

BVGer A-4101/2022 vom 8. Februar 2023

Bundesverwaltungsgericht, 2023-02-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4101_2022

FR: TAF A-4101/2022 du 8 février 2023

IT: TAF A-4101/2022 del 8 febbraio 2023

Regeste

Routes nationales

Erwägungen

E. 1

La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), sauf disposition contraire de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) ou d'autres lois spéciales.

E. 2

L'objet de la présente décision porte uniquement sur la requête de retrait partiel de l'effet suspensif formée par l'intimé le 19 décembre 2022 et ses conclusions en constatation de l'entrée en force partielle de la décision attaquée. Il y a toutefois lieu de traiter celles-ci préalablement dès lors qu'elles sont susceptibles de rendre la requête tendant au retrait partiel de l'effet suspensif sans objet.

E. 3

L'intimé estime d'abord que la décision est partiellement entrée en force quant aux éléments non contestés des projets partiels TAP II et TAP III et requiert que ce point soit constaté de manière incidente.

E. 3.1

Il souligne que les motifs invoqués par la recourante portent uniquement sur la mention au registre foncier d'une restriction du droit de disposer concernant la parcelle [X] de la recourante située sur la commune de Belmont-sur-Lausanne. Cet élément serait traité dans le cadre du projet partiel TAP V (accès et installations de chantier sur les communes de Pully et Belmont-sur-Lausanne). Les éléments du projet TAP II portant sur l'approbation des emprises et servitudes sur les parcelles [1 à 12] et l'approbation des travaux de défrichements sur les parcelles [13 à 19] ne seraient pas contestés par la recourante. Il en irait de même de l'ensemble des éléments du projet TAP III qui portent sur la réalisation de trois parois antibruit et la pose d'un revêtement peu bruyant sur les communes de Lausanne et Epalinges. L'intégralité de ces éléments pourrait, en outre, être distinctement séparée du projet partiel litigieux TAP V.

E. 3.2

Pour des raisons de sécurité juridique, l'effet suspensif a en principe un effet global : il frappe intégralement la décision attaquée, même si seuls certains points du dispositif sont contestés (cf. arrêt du TAF A-3826/2013 du 12 février 2015 consid. 1.4.2.2 ; ég. décision

incidente du TAF A-1185/2022 du 22 juin 2022 consid. 3.2). Ceci étant, lorsqu'une décision n'est contestée que partiellement, s'il apparaît que les points contestés peuvent être séparés clairement et sans équivoque de ceux qui ne le sont pas ou qu'ils ne sont pas indissociables, alors l'effet suspensif ne s'applique qu'à l'objet du litige et les points non contestés de la décision deviennent formellement exécutoires (cf. Regina Kiener, in : Auer/Müller/Schindler [édit.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2019, art. 55 PA no 9 ; Hansjörg Seiler, in : Waldmann/Weissenberger [édit.], Praxiskommentar VwVG, 2e éd. 2016, art. 55 PA no 48 ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3e éd. 2022, no 3.19b).

E. 3.3

L'objet du litige est, quant à lui, défini avant tout par les conclusions du recours, lesquelles doivent rester dans le cadre de l'acte attaqué. Le recourant ne peut ainsi que réduire l'objet du litige par rapport à l'objet de la contestation puisque son élargissement ou sa modification mènerait à une violation de la compétence fonctionnelle de l'autorité supérieure (cf. ATF 136 II 457 consid. 4.2 et 136 II 165 consid. 5 ; arrêt du TAF A-6810/2015 du 13 septembre 2016 consid. 1.3). A cela s'ajoute qu'en procédure fédérale d'approbation des plans, toutes les objections pouvant être formulées pendant la mise à l'enquête doivent être soulevées dans la procédure d'opposition, en l'espèce conformément à l'art. 27d de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN, RS 725.11), sous peine d'être exclues de la suite de la procédure (cf. arrêt du TAF A-7192/2018 du 29 octobre 2020 consid. 2.3.1). L'objet du litige est ainsi limité aux griefs soulevés en procédure d'opposition et il ne peut plus être étendu dans la procédure contentieuse subséquente. En revanche, la motivation des griefs peut quant à elle être modifiée, à la condition qu'elle n'étende pas l'objet du litige (cf. ATF 133 II 30 consid. 2.2 ; ATAF 2012/23 consid. 2.1 ; arrêt du TAF A-592/2014 du 9 mars 2015 consid. 2.1.2).

E. 3.4

En l'occurrence, la recourante conclut principalement à la réforme de la décision attaquée et sollicite, en substance, la radiation de l'inscription de l'expropriation au registre foncier pour la parcelle [X] de la commune de Belmont-sur-Lausanne dont elle est propriétaire. A titre subsidiaire, elle conclut aussi à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause pour nouvelle décision.

E. 3.5

Il suit de là que, à la lecture des seules conclusions de la recourante, on ne saurait conclure sans équivoque que les points contestés peuvent être séparés de ceux qui ne le sont pas et qu'ils peuvent être clairement dissociés. Partant, il y a lieu de s'en tenir à la règle générale selon laquelle l'effet suspensif a un effet global et frappe intégralement la décision attaquée. Dans ces circonstances, les conclusions en constatation de l'intimé doivent être rejetées. Sa requête de retrait partiel de l'effet suspensif n'est dès lors pas dépourvue d'objet et il y a lieu d'entrer en matière sur cette question.

E. 4

L'intimé requiert le retrait partiel de l'effet suspensif au recours formé par la recourante en tant qu'il porte, d'une part, sur l'approbation des emprises et servitudes sur les parcelles [1 à 12] et l'approbation des travaux de défrichements sur les parcelles [13 à 19] prévues au projet partiel TAP II, ainsi que, d'autre part, sur la réalisation de trois parois antibruit et la

pose d'un revêtement peu bruyant sur les communes de Lausanne et Epalinges prévues au projet partiel TAP III. Il ne sollicite toutefois pas ce retrait pour le reste du projet et notamment pour le projet partiel TAP V (accès et installations de chantier sur les communes de Pully et Belmont-sur-Lausanne) au sein duquel la restriction du droit de disposer concernant la parcelle [X] de la recourante serait abordée.

E. 4.1

L'intimé fait valoir qu'il existe un intérêt public à ce que les travaux susmentionnés soient réalisés rapidement sur le tronçon concerné. Datant du début des années 1970, ce tronçon se serait fortement dégradé ces dernières années. L'intimé soutient que plus les travaux seront reportés, plus leur ampleur, leurs coûts et les perturbations qu'ils provoqueraient sur le trafic seraient importants. De plus, la sécurité des usagers ne pourrait, à terme, plus être assurée. De plus, le tronçon concerné devrait faire l'objet de travaux d'entretien courant ne faisant pas partie de la présente procédure. Ils nécessiteraient toutefois certaines emprises provisoires, servitudes ou autorisations environnementales faisant partie du TAP II. La réalisation immédiate du TAP III et de ces éléments permettrait d'améliorer l'environnement de nombreux riverains et d'abaisser notamment le bruit routier en limitant au maximum les nuisances et en optimisant le déroulement des travaux. La recourante reproche à l'intimé de ne pas avoir sollicité de l'autorité inférieure qu'elle retire l'effet suspensif et que cette requête n'intervient que plusieurs mois après le dépôt des recours. Elle considère donc que la mesure n'aurait rien d'urgent et que les travaux pourraient attendre la fin de la procédure. Elle considère que les motifs invoqués ne sont ni clairs ni convaincants et que, par conséquent, les intérêts publics avancés ne sont pas prépondérants par rapport à son intérêt personnel. Elle rappelle enfin que les conséquences de l'exécution immédiate de certains travaux seraient nombreuses, conséquentes et préjudiciables pour sa situation, de sorte que la mesure requise ne serait pas proportionnée, en particulier s'il y a lieu de détruire ce qui aurait été construit, en plus des désagréments engendrés par l'exécution des travaux proprement dite.

E. 4.2

Aux termes de l'art. 55 al. 1 PA, le recours a effet suspensif. Conformément à l'art. 55 al. 2 PA, sauf si la décision porte sur une prestation pécuniaire, l'autorité inférieure peut y prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif ; après le dépôt du recours, l'autorité de recours, son président ou le juge instructeur a la même compétence.

E. 4.2.1

Selon la jurisprudence, le législateur fédéral a fait du retrait de l'effet suspensif prévu à l'art. 55 al. 2 PA une règle exceptionnelle (cf. arrêt du TF 1C_88/2009 du 31 août 2009 consid. 3.1 ; décision incidente du TAF A-3224/2017 du 10 juillet 2017 consid. 1.2). Une telle décision doit dès lors reposer sur des motifs clairs et convaincants, résultant d'une pesée des intérêts publics et privés en présence, sans que ne soit toutefois nécessaire la réalisation de circonstances extraordinaires (cf. arrêt du TAF A-828/2012 du 10 mai 2012 consid. 3.1). Dans ce cadre, l'autorité n'a pas à tenir compte de l'issue probable du recours, à moins qu'aucun doute n'existe à ce sujet (cf. ATF 130 II 149 consid. 2.2 et 127 II 132 consid. 3 ; ATAF 2009/57 consid. 4.1.4.3) ; elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation permettant de tenir compte des circonstances du cas d'espèce (cf. ATAF 2009/57 consid. 4.1.4.1).

E. 4.2.2

L'autorité de recours n'est pas liée par le fait que l'autorité d'approbation des plans n'ait pas retiré l'effet suspensif à un éventuel recours dans le cadre de sa décision. Cela ressort clairement, et sans ambiguïté, du texte de l'art. 55 al. 2 PA. Le retrait peut, en effet, être prononcé par l'autorité d'office ou sur requête. Il n'est dès lors pas strictement nécessaire qu'une requête ait été déposée à cette fin, possibilité qui est offerte non seulement aux destinataires matériels de la décision mais également à des tiers habilités à recourir. A noter toutefois qu'en présence d'une telle requête, la responsabilité du requérant - corollaire de son droit - se déduira le cas échéant du droit privé ou des règles qui lui sont applicables (cf. ATF 112 II 32 consid. 1a).

E. 4.2.3

L'examen de la question de l'effet suspensif est une question qui doit être traitée *prima facie*, sur la base d'un examen du dossier en l'état et sans que ne soient nécessaires des mesures d'instruction particulières de la part de l'autorité de décision (cf. arrêt du TF 2C_293/2013 du 21 juin 2013 consid. 3.3).

E. 4.3

Cela étant, à la suite d'un examen sommaire du dossier, il n'apparaît pas que les griefs formulés par la recourante découlent de la réalisation des travaux pour lesquels l'intimé sollicite le retrait partiel de l'effet suspensif, mais uniquement du projet partiel TAP V (accès et installations de chantier sur les communes de Pully et Belmont-sur-Lausanne). Or, l'intimé ne requiert pas la levée de l'effet suspensif en tant qu'il porte sur ce projet. La recourante ne subit ainsi aucun préjudice irréparable en raison d'un éventuel retrait partiel de l'effet suspensif à son recours, en tant qu'il porte, d'une part, sur l'approbation des emprises et servitudes sur les parcelles [1 à 12] et l'approbation des travaux de défrichements sur les parcelles [13 à 19] prévues au projet partiel TAP II, ainsi que, d'autre part, sur la réalisation de trois parois antibruit et la pose d'un revêtement peu bruyant sur les communes de Lausanne et Epalinges prévues au projet partiel TAP III. D'ailleurs, la recourante sollicite avant tout la radiation au registre foncier d'une restriction du droit de disposer concernant la parcelle [X] située sur la commune de Belmont-sur-Lausanne. Une telle mesure peut - quel que soit l'état d'avancé des travaux susmentionnés - toujours être ordonnée. En ce sens, elle perd de vue que le retrait partiel de l'effet suspensif ne préjuge en rien du fond du litige et ne saurait, en tout état de cause, servir à en justifier l'issue. De même, sur le vu de ce qui précède, elle ne saurait faire grief à l'intimé de ne pas avoir sollicité plus tôt le retrait de l'effet suspensif, soit en procédure de première instance, soit dès le dépôt de son recours. A cet effet, on se doit de rappeler que la notion d'urgence n'a pas un caractère absolu et est amenée à évoluer dans le temps.

E. 4.4

A l'inverse, l'intimé a expliqué, en détail, pourquoi il existait un intérêt public au retrait partiel de l'effet suspensif. Ces explications sont crédibles et un examen *prima facie* du dossier permet de saisir aisément les enjeux. L'intérêt à l'assainissement complet de certains ouvrages apparaît, par exemple, étroitement lié à l'intérêt public à l'exploitation et à la sécurité des différents tronçons. Certains défauts constatés dans la sécurité structurale en raison de l'écoulement du temps entraîneraient ainsi des risques pour les usages en cas de rupture partielle. Dans ces circonstances, l'intérêt public à la sécurité des usagers de la route est tout particulièrement marqué. Au surplus, il faut également tenir compte des intérêts de tiers non concernés par la présente procédure de recours qui doivent pouvoir bénéficier

directement de mesures d'assainissement non contestées sur leurs parcelles.

E. 4.5

Partant, il peut être constaté que la pesée des intérêts est claire et que l'intérêt public, effectif et actuel, l'emporte sur les intérêts de la recourante. La mesure requise est en outre adéquate et apte à atteindre les buts poursuivis par l'intimé et respecte, par conséquent, le principe de la proportionnalité. En conséquence, il y a lieu d'admettre la requête de l'intimé du 19 décembre 2022 et de retirer partiellement l'effet suspensif au recours en tant qu'il porte, d'une part, sur l'approbation des emprises et servitudes sur les parcelles [1 à 12] et l'approbation des travaux de défrichements sur les parcelles [13 à 19] prévues au projet partiel TAP II, ainsi que, d'autre part, sur la réalisation de trois parois antibruit et la pose d'un revêtement peu bruyant sur les communes de Lausanne et Epalinges prévues au projet partiel TAP III. L'effet suspensif est en revanche maintenu pour le surplus, le Tribunal ne voyant aucun motif de l'octroyer d'office.

E. 5

Le sort des frais et dépens liés à la présente décision incidente sera réglé dans le cadre de l'arrêt final. (Le dispositif est porté à la page suivante).

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