toutes les activités de la paroisse et de l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud. Pour toutes les activités extra-paroissiales, il appartenait à un comité de gérance de louer les locaux du foyer, à des conditions encore à définir; pouvaient en disposer sur demande au comité de gérance les autorités communales, les écoles, les sociétés locales, pour des séances, assemblées, répétitions, soirées, ainsi que pour des bals, mais à titre privé, sous l'entière responsabilité et le contrôle de la société organisatrice; étaient également autorisées les activités extérieures, telles que réunions professionnelles

ou publicitaires et cinémas, une nouvelle location pouvant être refusée à tout groupement ou société qui donnerait lieu à des plaintes justifiées.
En 1985, la Commune de Saint-Sulpice a financé la construction de divers aménagements extérieurs, soumis à l'enquête publique du 14 décembre 1984 au 4 janvier 1985, dont un parking de 42 places sur la partie nord-est de la parcelle n°314, destiné à l'usage du foyer paroissial, ainsi que d'un terrain de sport et d'un collège voisins.
Le 29 avril 1986, la Commune de Saint-Sulpice et l'Association du Foyer paroissial ont conclu un contrat de participation aux frais de location du foyer paroissial, aux termes duquel la première s'engageait à verser à la seconde une indemnité forfaitaire de 12'000 fr. à titre de subvention pour des activités publiques et un montant de 11'000 fr. à titre de location pour les activités des autorités communales (écoles, service du feu, protection civile et église protestante) et des sociétés locales, pour les bals, répétitions ou lotos.
Dès le début des années nonante, les nuisances provoquées par les manifestations organisées dans les locaux du foyer paroissial ont donné lieu à diverses plaintes du voisinage, dont en particulier des époux X._____, propriétaires de la parcelle n°312, dont la maison est située en contrebas du parking aménagé sur la parcelle n°314, à quelque 40 mètres au sud-est du foyer paroissial. Les doléances visaient principalement le bruit des systèmes d'amplification utilisés dans la grande salle pour la musique ou les lotos, le bruit de comportement des convives sur le parking à l'issue des manifestations et les bruits du rangement et du ménage effectués par les utilisateurs du foyer en fin de soirée.
A la suite d'une pétition des riverains, munie de 45 signatures et adressée au Conseil communal de Saint-Sulpice le 26 novembre 1993, la Municipalité de Saint-Sulpice a renoncé au rachat par la Commune du droit de superficie concédé à l'Association du Foyer paroissial. Aux termes d'un contrat conclu le 8 décembre 1994, cette dernière a remis à bail à la Commune de Saint-Sulpice les locaux du foyer, à l'exception du bureau du pasteur, pour la somme annuelle de 50'000 fr. Elle se réservait l'occupation de la grande salle et de la cuisine le premier samedi soir de novembre, le premier mardi de décembre et le premier week-end de mars.
Dès le 17 juillet 1995, les époux X._____ se sont plaints à intervalles réguliers des nuisances sonores en provenance du foyer paroissial, lors de manifestations sans rapport avec la paroisse. Le 19 août 1998, ils ont déposé une requête de mesures provisionnelles auprès de la Cour civile du Tribunal cantonal du canton de Vaud visant à contraindre la Commune de Saint-Sulpice et l'Association du Foyer paroissial à limiter l'utilisation du foyer aux activités strictement paroissiales, à l'exclusion de soirées privées telles que mariages ou anniversaires.
La procédure a été suspendue aux fins de procéder à une étude acoustique visant à définir les mesures préventives et constructives à mettre en oeuvre afin de limiter les nuisances sonores liées à l'utilisation du bâtiment.
Le 20 juillet 1999, le bureau d'ingénieurs Gilbert Monay, à Lausanne, a rendu un rapport fondé notamment sur des mesures de bruit prises à l'occasion d'un banquet de mariage, mettant en évidence un dépassement des valeurs limites d'immissions dans le voisinage. A titre de mesures d'assainissement, il proposait de condamner la fenêtre de la cuisine et de construire une paroi antibruit.
Après avoir pris connaissance du résultat de cette étude, le Service de l'environnement et de l'énergie du Département de la sécurité et de l'environnement du canton de Vaud (ci-après: le Service de l'environnement et de l'énergie) a informé la Municipalité de Saint-Sulpice, par lettre du 4 août 2000, que le foyer paroissial, considéré comme une nouvelle installation fixe en raison de l'évolution de son mode d'exploitation, devait impérativement être assaini en application de l'art. 16 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.1). Il a procédé, en date du 28 novembre 2000, à des mesures de bruit qui mettent en évidence un dépassement des valeurs limites de planification dans le voisinage en raison des nuisances sonores dues à la musique. Dans un courrier adressé le 29 janvier 2001 à la Municipalité de Saint-Sulpice, il a confirmé que la grande salle ne pouvait pas être utilisée, dans son état actuel, pour diffuser de la musique autre que de la musique d'ambiance, sous réserve de quelques manifestations occasionnelles par année, et qu'elle devait impérativement être assainie si de la musique à fort niveau sonore devait être diffusée régulièrement; dans cette hypothèse, il exigeait l'établissement d'un
plan d'assainissement comportant un programme détaillé de l'utilisation de la salle, un descriptif des travaux envisagés, le cas échéant, un rapport d'expertise permettant de garantir les performances acoustiques de l'enveloppe phonique de la salle, ainsi que les délais de réalisation des différentes phases de l'assainissement.
Le 26 octobre 2001, la Municipalité de Saint-Sulpice a soumis au Service de l'environnement et de l'énergie pour détermination un plan d'assainissement phonique du foyer paroissial établi par la propriétaire des lieux. Ce plan prévoit la création d'un local pour containers de 23,5 mètres carrés devant l'entrée de la cuisine, l'insonorisation du brûleur à mazout de la chaudière, la fermeture et l'isolation du canal de la cheminée à feu

ouvert de la grande salle, ainsi que l'aménagement d'un écran antibruit végétalisé de 1,20 mètre de haut sur une longueur de 36 mètres, en bordure sud-est du parking aménagé sur la parcelle n°314; il propose en outre une utilisation illimitée du foyer en soirée entre 19h00 et 23h00 et une utilisation nocturne jusqu'à 03h00, limitée à 18 manifestations par année, pour les besoins de la paroisse, des autorités locales, des sociétés locales, des écoles et des habitants de la commune et de la paroisse.
Le 15 février 2002, le Service de l'environnement et de l'énergie s'est déterminé à ce sujet en indiquant les mesures complémentaires qu'il estimait nécessaires pour que le foyer paroissial soit conforme aux exigences de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. Le 22 mars 2002, la Municipalité de Saint-Sulpice a communiqué aux époux X._____ une copie du plan d'assainissement et des déterminations du Service de l'environnement et de l'énergie. Le 28 mars 2002, l'Association du Foyer paroissial leur a transmis un jeu de plans relatifs aux travaux d'assainissement prévus au foyer paroissial. Les époux X._____ ont recouru le 8 avril 2002 contre la "décision" du 15 février 2002 auprès du Tribunal administratif du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale).
Du 22 octobre au 11 novembre 2002, l'Association du Foyer paroissial a soumis à l'enquête publique les diverses mesures d'assainissement phonique proposées dans le plan d'assainissement approuvé par le Service de l'environnement et de l'énergie le 15 février 2002; était joint en annexe à la demande un programme d'exploitation, établi le 16 octobre 2002, qui prévoyait une utilisation illimitée du foyer jusqu'à 23h00 de novembre à mars, une utilisation limitée à 18h00 le reste de l'année, sous réserve de deux manifestations par semaine en soirée, jusqu'à 23h00, en avril, mai et octobre, et d'une manifestation en soirée jusqu'à 23h00 en septembre et en juin; était aussi réservée la possibilité d'utiliser le foyer à 18 reprises jusqu'à 03h00 entre les mois de septembre et de juin, sans répartition mensuelle, en plus des activités de la paroisse. Les époux X._____ et Y._____ ont fait opposition en invoquant la non-conformité à l'affectation résidentielle de la zone du changement d'affectation du foyer paroissial que couvrait le projet et l'insuffisance des mesures d'assainissement préconisées.
Par décisions du 15 janvier 2003, la Municipalité de Saint-Sulpice a levé les oppositions. Les préavis et autres décisions des services cantonaux concernés ont été communiqués les 16 et 17 janvier 2003 à la Municipalité de Saint-Sulpice par la Centrale des autorisations du Département cantonal des infrastructures. Le Service de l'environnement et de l'énergie a notamment émis un préavis favorable aux projets moyennant la mise en oeuvre des mesures de protection contre le bruit détaillées dans son courrier du 15 février 2002. Il précisait en outre que le quota de 18 soirées par année autorisées jusqu'à 03h00 comprenait aussi les mariages de la paroisse.
Les époux X._____ et Y._____ ont recouru auprès du Tribunal administratif contre ces décisions. Au terme d'un arrêt rendu le 31 octobre 2003, celui-ci a déclaré irrecevable le recours formé le 8 avril 2002 par les époux X._____ en tant qu'il était dirigé non pas contre une décision susceptible de recours au sens de l'art. 29 de la loi vaudoise sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), mais contre une prise de position sans effet juridique contraignant. Il a admis les recours des époux X._____ et de Y._____ contre la décision d'assainissement du Service de l'environnement et de l'énergie, figurant dans les synthèses de la Centrale des autorisations du Département des infrastructures des 16 et 17 janvier 2003, qu'il a annulée, et a renvoyé le dossier audit service pour nouvelle décision au sens des considérants. Il a estimé en substance que l'on ne se trouvait en présence ni d'un changement d'affectation soumis à autorisation en vertu de l'art. 103 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC), ni d'une installation nouvelle, selon l'art. 25 LPE, de sorte qu'il convenait d'examiner les mesures litigieuses en fonction des exigences relatives à l'assainissement des
installations existantes. Cela étant, il a retenu que, compte tenu du caractère résidentiel de la zone, les mesures ordonnées par le Service de l'environnement et de l'énergie étaient insuffisantes pour garantir que les propriétaires voisins ne seront pas gênés de manière sensible dans leur bien-être au sens de l'art. 15 LPE, renvoyant la cause à cette autorité pour qu'elle prenne les mesures adéquates. Il a rejeté pour le surplus les recours des époux X._____ et de Y._____.
B.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, les époux X._____ demandent au Tribunal fédéral de réformer le chiffre I du dispositif de l'arrêt attaqué en ce sens que le recours formé contre la décision du Service de l'environnement et de l'énergie du 15 février 2002 est jugé recevable et que ladite décision est réformée en ce sens que seules trois soirées par année sont autorisées au foyer paroissial jusqu'à 02h00 la nuit au plus tard, "soit tel nombre inférieur à sept que justice dira et aux conditions que justice dira", et que la valeur limite

applicable aux locaux sensibles au bruit est fixée à 29 dB(A), et non à 36 dB(A), des mesures supplémentaires étant ordonnées selon les art. 11 et 15 LPE; à titre subsidiaire, ils demandent que la cause soit renvoyée sur ce point au Tribunal administratif pour nouvelle décision sur le fond. Ils concluent également à l'annulation des chiffres II et III du dispositif de l'arrêt attaqué et au renvoi de la cause au Tribunal administratif pour nouvelle décision sur la question des frais et dépens concernant la décision sur recours du 8 avril 2002. Ils proposent de réformer le chiffre IV du dispositif de l'arrêt attaqué en ce sens que la cause est renvoyée au Service de l'environnement et de l'énergie pour nouvelle décision dans le sens indiqué, respectivement de l'annuler et de renvoyer la cause au Tribunal administratif pour nouveau jugement. Ils concluent enfin à la réforme de l'arrêt attaqué en ce sens que la décision de la Municipalité de Saint-Sulpice du 15 janvier 2003 levant leur opposition est annulée. Ils requièrent une inspection locale. Dame X._____ a complété le recours, formé le 3 décembre 2003, par un écrit non daté posté le 4 décembre 2003.
Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours. L'Association du Foyer paroissial et la Municipalité de Saint-Sulpice proposent également de le rejeter, dans la mesure où il est recevable. Le Service de l'environnement et de l'énergie a déposé des observations. Invité à se déterminer, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage souscrit à l'arrêt attaqué.
Dame X._____ a versé au dossier trois lettres datées des 19 avril 2004, 16 juin 2004 et 15 juillet 2004 et un lot de photographies.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 129 II 225 consid. 1 p. 227, 453 consid. 2 p. 456 et les arrêts cités).
1.1 L'arrêt attaqué a été rendu en dernière instance cantonale; il est notamment fondé sur la législation fédérale sur la protection de l'environnement. La voie du recours de droit administratif est en conséquence ouverte (art. 97 OJ, en relation avec l'art. 5 PA, et 98 let. g OJ; cf. art. 54 LPE; ATF 126 II 300 consid. 1a p. 301; 123 II 231 consid. 2 p. 233).
1.2 Selon l'art. 106 al. 1 OJ, le recours doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les trente jours ou, s'il s'agit d'une décision incidente, dans les dix jours dès la notification de la décision. Le Tribunal administratif a notamment admis le recours des époux X._____ et de Y._____ en tant qu'il était dirigé contre la décision du Service de l'environnement et de l'énergie figurant dans les synthèses de la Centrale des autorisations des 16 et 17 janvier 2003 et lui a renvoyé la cause pour nouvelle décision en indiquant les points sur lesquels celui-ci devait encore se prononcer. Il a statué définitivement sur l'application des normes relatives à l'assainissement des installations existantes. Une telle décision de renvoi, contenant des instructions impératives à l'autorité inférieure sur les points tranchés définitivement dans les considérants, n'est pas de nature incidente, mais finale, car elle présente les traits d'un arrêt partiel (ATF 129 II 286 consid. 4.2 p. 291, 384 consid. 2.3 p. 385; 120 Ib 97 consid. 1b p. 99; 118 Ib 196 consid. 1b p. 198/199; 117 Ib 325 consid. 1b p. 327 et les références citées). Elle devait donc être contestée dans les trente jours. Si l'acte de recours déposé le 3 décembre 2003 satisfait à cette exigence, tel n'est en revanche pas le cas de la lettre adressée par dame X._____, postée le 4 décembre 2003, qui est de ce fait irrecevable. Il en va de même des autres lettres versées au dossier le 15 juillet 2004, sans qu'un second échange d'écritures ait été ordonné (cf. ATF 109 Ib 246 consid. 3c p. 249).
1.3 En tant que voisins directs du foyer paroissial, les époux X._____ sont manifestement touchés plus que la généralité des administrés par l'arrêt attaqué en tant qu'il considère le foyer paroissial comme une installation existante sujette à assainissement selon la procédure prévue aux art. 16 ss LPE et 13 ss de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41) et non comme une installation nouvelle qui devrait respecter les valeurs de planification. Ils ont un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 103 let. a OJ, à obtenir son annulation sur ce point. Pour le surplus, le recours n'est recevable que sur les questions que l'arrêt attaqué tranche définitivement; il ne l'est pas en revanche sur les points qui doivent encore faire l'objet d'une décision de la part du Service de l'environnement et de l'énergie et pour lesquels celui-ci dispose d'un pouvoir d'appréciation. C'est à la lumière de ces principes qu'il y a lieu d'examiner le mérite du présent recours.
2.
Le Tribunal fédéral applique d'office le droit fédéral sans être lié par les motifs invoqués, mais il ne peut aller au-delà des conclusions des parties (art. 114 al. 1 OJ). Il peut ainsi admettre le recours pour d'autres raisons que celles invoquées par le recourant ou, au contraire, confirmer la décision attaquée pour d'autres motifs que ceux

retenus par l'autorité intimée (ATF 128 II 34 consid. 1c p. 37). Le Tribunal fédéral est cependant lié par les faits tels qu'ils ont été constatés par le Tribunal administratif, à moins qu'ils ne soient manifestement inexacts ou incomplets (art. 105 al. 2 OJ).
3.
La situation de fait ressortant suffisamment clairement des pièces du dossier, il ne se justifie pas de donner suite à la demande d'inspection locale présentée par les recourants (ATF 123 II 248 consid. 2a; 122 II 274 consid. 1d p. 279). Les questions de droit à résoudre n'imposent pas plus la mise en oeuvre d'une telle mesure d'instruction.
4.
Les époux X._____ s'en prennent à l'arrêt attaqué en tant qu'il déclare irrecevable le recours formé le 8 avril 2002 contre la lettre du Service de l'environnement et de l'énergie du 15 février 2002, sous prétexte qu'il s'agirait d'une prise de position sans effet juridique contraignant. Selon eux, cette autorité aurait rendu une décision en constatation de droit adressée à l'exploitant et sujette à recours en vertu de l'art. 29 al. 2 let. b LJPA. En le niant, le Tribunal administratif aurait violé le droit fédéral.
4.1 L'arrêt attaqué présente à cet égard les traits d'une décision finale. Il porte sur des points qui sont en étroite connexité avec les questions de droit fédéral définitivement tranchées par le Tribunal administratif dans le cadre du recours interjeté contre les décisions du Service de l'environnement et de l'énergie figurant dans les synthèses de la Centrale des autorisations des 16 et 17 janvier 2003, de sorte que le recours de droit administratif est également recevable, nonobstant le fait que l'irrecevabilité a été prononcée en application du droit cantonal de procédure (cf. ATF 126 V 143 consid. 1b in fine p. 146; 125 II 10 consid. 2a p. 13; 123 I 275 consid. 2c p. 277). Les époux X._____ peuvent se prévaloir d'un intérêt pratique et digne de protection à obtenir l'annulation de l'arrêt attaqué sur ce point dans la mesure où ils se sont vus mettre à leur charge des frais et des dépens à verser aux autres parties en raison de l'irrecevabilité du recours.
4.2 Seul le grief d'arbitraire, à savoir de violation de l'art. 9 Cst., entre en considération, le recours de droit administratif ne pouvant pas être formé pour violation du droit cantonal (art. 104 let. a OJ). Pour qu'une décision consacre une telle violation, il faut que l'interprétation faite du droit cantonal se révèle insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, qu'elle soit dépourvue de motifs objectifs ou qu'elle viole un droit certain. En revanche, si l'interprétation défendue par la cour cantonale ne s'avère pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît aussi concevable, voire même préférable (ATF 129 I 8 consid. 2.1 p. 9 et les arrêts cités). En outre, l'annulation de la décision attaquée ne se justifie que si celle-ci est arbitraire dans son résultat (ATF 129 I 173 consid. 3 p. 178).
4.3 La notion de décision susceptible de recours, au sens de l'art. 29 LJPA, correspond à celle dégagée par la jurisprudence rendue en application de l'art. 84 al. 1 OJ (ATF 125 I 119 consid. 2a p. 121; 125 II 86 consid. 3a p. 93/94; 121 I 42 consid. 2a p. 45, 173 consid. 2a p. 174/175 et les arrêts cités) et de l'art. 5 al. 1 let. a PA (ATF 117 Ib 441 consid. 2a p. 445, 481 consid. 4b/aa p. 485; 116 Ib 260 consid. 1 p. 261 et les arrêts cités). Est considérée comme telle toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations, de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations, ou de rejeter ou déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations. Tel n'est pas le cas en revanche de l'expression d'une opinion, d'une simple communication, d'une prise de position, d'une recommandation, d'un renseignement, d'une information, d'un projet de décision ou de l'annonce d'une décision, car il leur manque un caractère juridique contraignant (cf. arrêt 1P.315/1998 du 7 décembre 1998 consid. 1d traduit et publié in Pra 1999 n°86 p. 481; voir aussi les références citées par
Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2ème éd., Berne 1994, p. 129).
4.4 L'obligation d'assainir une installation fixe doit être concrétisée par une décision formelle sujette à recours prise par l'autorité compétente selon le droit cantonal, sur la base du plan d'assainissement que le détenteur de l'installation lui aura préalablement soumis (Message du Conseil fédéral relatif à la loi fédérale sur la protection de l'environnement, FF 1979 III 788; Daniel Peregrina, Le rôle et les droits des entreprises dans la procédure d'assainissement, DEP 1990 p. 295-297 et les références citées à la note 7). Lorsque, comme en l'espèce, l'assainissement d'une installation existante nécessite des mesures constructives soumises à une autorisation de construire, la procédure d'assainissement doit être coordonnée à celle du permis de construire (André Schrade/Heidi Wiestner, Kommentar zum Umweltschutzgesetz [Kommentar USG], Zurich 1992-2003, ch. 86 ad art.

16, p. 33).
En droit vaudois, les décisions relatives à la limitation des émissions des nouvelles installations fixes et à l'assainissement des installations existantes relèvent de la compétence du Service de l'environnement et de l'énergie, en vertu des art. 9 al. 1 et 16 let. b du règlement cantonal d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement. A teneur des art. 104 al. 1 et 114 al. 1 in fine LATC, il appartient à la municipalité de statuer sur les demandes de permis de construire, sous réserve des autorisations spéciales relevant de la compétence des autorités cantonales. La demande de permis est mise à l'enquête publique pendant vingt jours par la municipalité qui l'aura transmise préalablement aux départements intéressés (art. 109 al. 1 et 113 al. 1 LATC). A l'échéance du délai d'enquête, les oppositions ou les observations auxquelles celle-ci a donné lieu sont immédiatement communiquées aux départements intéressés (art. 113 al. 3 LATC). Conformément à l'art. 123 al. 3 LATC, les décisions cantonales, dont font partie les décisions d'assainissement ou de mise en conformité aux normes de protection de l'environnement prises par le Service de l'assainissement et de l'énergie, sont communiquées à la municipalité qui
les notifie au constructeur et aux tiers ayant formulé des observations ou des oppositions motivées, selon la procédure prévue aux art. 114 à 116 LATC.
4.5 En l'occurrence, l'assainissement du foyer paroissial impliquait des mesures constructives soumises à un permis de construire selon l'art. 103 LATC (cf. Alexandre Bonnard et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 3e éd., Lausanne 2002, n. 2.1 ad art. 103, s'agissant d'un mur antibruit). La Municipalité de Saint-Sulpice devait donc soumettre les ouvrages projetés à une enquête publique de vingt jours conformément à l'art. 109 al. 1 LATC, dès lors que les conditions d'une dispense d'enquête posées à l'art. 111 LATC n'étaient manifestement pas réunies. Quant au Service de l'environnement et de l'énergie, il devait rendre sa décision d'assainissement dans le cadre de la procédure de consultation prévue aux art. 120 à 123 LATC, à charge ensuite pour la municipalité de les notifier aux opposants selon les modalités définies à l'art. 116 LATC. Cette décision seule était dotée d'un effet juridique contraignant pour les tiers et, en particulier, pour les auteurs d'une opposition motivée. Intervenue en dehors d'une telle procédure, la détermination du Service de l'environnement et de l'énergie du 15 février 2002 ne déployait aucun effet à l'égard des recourants et ne constituait pas une décision. Par ailleurs, elle ne donnait
aucune assurance à l'exploitant quant à une issue favorable de la décision à prendre au terme de la procédure d'enquête et ne faisait naître aucun droit ou obligation en sa faveur. Lorsqu'il a été requis de se déterminer sur le plan d'assainissement proposé, le Service de l'environnement et de l'énergie ne disposait en effet pas de tous les éléments d'appréciation nécessaires et, en particulier, des oppositions motivées susceptibles d'être formées lors de l'enquête publique. Aussi, il pouvait s'écarter de ses précédentes déterminations sans violer le principe de la bonne foi, suivant le résultat de cette procédure (cf. RDAF 1991 p. 98; ATF 116 Ib 260 consid. 1d p. 264/265). Le Tribunal administratif a donc considéré de manière soutenable la lettre du 15 février 2002 comme une prise de position sans effet juridique contraignant, et non pas comme une décision en constatation de droit au sens de l'art. 29 al. 2 let. b LJPA, voire comme une déclaration d'intention relative à une décision future (ATF 114 Ib 190 consid. 1a p. 191). L'interprétation faite du droit cantonal échappe ainsi au grief d'arbitraire et ne conduit à aucune violation du droit fédéral.
5.
Les recourants prétendent qu'en raison des modifications intervenues dans l'exploitation du foyer paroissial depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, ce bâtiment devrait être assimilé à une nouvelle installation fixe, à laquelle s'appliquent les valeurs de planification dans le voisinage, et non pas à une installation existante sujette à assainissement, comme l'a retenu le Tribunal administratif de manière à lier le Service de l'environnement et de l'énergie. Ils dénoncent à ce propos une constatation inexacte des faits pertinents au sens de l'art. 104 let. b OJ et une violation des art. 25 al. 1 LPE et 7 al. 1 let. b OPB.
5.1 Le foyer paroissial de Saint-Sulpice est une installation fixe dont l'exploitation produit du bruit extérieur, notamment sous la forme de musique diffusée à un volume élevé, lors des soirées de mariage ou des bals, et de bruits de comportement des utilisateurs du foyer sur le parking. A ce titre, il est soumis aux règles du droit fédéral sur la protection contre le bruit (cf. art. 2 al. 1 OPB en relation avec l'art. 7 al. 7 LPE; cf. ATF 126 III 223 consid. 3c p. 225; 123 II 325 consid. 4a p. 327).
En l'espèce, il est constant que tant les valeurs de planification que les valeurs limites d'immissions applicables à ce type d'installation sont dépassées dans le voisinage lors de manifestations organisées dans le foyer paroissial durant lesquelles de la musique à fort niveau sonore est diffusée. Selon les art. 16 al. 1 LPE et 13 OPB, les

installations fixes qui ne satisfont pas aux prescriptions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement doivent être assainies, de telle façon que les valeurs limites d'immissions ne soient plus dépassées. Ces dispositions ne s'appliquent toutefois qu'aux installations existantes, antérieures à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (ATF 125 II 643 consid. 16a p. 665; voir aussi, Robert Wolf, Kommentar USG, ch. 44 ad art. 25, p. 22). Les nouvelles installations fixes sont en revanche soumises au régime des art. 25 LPE et 7 OPB et ne peuvent être construites que si les émissions de bruit causées par ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage, lesquelles sont inférieures aux valeurs limites d'immissions (cf. art. 23 LPE). La loi fédérale sur la protection de l'environnement et l'ordonnance sur la protection contre le bruit posent ainsi des exigences différentes en matière de limitation des émissions de bruit suivant qu'il s'agit d'une installation existante ou d'une installation nouvelle modifiée; alors que les nouvelles installations ne doivent en principe pas produire d'émissions excédant les valeurs de planification, conformément aux art. 25 al. 1 LPE et 7 al. 1 let. b OPB, seules les valeurs limites d'immissions doivent être respectées par les installations existantes, selon l'art. 13 al. 1 OPB, indépendamment des mesures requises en vertu du principe de prévention (arrêt 1A.111/1998 du 20 novembre 1998 consid. 3a paru in DEP 1999 p. 264; voir aussi, Robert Wolf, op. cit., ch. 40 et 41 ad art. 25, p. 20).

5.2 En l'occurrence, le bâtiment était déjà exploité lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, le 1er janvier 1985, de sorte qu'il ne s'agit pas d'une installation nouvelle, d'un point de vue temporel. La jurisprudence assimile toutefois à de telles installations celles qui ont été modifiées après cette date, sur un plan fonctionnel, dans une mesure telle que les éléments subsistants apparaissent secondaires par rapport aux éléments nouveaux, et les soumet au même régime que les installations nouvelles. De même, la transformation, par des travaux de construction ou par un changement du mode d'exploitation, d'une installation existante silencieuse ou peu bruyante en une installation provoquant des nuisances dans le voisinage peut être traitée de la même manière que la construction d'une nouvelle installation du point de vue de la limitation des émissions de bruit (ATF 125 II 643 consid. 17a p. 670; 123 II 325 consid. 4c/aa p. 329; 116 Ib 435 consid. 5d/bb p. 443; 115 Ib 456 consid. 5a p. 466; arrêt 1A.213/2000 du 21 mars 2001 consid. 2d publié in Pra 2001 n°144 p. 866; arrêt 1A.161/1997 du 11 juin 1998 consid. 5b/cc publié in Pra 1998 n°150 p. 806; Anne-Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, thèse Lausanne 2002, p. 303-304). Pour trancher cette question, il importe notamment de connaître les caractéristiques de l'exploitation avant et après le 1er janvier 1985, en se fondant sur différents critères, tels que les étapes de développement de l'établissement en cause, la clientèle visée, les prestations fournies, la capacité d'accueil ou encore le nombre de places de stationnement disponibles (arrêt 1A.19/2000 du 19 juin 2000 consid. 2b cité par Anne-Christine Favre, op. cit., note 1286, p. 304).

5.3 En l'espèce, le foyer paroissial n'a pas subi de transformations importantes depuis sa mise en exploitation en 1971, qui justifieraient de le considérer comme une installation nouvelle d'un point de vue fonctionnel; l'aménagement, en 1985, d'un parking public de 42 places à l'est du bâtiment, sur une place qui servait apparemment déjà au stationnement de véhicules, était également destiné aux usagers d'un terrain de sport et d'un collège voisins et n'était pas lié à une augmentation de la capacité d'accueil de la grande salle; il en va de même des travaux d'assainissement de l'installation de ventilation exécutés en 1999; il ne ressort au surplus pas du dossier que la grande salle aurait été équipée d'installations de sonorisation plus puissantes autorisant la diffusion de musique à un niveau sonore plus élevé, après le 1er janvier 1985. Les recourants sont d'avis que l'affectation actuelle du bâtiment litigieux n'a plus rien de commun avec celle d'une maison de paroisse et qu'au vu de l'évolution du mode d'exploitation, on se trouverait en présence d'un changement total d'affectation. Ils perdent cependant de vue que, si le foyer paroissial était à l'origine destiné à recevoir en priorité les activités de la paroisse et de l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud, sa location à des tiers pour des activités extra-paroissiales était d'emblée admise, moyennant l'accord d'un comité de gérance nommé par l'Association du Foyer paroissial, conformément à la réserve assortie sous chiffre 9 au permis de construire délivré le 8 mars 1968; selon la documentation diffusée à la même époque par cette association, l'élargissement de l'occupation du foyer à des activités non directement liées à celles de la paroisse répondait non seulement à une volonté d'ouverture de l'Eglise, mais aussi et surtout à celle de trouver le financement nécessaire à sa réalisation; selon les déclarations non contestées faites par Y._____ lors de l'inspection locale à laquelle a procédé le Tribunal administratif et qui lient le Tribunal fédéral dans la mesure où elles ne sont pas manifestement inexactes (cf. art. 105 al. 2 OJ),

des soirées privées ont été organisées dans le foyer paroissial dès 1973. Au demeurant, les contrats de location pour l'année 1984 versés au dossier démontrent, au besoin, que la grande salle a été louée pour de nombreuses activités extra-paroissiales, telles que des bals ou des soirées de mariage, générant du bruit extérieur. Dans ces conditions, l'on
ne saurait dire que l'affectation du foyer paroissial aurait été modifiée de manière importante après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement.
Le fait que l'exploitation du foyer paroissial n'a semble-t-il pas suscité de plaintes de la part du voisinage avant le début des années nonante ne signifie pas encore qu'il s'agissait d'une installation non bruyante ou non gênante. Au contraire, il est établi que des soirées de mariage et des bals, générant du bruit extérieur sous la forme de musique à fort niveau sonore, se déroulaient déjà avant la date déterminante du 1er janvier 1985, en conformité d'ailleurs avec les réserves assorties au permis de construire délivré le 6 mars 1968. Si le nombre de manifestations bruyantes organisées en soirée dans le foyer paroissial s'est intensifié depuis lors, comme l'admet d'ailleurs le Tribunal administratif, il n'est pas démontré qu'il se soit accru d'une manière telle que l'installation litigieuse doive être qualifiée de nouvelle au sens de la jurisprudence précitée. Comme le relève à juste titre l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage dans ses observations, il n'est pas possible de considérer le foyer paroissial comme une installation nouvelle du seul fait que la perception du bruit par le voisinage aurait changé.
5.4 Dans ces conditions, il ne se justifie pas d'appliquer les règles sur la limitation des émissions de bruit des nouvelles installations. Pour le surplus, il n'est pas contesté que le foyer paroissial doit être assaini selon la procédure prévue aux art. 16 ss LPE et 13 ss OPB, dans la mesure où il ne respecte pas les valeurs limites d'immissions (cf. ATF 125 II 643 consid. 16a p. 665). Le Tribunal administratif a estimé à ce propos que compte tenu de l'affectation résidentielle de la zone, les mesures d'assainissement ordonnées en l'occurrence par le Service de l'environnement et de l'énergie étaient insuffisantes et a annulé la décision prise par ce service. Ni la Municipalité de Saint-Sulpice ni l'Association du Foyer paroissial n'ont recouru contre l'arrêt du Tribunal administratif, de sorte que cette question échappe à la cognition du Tribunal fédéral. L'appréciation des nuisances et des mesures propres à garantir que les voisins ne seront pas gênés de manière sensible dans leur bien-être devra ainsi faire l'objet d'un nouvel examen de la part du Service de l'environnement et de l'énergie. Les conclusions du recours tendant à ce que le Tribunal fédéral ordonne des mesures d'exploitation déterminées sont dès lors
irrecevables. Il en va de même des conclusions relatives aux mesures constructives proposées par la Commune de Saint-Sulpice et l'Association du Foyer paroissial dans leur plan d'assainissement que les recourants estiment insuffisantes; l'arrêt attaqué ne se prononce pas à juste titre à ce sujet; en effet, il appartiendra au Service de l'environnement et de l'énergie d'examiner si l'écran antibruit végétalisé doit être rehaussé et prolongé, voire si son revêtement doit être modifié pour respecter les exigences du Tribunal administratif, compte tenu des critiques des recourants. Sur l'ensemble de ces questions, cette autorité conserve une liberté d'appréciation qui ne permet pas de considérer l'arrêt attaqué comme une décision finale, sujette à recours.
6.
Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourants qui succombent (art. 156 al. 1 OJ). Ces derniers verseront une indemnité de dépens à l'Association du Foyer paroissial, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire extérieur (art. 159 al. 1 OJ). Au vu des circonstances, il ne se justifie pas de déroger à la règle générale de l'art. 159 al. 2 in fine OJ selon laquelle les autorités n'ont pas droit à des dépens lorsqu'elles agissent, comme en l'espèce, en tant que détentrice de la puissance publique.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable.
2.
Un émolument judiciaire de 3'000 fr. est mis à la charge des recourants.
3.
Une indemnité de 2'000 fr. est allouée à l'Association pour le Foyer paroissial de Saint-Sulpice, à titre de dépens, à la charge des recourants, solidairement entre eux.
4.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux mandataires des parties et de la Commune de Saint-Sulpice, au

Service de l'environnement et de l'énergie du Département de la sécurité et de l'environnement et au Tribunal administratif du canton de Vaud ainsi qu'à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.
Lausanne, le 27 juillet 2004
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: