

VD_OMNI AC.2007.0102 vom 23. Dezember 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-12-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0102

FR: VD_OMNI AC.2007.0102 du 23 décembre 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0102 del 23 dicembre 2008

Regeste

Communauté des copropriétaires de la Résidence Cortot-Cossy 9A à 9E, ARVET-THOUVET, BIDAUX, KIRCHNER, CAMBON, CASALI, WAUTERS, CHAPPUIS, DEGRAVE, EMBLAD, FLUELER, FONTANA, GAILLARD, GAY, GERZAT, GIGER, GOERG, GRAND-GUILLAUMEPERRENOUD | Examen d'un projet de route sous l'angle des buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT) et sur la base d'une pesée des intérêts en présence, conformément à l'art. 3 LAT. Constat selon lequel l'absence d'un rapport 47 OAT ne saurait remettre en cause la légalisation du projet (consid. 11).

Erwägungen

E. 1

Dans sa dernière écriture, le recourant Volker Kirchner demande la production de pièces complémentaires, soit les annexes 1 à

E. 5

relative au transport des marchandises dangereuses par route (SDR ; RS 741.621) ou au sens des accords internationaux en la matière. En l'occurrence, la route litigieuse sera principalement une route de desserte (desserte des plans de quartier Martinet-Morâche). En outre, en tous les cas en l'état, elle n'est pas destinée à desservir des entreprises susceptibles de générer des transports de matière dangereuse (cf. déterminations du SEVEN du 10 juillet 2007). Partant, c'est à juste titre qu'elle n'a pas été soumise à la procédure OPAM.

10. Les recourants critiquent le choix de diviser la construction de la Petite Ceinture en plusieurs tronçons avec des procédures distinctes. Ils relèvent que la réalisation de la totalité de la route se heurtera à d'importantes difficultés. Ils soutiennent que ce « saucissonage » du projet n'est pas admissible, notamment sous l'angle des art. 8 et 9 LPE, qui impliquent que l'étude d'impact sur l'environnement soit réalisée sur l'ensemble du projet. a) Comme cela a été relevé ci-dessus, on peut regretter que la Petite Ceinture n'ait pas été mise à l'enquête dans sa totalité. Ceci pose notamment problème au regard de la justification du projet et de la pesée des intérêts en présence. En effet, un certain nombre d'arguments mis en avant pour justifier le projet, soit notamment son rôle dans l'assainissement du réseau routier et en relation avec le développement des transports public, postulent que la route soit réalisée dans sa totalité. Cela étant, aucune disposition légale n'impose qu'un projet routier soit d'emblée mis à l'enquête publique dans sa totalité et il arrive que des projets soient divisés en plusieurs tronçons avec des procédures successives. En l'occurrence, on a vu que le 1^{er} tronçon se justifie à lui seul en tant que voie d'accès des plans de quartier Martinet et Morâche. Sur le plan de l'examen des impacts sur l'environnement, la division du projet ne porte au surplus pas à conséquence puisque la réalisation de chaque tronçon devra être accompagnée d'une nouvelle étude d'impact sur

l'environnement. A cette occasion, les nuisances supplémentaires sur les tronçons déjà autorisés devront être examinées, de même que les mesures éventuelles de protection contre le bruit. Lors de l'examen préalable du projet, le SEVEN relevait ainsi les problèmes posés par la réalisation complète de la Petite Ceinture, notamment au regard de l'art.

E. 9

OPB. A cela s'ajoute qu'une étude environnementale a d'ores et déjà été réalisée sur la totalité de la route puisque, au mois de janvier 2001, la municipalité a confié au bureau Ecoscan la réalisation d'une « étude de faisabilité du point de vue de la protection de l'environnement » portant sur le tracé complet de la Petite Ceinture. Cette étude concluait globalement au respect des exigences en matière de protection de l'environnement s'agissant du trafic et de la pollution de l'air, tout en relevant le dépassement des valeurs limites d'exposition au bruit routier en façade sur six bâtiments existants le long du tracé ainsi qu'une utilisation accrue des voies de circulation existantes. Elle évaluait en outre l'impact du défrichement d'une surface de 1'800 m² à 2'500 m², principalement dans le cordon boisé de l'Asse et concluait à sa faisabilité du point de vue de la protection de la faune et de la nature, sous réserve de boisements compensatoires d'une surface au moins équivalente. Les conclusions de l'étude ont été soumises à la Commission de coordination interdépartementale pour la protection de l'environnement (CIPE) en janvier 2002, laquelle a préavisé favorablement le projet sous réserve que les remarques des différents services de l'administration cantonale soient respectées (cf. courrier CIPE du 29 janvier 2002).

b) Il convient encore d'examiner si le fait de n'avoir mis à l'enquête publique que le 1^{er} tronçon de la Petite Ceinture pose problème au regard du principe de la coordination.

aa) Lorsque la réalisation d'un projet nécessite l'application de plusieurs dispositions de droit matériel, qui sont à ce point connexes qu'on ne peut les appliquer de façon séparée et indépendante, il faut assurer leur coordination (ATF 124 II 352 consid. 3a, 123 II 93 consid. 2, 502 consid. 2, 122 II 87 consid. 6d, 121 II 76 consid. 1d, 120 Ib 213 consid. 6, 119 Ib 178 consid. 4, 189 consid. d, consid. 6c, 118 Ib 393 ss, consid. 3; 331 consid. 2, 76 consid. 2c; 117 Ib 329 consid. 2 b, 48 consid. 4, 35 consid. 3e; 116 Ib 327 consid. 4, 263 consid. 1b, 181 consid. 2c, 57 consid. 4b 114 Ib 129 consid. 4, 224 consid. 8 p. 230 et 112 Ib 120-121 consid. 4). Le principe de coordination s'impose non seulement lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions de plusieurs autorités, mais aussi dans les procédures de plan d'affectation qui impliquent simultanément la délivrance d'autorisations spéciales (ATF 123 II 95 consid. 2d et ATF du 24 février 1995, in Zbl 1995 p. 519, consid. 3). Si deux procédures distinctes s'appliquent au même projet, mais qu'elles ne dépendent pas à ce point l'une de l'autre, il faut fixer, en fonction des diverses matières, un ordre de déroulement judicieux et prévoir au besoin les réserves nécessaires.

L'obligation de coordination dans les procédures de planification et d'autorisation de construire a été introduite à l'art. 25a LAT (v. aussi ATF 129 II 71 consid. 5 et 127 II 243 consid. 3b/bb). Les cantons doivent ainsi désigner une autorité chargée d'assurer la concordance matérielle des projets dont la réalisation nécessite plusieurs autorisations (FF 1994 III 1059 ss). Lorsque la coordination n'est pas réglée par le droit fédéral, il appartient aux cantons d'organiser une procédure adéquate pour assurer la coordination formelle et matérielle pour donner à l'autorité la possibilité d'examiner et de peser l'ensemble des intérêts déterminants à prendre en considération selon le droit fédéral et le droit cantonal (ATF 117 Ib 184 = JdT 1993 I 505 consid. 4c/cc in fine).

bb) En l'occurrence, dans le cadre de la procédure d'approbation du projet routier, le Conseil communal a effectué une appréciation globale du projet, ceci notamment sur la base du projet de réponse aux

oppositions et de la décision finale relative à l'étude d'impact sur l'environnement, cette dernière examinant le projet au regard des différentes législations applicables et incluant les prises de position des services de l'Etat qui sont intervenus dans le cadre de l'examen préalable du projet. La réponse aux oppositions, la décision finale EIE, la décision d'approbation préalable du projet routier par le Département des infrastructures et la décision de défrichement ont ensuite été notifiées simultanément aux recourants avec l'indication d'une voie de recours unique au Tribunal administratif. Les exigences en matière de coordination sont par conséquent respectées. 11. Les recourants critiquent, de manière générale, la pesée des intérêts effectuée par les autorités intimées pour autoriser le projet. Relevant que ce dernier ne répond pratiquement à aucun intérêt public, ils soutiennent plus particulièrement que cette pesée d'intérêts n'a pas tenu compte correctement des buts et principes régissant l'aménagement du territoire énumérés aux art. 1 et 3 LAT. Ils invoquent à cet égard les objectifs consistant à protéger les bases naturelles de la vie, telles que le sol, l'air, l'eau, la forêt et le paysage (art. 1 al. 2 let. a LAT), à créer et maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques (art. 1 al. 2 let. b LAT) et à favoriser la vie sociale, économique et culturelle des diverses régions (art. 1 al. 2 let. c LAT). Ils invoquent également le principe selon lequel le paysage doit être préservé en veillant à ce que les constructions et les installations s'intègrent dans le paysage et à ce que les sites naturels et les territoires servant au délassement soient conservés (art. 3 al. 2 let. b et d LAT), le principe selon lequel il convient de préserver autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (art. 3 al. 3 let. b LAT) et le principe selon lequel il convient de ménager dans le milieu bâti de nombreuses aires de verdure et espaces plantés d'arbres (art. 3 al. 3 let. e LAT). Ils soutiennent qu'un rapport au sens de l'art. 47 OAT aurait dû être établi, un tel rapport ayant notamment pour but de démontrer la conformité d'un projet aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. a) En application de l'art. 3 OAT, le projet litigieux doit être examiné sur la base d'une pesée de l'ensemble des intérêts qui apparaissent pertinents, comprenant notamment les buts et principes régissant l'aménagement du territoire figurant aux art. 1 et 3 LAT. Pour ce qui est de cette pesée des intérêts, les recourants soutiennent que l'impact sur le paysage et sur le milieu naturel, ajouté aux nuisances que subiront les habitants des bâtiments voisins, condamne le projet. On a vu ci-dessus que l'impact de la Petite Ceinture sur la nature et plus particulièrement le vallon du Cossy doit être relativisé dès lors que ce cordon boisé, situé en pleine ville, subit en toute hypothèse une pression importante et que d'autres défrichements ont dû être réalisés en relation avec le développement du quartier (nouvelle entrée en gare du NSCM et plan de quartier Morâche). En outre, la pérennité du cordon forestier n'est pas remise en cause puisque les défrichements cumulés des différents projets représentent une réduction de 5 à 6 % de sa surface, le défrichement nécessaire pour la réalisation du projet routier représentant le 2% de ce segment. En ce qui concerne le paysage, l'impact de la Petite Ceinture n'est pas négligeable. Le rapport d'impact relève ainsi que l'aspect paysager actuel du quartier va être complètement modifié par la présence d'une nouvelle route, du pont et des habitations projetées. Cet impact doit toutefois être relativisé dans la mesure où l'on se trouve au centre d'une ville, dans un secteur déjà fortement urbanisé et qui va le devenir encore beaucoup plus avec le développement des plans de quartier Martinet et Morâche. Le rapport d'impact relève d'ailleurs que le bouleversement du paysage du quartier est lié non seulement à la route, mais également aux nouvelles constructions qui vont être réalisées, ceci surtout en raison du fait qu'elles sont

alignées sur la Petite Ceinture. Pour ce qui est de l'impact paysager, on relèvera encore que, en raison de la configuration des lieux (vallon du Cossy à franchir), il semble difficile de réduire la longueur ou la hauteur du pont. Cela étant, il apparaît que le projet pourrait être amélioré en ce qui concerne l'intégration dans le terrain naturel (notamment la continuité avec les parcelles des nouveaux immeubles prévus par le PQ Morâche) et que, à cet égard, l'impact pourrait être diminué. On relèvera également que, en cas de limitation de vitesse à 30 km/h, le gabarit de la route devrait pouvoir être adapté (abandon des bandes cyclables, diminution de la largeur des voies de circulation et, cas échéant de la largeur des trottoirs, ce qui pourrait représenter une réduction d'un tiers environ). Dès lors que le dossier sera retourné à l'autorité communale, ces questions pourront être réexaminées dans la mesure nécessaire. Pour ce qui est des nuisances subies par les habitants voisins (bruit, pollution de l'air), celles-ci doivent être examinées au regard de la législation fédérale en matière de protection de l'environnement (LPE, OPB, et OPair), qui l'emporte en principe sur les dispositions très générales figurant dans la LAT mentionnées par les recourants. La législation fédérale sur l'aménagement du territoire est en effet limitée aux principes alors que la protection de l'environnement est régie par une loi fédérale directement applicable, fondée sur une base constitutionnelle donnant à la Confédération des compétences plus étendues (art. 74 Cst.); l'autorité compétente dans une procédure d'autorisation de construire doit donc se borner à appliquer les règles matérielles du droit fédéral sur la protection de l'environnement pour déterminer si la construction d'une installation polluante est admissible en raison de ses nuisances. (ATF 116 Ib 175 ; voir également André Jomini, Coordination matérielle : l'approche de la jurisprudence du Tribunal fédéral in DEP 2005 p. 444ss). En l'occurrence, on a vu ci-dessus que, sous réserve d'une vérification qui devra être effectuée sur la base de données actualisées de trafic, le projet respecte les différentes dispositions du droit fédéral en matière de protection de l'environnement et qu'il aura même un effet positif (en cas de réalisation complète) en ce qui concerne la pollution de l'air au centre de Nyon. Sous l'angle de l'aménagement du territoire, la réalisation de la Petite Ceinture s'avère également cohérente puisqu'elle est liée aux nouveaux plans de quartier Martinet et Morâche légalisés récemment et par conséquent au développement du secteur sis au nord de la gare. Cet intérêt est par ailleurs renforcé par le rôle que jouera la Petite Ceinture une fois réalisée entièrement en matière de diminution et d'assainissement de la pollution de l'air au centre de Nyon, rôle qui sera d'autant plus important lorsque les constructions prévues par les deux plans de quartier auront été réalisées. A cela s'ajoute que les mesures de sécurité requises pour ce type d'infrastructures seront mises en œuvre et que le projet ne devrait par conséquent pas poser problème à cet égard (cf. décision finale EIE p. 10). Il résulte de ce qui précède que, même si la route créera des nuisances et impliquera sans aucun doute des atteintes à la qualité de vie des personnes habitant à proximité, ces atteintes ne sont pas de nature à remettre en cause le projet, notamment au regard de l'intérêt qu'il présente en relation avec le développement du secteur sis au nord de la gare, concrétisé par l'adoption des deux plans de quartier Martinet et Morâche. Partant, la Cour n'a pas de raison de remettre en cause la pesée des intérêts qui a été effectuée, notamment au regard des art. 1 et 3 LAT. b) Aux termes de l'art. 47 OAT, l'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans (art. 26 al. 1 LAT), un rapport démontrant leur conformité aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT), ainsi que la prise en considération adéquate des observations émanant de la population (art. 4 al. 2 LAT), des conceptions et des plans sectoriels de la Confédération (art. 13 LAT), du plan directeur (art.

8 LAT) et des exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, notamment de la législation sur la protection de l'environnement (al. 1). Elle présente en particulier les réserves subsistant dans les territoires déjà largement bâtis et indique comment elles seront judicieusement utilisées (al. 2). La question de savoir si le projet routier litigieux implique l'élaboration d'un rapport au sens de l'art. 47 OAT est délicate. L'obligation d'établir un tel rapport concerne les plans d'affectation régis par la LAT. Or, on a vu que la planification et la construction de routes (à l'exception des routes nationales) font partie des activités régies par les instruments de planification prévus par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. D'un autre côté, on note que, formellement, le projet routier litigieux est régi par la loi cantonale sur les routes et seulement indirectement par la LAT et que la pratique ne semble pas exiger l'élaboration d'un rapport 47 OAT pour ce type de projets. A cela s'ajoute que le projet a fait l'objet d'un rapport d'impact sur l'environnement, qui examine de manière exhaustive ses conséquences sur l'environnement et qui comporte également un chapitre relatif à l'aménagement du territoire. Tout bien considéré, compte tenu de ce qui précède, la cour estime que l'absence d'un rapport 47 OAT ne saurait remettre en cause la légalisation du projet. 12. Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis. Il convient d'annuler les décisions du Conseil communal et du Département des infrastructures et de leur retourner le dossier pour nouvelle décision après complément du rapport d'impact conformément à ce qui figure sous consid. 6 ci-dessus. Vu le sort du recours, les dépens sont compensés et l'émolument, arrêté à 5'000 fr., est mis pour moitié à la charge de la Commune de Nyon et pour moitié à la charge des recourants.

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