

VD_OMNI AC.2011.0249 vom 12. April 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-04-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0249

FR: VD_OMNI AC.2011.0249 du 12 avril 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0249 del 12 aprile 2012

Regeste

MARTIN/Municipalité d'Yverdon-les-Bains, Service de la mobilité | Refus d'autoriser la création de 20 places de stationnement s'ajoutant aux 49 existantes pour des surfaces commerciales. Il n'est pas arbitraire de considérer que le renvoi dans la réglementation communale aux "besoins limites donnés par les normes USPR" constitue un renvoi dynamique et non statique (consid. 2). Le nombre de places existantes se situe dans la fourchette calculée sur la base de la norme VSS 640 281 actuellement en vigueur compte tenu des facteurs de réduction (proximité d'une desserte de transports publics) également prévus dans la réglementation communale (consid. 3 et 4). Recours rejeté. Recours au Tribunal fédéral rejeté dans la mesure de sa recevabilité par arrêt 1C_259/2012 du 12 avril 2013.

Erwägungen

E. 1

Est litigieuse en l'espèce la création de 20 nouvelles places de stationnement affectées aux activités, venant s'ajouter aux 66 places existantes (soit 49 places pour les activités et 17 pour le logement). a) L'art. 47 al. 2 ch. 6 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) prévoit que les règlements communaux peuvent contenir des dispositions relatives notamment à la création de garages et de places de stationnement et à la perception de contributions compensatoires, destinées à couvrir les frais d'aménagement de places de stationnement, à défaut de terrain privé disponible. L'art. 40a du règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1) prévoit que la réglementation communale fixe le nombre de places de stationnement pour les véhicules à moteur et les deux-roues légers non motorisés, dans le respect des normes de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports et en fonction de l'importance et de la destination de la construction (ci-après les "normes VSS") (al. 1). A défaut de réglementation communale conforme aux normes en vigueur, celles-ci sont applicables aux véhicules motorisés et aux deux-roues légers non motorisés (al. 2). L'art. 113 RPGA prévoit ce qui suit: "L'aménagement de places de stationnement est obligatoire dans les cas suivants: - lors de constructions nouvelles; - lors de l'agrandissement d'un bâtiment existant; - lorsque la modification de l'affectation d'une construction existante entraîne un besoin plus élevé en places de stationnement." b) En l'espèce, on ne saurait considérer que le projet de transformation intérieure du bâtiment ECA n° 4'116 avec déplacement du quai de chargement existant constitue une nouvelle construction. En outre, il n'apparaît pas que le bâtiment existant sera agrandi; en effet, il ressort de la demande de permis de construire ainsi que du formulaire 68 "Places de stationnement" que la surface brute utile des planchers ne sera pas augmentée. En revanche, il apparaît à la lecture des plans d'enquête que le projet prévoit la création d'un cabinet

médical comportant une salle de réception, une salle d'attente, cinq bureaux et trois ateliers; cette affectation pourrait entraîner un besoin plus élevé en places de stationnement, qu'il convient d'examiner sous l'angle des art. 113 ss RPGA.

E. 2

a) L'art. 114 RPGA prévoit ce qui suit: "Le calcul du nombre de places de stationnement obligatoires est calculé sur la base des besoins limites donnés par les normes USPR". Cette disposition renvoie ainsi, s'agissant du calcul du nombre de places de stationnement obligatoires, aux " besoins limites donnés par les normes USPR ". L'acronyme USPR fait référence à l'ancienne Union suisse des professionnels de la route, devenue aujourd'hui l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (VSS). Cet organisme privé a adopté en mai 1993 la norme SN 640 290 "Stationnement - Besoin, limite, besoin réduit, offre" (ci-après: VSS 640 290), qui était en vigueur lors de l'adoption du RPGA et qui a remplacé la norme SN 640 601a d'avril 1982; la norme SN 640 290 a à son tour été remplacée dès le 1^{er} février 2006 par la norme SN 640 281 "Stationnement - Offre en cases de stationnement pour les voitures de tourisme" (ci-après: VSS 640 281). Les recourants considèrent qu'est applicable la norme VSS 640 290 - en vigueur lors de l'adoption de l'art. 114 RPGA et qui leur paraît plus favorable (renvoi statique) -, alors que l'autorité intimée considère qu'est applicable la norme VSS 640 281 - actuellement en vigueur (renvoi dynamique). Ils citent à cet égard un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 136 I 316) concernant une clause de renvoi dans le règlement communal de la commune de Zermatt au "volume bâti SIA" s'agissant du calcul de la taxe de raccordement au réseau de distribution d'eau et d'évacuation de eaux usées. b) Un renvoi statique, dans une loi, à une norme d'une organisation privée signifie que le texte auquel il est renvoyé se trouve incorporé à la loi dans la teneur qui est connue du législateur au moment où celui-ci adopte la clause de renvoi. Un renvoi dynamique implique que la réglementation s'adapte de plein droit à chaque remplacement ou modification de la norme. Certes, le Tribunal fédéral a considéré, s'agissant des clauses de renvoi dans un règlement communal à des normes d'organismes privés, que si le renvoi statique ne soulevait pas de difficulté du point de vue de l'ordre constitutionnel, le renvoi dynamique en revanche constituait une délégation du pouvoir législatif à l'organisation privée et n'était admissible que si une délégation de ce genre était prévue par une disposition spécifique de la constitution cantonale (ATF 136 I 316 consid.

E. 2.4

pp. 319 ss). Cependant, cet arrêt concerne le domaine particulier des taxes causales et plus largement de la fiscalité, soumis à des exigences particulières relatives notamment au principe de la légalité. En revanche, s'agissant de l'aménagement du territoire et plus spécifiquement des places de stationnement, les recourants ne citent aucun arrêt du Tribunal fédéral limitant la portée des renvois, dans des règlements communaux, à des normes d'organisations privées. Selon sa jurisprudence constante relative à l'application des normes VSS en matière de stationnement par renvoi d'un règlement communal, le tribunal de céans a toujours admis un renvoi dynamique, à savoir à la dernière norme en vigueur (voir ainsi arrêts AC.2009.0064 du 4 novembre 2010; AC.2009.0052 du 29 mars 2010; AC.2008.0334 du 12 novembre 2009; AC.2008.0190 du 8 décembre 2009 et AC.2007.0291 du 21 avril 2008). On rappelle du reste que ces normes ne sont certes pas des règles de droit (ATF 132 II 285 consid. 1.3 p. 288; TF 1C_90/2011 du 20 juillet 2011 consid. 4.2) mais qu'elles correspondent toutefois à l'état actuel de la technique et aux conceptions généralement admises en matière d'aménagement routier et d'urbanisme (voir arrêt GE.2008.0158 du 9

juillet 2010 consid. 2a). c) Dès lors et au vu de la jurisprudence constante du tribunal de céans, l'interprétation que fait la municipalité de l'art. 114 RPGA comme impliquant un renvoi à la dernière norme en vigueur n'apparaît pas arbitraire. C'est donc la norme VSS 640 281 qui doit être appliquée en l'espèce.

E. 3

Dans le cas présent, les travaux de transformation ne portent que sur une partie des surfaces existantes dévolues à des activités, et non sur les surfaces affectées au logement. Dès lors, les places de stationnement existantes qui sont attribuées au logement - soit 17 places, selon la demande de permis de construire - ne sont pas concernées par le calcul du nombre de places admissibles; au demeurant, les recourants n'en demandent pas l'augmentation. Seules sont déterminantes les places dévolues aux activités, à savoir 49 places existantes et 20 places nouvelles requises par les recourants, soit 69 places en tout. a) Selon la norme VSS 640 281 éditée en décembre 2005, l'offre de stationnement à mettre à disposition dépend du genre d'affectation, de ses valeurs caractéristiques et du type de localisation (accessibilité en trafic lent et en transports publics) (ch. 10.1). La fourchette entre le nombre minimal et le nombre maximal de cases de stationnement nécessaires est estimée à partir des valeurs indicatives du tableau 1 "valeurs spécifiques indicatives pour l'offre en cases de stationnement" pour l'offre en cases de stationnement (1^{ère} étape) en tenant compte du type de localisation selon le tableau 2 "distinction des types de localisation" et des pourcentages correspondants du tableau 3 "offre en cases de stationnement en % des valeurs indicatives selon le tableau 1" (2^{ème} étape). Il convient donc en premier lieu de déterminer la valeur indicative selon le tableau 1 "Valeurs spécifiques indicatives pour l'offre en cases de stationnement". Selon ce tableau, l'offre en cases de stationnement correspond aux valeurs indicatives suivantes pour le cas normal: pour les services autres que les services à nombreuse clientèle ("Autres services"), 2 cases pour 100 m² de surface brute de plancher (SBP) pour le personnel et 0.5 case pour 100 m² SBP pour les clients; pour les services à nombreuse clientèle, 2 cases pour 100 m² SBP pour le personnel et 1 case pour 100 m² SBP pour les clients; pour les magasins autres que les magasins à nombreuse clientèle ("Autres magasins"), 1.5 cases pour 100 m² de surface de vente (SV) pour le personnel et 3.5 cases pour 100 m² SV pour les clients; pour le dépôt, 0.1 case 100 m² SBP pour le personnel et 0.01 case pour 100 m² SBP pour les clients. b) En l'espèce, le bâtiment ECA n° 4'116 comportera des surfaces d'activités, après travaux, pour un total de 2'517 m², à savoir: des bureaux ("Autres services") pour 1'832 m², des services à nombreuse clientèle (cabinet médical) pour 325 m², un magasin ("Autres magasins", en l'espèce une quincaillerie) pour 242 m² ainsi qu'un dépôt pour 118 m². Sur la base de la norme VSS 640 281, l'autorité intimée est parvenue à un total, pour les activités, de 68 places admissibles avant réduction. Les recourants, qui ont également procédé au calcul sur la base de cette norme, ont quant à eux obtenu un résultat de 80 places; on relève toutefois que le magasin de 242 m² est une quincaillerie qui est considérée, selon la norme VSS 640 281, comme un magasin autre qu'à nombreuse clientèle (voir norme précitée, tableau 1 "Valeurs spécifiques indicatives pour l'offre en cases de stationnement") et non comme un "magasin à nombreuse clientèle" comme l'ont à tort retenu les recourants. En application du tableau 1 précité, on obtient ainsi les nombres de places de stationnement suivants: pour les "autres services", 36.64 pour le personnel (1'832 x 2/100) et 9.16 pour les clients (1'832 x 0.5/100); pour les services à clientèle nombreuse, 6.5 pour le personnel (325 x 2/100) et 3.25 pour les clients (325 x 1/100); pour le magasin spécialisé (quincaillerie), 3.63 pour le personnel (242 x 1.5/100) et 8.47 pour les clients (242 x 3.5/100); enfin, pour le dépôt, 0.12

pour le personnel (118 x 0.1/100) et 0.01 pour les clients et visiteurs (118 x 0.01/100). Les activités commerciales nécessitent donc un nombre total de places de stationnement de 67.78 places (valeur indicative, soit avant application d'un éventuel facteur de réduction), arrondi à 68 places, ce qui correspond au résultat obtenu par l'autorité intimée.

E. 4

Il convient dans une seconde étape de déterminer le nombre de places de stationnement en tenant compte du type de localisation. a) Selon l'art. 115 RPGA, la valeur indicative peut être réduite comme suit: "1 Le nombre de places de stationnement obligatoires peut être réduit en fonction des facteurs suivants: - les impératifs liés à la protection des sites et de l'environnement ainsi que par les règles physiques complémentaires; - la situation dans une rue piétonne; - lorsque les besoins de plusieurs utilisateurs sont complémentaires dans le temps; - éventuellement lorsque la situation est bien desservie par les transports publics. 2 Dans les cas prévus au premier alinéa, le nombre de places de stationnement obligatoires peut être réduit jusqu'à: - 20% pour les places destinées à des habitants; - 50% pour les places destinées à des employés; - 50% pour les places destinées aux clients et visiteurs". La norme VSS 640 281 prévoit dans son tableau 2 " Distinction des types de localisation " cinq types de localisation (A, B, C, D et E) définis en fonction de la " Part de la mobilité douce dans l'ensemble de la génération du trafic de personne " (répartie entre les 3 degrés suivants: " > 50% ", " 25...50% " et " < 25% ") et de la " Fréquence des transports publics pondérée selon la desserte des habitants pendant la période d'exploitation déterminante " (à savoir " ≥ 4 fois par heure ", " 1...4 fois par heure " et " Pas desservi par les [transports publics] "). Le tableau 3 quant à lui, intitulé " Offre en cases de stationnement en % des valeurs indicatives selon le tableau 1 ", distingue le minimum et le maximum de l'offre en cases de stationnement selon les différents types de localisation; aux localisations C et D correspondent ainsi un minimum de 50%, respectivement 70%, et un maximum de 80%, respectivement 90%. La commune d'Yverdon-les-Bains a élaboré un concept de stationnement dans le cadre du plan "AggloY" dont le rapport final provisoire de juillet 2009 prévoit à son art. 6.6.2. que pour les activités autres que le logement (emplois, commerces, etc.), les besoins indicatifs édictés par la norme VSS doivent être réduits à l'aide de coefficients définis en fonction de la desserte en transports publics du lieu et de la densification urbaine dans laquelle se développe le projet. Selon le plan annexé au concept de stationnement "AggloY", le projet des constructeurs est sis en secteur de localisation C selon la norme VSS. b) En l'occurrence, le bâtiment ECA n° 4'116b est situé à quelque 110 mètres de l'arrêt de bus le plus proche ("Champs-Lovats"). L'autorité intimée a considéré que la situation était bien desservie par les transports publics au sens de l'art. 115 RPGA, de la norme VSS 640 281 et du concept de stationnement "AggloY" et a donc appliqué une réduction de 20 à 50% des places destinées aux employés et aux clients et visiteurs, ce qu'a confirmé le Service de la mobilité, autorité cantonale spécialisée, sur la base de la norme VSS 640 281. Les recourants contestent cette réduction; ils ont indiqué dans le formulaire 68 "Places de stationnement" de leur demande de permis de construire que la fréquence horaire des transports publics était de 1 à 4. Ils ont en outre considéré que la part de mobilité douce était inférieure à 25%, alors que le Service de la mobilité a retenu une part comprise entre 25 et 50%. Selon les indications figurant sur le site www.cff.ch, l'arrêt de bus le plus proche est desservi comme suit durant les heures de pointe, depuis la gare d'Yverdon-les-Bains: 6 bus entre 6h00 et 6h59, 7 entre 7h00 et 7h59, 6 entre 8h00 et 8h59 et 4 entre 9h00 et 9h59, soit une moyenne de 5.75 bus par heure; sur l'ensemble de la durée d'exploitation, soit de 5h00 à 23h00, la fréquence horaire moyenne des bus est de 4.5. A

destination de la gare d'Yverdon-les-Bains, les résultats sont les suivants: 6 bus entre 16h00 et 16h59, 6 entre 17h00 et 17h59, 7 entre 18h00 et 18h59 et 5 entre 19h00 et 19h59, soit une moyenne horaire de 6 bus; sur l'ensemble de la durée d'exploitation, soit de 5h00 à 23h00, la fréquence horaire moyenne des bus est de 4.55. En se référant à la norme VSS 640 281 (ch. 10.2 et tableaux 2 et 3 précités) et quel que soit le cas de figure retenu (part de mobilité douce inférieure à 25% avec fréquence horaire des transports publics égale ou supérieure à 4, ou part de mobilité douce comprise entre 25 et 50% avec fréquence horaire des transports publics comprise entre 1 et 4), on doit retenir une localisation de type "C" (tableau 2), ce qui signifie que l'offre en cases de stationnement doit être comprise entre 50 et 80% de la valeur indicative ci-dessus déterminée (68 cases) (tableau 3). Il en résulte que cette valeur indicative doit être réduite à un nombre de places compris entre un minimum de 34 (50% de 68) et un maximum de 54.4, arrondi à 55 (80% de 68), conformément aux facteurs de réduction prévus tant par l'art. 115 RPGA que par la norme VSS applicable. Même si, comme le soutiennent les recourants, on devait retenir des facteurs précités la combinaison qui leur serait la plus favorable - c'est-à-dire celle qui autorise la réduction la moins importante -, à savoir une part de mobilité douce inférieure à 25% et une fréquence horaire des transports publics comprise entre 1 et 4 (ce qui ne correspond pourtant pas à la réalité), on obtiendrait une localisation de type "D" signifiant que l'offre en cases de stationnement devrait être comprise entre 70 et 90% de la valeur indicative précitée (68), ce qui est également conforme à la marge d'appréciation conférée à la municipalité par l'art. 115 RPGA qui autorise une réduction allant jusqu'à 50% des places destinées aux employés, clients et visiteurs. La valeur indicative de 68 cases devrait ainsi être réduite et comprise entre un minimum de 47.6, arrondi à 48 (70% de 68) et un maximum de 61.2, arrondi à 62 (90% de 68). Quoiqu'il en soit, le nombre de places de stationnement dont les recourants bénéficient actuellement pour les activités, soit 49, se situe entre les deux fourchettes précitées et doit donc être considéré comme suffisant. Quant au nombre de cases que les recourants demandent, à savoir 69 cases pour les activités après augmentation de 20 cases, force est de constater qu'il serait supérieur même au maximum admis s'agissant d'une localisation "D" (62 cases). On ne saurait dès lors considérer que le refus de l'autorité intimée d'autoriser 20 places de stationnement supplémentaires sur la base du RPGA et de la norme VSS 640 281 serait arbitraire. Ce grief doit dès lors être rejeté.

E. 5

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Les recourants, qui succombent, supportent les frais de justice ainsi que des dépens en faveur de la municipalité, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 49, 55, 91 et 99 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]).

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