

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.192 vom 8. September 2011**

Ne Jurisprudence Adm, 2011-09-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2009.192](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.192)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.192 du 8 septembre 2011

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2009.192 del 8 settembre 2011

## **Regeste**

Création d'une zone de rencontre suite au développement d'un quartier. Opposition d'un riverain en raison des désagréments causés jugée infondée.

## **Volltext**

A.

Le 9 novembre 2009, le Conseil communal de la commune X. (ci-après: la Commune) a adopté un arrêté visant à réglementer la circulation et la signalisation en zone de rencontre sur le chemin "B". Dans cette zone, la vitesse a été limitée à 20 km/h, la priorité donnée aux piétons et le parage autorisé uniquement aux endroits prévus à cet effet.

L'arrêté a été sanctionné par l'ingénieur cantonal le 16 novembre 2009.

B.

Par mémoire du 3 décembre 2009, M. A. (ci-après: le recourant, respectivement l'intéressé) a recouru contre l'arrêté en question, en faisant valoir que les garanties données par la commune lors de la mise à l'enquête du nouveau plan de quartier n'avaient pas été respectées, qu'en sa qualité de bordier, le plus touché par les mesures, il n'en a pas été averti, alors qu'il en subit de plein fouet les nuisances, qu'il craint que la zone de rencontre ne se transforme en place de jeux et, enfin, il relève que si la construction de la route d'accès prévue par la commune ne se réalise pas, il se réserve la possibilité d'entamer une procédure d'indemnisation.

C.

Le 5 février 2010, le recourant a complété son mémoire, en indiquant que lors de la construction du quartier dans le prolongement de la rue des "B", il a renoncé à former opposition, étant donné qu'il avait la garantie qu'une nouvelle route d'accès devait être construite, alors qu'elle n'existe toujours pas et qu'il s'agissait d'une exigence pour la délivrance du permis de construire des nouvelles habitations. Dès lors, la commune ne respecte pas ses obligations en matière d'équipement, qu'elle essaie de détourner pour des raisons financières.

D.

Invité à se déterminer au sujet du recours, l'intimé a précisé que la rue des "B" était provisoirement le seul accès au quartier du même nom, que contrairement à ce que prétend le recourant aucune garantie n'avait été donnée quant à la construction du nouveau chemin d'accès, mais uniquement des informations, que les mesures contestées visaient à garantir la sécurité des habitants du quartier, indépendamment de la réalisation du nouvel accès, ainsi

qu'à réduire les nuisances dont se plaint l'intéressé, de sorte que l'intimé a conclu au rejet du recours.

E.

Dans sa prise de position du 16 mars 2010, le Bureau de la signalisation et de la circulation a également relevé que la rue des "B" était une desserte en impasse et sinueuse, provisoire dans l'attente de la réalisation d'une nouvelle route, que des mesures étaient nécessaires à la sécurité des usagers, et que dans ce but la création d'une zone de rencontre offrait toutes les garanties à ce niveau, et, enfin, que l'aménagement d'une telle zone permettait de réduire les nuisances dont de plaint le recourant.

F.

Par courrier du 7 avril 2010, le recourant s'est plaint que la situation provisoire durait depuis près de vingt ans, que la résolution de l'accès au quartier "B" ne pouvait être réalisé qu'avec la construction de la nouvelle route promise, projet apparemment abandonné par l'intimé, en formulant de fausses promesses et en évitant ainsi des oppositions lors de la construction du quartier, alors que la route en question aurait pu être intégrée dans le nouveau plan d'aménagement.

G.

Le 21 juin 2010, une vision locale a eu lieu en présence des parties, dont il est principalement ressorti que l'intimé entendait mandater un bureau d'ingénieurs, afin d'examiner les mesures d'aménagement réalisables en vue d'améliorer l'accès au quartier, alors que le recourant proposait de se renseigner au sujet des permis de construire, en relation avec la réalisation de la route à laquelle ils étaient apparemment subordonnés.

H.

Le 3 décembre 2010, l'intimé a déposé le rapport établi par le bureau d'ingénieurs civils mandaté (ci-après: le rapport), lequel conclut à la faisabilité d'un nouvel accès au quartier, par la création de zones de croisement.

I.

Le 25 janvier 2011, le recourant a fait valoir que les mesures d'aménagement supplémentaires envisagées augmentaient les nuisances à son égard, avec pour corolaire une perte de valeur de son immeuble, qu'il entendait faire estimer par un architecte et faire valoir à l'encontre de l'intimé.

J.

Invité à se déterminer, l'intimé a relevé le 26 mai 2011 que, selon le rapport, l'aménagement de zones de croisement n'occasionnerait pas de nuisances dues au trafic, mais sécuriserait au contraire certaines manœuvres dont se plaint le recourant, que les mesures proposées ne constituaient pas une expropriation, et, en ce qui concerne les prétentions en indemnisation, elles ne pouvaient être prises en considération dans la présente procédure.

K.

Le 27 mai 2011, le recourant a allégué, courrier d'un architecte à l'appui, que l'existence même du rapport démontrait que l'accès au quartier "B" était problématique, que la réalisation des zones de croisement ne pouvait se faire sans suivre la procédure de mise à

l'enquête, à laquelle l'intéressé s'opposerait, étant donné que l'accès au quartier était de toute manière insuffisant.

L.

Enfin, par lettre du 15 juillet 2011, l'intimé a considéré qu'il ne pouvait être accordé aucun crédit au document de l'architecte déposé par le recourant, qualifié abusivement "d'étude", alors que les mesures d'aménagement des zones de croisement, une voire deux maximum, ne pouvaient qu'accroître la sécurité et réduire les nuisances dû au trafic, que le recourant a toléré pendant des dizaines d'années et qu'il y avait lieu de se demander, en fin de compte, si le but de la démarche du recourant, en s'opposant aux mesures envisagées, n'était pas d'obtenir une indemnité.

Considérant en droit:

1.

Atteint par l'arrêté attaqué, le recourant a un intérêt manifeste à son annulation ou à sa modification. De plus le recours intervient dans les formes et délai légaux; il est donc recevable.

2.

2.1.

L'article 3 de la loi sur la circulation routière (LCR), du 19 décembre 1958, autorise les cantons, dans les limites du droit fédéral, "à interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes" (al. 2). Les cantons peuvent notamment édicter des limitations ou des prescriptions de circulation lorsqu'elles sont nécessaires "pour protéger les habitants ou d'autres personnes touchées de manière comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales. Pour de telles raisons, la circulation peut être restreinte et le parcage réglementé de façon spéciale, notamment dans les quartiers d'habitation" (al. 4).

2.2

La loi permet aux cantons de déléguer cette compétence aux communes, sous réserve de recours à une autorité cantonale (art. 3, al. 2 LCR). Le législateur neuchâtelois a fait usage de ce droit pour toutes les routes à l'intérieur des agglomérations communales (art. 2 de la loi d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière du 1er octobre 1969, et art. 1 de l'arrêté d'exécution). Cette disposition consacre ainsi le principe de la souveraineté des cantons sur les routes. Il en résulte que l'autorité cantonale, ou par délégation l'autorité communale, dispose d'un certain pouvoir d'appréciation, largement reconnu au plan fédéral, lorsqu'elle prend une mesure dans le domaine de la police et de la circulation (ATF 108 Ia 113; 105 Ia 69; 101 Ia 565; JAAC 1980, p. 100; 1979, p. 87; 1975, p. 89; Message du Conseil fédéral relatif au projet de loi sur la circulation routière, du 24.06.1958, FF 1958 II 11). Au moment d'ordonner une réglementation locale du trafic au sens de l'article 3, alinéa 4 LCR, on optera néanmoins pour la mesure qui atteint son but en restreignant le moins possible la circulation (JAAC 1991 p. 293).

L'article 3, alinéa 4 LCR permet ainsi aux cantons et aux communes d'édicter "d'autres limitations ou prescriptions" que l'interdiction (complète ou temporaire) de circuler prévue à l'article 3, alinéa 3 LCR. Ces mesures concernent par exemple les interdictions partielles

de circuler (pour certaines catégories de véhicules), les limitations de vitesse, ou les autres mesures destinées à diminuer ou à tranquilliser le trafic, telles que la création de rues résidentielles (JAAC 1990/54, p. 41 no 8). Les interdictions de parquer entrent aussi dans la catégorie des prescriptions de l'article 3, alinéa 4 LCR si le trafic reste autorisé. De telles mesures peuvent être ordonnées aussi bien sur les routes qui ne sont pas ouvertes au grand transit que sur les routes de grand transit qui ne relèvent pas de l'ordonnance concernant les routes de grand transit (RS 741.272). Elles peuvent être adoptées pour des raisons relevant de la politique de la circulation (sécurité des piétons, modération du trafic), de la construction (protection de la structure de la route) ou "d'autres exigences imposées par les conditions locales". Cette dernière formulation laisse aux cantons et aux communes une grande marge d'appréciation qui leur permet de prendre en considération les objectifs de planification. L'article 3, alinéa 4 LCR a été complété le 23 mars 1984 pour préciser que la protection de l'environnement pouvait aussi justifier des restrictions à la circulation (FF 1983 I, p. 785).

3.

Selon l'article 26 LPJA, la décision peut faire l'objet d'un recours. En vertu du principe de disposition, il appartient aux parties de décider si et dans quelle mesure elles entendent soumettre la décision à l'autorité de recours. L'objet du recours, nommé aussi objet de la contestation, est incorporé par la décision et comprend tous les rapports juridiques au sujet desquels l'autorité qui a statué s'est prononcée d'une manière qui la lie ou sur lesquels, d'après une interprétation correcte de la loi, elle aurait dû se prononcer de manière contraignante. L'objet de la contestation délimite ainsi, en principe, le cadre des rapports juridiques susceptibles d'être examinés par l'autorité de recours. L'objet du litige représente, quant à lui, l'objet effectif du recours et comprend tous les aspects de la décision - plus précisément du dispositif de celle-ci - que le recourant conteste. Il n'y a donc pas nécessairement identité entre l'objet de la contestation et l'objet du litige. L'autorité de recours ne se prononce en principe que sur les points qui, dans le cadre de l'objet de la contestation, sont effectivement litigieux. Elle n'examine d'autres aspects de la décision, excédant l'objet du litige, que s'ils sont en étroite connexité avec celui-ci. En aucun cas, l'objet du litige ne peut s'étendre à des éléments qui ne sont pas compris dans l'objet du recours. Le fait que l'autorité de recours ne soit pas liée par les motifs invoqués par les parties n'y change rien: le fait d'examiner des prétentions et des griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure détournerait la mission de contrôle de l'autorité de recours, violerait la compétence fonctionnelle de l'autorité inférieure et enfreindrait le principe de l'épuisement des voies de droit préalables (ATF 9C 441/2008 du 10 juin 2009, consid. 2.2; RDAF 1999 I page 255; Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, page 390-91; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, page 118).

4.

En l'occurrence, le recourant se plaint tout d'abord du fait que l'intimé n'a pas respecté ses engagements, en ce sens que des garanties avaient été données lors de la mise à l'enquête et la construction du quartier "B", lesquelles sont restées lettre morte. Le recourant allègue à ce sujet le fait que le quartier aurait dû être desservi par une route rejoignant la route cantonale, à l'est du quartier. Par conséquent, il en conclut qu'il est étonnant que les autorisations de construire pour les habitations de ce dernier ont été octroyées, et s'était engagé à faire la lumière sur cette question, comme cela résulte du procès-verbal de la

vision locale du 21 juin 2010 (p. 3 in fine).

Toutefois, conformément à ce qui vient d'être exposé plus haut, en ce qui concerne l'objet du litige, force est de constater que les questions liées la procédure de mise à l'enquête, et de sanction, du quartier "B", n'ont pas à être traitées ici. En effet il ne faut pas perdre de vue que ce qui est contestable, et contesté, est uniquement l'arrêté du 9 novembre 2009, et les mesures que l'intimé entend mettre en place par son biais. D'ailleurs, le recourant n'a pas donné suite à l'engagement, qu'il avait pris, d'élucider la question de savoir pour quel motif les autorisations de construire avaient été délivrées, pour les habitations du quartier.

Il en va d'ailleurs de même de la question de l'indemnisation soulevée par le recourant, laquelle ne peut en aucun cas être liée à la présente procédure, ni quant à son principe, ni quant à son montant.

5.

En ce qui concerne l'arrêté proprement dit, il prévoit la création d'une zone de rencontre, au sens de l'article 22b de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR), du 5 septembre 1979. A ce sujet, le 1er janvier 2002, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance sur la signalisation routière. Il a introduit notamment les articles 22a à 22c OSR sur les zones 30, les zones piétonnes et les zones de rencontre (RO 2001 2719). Destinée à remplacer les rues résidentielles réglementées par l'ancien art. 43 OSR, la zone de rencontre désigne des routes situées dans des quartiers résidentiels ou commerciaux, sur lesquelles les piétons et les utilisateurs d'engins assimilés à des véhicules peuvent utiliser toute l'aire de circulation. Ils bénéficient de la priorité mais ne doivent toutefois pas gêner inutilement les véhicules (art. 22b al. 1 OSR). Comme dans les anciennes rues résidentielles, la vitesse maximale est fixée à 20 km/h et le stationnement n'est autorisé qu'aux endroits désignés par des signaux ou des marques (art. 22b al. 2 et 3 OSR).

Dans la mesure où la formulation de la disposition concernant les zones de rencontre s'inspire largement de celle relative aux zones résidentielles, on peut se référer aux principes jurisprudentiels développés concernant cette dernière. A cet égard il a été précisé, en ce qui concerne de telles zones, que le fait qu'il existe un trafic peu important de véhicules lourds de livraison ne constitue pas un obstacle à la transformation d'une rue ordinaire en rue résidentielle et, de plus, qu'il est admissible de chercher aussi, par l'aménagement d'une rue résidentielle, à diminuer le trafic (JAAC 1990 p. 41 no 8, rés. 1991 I 658 no 5).

6.

En l'occurrence, le recourant estime que les mesures qu'il prévoit, concernant les problèmes de circulation, sont insuffisantes, de sorte qu'il n'est pas de nature à résoudre les problèmes d'accès au quartier "B".

Or, force est de constater, au vu des principes qui viennent d'être énoncés, que l'aménagement d'une zone de rencontre vise précisément à réduire le trafic, ainsi que les nuisances qui en résultent, en garantissant que les véhicules aborderont l'accès litigieux à une vitesse et dans des conditions adaptées aux circonstances. Dès lors, on ne saurait suivre l'argumentation du recourant, lorsqu'il affirme qu'il aurait à subir des désagréments tels que le bruit, la poussière et le risque d'accident. D'ailleurs, on ne voit pas en quoi les mesures envisagées augmenteraient ces nuisances, étant donné que l'accès est réservé aux habitants du lotissement les "B", et que la route est sans issue.

Cela étant, il sied de relever qu'à l'heure actuelle, à défaut d'autre accès à ce quartier, l'intimé est non seulement en droit, mais dans l'obligation, de prendre les mesures les plus adaptées pour assurer la sécurité des habitants du quartier, notamment et surtout des écoliers. L'intérêt public à préserver leur intégrité l'emporte sur celui privé, du recourant, à ne pas avoir de véhicules passant devant son habitation, qui ne serait pas entravé dans son droit de propriété, puisqu'elle se trouve à l'est de l'accès au quartier en question.

Par ailleurs, il n'est pas certain que la route âprement revendiquée par le recourant ne résoudrait les difficultés alléguées par lui, dans la mesure où elle pourrait constituer un accès diversifié au village, dont on ne sait pas par combien d'automobilistes il pourrait être emprunté.

7.

Enfin, il y a lieu de relever que les mesures d'élargissement et d'aménagement de la chaussée, prévues dans l'étude du bureau d'ingénieurs civils C., du 22 octobre 2010 et modifiée le 22 novembre 2010, permettraient de sécuriser de manière encore plus concrète l'accès au quartier des "B", ce que dénonce le recourant. A ce sujet, l'argumentation du recourant ne peut être suivie, lorsqu'il affirme que l'élaboration du rapport démontre que ledit accès est de toute façon insuffisant, alors que les mesures proposées visent et seraient à même de remédier aux difficultés existantes. Cela est d'autant plus crédible que l'étude n'a pas seulement pris en compte le trafic automobile et plus lourd, mais également celui piétonnier.

8.

En finalité, l'autorité de céans constate que l'accès au quartier des "B" nécessite indubitablement des mesures de réaménagement du trafic, aussi bien routier que piétonnier. A cet égard la solution envisagée par le Conseil communal, faisant usage de son large pouvoir d'appréciation, l'a été sur la base d'une étude complète et convaincante.

9.

En conclusion, le Conseil communal de la commune de X. n'a ni violé la loi, ni abusé de son pouvoir d'appréciation en adoptant l'arrêté du 9 novembre 2009. Le recours se révèle mal fondé; il doit être rejeté.

En ce qui concerne les frais, ils seront mis à la charge du recourant, qui succombe, conformément à l'article 47 LPJA et sont fixés à Frs. 550.-, montant compensé par l'avance versée le 12 janvier 2010. Il n'est pas alloué de dépens à la commune de X., seul l'administré pouvant y prétendre (Robert Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 190).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, décide:

1. Le recours de M. A. contre l'arrêté du 9 novembre 2009 du Conseil communal de X. est rejeté.

2. Des frais de procédure comprenant un émolument de Frs. 500.- auquel s'ajoutent les frais par Frs. 50.-, soit au total Frs. 550.-, sont mis à la charge du recourant, et imputés sur l'avance versée le 12 janvier 2010.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 8 septembre 2011

Claude Nicati

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