

VD_OMNI AC.2014.0318 vom 27. Juli 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-07-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0318

FR: VD_OMNI AC.2014.0318 du 27 juillet 2015

IT: VD_OMNI AC.2014.0318 del 27 luglio 2015

Regeste

GRAF, BERWEILER, MGHAFRI, ZAUGG /Municipalité de Nyon, Direction générale de la mobilité et des routes | Recours dirigé contre la décision de la municipalité de Nyon délivrant le permis de construire un arrêt de bus rejeté. Il n'est ni établi ni allégué que les valeurs de l'OPB et de l'OPair seront dépassées. Il en va de même d'un éventuel usage non conforme de l'arrêt de bus par ses futurs usagers. L'habitation actuellement sise sur la parcelle des recourants se trouvera à une distance de l'ordre de huitante-cinq mètres de l'arrêt de bus projeté et deux hangars agricoles existants l'en sépareront. Le plan de quartier prévoit une aire d'aménagement arborisée entre l'immeuble constructible le plus au sud de la parcelle des recourants et la limite sud de ladite parcelle (du côté du nouvel arrêt de bus). Cet éventuel nouveau bâtiment sera donc distant de dix à quinze mètres de l'arrêt de bus litigieux. Au surplus, les valeurs limites d'exposition applicables sont très largement respectées par le passage de quelques cent-trente bus par jour. Dans ces conditions, il n'y pas lieu de retenir que l'autorité intimée devrait recourir à de plus amples mesures préventives au sens de l'art. 11 LPE (consid. 3).

Erwägungen

E. 1

Les recourants soutiennent que la loi sur les routes du 10 décembre 1991 (LROU; RSV 725.01) est applicable. a) Selon l'art. 1 LRou, la LRou régit tout ce qui a trait à la construction, à l'entretien ou à l'utilisation des routes ouvertes au public et qui font partie du domaine public, cantonal ou communal (al. 1). Y sont également soumis les servitudes de passage public et les sentiers publics (al. 2). b) En l'occurrence, les aménagements litigieux sont projetés sur une parcelle privée, plus particulièrement sur un espace qui n'est soumis à aucune servitude de passage public. Le tronçon du chemin des Tines sis sur la parcelle en question est par ailleurs fermé au trafic au moyen de bornes rétractables. Seuls les bus des lignes 801 et 802 des transports publics nyonnais peuvent télécommander l'abaissement des bornes et emprunter ce passage. Le tronçon susmentionné ne saurait ainsi être considéré comme une route de desserte publique raccordée au réseau de circulation. Rien au dossier n'indique que la situation sera modifiée dans le futur, ni non plus que l'ouvrage sera transféré au domaine public. Dans ces conditions, la LRou n'est pas applicable. Il convient cependant de relever que si le tronçon en question devait un jour être affecté au domaine public, la procédure prévue à l'art. 17 LRou devrait vraisemblablement être respectée.

E. 2

Les recourants considèrent que le tronçon du chemin des Tines construit sur la parcelle de la commune serait contraire aux art. 29 et 31 du plan de quartier Les Tines (PQ Tines) d'une part et que les transformations et aménagements le concernant aggraveraient ces violations ainsi que les inconvénients pour le voisinage au sens de l'art. 80 al. 2 de la loi sur

l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) d'autre part. a) L'art. 29 PQ Tines définit la zone d'utilité publique de la manière suivante: " Cette zone est destinée à des constructions d'intérêt public et d'équipements communautaires de quartier tels que: salles polyvalentes, classes enfantines, garderie d'enfants, école de quartier, ou autres ... ". Il convient tout d'abord de relever que l'art. 29 PQ Tines n'est pas exhaustif, mais exemplatif. Le chemin des Tines fait partie des équipements du quartier nécessaires à assurer une bonne desserte en transport public. Le caractère d'intérêt public d'une telle voie ressort de la modification de l'art. 3 al. 3 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), adoptée le 15 juin 2012 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, qui précise expressément l'exigence d'une desserte appropriée en transport publics pour les lieux d'habitation notamment. Le chemin des Tines est clairement un ouvrage d'intérêt public au sens de l'art. 29 PQ Tines, lequel ne limite pas les constructions d'intérêt public aux seuls bâtiments publics. Au surplus, dans le cas d'une clause similaire, un parking public de vingt-six places à l'air libre créé dans le but de pallier à un manque de places de stationnement a été considéré comme conforme à la zone d'utilité publique (arrêt AC.2014.0216 du 14 janvier 2015). Tel est également le cas d'un tronçon de route destiné à assurer une desserte appropriée en transports publics des quartiers des Tines et du Boiron et à encourager leur usage. De plus la desserte en transport public fait partie du réseau de desserte du concept de mobilité urbaine de la commune (cf. rapport de synthèse du concept de mobilité urbaine de la ville de Nyon du 16 août 2010:

<http://www.nyon.ch/multimedia/docs/2010/09/Concept-mobilite-urbaine-rapport-synthese.pdf>). b) A teneur de l'art. 31 PQ Tines, le tracé des circulations des véhicules et des piétons doit être respecté dans son principe. La Municipalité peut autoriser quelques légères modifications par rapport au tracé sur le plan. La surface réservée à la circulation automobile et au stationnement à l'air libre figure en beige sur le plan de quartier. La légende du plan est formulée comme suit : « Surface réservée à la circulation automobile et au stationnement à l'air libre (tracé indicatif : art. 29) ». La référence à l'art. 29 PQ Tines montre une forme de concordance entre la zone d'utilité publique et les espaces de circulation. En tous les cas, ni l'art. 31 PQ Tines ni la légende du plan de quartier concernant les espaces réservés à la circulation n'excluent l'aménagement d'une voie privée destinée à l'équipement en transport public du quartier dans la zone d'utilité publique. Par ailleurs, le tronçon du chemin des Tines litigieux n'a en rien modifié la base sur laquelle repose l'organisation de la circulation dans le quartier. En effet, la surface qui lui est dédiée est demeurée inchangée par la création - à laquelle les recourants ne se sont pas opposés - de la voie de liaison litigieuse et de l'arrêt de bus se trouvant dans le giratoire. Il en va de même des aménagements en cause. Le chemin des Tines est clairement conforme à toutes les dispositions du plan de quartier des Tines, de même que les aménagements projetés visant à installer un arrêt de bus de part et d'autre de cette voie. c) En ce qui concerne le grief des recourants relatif à l'art. 80 LATC, il convient de rappeler que cette disposition concerne uniquement les « bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir ». En l'occurrence, comme le chemin des Tines respecte les dispositions du plan de quartier Les Tines, l'art. 80 LATC est inapplicable au cas d'espèce.

E. 3

Les recourants craignent que les usagers du nouvel arrêt de bus ne soient à l'origine de bruit et d'incivilités et font valoir que le bruit et la pollution engendrés par la fréquence des bus ne seraient pas négligeables. a) La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7

octobre 1983 (LPE) a pour objet de protéger l'homme contre les atteintes nuisibles ou incommodes en définissant des normes de qualité de l'environnement (Conseil fédéral, Message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement du 31 octobre 1979, FF 1989 III p. 774). L'art. 11 LPE prévoit de limiter tout d'abord à la source les émissions de polluants atmosphériques ou de bruit (al. 1) indépendamment des nuisances existantes (al. 2); c'est-à-dire, même en l'absence d'une preuve formelle d'un préjudice à l'environnement, mais pour autant que les mesures soient techniquement possibles, économiquement supportables et réalisables du point de vue de l'exploitation (message précité FF 1979 III p. 774). Si les atteintes restent nuisibles ou incommodes malgré les mesures prises pour limiter les émissions à la source, l'autorité peut imposer une limitation des émissions plus sévère ou ordonner des prescriptions d'exploitation telles que les restrictions temporaires ou locales de l'activité (art. 11 al. 3 LPE; message précité FF 1979 III p. 783). L'art. 11 LPE instaure donc un examen de la limitation des émissions en deux étapes; dans la première étape (al. 1 et 2), il convient de limiter les émissions à titre préventif notamment par l'application de valeurs limites d'émissions ou de prescriptions en matière de construction ou d'exploitation selon l'art. 12 LPE; dans une deuxième étape (al. 3), il y a lieu de vérifier si, malgré les mesures prises à la source, les atteintes à l'environnement restent nuisibles ou incommodes et nécessitent une réduction plus importante des émissions (voir notamment ATF 124 II 520 consid. 4a, 118 Ib 596 consid. 3b, 238 consid. 2a; 117 Ib 34 consid. 6a; 116 Ib 438 ss consid. 5; 115 Ib 462 consid. 3a). La procédure de limitation des émissions en deux étapes s'applique aussi à la lutte contre le bruit (ATF 116 Ib 168 consid. 8) et de protection de l'air (ATF 120 Ib 436); le seul respect des valeurs de planification, prévues par l'art. 23 LPE, ne signifie en effet pas nécessairement que toutes les mesures préventives de limitation des émissions, exigibles en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE aient été prises (ATF 124 II 521 consid. 4b); les art. 7 al. 1 et 8 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB; RS 814.41) reprennent d'ailleurs le principe de la limitation préventive des émissions en première étape, découlant de l'art. 11 al. 1 et 2 LPE (voir ATF 118 Ib 596 consid. 3c, 237 ss); une limitation plus sévère devant intervenir en seconde étape lorsque les valeurs limites d'exposition au bruit définies aux annexes 3 à 7 de l'OPB sont dépassées (art. 7 al. 1 let. b, 8 al. 2, 9 let. a OPB; ATF 115 Ib 463-464 consid. 3d). L'ordonnance sur la protection contre le bruit ne fixe cependant pas de valeurs limites d'émissions pour les installations fixes. Ainsi, dans la première étape de limitation préventive des émissions, il faut déterminer si la conception du projet, les mesures de construction envisagées et les modalités d'exploitation, notamment les horaires, permettent de limiter les émissions provenant de l'utilisation de l'arrêt de bus projeté (arrêt TA AC.1998.0182 du 20 juillet 2000). En principe, l'utilisation conforme d'un arrêt de bus n'engendre pas des immissions de bruits excessives (cf. arrêt du TF 1C_753/2013 du 4 avril 2015 consid. 5.3). b) Lors de l'audience, les recourants ont indiqué qu'en l'état, l'arrêt de bus actuel, situé à une quinzaine de mètres de l'arrêt projeté, n'était pas problématique. Les recourants n'ont pas établi qu'il en irait autrement si l'arrêt de bus projeté était autorisé ni allégué ou prouvé que les valeurs de l'OPB et de l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 (OPair; RS 814.318.142.1) seraient dépassées. Aucun élément au dossier ne permet en outre de conclure que les futurs usagers de l'arrêt de bus, principalement les habitants du quartier d'une part et les futurs résidents et visiteurs de l'EMS projeté sur la parcelle litigieuse de la commune d'autre part, sera non conforme, engendrant ainsi des immissions inacceptables ou menaçant le bien-être de la population au sens de l'art. 15 LPE. Le cas échéant, les recourants disposeront de moyens de

droit privé et de droit pénal si leur bien-fonds, voire ses potentiels futurs habitants, devaient subir un dommage ou des atteintes à leurs droits ou à leur tranquillité. A l'heure actuelle, quelque soixante-quatre bus des lignes 801 et 802 empruntent le chemin des Tines chaque jour, du lundi au vendredi, les arrêts du chemin du Boiron et du chemin des Tines n'ayant pas été mis en service en raison de la présente procédure. Il est vrai qu'avec la création de l'arrêt de bus litigieux, la fréquence des passages de bus sera de cent-trente par jour, soit quasiment doublée. Il sied toutefois de relever que la seule habitation actuellement sise sur la parcelle des recourants se trouvera à une distance de l'ordre de huitante-cinq mètres de l'arrêt de bus projeté et que les deux hangars agricoles existants le sépareront de celui-ci. Par ailleurs, si les recourants érigeaient de nouveaux bâtiments d'habitations sur leur parcelle - ce qui n'est pas agendé pour l'heure -, ils devraient se conformer au plan de quartier "Le Boiron". Or, ce dernier prévoit une aire d'aménagement arborisée entre l'immeuble constructible le plus au sud de la parcelle des recourants et la limite sud de ladite parcelle. Le bâtiment en question serait donc distant de dix à quinze mètres de l'arrêt de bus litigieux. L'aire de dégagement, destinée principalement à la verdure, notamment à l'aménagement de jardins privés ou collectifs, ainsi qu'à l'aménagement d'espaces piétonniers tels que place, lieu de rencontre, place de jeux, accès aux bâtiments (art. 5.1 du règlement du plan de quartier « Le Boiron ») assure une transition suffisante avec l'arrêt de bus et conforme au principe de prévention ; au surplus, les valeurs limites d'exposition applicables sont très largement respectées par le passage de quelques cent-trente bus par jour. Ce raisonnement est applicable par analogie aux craintes exprimées par les recourants en matière de pollution, étant précisé que Nyon ne tombe sous le coup d'aucun plan de mesures OPair et que les valeurs limites d'exposition en matière de pollution de l'air sont également largement respectées dans le quartier litigieux. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de retenir que l'autorité intimée devrait recourir à de plus amples mesures préventives.

E. 4

Les recourants considèrent que la création de l'arrêt de bus n'est ni nécessaire ni opportune. a) Il convient de rappeler que même dans le cadre d'un libre pouvoir d'examen, le tribunal ne peut d'aucune manière substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité de planification. Sous l'angle institutionnel, l'autorité de recours doit se limiter à sa fonction de contrôle, c'est-à-dire qu'elle ne peut créer quelque chose de nouveau, mais doit juger la planification communale d'après le développement souhaité (ATF 114 Ia 245 consid. 2b p. 247 = JdT 1990 I 462). Si la mesure d'aménagement est appropriée et résulte d'une pesée correcte et consciencieuse de l'ensemble des intérêts à prendre en considération, elle doit être confirmée par l'autorité de recours, qui ne saurait lui substituer une autre solution également convenable (ATF 134 II 117 consid. 6.1 non publié). b) Les recourants ne contestent pas la nécessité d'un arrêt de bus au chemin des Tines. Cela étant, ils estiment que les deux arrêts existants sont parfaitement fonctionnels et doivent être maintenus tels quels, le projet litigieux impliquant d'inutiles aménagements conséquents et coûteux. Ils considèrent en outre que deux variantes plus adéquates pourraient être mises en œuvre. La première consisterait à maintenir l'arrêt existant au chemin des Tines tout en plaçant un autre arrêt vis-à-vis, pour les bus circulant en sens contraire. La seconde impliquerait le réaménagement de la place entourant le giratoire du Boiron aux fins de rendre possible la réalisation d'un arrêt de bus confortable à cet endroit. L'autorité intimée a exposé que l'arrêt de bus projeté était indispensable à la concrétisation du concept de mobilité urbaine et de densification de la zone. Lors de l'audience du 27 mars 2015, la déléguée à la mobilité a expliqué ce qui suit : "[...] il convient d'espacer les arrêts de bus de 300 mètres et de les

placer face à face, de part et d'autre de la route. Cette logique de rayon doit permettre de capter tous les habitants. A défaut, ceux-ci tendent à ne pas recourir aux transports publics. Placer l'arrêt en amont sur la route du Boiron irait à l'encontre de la logique précitée. La déléguée à la mobilité ajoute que le trafic dans le secteur peut être qualifié de "trafic de quartier". Elle estime les mouvements de véhicules actuels à environ 500 par jour. Le seul trafic que la municipalité veut favoriser est celui des bus. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a une borne rétractable télécommandée par les chauffeurs de bus sur le chemin des Tines. La déléguée à la mobilité a en outre souligné "[...] qu'à défaut de confort, les gens ne prennent pas le bus. Il n'est pas adéquat de maintenir l'arrêt actuel, les usagers des bus étant débarqués dans le giratoire et peinant à descendre du bus en raison de l'espace de quelque quarante centimètres séparant le bus du sol. Il faut également veiller à ce que les usagers du bus n'aient pas les pieds dans la boue. Le minimum est donc d'avoir un abribus démontable, facilement déplaçable au besoin. Elle précise que le projet d'arrêt litigieux desservira les deux sens de circulation et permettra de débarquer les usagers du bus parallèlement la route. Dans tous les cas, il n'est pas possible d'aligner un bus dans une courbe." Le voyer a pour sa part relevé que "l'arrêt actuel ne tient vraisemblablement pas compte des besoins des personnes handicapées. Il souligne en outre que le niveau de confort général attendu a évolué au cours des dix dernières années." Dans ses explications complémentaires du 26 mai 2015, l'Office de la mobilité de la Commune de Nyon a donné les indications suivantes : " L'arrêt "Route du Boiron" a été déplacé en haut de la route du Boiron pour remplacer l'arrêt "Champ Collin" et capter les usagers (habitants et employés) des alentours du secteur d'activité de Champ Collin, de la route du Stand, et du haut de la route du Boiron. L'arrêt "Ch. des Tines" a été déplacé à l'ouest pour se mettre à la place de l'ancien arrêt de la Route du Boiron. Ne pouvant pas le maintenir au niveau du giratoire, il a été prévu à l'extrémité du chemin des Tines à l'intersection avec la route de Boiron. Cet arrêt est idéalement placé car il est en site propre (sur un tronçon dédié au bus) et il capte les habitants du bas du Boiron. Au-delà de la zone d'influence et de rayon des 300m qu'il faut bien évidemment intégrer, nous tenons également compte de la provenance du flux de piétons, de la densité des habitants/emplois et de l'accessibilité à l'arrêt (effet de la pente). En concertation avec les TPN et en fonction de l'usage réel des bus, nous privilégions cet emplacement conformément à l'argument énuméré ci-dessus. L'arrêt "Ch. Valmont" est à l'extrémité Est du chemin des Tines. Il rassemble maintenant les 2 arrêts des lignes de bus circulant dans les 2 sens. Il est organisé pour capter les habitants du quartier des Foulis et ceux des Tines Est. Pour rappel, cet arrêt sera adapté dans le cadre du projet du nouveau quartier d'habitation du Stand Cette nouvelle organisation nous permet d'avoir une meilleure cohérence/lisibilité des arrêts en supprimant les arrêts "Champ Collin" et Ch. Valmont" qui se trouvent sur la route du Stand. Nous aurons ainsi 3 arrêts desservis par le bus dans les 2 sens au lieu de 3 dans le sens Nyon>Eysins sur le chemin des Tines et 2 dans le sens Eysins>Nyon sur la route du Stand." L'Office de la mobilité a en outre ajouté que "[...] l'emprise des bus est beaucoup trop importante en regard du gabarit à disposition pour que le bus puisse assurer le tourner à gauche et marquer un arrêt au niveau du giratoire ". Il a en outre expliqué que la municipalité avait renoncé à l'ancien arrêt des Tines pour les motifs suivants: "L'ancien arrêt "Ch. des Tines" a été déplacé à l'ouest pour remplacer celui de l'ancien arrêt "Route du Boiron" qui se trouvait au niveau du Giratoire. Cet arrêt au niveau du giratoire a été supprimé car il était impossible d'organiser 2 arrêts qui font face et organisés le long d'un trottoir droit et accessible aux personnes à mobilité réduite. Nous avons pris l'option de mieux répartir les 3 anciens arrêts "Route du Boiron", "Ch. des Tines"

et "Ch. Valmont", qui se trouvaient le long du chemin des Tines. Le plan en annexe détaille l'organisation des arrêts." Il apparaît ainsi que le choix de l'autorité intimée repose sur des considérations objectives et fondées sur un concept global et il n'appartient dès lors pas au Tribunal de remettre celui-ci en question. b) Les recourants font indirectement valoir que leurs intérêts privés de propriétaires devraient l'emporter sur l'intérêt public à la réalisation d'arrêts de bus sûrs, confortables et répondant aux exigences d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite. Tel ne saurait être le cas. Par ailleurs, il a été démontré que les recourants ne subiraient pas de préjudice du fait de la réalisation de l'arrêt de bus litigieux. Les deux arrêts sont en outre conçus de manière à répondre aux besoins des personnes handicapées conformément aux demandes formulées par la DGMR dans le cadre de la synthèse de la centrale des autorisations CAMAC du 17 janvier 2014. Au surplus, la proximité de l'arrêt de bus constitue une plus-value pour le bien-fonds des recourants par une amélioration de la desserte en transport public; sur ce point, le tribunal constate que la commune a renoncé à faire application de l'art. 125 de la loi vaudoise sur l'expropriation du 25 novembre 1974 (RSV 710.01; LE) et à créer un périmètre de plus-value.

E. 5

Les recourants reprochent également à l'autorité intimée de ne pas s'être tenue aux termes d'une convention conclue entre les parties le 21 septembre 1993 prévoyant la réalisation d'une école de quartier sur la parcelle no 2448. Cette convention n'a pas été déposée en cause par les recourants d'une part. D'autre part, les recourants n'ont pas exposé en quoi son éventuel non-respect influencerait sur l'issue de la présente procédure, qui a pour objet de déterminer si le permis de construire l'arrêt de bus litigieux a été délivré à tort par l'autorité intimée.

E. 6

Les recourants estiment encore que par " fair play ", l'autorité intimée devrait simultanément soumettre à l'enquête publique la création de l'arrêt d'autobus et les projets de construction futurs de la commune sur sa parcelle no 2448. Une telle obligation ne ressort ni de la loi ni des règlements communaux. Par ailleurs, les recourants ne font valoir aucun argument concret justifiant de surseoir à la mise en œuvre du concept de mobilité urbaine adopté par la commune de Nyon ainsi qu'à la réalisation d'arrêts de bus propres à encourager l'usage des transports publics par tout un chacun.

E. 7

Les recourants se réfèrent au préavis no 191 de la municipalité au Conseil communal relatif à la requalification du Chemin des Tines. Bien que ce dernier ait été refusé, ils estiment que la question devra à nouveau être traitée ultérieurement. Ces éléments démontrent selon eux que le projet litigieux dépend d'une planification à l'échelle du quartier, dont les études n'ont toutefois pas encore été réalisées. Comme l'ont indiqué les recourants, le préavis no 191 précité a été refusé. Les recourants n'ont pas démontré que la municipalité ou le Conseil communal envisageaient d'étudier ultérieurement les questions y ayant été soulevées. Par ailleurs, il ressort du préavis que le périmètre d'étude s'étendait "du carrefour de la route du Stand et du chemin des Tines jusqu'à la borne rétractable. ", le tronçon du Chemin des Tines litigieux n'étant ainsi pas concerné.

E. 8

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision querellée confirmée. Les frais sont mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49

LPA-VD). L'autorité intimée, qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel, a droit aux dépens qu'elle a requis (et 55 LPA-VD).

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