

Rapport N° 26

Radiation de la servitude d'interdiction de bâtir N°193023 au bénéfice de la parcelle 314 propriété de la Ville de Nyon (Fonds Fischer)

Nyon, le 28 novembre 2011

Au Conseil communal de Nyon

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

La Commission, composée de MM. Jean Bischofbeger, Patrick Buchs, Alexandre Démétriadès, Gregory Durand, Jean-François Füglistler, Régis Joly (Président et rapporteur), Franco Tracchia et René Wenger s'est réunie le 23 novembre 2011 pour étudier le préavis cité en titre.

Pour ce faire, elle a entendu Mmes Elisabeth Ruey-Ray, Municipale, et Eddy Vuille-dit-Bille, Chef de l'Office des affaires juridiques, ainsi que M. François Arn, responsable de la police des constructions au Service de l'urbanisme. Elle les remercie vivement pour les nombreuses informations complémentaires fournies.

Préambule

En introduction, Mme la Municipale rappelle que tout citoyen et chaque dossier est traité par les collaborateurs de la Ville de Nyon de manière égale, sans favoritisme ni préjugé envers les personnes impliquées. Elle espère que la Commission aura un état d'esprit comparable lors de l'étude de ce dossier.

Dans ce contexte, la Commission abonde dans ce sens et constate avec satisfaction le travail effectué par les services communaux entre la décision du Conseil de juin et la présente séance. En effet, elle relève l'importance des analyses (juridique et immobilières, réalisées par des experts externes à la Commune) et travaux de « mémoire » entrepris auprès des acteurs historiques de ce projet (notamment MM. Esperto Berta, ancien Chef du Service de l'urbanisme et Jacques Suard, promoteur, suivant ce projet depuis bientôt vingt ans). L'ensemble des documents, rapports, courriers et notes d'entretien a été mis à disposition de la Commission qui a eu tout le loisir d'en prendre connaissance.

Elle précise encore que, dans un souci de non redondance dans la rédaction de son rapport et dans la mesure où ils sont publics et accessibles sur le site Internet de la Ville, les documents traitant de cette affaire font partie intégrante du présent rapport. Il s'agit du préavis n°201¹, du rapport de la Commission chargée de son étude², ainsi que des

¹ www.nyon.ch/multimedia/docs/2011/02/PM201.pdf

² www.nyon.ch/multimedia/docs/2011/05/PM201_rapport.pdf

délibérations sur ce sujet, au point 14bis de l'ordre du jour de la séance du Conseil communal du juin 2011³.

Éléments chronologiques et faits nouveaux

Les éléments suivants doivent être rappelés pour la bonne compréhension de ce dossier complexe :

A la fin des années huitante, les promoteurs avaient fait une proposition à la Ville de Nyon pour bâtir des logements sur les parcelles du futur plan partiel d'affectation (PPA) « Vy Creuse », proposition qui ne prévoyait aucune construction sur l'actuelle parcelle 5144, grevée par la servitude d'interdiction de bâtir N° 193023, dont il est question. Cette proposition, pour des raisons urbanistiques tout à fait recevables, a été modifiée pour aboutir au PPA qui a été finalement voté par notre Conseil en 1999 et validé par les instances cantonales en 2004. A relever que ce PPA n'a pas octroyé de droits à bâtir supplémentaires par rapport à la proposition initiale des promoteurs respectant la servitude.

A l'époque, la question de la servitude n'avait pas été traitée dans le cadre de l'élaboration du PPA, le Service de l'urbanisme considérant qu'il s'agissait d'une opération mineure, de compétence municipale, pouvant être réglée ultérieurement. Il ne documenta pas non plus les discussions avec les promoteurs sur ce sujet. L'Office des affaires juridiques de la Ville de Nyon confirme aujourd'hui que cette interprétation était erronée, la compétence revenant au Conseil communal. Par ailleurs, il est également précisé que la législation en matière d'établissement de PPA ayant changé, une telle situation ne pourrait plus se reproduire. En effet, le Canton ne valide plus de plans d'affectation ou de plans de quartier, sans que l'ensemble des aspects fonciers (dont notamment les questions de servitudes) ne soient préalablement réglés entre les parties prenantes.

Le PPA étant entré en force en 2004, les promoteurs ont logiquement déposé des demandes de permis de construire pour réaliser les cinq immeubles projetés. Quatre de ceux-ci ont été délivrés et les constructions sont réalisées ou en cours de réalisation. Le dernier, déposé le 26 février de cette année, après mise à l'enquête a fait l'objet d'une opposition mineure, serait prêt à être délivré, si ce n'était cette question de servitude. Il faut toutefois rappeler qu'une réponse à une demande de permis de construire doit être rendue dans les ... quarante jours à daté de son dépôt !

La Commission s'est intéressée de savoir si la Commune s'était inquiétée de cette servitude et de ses conséquences sur le projet de construction. Il lui a été répété que, depuis avant 2007 déjà, la Ville avait pris langue avec les promoteurs, afin d'inclure des logements à loyer raisonnable, demande qui n'a pas abouti et que des négociations ont eu lieu pour aboutir au montant évoqué de CHF 300'000.-.

Valeur et utilité de la servitude

La Commission s'est ensuite intéressée au montant proposé en contrepartie de la levée de la servitude d'interdiction de bâtir, se rappelant les nombreuses interventions faites durant le dernier débat sur le sujet.

A ce titre, il convient de préciser qu'une servitude a une valeur pour autant qu'elle ait une utilité pour le fonds dominant. Si elle perd son utilité, le fonds grevé peut demander sa radiation par voie judiciaire⁴. De plus le rapport d'expertise immobilière stipule : « *La visite de la parcelle 314 et des abords n'a pas permis d'établir une quelconque utilité. Autrement dit, ni la pérennité, ni la suppression de la servitude n'ont une quelconque influence sur la constructibilité de la parcelle, la vue depuis la propriété, la quiétude des habitants ou*

³ www.nyon.ch/multimedia/docs/2011/09/CC_PV110627.pdf, pages 11 à 13

⁴ Art.736 al. 1 CC

l'utilisation de l'habitation. De plus, l'acte constitutif de la servitude n'énonce pas l'utilité recherchée par l'inscription de la servitude. »

L'expertise immobilière a néanmoins permis, par l'utilisation d'une méthode éprouvée, de fixer un montant proche des CHF 300'000.-, obtenu par la Ville.

Dès lors, la Commission reconnaît que la somme convenue est crédible et correspond à des éléments rationnels justifiables. Ce d'autant qu'elle correspond à plus du double du montant initialement offert par les promoteurs, avant négociations. Dès lors toute négociation complémentaire ne pourrait que permettre de l'augmenter de quelques centaines de francs au plus. Des négociations complémentaires risquent par contre de faire perdre patience aux promoteurs qui pourraient demander une radiation judiciaire de la servitude, avec comme conséquence la perte pure et simple des CHF 300'000.-.

Aspects juridiques

La Commission constate que la Ville de Nyon se trouve dans une situation sans réelle issue dans cette affaire.

En effet en cas de refus de ce préavis par le Conseil, mais également jusqu'à ce que celui-ci se prononce, les promoteurs peuvent en tout temps sommer la Commune de statuer sur leur demande de permis de construire.

- ⇒ Si la Commune le refuse, elle pourrait être attaquée pour déni de justice, puisque ce projet est conforme à un PPA communal. Les chances de succès de la Ville au tribunal dans une telle situation sont plus que faibles et le permis sera délivré de force ;
- ⇒ Si la Commune accepte cette demande et délivre le permis de construire (ou si le permis a été délivré de force sur injonction du tribunal), la Ville de Nyon, propriétaire foncier devrait attaquer cette décision en justice pour faire valoir les droits du fonds dominant. Or, comme il a été expliqué précédemment, cette argumentation est très fragile, compte tenu de l'absence d'utilité reconnue de la servitude n°193023. La servitude serait alors très probablement radiée par voie judiciaire, sans paiement compensatoire.

Naturellement, dans les deux cas la Commune devrait au minimum s'acquitter des frais de justice.

Conclusion

La Commission, si elle a particulièrement apprécié la disponibilité et la transparence des services durant ses travaux, juge toutefois regrettable qu'il ait fallu presque une année pour désembrouiller un dossier vieux de vingt ans, essentiellement par manque de traçabilité des décisions et discussions d'époque. Elle regrette les nombreuses erreurs commises par les Municipalités d'alors quant au suivi de cette servitude centenaire, ainsi que la légèreté dont la précédente Municipalité et le service de l'Urbanisme ont fait preuve lors du traitement du préavis n°201, tant les omissions et les erreurs ont été flagrantes (oubli de la mention du Fonds Fischer) et qui ont conduit à la perte de temps que l'on sait sur ce dossier.

Elle est consciente que d'aucuns pourraient se sentir frustrés du montant que la Ville obtient en contrepartie de la levée de la servitude. Toutefois, elle rappelle que ce montant, est le résultat d'une âpre négociation, que pour fixer le prix d'un objet sans réelle valeur, il faut être deux et enfin que le risque que cette contrepartie soit nulle en fin de compte ne dépend que du bon vouloir des promoteurs qui pourraient en plus avoir la justice pour eux.

A l'issue de ses travaux, la Commission constate l'impasse dans laquelle se trouve la Ville dans cette affaire, contrainte d'accepter un montant de CHF 300'000.- pour lever une servitude d'interdiction de bâtir dont l'utilité semble avoir disparu.

Par conséquent, considérant ce qui précède, la Commission unanime vous propose, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, d'accéder à la demande de la Municipalité et de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 26 concernant la radiation de la servitude d'interdiction de bâtir N°193023 au bénéfice de la parcelle 314, propriété de la Ville de Nyon,

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de radier la servitude d'interdiction de bâtir N° 193023 au bénéfice de la parcelle 314, propriété de la Ville de Nyon, et grevant la parcelle 5144, pour un montant de CHF 300'000.- ;
2. le versement sera comptabilisé sur le fonds Walter Fischer 9282.55 en augmentation de son capital.

La Commission :

Jean Bischofbeger
Alexandre Démétriadès
Jean-François Füglistner
Franco Tracchia

Patrick Buchs
Gregory Durand
Régis Joly (Président et rapporteur)
René Wenger