

# **BGer 1A.20/2006 vom 15. Juni 2006**

Bundesgericht, 2006-06-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1A.20\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.20_2006)

FR: TF 1A.20/2006 du 15 juin 2006

IT: TF 1A.20/2006 del 15 giugno 2006

## **Regeste**

délimitation de tronçons de routes cantonales en traversée de localité | Construction des routes et circulation routière

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal fédéral examine d'office et avec une pleine cognition la recevabilité des recours qui lui sont soumis ( ATF 130 I 312 consid. 1 p. 317; 130 II 249 consid. 2 p. 250, 302 consid. 3 p. 303/304, 306 consid. 1.1 p. 308 et les arrêts cités).

### **E. 2**

Le recours de droit administratif est ouvert contre les décisions au sens de l' art. 5 PA ( art. 97 al. 1 OJ ), à condition qu'elles émanent de l'une des autorités mentionnées à l' art. 98 OJ et pour autant qu'il n'existe pas de motif d'exclusion selon les art. 99 à 102 OJ ou selon la législation spéciale ( ATF 129 II 183 consid. 3.1 p. 186; 128 II 13 consid. 1b p. 16, 56 consid. 1a/aa p. 58, 259 consid. 1.2 p. 262, 311 consid. 2 p. 315). Selon l' art. 5 al. 1 PA , sont des décisions attaquables par la voie du recours de droit administratif les mesures, fondées sur le droit public fédéral - ou qui auraient dû l'être -, prises par les autorités dans des cas d'espèce et qui portent sur des droits ou des obligations.

### **E. 2.1**

Les recourantes prétendent agir par la voie du recours de droit administratif en invoquant l' art. 17 LUMin . Elles relèvent que les tronçons de routes concernés par le transfert seraient des routes principales au sens de l'ordonnance sur les routes principales du 8 avril 1987 (RS 725.116.23), subventionnées pas la Confédération. Les cantons seraient donc tenus d'entretenir eux-mêmes ces routes, ou de rétrocéder aux communes les contributions prévues par la loi.

### **E. 2.2**

Les recourantes perdent de vue que l'arrêt cantonal est exclusivement fondé sur le droit cantonal. Il fait application de la LRou, en particulier de ses art. 7, 20 et 56 qui confèrent aux communes la propriété des routes en traversée de localité, ainsi que sur son art. 3 al. 4 qui charge le département de délimiter ces tronçons. L'arrêt attaqué est aussi fondé sur le règlement cantonal d'application, dans sa nouvelle teneur dépourvue de son article premier. A propos de la LUMin, le Tribunal administratif a simplement constaté, à juste titre, que cette loi ne donnait pas de droit à des prestations de la part du canton. De la même manière que les dispositions constitutionnelles sur lesquelles elle se fonde (soit notamment les actuels art. 83 et 86 Cst. ), la LUMin est uniquement consacrée à la répartition du produit de l'impôt entre différentes tâches liées à la circulation routière, notamment sous la forme

d'une participation de la Confédération aux frais des routes nationales et de contributions aux frais de construction des routes principales. La loi est en revanche muette sur la répartition des charges à l'intérieur du canton. L' art. 17 LUMin , selon lequel les cantons construisent, entretiennent et exploitent les routes principales, n'empêche pas un transfert de la propriété et des charges d'entretien (les recourantes ne le soutiennent d'ailleurs pas), et n'impose aucune rétrocession aux communes des contributions versées par la Confédération. Lorsqu'elle délègue une compétence ou attribue une tâche aux cantons, la Confédération doit respecter l'autonomie constitutionnelle de ces derniers ( art. 47 Cst. ); c'est par conséquent au seul droit cantonal qu'il appartient de définir l'organe ou la collectivité, qui va finalement être chargé de l'exécution (Auer/ Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel Suisse, Berne 2000 vol. 1 n° 997). Faute de toute mention dans la loi fédérale (cf. également FF 1984 I p. 1020), on ne saurait affirmer, comme le font les recourantes, que le législateur fédéral aurait voulu porter atteinte, sur ce point, à la liberté d'organisation dont jouissent les cantons.

### **E. 2.3**

L'arrêt cantonal n'est donc pas fondé sur le droit fédéral, et il n'avait pas à l'être. Le recours de droit administratif est par conséquent irrecevable, sans qu'il y ait à s'interroger sur la qualité pour agir des communes recourantes.

### **E. 3**

Celles-ci forment également un recours de droit public pour violation de leur autonomie. Elles relèvent que les communes vaudoises bénéficient d'une telle autonomie dans la gestion du domaine public et du patrimoine communal. Les charges et obligations découlant de l'agrandissement du domaine public communal auraient un effet sur la gestion de leur domaine public.

#### **E. 3.1**

Selon l' art. 88 OJ , le recours de droit public est ouvert aux particuliers et aux collectivités lésés par des arrêtés ou des décisions qui les concernent personnellement ou qui sont d'une portée générale. Le recours de droit public est conçu pour la protection des droits constitutionnels ( art. 84 al. 1 lettre a OJ ). De tels droits ne sont reconnus en principe qu'aux citoyens, à l'exclusion des collectivités publiques qui n'en sont pas titulaires. Cette règle s'applique aux cantons, aux communes et à leurs autorités, qui agissent en tant que détentrices de la puissance publique. La jurisprudence considère toutefois qu'il y a lieu de faire deux exceptions pour les communes et autres corporations de droit public. La première est admise lorsque la collectivité n'intervient pas en tant que détentrice de la puissance publique, mais qu'elle agit sur le plan du droit privé ou qu'elle est atteinte dans sa sphère privée de façon identique ou analogue à un particulier, notamment en sa qualité de propriétaire de biens frappés d'impôts ou de taxes, ou d'un patrimoine financier ou administratif. Une seconde exception est admise en faveur des communes lorsque, par la voie du droit public, elles se plaignent d'une violation de leur autonomie ( art. 50 Cst. ) ou d'une atteinte à leur existence ou à l'intégrité de leur territoire garanties par le droit cantonal. Les collectivités concernées peuvent aussi se prévaloir, à titre accessoire, de la violation de droits constitutionnels lorsque ces moyens sont en relation étroite avec la violation de leur autonomie ( ATF 131 I 91 consid. 1 p. 93; 129 I 313 consid. 4.1 p. 318; 125 I 173 consid. 1b p. 175; 121 I 218 consid. 2a et les arrêts cités).

#### **E. 3.2**

Dans la mesure où elles dénoncent une violation de leur autonomie communale, les recourantes ont qualité pour former un recours de droit public. Déterminer si, dans un domaine juridique particulier, les communes jouissent effectivement d'une autonomie, n'est pas une question de recevabilité, mais de fond ( ATF 128 I 3 consid. 1c p. 7; 124 I 223 consid. 1b p. 226 et les références citées).

### **E. 3.3**

L'art. 50 al. 1 Cst. dispose que l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Selon la jurisprudence, une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive, en lui laissant une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales ( ATF 128 I 3 consid. 2a p. 8; 124 I 223 consid. 2b p. 226-227 et les arrêts cités). Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut se plaindre, par la voie du recours de droit public, d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation ou d'une fausse application par l'autorité cantonale des normes de droit cantonal et communal régissant le domaine en cause. L'autonomie communale est également violée lorsque le canton empiète à tort dans un domaine protégé de celle-là par l'adoption, notamment, de normes générales et abstraites qui limitent ou suppriment une compétence communale ou qui règlent une question relevant de cette autonomie (cf. ATF 122 I 279 consid. 8c p. 291; 120 Ia 203 consid. 2a p. 204; 119 Ia 214 consid. 3a p. 218 et les arrêts cités). Les communes peuvent en outre jouir d'une autonomie protégée dans l'application du droit cantonal, si celui-ci leur laisse une liberté de décision relativement importante. Il faut toutefois que l'exécution, en première instance, des dispositions cantonales leur soit confiée et que la nature du domaine à régler se prête à une réglementation propre de la part des différentes communes ( ATF 119 Ia 214 consid. 3b p. 219).

### **E. 3.4**

Selon l'art. 138 al. 1 Cst./VD, les communes assument, outre les tâches propres qu'elles accomplissent volontairement, celles que la loi ou la Constitution leur attribuent. Selon l'art. 139 Cst./VD, les communes vaudoises disposent d'autonomie en particulier dans la gestion du domaine public et du patrimoine communal (let. a) et en matière d'aménagement local du territoire (let. d). Cette disposition constitutionnelle a notamment pour but d'éviter au Tribunal fédéral de rechercher dans l'ensemble du droit cantonal si les communes disposent, dans un certain domaine, de pouvoirs de décision importants (Haldy, L'organisation territoriale et les communes, in: La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, Berne 2004, p. 291-310, 295).

### **E. 3.5**

Les décisions du département rendues les 15 juin, 10 août et 14 septembre 2005 portent uniquement sur la délimitation des tronçons de routes en traversée de localité. Les compétences générales des communes, s'agissant de la gestion du domaine public et de l'aménagement local du territoire, n'enlèvent rien au fait que, s'agissant spécifiquement de l'acte préalable de délimitation des tronçons de routes cantonales en traversée de localité, la compétence appartient exclusivement au département cantonal selon l'art. 3 al. 4 LRou. Les communes auront certes la gestion de ces tronçons supplémentaires (art. 3 al. 4 LRou), mais, selon le droit cantonal, elles n'ont aucun droit de déterminer librement, ou de

participer à l'acte de détermination de ces tronçons, lequel appartient à l'autorité cantonale. Dans ce cadre, les communes ne disposent que d'un droit d'être entendues, qui a pu être exercé en l'occurrence. L'augmentation des charges d'entretien, qui découle de l'accroissement des tronçons concernés, aura certes une incidence sur les finances des communes, mais cela ne leur permet pas pour autant de se prévaloir de leur autonomie (cf. arrêt 2P.203/2004 du 1er décembre 2005). En effet, celle-ci ne peut être invoquée en matière de subventions ou de charges financières décidées par le canton ( ATF 113 Ia 336 consid. 1b p. 339). Il n'en va différemment que lorsque la commune se plaint d'une violation de son droit à l'existence, soit lorsque la mesure litigieuse aurait pour effet de déséquilibrer complètement ses finances, au point de compromettre son existence même (ATF 115 Ia consid. 5d/aa p. 54; cf. aussi ATF 131 I 91 consid. 1 p. 93 concernant le droit à l'existence). Les recourantes n'allèguent toutefois rien de tel.

### **E. 3.6**

Le grief de violation de l' art. 50 Cst. doit par conséquent être rejeté, et les moyens tirés du droit d'être entendu, de la force dérogatoire du droit fédéral (qui recoupe en réalité le grief soulevé à l'appui du recours de droit administratif) et d'arbitraire n'ont pas à être examinés.

### **E. 4**

Sur le vu de ce qui précède, le recours de droit administratif est irrecevable, et le recours de droit public est rejeté. Conformément à l' art. 156 al. 2 OJ , il n'est pas perçu d'émolument judiciaire. Selon l' art. 159 al. 2 OJ , il n'est pas alloué de dépens aux autorités qui obtiennent gain de cause, que celles-ci agissent par leurs propres services ou - comme l'a fait le département en l'occurrence - par un avocat indépendant.

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