

GE_GERICHTE ATA/46/2019 vom 15. Januar 2019

GE Cour de justice, 2019-01-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_46_2019

FR: GE_GERICHTE ATA/46/2019 du 15 janvier 2019

IT: GE_GERICHTE ATA/46/2019 del 15 gennaio 2019

Regeste

Résumé: Rejet du recours d'une entreprise et d'un particulier contre une autorisation d'aménager un trottoir dans un passage impliquant notamment la réaffectation de mouvements de circulation dans le secteur concerné. Pas de qualité pour recourir faute d'intérêt digne de protection en l'absence d'une augmentation sensible du trafic par rapport à la situation existante.

Erwägungen

E. 28

février 2001, FF 2001 pp. 4126 ss et 4146 ss).

Selon l'art. 89 al. 1 LTF, a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision ou l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c).

b.

Selon la jurisprudence, le voisin direct de la construction litigieuse a en principe la qualité pour recourir. La distance entre bâtiments constitue ainsi un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé, au maximum, à une centaine de mètres, du projet litigieux (ATF 140 II 214 consid. 2.3). La proximité avec l'objet du litige ne suffit toutefois pas à elle seule à conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Les voisins doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 ; 133 II 249 consid. 1.3.1). Une atteinte particulière est reconnue lorsqu'il faut notamment s'attendre avec certitude ou avec une grande vraisemblance à des immissions sur le fonds voisin en provenance de l'installation (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_654/2017 du 3 octobre 2018 consid. 2.2 et les références citées).

Pour déterminer si le propriétaire voisin d'une installation litigieuse est particulièrement atteint, il convient d'examiner la nature et l'intensité du bruit provoqué par cette installation ainsi que le niveau des nuisances existantes. L'augmentation des nuisances doit être nettement perceptible (ATF 136 II 281 consid. 2.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_654/2017 du 3 octobre 2018

- 8/15 - A/2111/2017 consid. 2.2 et les références citées). Lorsque la charge est déjà importante, l'installation projetée doit impliquer une augmentation sensible des nuisances. Tel est particulièrement le cas en milieu urbain (arrêt du Tribunal fédéral 1C_411/2014 du 9 janvier 2015 consid. 2.3.1).

c. Lorsque la qualité pour recourir découle d'immissions dues au trafic, il faut que celles-ci soient clairement perceptibles pour le recourant s'il veut être légitimé à recourir (ATF 136 II 281 consid. 2.3.2 in JdT 2011 I 442 ; 113 Ib 225 c. 1c ; 110 Ib 99 c. 1c). Dans les cas limites, il subsiste une marge d'appréciation car d'une part il faut éviter d'étendre trop la possibilité de recourir mais, d'autre part, les limites au recours ne doivent pas être trop restrictives pour ne pas empêcher le contrôle de l'application du droit que le législateur a voulu lorsque le recourant dispose d'un intérêt actuel et digne de protection (ATF 112 Ib 154 c. 3). Le Tribunal fédéral examine les conditions de légitimation au moyen d'une évaluation globale en se fondant sur les circonstances de fait du cas concret. Il ne se base pas sur un schéma donné de critères particuliers (comme la distance jusqu'au projet, le contact visuel, etc. ; ATF 136 II 281 consid. 2.3.2 in JdT 2011 I 442 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_139/2017 du 6 février 2018 consid. 1.5.1).

C'est ainsi que le Tribunal fédéral a nié la qualité pour recourir aux personnes qui habitent dans un rayon de 250 m jusqu'à 1,7 km autour du casino projeté, au centre-ville de Zurich ; pour ces personnes, il n'y avait pas d'augmentation perceptible des immissions sonores par rapport au bruit de la route déjà existant (arrêt du Tribunal fédéral 1C_405/2008 du 18 mars 2009 consid. 2.5). Dans le même sens, la légitimation a été refusée pour du trafic sur la desserte d'une gravière car le bien-fonds de la recourante se trouvait à une distance de 60 m de la route, était protégé par un talus et l'orée d'un bois, si bien que les immissions du trafic n'étaient plus spécifiquement audibles (arrêt du Tribunal fédéral 1A.77/2000 du 7 février 2001 c. 2d). Le Tribunal fédéral a, en revanche, accordé la qualité pour recourir aux habitants riverains d'un accès à une carrière d'argile dans laquelle un dépôt de matériaux inertes devait être installé (arrêt du Tribunal fédéral 1C_362/2008 du 27 avril 2009). De même pour les personnes qui habitent à environ 1 km d'une gravière lorsqu'il était à prévoir que pendant les quarante à cinquante prochaines années, il y aurait environ cent vingt allers-retours par jour (ATF 113 Ib 225 c. 1c). Pour les immissions sonores provoquées par le trafic d'un centre commercial régional, le Tribunal fédéral a reconnu comme légitime et adéquat, une qualité pour recourir à partir d'une augmentation du trafic de 10 %. À cet effet, il est parti du principe qu'une augmentation de 25 % du trafic journalier moyen provoque une augmentation du niveau de bruit de 1 dB (A) et qu'elle est perceptible (arrêt du Tribunal fédéral 1A.148/2005 du 20 décembre 2005 c. 3.2s).

d. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu

- 9/15 - A/2111/2017 comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (ATF 137 IV 33 consid. 9.2), de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 138 I 154 consid. 2.3.3 ; 137 II 266 consid. 3.2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier

(ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 140 consid. 5.3). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 138 IV 81 consid. 2.2). 3)

En l'espèce, la question est de savoir si les recourants ont un intérêt digne de protection à recourir contre l'autorisation litigieuse, étant précisé que le critère de la proximité n'est pas suffisant, selon la jurisprudence et contrairement à ce qu'ils semblent penser, pour admettre leur qualité pour agir. Dans la mesure où ils se plaignent de nuisances liées à la gestion du trafic dans un secteur urbain où la charge est importante, la reconnaissance de leur qualité pour recourir dépend en particulier du niveau de l'augmentation des nuisances par rapport à la situation existante. Cette augmentation doit, d'après la jurisprudence, être « sensible » et « clairement perceptible » au regard d'une appréciation globale de toutes les circonstances de fait.

Dans le cas présent, l'impact du projet litigieux sur la circulation du secteur concerné a été examiné dans la note technique du mandataire de la ville, spécialisé en la matière. Ledit projet n'entraîne, d'après ce document, pas de péjoration du fonctionnement des circulations aux abords de la gare de Cornavin. De plus, les principes de réorganisation des espaces de chaussée (affectation des voies) et de régulations envisagées permettent, entre autres, le maintien de la fluidité des mouvements de sortie de ville au niveau de deux intersections structurantes susmentionnées dudit secteur. Quant aux mesures d'accompagnement relatives à la gestion des remontées de file d'attente au niveau de la rue de Montbrillant et de la rue des Alpes, si la note technique renvoie leur étude au stade de la mise en œuvre du projet, elle constate déjà que les marges de manœuvre sont, dans ce cadre, tangibles. Par ailleurs, ladite note conclut à de larges réserves de capacité au niveau des intersections régulées s'agissant des flux de trafic à gérer sur la frange est de la gare de Cornavin. Dès lors, au regard des constats effectués dans cette note par des spécialistes du domaine ainsi que des préavis positifs en particulier ceux de la DGT et du SABRA, il n'y a pas lieu de s'attendre avec une grande vraisemblance à une augmentation « sensible » du trafic, ni, comme le

- 10/15 - A/2111/2017 craignent les recourants, à un blocage de la circulation dans le périmètre concerné par l'autorisation litigieuse. 4)

Quant aux arguments invoqués par les recourants dans la présente procédure, selon lesquels la note technique contiendrait deux lacunes, ils n'emportent pas la conviction de la chambre administrative pour les raisons suivantes. a. D'une part, comme le relève la ville, la prémisse du premier argument des recourants est erronée. En effet, la capacité utilisée aux deux carrefours précités mentionnée dans les figures 1 et 2 de la note technique – à savoir de 95 % en moyenne pour l'intersection Montbrillant/Alpes/Fort-Barreau et, pour l'intersection Cornavin/Alpes/Lausanne, de 100 % à l'heure de pointe du matin et d'environ 90 % à l'heure de pointe du soir – ne concerne pas la situation actuelle, mais l'état futur avec les aménagements routiers prévus dans l'autorisation litigieuse. Malgré l'emploi du présent dans lesdites figures, ces deux schémas décrivent les impacts futurs du projet aux deux carrefours précités, comme cela découle de leur intitulé commun « impacts de la suppression d'une voie de présélection » et des explications de la ville. Les commentaires accompagnant ces deux figures laissent aussi entendre que ces chiffres visent l'évolution future de la capacité de ces carrefours. De plus, la capacité utilisée actuelle – réelle respectivement théorique – du carrefour « Lausanne/Alpes » fait l'objet des figures 5

respectivement 6 du dossier du département. Ces deux figures se fondent sur le calibrage actuel, mais la figure 5 tient compte de la régulation en place tandis que la figure 6 se réfère à une régulation optimisée. S'il est vrai que pour la voie de droite et celle du milieu de la rue des Alpes, la capacité utilisée actuelle réelle calculée dans la figure 5 est de 90 % à l'heure de pointe du matin et de 120 % à l'heure de pointe du soir, la figure 6 montre que la capacité utilisée actuelle théorique – qui intègre une régulation optimisée pour l'ensemble du carrefour – est de 78 % à l'heure de pointe du matin et de 74 % à l'heure de pointe du soir. Selon toute vraisemblance, le projet litigieux ne conduit ainsi globalement pas à une péjoration de la capacité utilisée dudit carrefour, seul un mouvement – et non tout le carrefour – étant, dans le fonctionnement existant, ponctuellement saturé. Au surplus, les intéressés ne contestent pas que la régulation des feux soit un moyen adéquat pour fluidifier le trafic, étant précisé que tous les mouvements de circulation existant sur la rue et dans le passage des Alpes sont – bien que dans une nouvelle configuration – maintenus.

Au vu de ces éléments, les recourants ne peuvent être suivis lorsqu'ils avancent, sur la base des chiffres afférents à l'état futur – et sans prendre en compte l'hypothèse d'une régulation optimisée du trafic telle que proposée dans la figure 6 –, que les carrefours sont déjà saturés et qu'ils ne permettront plus l'écoulement de toutes les voitures entraînant ainsi de plus longues files d'attente.

- 11/15 - A/2111/2017

Sur ce dernier point, l'annexe 2 de la note technique décrit les files moyennes d'attente sur la rue des Alpes dans leur état actuel ainsi que dans leur état futur avec et sans adaptation de leur gestion. Les files actuelles sont évaluées à dix à onze véhicules par voie, répartis sur deux voies de 60 à 70 m. Les files futures sans adaptation de la gestion sont estimées à vingt à vingt-deux véhicules répartis sur une seule voie de 120 à 140 m, allant jusqu'au croisement entre la rue des Alpes et la rue de Berne. D'après cette annexe, une adaptation des principes de régulation devra permettre de redéfinir les zones de stockage des véhicules le long de la rue des Alpes, les marges de manœuvre sur les tronçons sud de la rue des Alpes étant tangibles vu l'existence de deux voies de présélection. Cela permettra de préserver la zone située sur la rue des Alpes, entre la rue de Neuchâtel et la rue de Berne, des remontées de file d'attente afin de garantir les débouchés des rues perpendiculaires et un accès du bus à la voie centrale, cette zone étant évaluée à environ 50 m, soit dix véhicules. Au vu de ces données, la chambre de céans ne voit pas quels éléments supplémentaires déterminants pourrait apporter un « comptage précis » des files d'attentes se formant actuellement dans le secteur concerné, dans la mesure où la longueur moyenne des files d'attentes actuelles découle de l'annexe 2. Par ailleurs, les photographies – produites devant le TAPI et prises, aux heures de pointe du matin et du soir, un jour considéré déterminant par les recourants – ne montrent pas un engorgement du carrefour en cause, malgré la présence de nombreux véhicules sur certaines des photographies. Cette mesure d'instruction ne s'avère ainsi pas utile à l'issue du présent litige. Le grief des recourants tendant à reprocher au TAPI de ne pas avoir procédé à cette mesure doit dès lors être écarté, vu que cette juridiction pouvait y renoncer, par une appréciation anticipée des preuves, sans violer le droit d'être entendu des intéressés, conformément à la jurisprudence susmentionnée.

b. D'autre part, les recourants reprochent l'absence de comptage visant à déterminer l'impact concret de la réduction de la capacité d'écoulement de la voie de droite de la rue des Alpes, qui regroupera les mouvements « tout-droit » et « tourner-à-droite », en raison du

conflit avec le flux simultané des piétons traversant la rue de Lausanne, ainsi que l'absence d'information à ce sujet dans la note technique.

Comme le relève la ville, la simultanéité entre le feu vert pour les piétons sur la rue de Lausanne et le feu vert pour la voie de la rue des Alpes regroupant les mouvements « tout-droit » et « tourner-à-droite » a été identifiée par son mandataire dans les images 1 et 2 de la figure 2 de la note technique, même si elle n'a pas été évoquée dans le rapport. D'après les explications de la ville, son mandataire n'a pas considéré cette simultanéité comme problématique pour les raisons suivantes. Il existait des marges de manœuvre dans la programmation. Des mesures pouvaient être prises pour les cas où le mouvement « tout-droit » serait gêné par plusieurs véhicules arrêtés, telles que la détection de files et l'évacuation en fin de cycles des véhicules concernés par un temps de vert supplémentaire. Il y

- 12/15 - A/2111/2017 avait sur la rue des Alpes, comme cela ressort de la figure 2 de la note technique, relativement peu de véhicules tournant à droite par rapport à ceux allant tout droit. De plus, comme l'explique la ville et que cela peut se comprendre des images 1 à 5 de la figure 2, si un véhicule tournant à droite devait s'arrêter pour laisser passer les piétons, cela n'empêchait pas les véhicules allant tout droit de continuer leur route ; seuls deux véhicules arrêtés simultanément pourraient gêner la progression du mouvement « tout-droit ». La probabilité que ces deux véhicules se situent en début de file était très faible ; si cela devait le cas échéant se produire, les véhicules restant bloqués pouvaient être évacués en fin de cycle par un temps de vert supplémentaire pour le mouvement « tout-droit » qui ne serait pas simultané au temps vert des piétons. La projection actuelle du futur plan des feux laissait des marges de manœuvre, notamment 16 secondes supplémentaires, ce qu'indiquait la figure 2 de la note technique. L'examen de détail de ces questions relevait de la phase d'exécution au moment de l'étude portant sur la nouvelle programmation des feux. À ce stade, il était suffisant pour la ville que le mandataire vérifie qu'une nouvelle régulation des feux permettrait d'absorber la charge de trafic actuelle avec une seule voie pour le mouvement « tout-droit ». Ces observations découlant de la note technique n'ont pas été remises en cause par la DGT, ni par aucun autre service consulté, lors de l'instruction de la demande d'autorisation. De plus, le fait de procéder à un nouveau comptage n'est pas un moyen déterminant s'agissant de l'évaluation de la capacité d'écoulement du mouvement discuté. D'éventuels nouveaux chiffres quant à la charge de trafic dans la configuration actuelle ne suffisent pas en soi à exclure un écoulement satisfaisant du trafic sur ledit mouvement dans la configuration prévue par le projet litigieux, étant en outre précisé que l'élément problématique pour les recourants dans cet argument est la concomitance des deux flux (routier et piétonnier) envisagée dans les aménagements routiers querellés et non les mesures destinées à gérer d'éventuels conflits entre ces deux flux. Il ne peut ainsi pas être reproché au TAPI d'avoir renoncé à cette mesure d'instruction par une appréciation anticipée des preuves. Au vu de l'ensemble de ces éléments, et en particulier des mesures de gestion d'éventuels conflits telles que la détection de files et l'évacuation en fin de cycles des véhicules concernés par un temps de vert supplémentaire, il n'y a pas lieu de s'attendre avec une grande vraisemblance à un blocage du trafic sur la rue des Alpes en raison de la simultanéité des feux verts pour le mouvement discuté. Le fait que ce point dépende d'une programmation adaptée des feux audit carrefour ne suffit pas à admettre, à ce stade, une augmentation sensible du trafic – ni des potentielles nuisances en découlant – par rapport à la situation actuelle.

c. Quant aux trois autres mesures d'instruction sollicitées par les recourants, elles ne sont pas davantage susceptibles d'apporter des informations pertinentes à l'issue du présent litige pour les raisons susmentionnées liées à la demande de nouvelle campagne de comptage. De plus, le dossier contient, outre le préavis de la DGT et la note technique du mandataire de la ville, les observations de cette dernière et du département ainsi que des photographies prises un jeudi aux heures

- 13/15 - A/2111/2017 de pointe au carrefour Cornavin/Lausanne/Alpes. Le TAPI n'a ainsi pas violé le droit d'être entendu des recourants, ni le devoir d'instruction d'office.

d. Enfin, les recourants ne sauraient s'appuyer sur l'arrêt ATA/654/2014 de la chambre administrative du 19 août 2014 pour prétendre à la qualité pour recourir. En effet, d'une part, l'examen de cette question dépend, conformément à la jurisprudence fédérale susmentionnée, d'une appréciation des circonstances de fait de chaque cas d'espèce. D'autre part, les aménagements considérés dans la présente affaire sont significativement différents de ceux faisant l'objet de l'arrêt ATA/654/2014 précité. Ce dernier portait sur la création d'une zone piétonne et d'une zone de rencontre impliquant la fermeture de voies de circulation au trafic motorisé ainsi que sur la suppression de places de stationnement. La nature et l'ampleur de ce projet ne sont pas comparables avec les aménagements prévus dans la présente procédure de recours, ceux-ci se limitant à l'élargissement d'un trottoir sans fermeture concomitante de rue au trafic motorisé ni de places de stationnement.

Par conséquent, les arguments présentés par les recourants devant la chambre administrative ne permettent pas d'infirmer les conclusions de la note technique sur laquelle est fondée l'autorisation litigieuse. Aucun autre document ne démontre une augmentation sensible de la charge existante du trafic dans le périmètre en cause, de sorte qu'il n'y a, en l'état actuel des projections, pas de péjoration nettement sensible de la situation. Faute d'être particulièrement touchés par l'autorisation octroyée, les recourants ne disposent pas de la qualité pour recourir contre cette décision. Le jugement du TAPI doit ainsi être confirmé sur ce point. 5)

Comme les intéressés n'ont pas la qualité pour recourir contre l'autorisation litigieuse faute d'un intérêt digne de protection, la question de l'existence d'un acte attaquant et celle de l'éventuel recours à l'art. 4A LPA peuvent dès lors demeurer ouvertes. 6)

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

- 14/15 - A/2111/2017

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