

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2010.19 vom 23. März 2012**

Ne Jurisprudence Adm, 2012-03-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2010.19](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.19)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2010.19 du 23 mars 2012

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2010.19 del 23 marzo 2012

### **Regeste**

Une commune a pris un arrêté visant à réaménager une place, en réduisant la durée de stationnement et en supprimant un certain nombre de places de parc. Recours de certains commerçants, qui s'estiment lésés par la mesure, notamment par une atteinte à la liberté économique d'exercer leur activité. Or, la réduction de la durée de stationnement vise à favoriser la rotation des personnes se rendant dans lesdits commerces et de plusieurs possibilités de parcage sont offertes à proximité, de sorte que le recours a été rejeté.

### **Volltext**

A.

Le 18 novembre 2009, le Conseil communal de X. (ci-après: l'intimé) a adopté un arrêté de circulation routière, prévoyant, notamment, sur la place de l'Hôtel de Ville côté Ouest, la limitation du parcage à 15 minutes (excepté pendant la période du 1er novembre au 15 avril de 3 à 7 heures), l'interdiction de parquer, sauf pour une personne handicapée, sur la place de l'Hôtel-de-Ville, à la hauteur de l'immeuble no 5 (excepté pendant la période du 1er novembre au 15 avril de 3 à 7 heures), et, enfin, l'aménagement d'une case interdite au parcage, sur la place de l'Hôtel-de-Ville, à la hauteur de l'immeuble no 5.

L'arrêté a été approuvé par le service des ponts et chaussées le 1er décembre 2009 et publié, dans la Feuille officielle, le 11 décembre suivant.

B.

Par courrier du 26 novembre 2009, l'Association des commerçants de la Vieille Ville (ci-après: l'Association) ont fait savoir à l'intimé que ses membres déploraient les mesures envisagées, sur la place de l'Hôtel-de-Ville côté Ouest, lesquelles ne répondaient à aucun besoin mais se révélaient préjudiciables pour eux, sans compter qu'ils n'avaient d'aucune manière été consultés.

C.

Le 16 décembre 2009, l'intimé a répondu à l'Association qu'au terme des travaux de pavage sur la place en question, il a voulu regrouper le stationnement à distance respectable des bâtiments, en se déclarant disposé à en rétablir à 30 minutes, et a expliqué qu'il entendait mener des discussions avec les riverains intéressés, de sorte que l'aménagement de la place devait être considéré comme provisoire.

L'intimé a relevé que malgré les dénégations des membres de l'Association, il a tout mis en œuvre pour transmettre le plus d'informations possible, et faire respecter les délais annoncés par les entreprises.

D.

Par mémoire du 26 janvier 2010, les recourants ont contesté l'arrêté en question, en faisant valoir que la zone de la place de l'Hôtel-de-Ville, dépourvue de parking collectif à proximité, comptait plusieurs établissements publics et de nombreux commerces de détail, que le réaménagement de la zone de la place du Marché avait entraîné la perte de places de parc, comme pour la place de l'Hôtel-de-Ville, sans compter qu'il ne restait plus que moins d'une place de parc en zone bleue, par établissement public ou commerce, de sorte que cela constituait une distorsion par rapport aux grands centres commerciaux, qui devaient être dotés d'un nombre de places de parc suffisant, ce qui constituait une distorsion par rapport aux commerçants de détail.

En outre, ils ont relevé que cette situation empêchait les usagers venant de l'extérieur de réellement fréquenter cette zone, et qu'il ne résultait nullement des mesures envisagées par l'intimé qu'elles devaient être considérées comme provisoire, notamment quant au fait que la durée du stationnement pouvait être portée à 30 minutes.

Par ailleurs, ils ont signalé que les articles 94 et suivants de la Constitution fédérale prévoient que les cantons veillent à sauvegarder les intérêts de l'économie privée et à créer pour celle-ci un environnement favorable.

Enfin, ils ont conclu à l'annulation des articles 3, 5 et 6 de l'arrêté, à ce qu'il soit ordonné à l'intimé d'adopter une réglementation correspondante celle qui prévalait avant les travaux de rénovation, sous suite de frais et dépens.

E.

Dans la mesure où l'exemplaire du recours déposé comportait de nombreuses coquilles et fautes d'orthographe, le mandataire des recourants a déposé le 27 janvier 2010 une version corrigée du recours.

F.

Par courrier du 22 avril 2010, les recourants ont sollicité du service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours, une suspension de la procédure, pour une durée indéterminée, afin de poursuivre les discussions amiables entamées entre les parties. A cet égard, la convention de procédure signée le 16 avril 2010 a été déposée.

G.

Le 23 février 2011, le service juridique de l'Etat s'est enquis auprès des recourants de la suite que les parties entendaient donner à la procédure.

H.

Dans la mesure où les recourants et l'intimé n'ont pas pu trouver un terrain d'entente, ils ont sollicité le 24 mars 2011 la reprise de la procédure.

I.

Dans ses observations formulées le 5 mai 2011, l'intimé a estimé, s'agissant de la recevabilité, que le recours devait être considéré comme tardif, étant donné qu'il avait été déposé un jour après l'expiration du délai, et que la qualité pour recourir à l'Association faisait défaut, étant donné qu'il n'était pas établi que la majorité de ses membres était touchée par les mesures contestées.

Sur le fond, l'intimé a relevé que la place de l'Hôtel-de-Ville se situait dans un secteur très fréquenté, traversé par plusieurs dizaines de milliers de véhicules par jour et faisant partie du périmètre du réseau centre-ville, regroupant plus de 200 commerces et institutions culturelles, de sorte que les mesures envisagées visaient précisément à favoriser le taux de rotation, sans porter atteinte à la liberté économique, conformément à la jurisprudence en la matière.

Pour ce qui est de la comparaison avec les centres commerciaux, il a rappelé que l'obligation de se doter de places de parc visait en fait à protéger le voisinage du flux de véhicules, en le concentrant en un lieu, et non à en faire bénéficier les commerces desdits centres.

L'intimé a également précisé que la place de l'Hôtel-de-Ville et celle du Marché avaient été entièrement rénovées, dans un souci de revalorisation accepté par les Conseils général et communal, sans compter qu'un parking collectif d'envergure se situait à quelques minutes à pied.

Enfin, l'intimé a relevé que pendant la suspension de la procédure de larges discussions avaient été menées avec les commerçants, au cours desquelles les participants avaient opté, dans le secteur litigieux, pour que la durée de stationnement soit fixée à 30 minutes avec disque de stationnement, ce qui n'a pas été contesté par les recourants, de sorte qu'ils ont adopté une attitude contradictoire en sollicitant la reprise de la procédure.

J.

Par courrier du 24 juin 2011, les recourants contestent l'irrecevabilité du recours, en faisant valoir qu'ils se sont fiés aux indications de l'autorité, et que la computation du délai devrait commencer le surlendemain de la parution de l'arrêté. En outre, dans la mesure où certains membres de l'Association agissent à titre personnel, la question de la qualité pour agir devient théorique.

Quant au fond, ils estiment contradictoire de se référer à un important trafic et de supprimer en parallèle des places de parc, et considèrent que le parking de la place Espacité est "plus centré" et, enfin, que la limitation de la durée de parcage par rapport à la zone bleue n'est certes pas importante, mais correspond à celle nécessaire pour faire des courses.

K.

Le 7 novembre 2011, une vision locale a eu lieu, dont il est ressorti que, selon les recourants, la réduction du nombre de places de parc rend la fréquentation des commerces à proximité de la Place de l'Hôtel-de-Ville plus difficile, alors que, pour l'intimé, on se trouve à quelques pas de la Place-du-Marché, laquelle offre de nombreuses possibilités de parcage, en zone bleue notamment.

L.

Invités à formuler d'éventuelles observations, l'intimé a maintenu sa conclusion concernant la tardiveté du recours, alors l'Association n'a pas répondu.

Considérant en droit:

1.

En ce qui concerne la recevabilité, l'intimé soutient que le recours est irrecevable, tout d'abord parce qu'il a été déposé un jour après l'échéance, en se fondant sur des vacances

judiciaires courant du 18 décembre au 1er janvier inclusivement.

Or, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2010, l'article 118 lit. c du Code de procédure civile neuchâtelois (CPCN), du 30 septembre 1991, auquel renvoyait l'article 20 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), prévoyait que les vacances judiciaires étaient fixées du 18 décembre au 2 janvier inclusivement. Dès lors, le recours a bel et bien été déposé dans le délai.

Pour ce qui est de la qualité pour recourir de l'Association, c'est à juste titre qu'il a été relevé que l'intérêt de la question n'est pas primordial, étant donné que certains membres ont agi à titre personnel, de sorte que le recours doit, à ce titre en tout cas, être pris en considération.

Par conséquent, le recours est déclaré recevable.

2.

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).

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, n°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.

En l'occurrence, il y a lieu d'examiner si le nouvel aménagement des places de parc sur la place de l'Hôtel-de-Ville, projeté par l'arrêté du Conseil communal de X., du 18 novembre 2009, est conforme aux principes de la légalité, de l'intérêt public, de la proportionnalité et de l'égalité.

Pour ce qui est de la base légale, l'article 3 LCR habilite les cantons ainsi que les communes sur délégation de ces derniers "à interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes" (al. 2), ainsi qu'à réglementer le parage de façon spéciale (al.4). Dès lors que, comme déjà dit précédemment, le législateur neuchâtelois a délégué cette compétence aux conseils communaux pour les routes de leur ressort, l'intimé était habilité à adopter l'arrêté dont il est question, ce que les recourants ne contestent d'ailleurs pas.

4.

En ce qui concerne l'offre de places de parc, les recourants soutiennent que la politique menée par l'intimé, visant à la diminution du temps de stationnement, ne poursuit pas un but d'intérêt public.

Or, il faut relever que les mesures projetées visent notamment à faciliter la circulation par rotation régulière des véhicules parqués et à favoriser l'accès aux commerces du centre-ville. A cet égard, le Tribunal administratif a retenu que, outre que des restrictions en matière de parage de véhicules sont à l'évidence de nature à améliorer la circulation - les chances des automobilistes de trouver une place de stationnement s'en trouvent accrues et les risques d'embouteillage et autres problèmes de ce type diminués d'autant (JT 1991 I 663) -, on doit admettre que la volonté de rendre le plus accessible les commerces urbains tend également à maintenir les conditions indispensables à la préservation du tissu socioéconomique des quartiers où ils sont situés, objectif qui serait sérieusement compromis si les voitures étaient admises à stationner de manière permanente à proximité de ces commerces (RJV 1998 p. 279).

5.

Par ailleurs, les recourants font valoir que la mesure contestée constitue une lourde atteinte à leurs intérêts économiques, dans la mesure où il n'y a aucun parking collectif à proximité et qu'elle a entraîné la perte de nombreuses places de parc, de sorte qu'elle doit être considérée comme disproportionnée.

Selon l'article 107, alinéa 5 OSR qui rappelle le principe de la proportionnalité en matière de réglementation et de restriction de trafic, on optera parmi les mesures devant nécessairement être prises en ce domaine pour celle qui atteint son but en restreignant le moins possible la circulation, en d'autres termes pour celle qui se trouve dans un rapport raisonnable avec le but recherché et n'outrepasse pas le cadre qui lui est donné (ATF 101 Ia 176; RJV 1991 p. 81).

A ce sujet, comme le relève l'intimé, le parking collectif d'Espace ne se trouve qu'à quelques minutes à pied de la place de l'Hôtel-de-Ville, et offre de nombreuses possibilités de parcage, sans limitation de temps.

Par ailleurs, il résulte des observations de l'intimé du 5 mai 2011 que, dans l'appréciation des places de stationnement disponibles, dans la zone place de l'Hôtel-de-Ville et place du Marché, située à quelques pas, l'offre est globalement la même (p. 3 des observations).

Enfin, force est de constater que l'intimé, par son conseiller communal en charge de l'Urbanisme de l'époque, est allé à la rencontre des recourants, dans la mesure où des "Ateliers de travail Centre-ville et commerçants" ont été mis sur pied, afin d'élaborer une politique satisfaisante pour toutes les parties (annexes 7 à 9 des observations du 5 mai 2011).

Dès lors, la mesure contestée ne s'avère pas disproportionnée.

6.

Enfin, les recourants invoquent le fait qu'ils ne peuvent exercer leur activité économique dans de bonnes conditions, étant donné que le manque de places de stationnement provoque une distorsion par rapport aux grands centres commerciaux.

On en déduit dès lors que les recourants se plaignent d'une inégalité de traitement par rapport aux grandes surfaces, qui disposeraient d'un nombre de places de parc suffisant pour exercer leur activité commerciale.

A ce sujet, le principe de l'égalité de traitement entre commerçants interdit les mesures qui distordent les relations entre les concurrents directs, à savoir qui ne sont pas neutres du point de vue de la concurrence. Sont des concurrents directs ceux qui appartiennent à la même branche, qui s'adressent au même public avec les mêmes offres afin de satisfaire les mêmes besoins (ATF 121 I 129 c. 2b et les références citées, JT 1997 I 258).

En l'occurrence, force est de constater que les commerces du centre-ville ne sont, de par leur nature, pas voués à proposer les mêmes prestations que les centres commerciaux, de sorte que les clients qui les fréquentent doivent pouvoir disposer de places de parc - contre rémunération - de manière à pouvoir stationner plusieurs heures, sans devoir mobiliser des places de parc publiques.

Au demeurant, l'argumentation de l'intimé est également pertinente, lorsqu'il relève que les normes à l'origine de l'obligation, pour les centres commerciaux, de construire des parkings n'est pas liée à l'activité commerciale mais vise à la protection de l'environnement, ainsi qu'à la sécurité du trafic, raison pour laquelle il a été admis qu'ils soient payants (ATF 125 II 129 ■ JT 2000 I 709), c.8).

7.

En conclusion, le Conseil communal de X. n'a ni violé la loi, ni abusé de son pouvoir d'appréciation en adoptant l'arrêté du 18 novembre 2009. Le recours se révèle mal fondé; il doit être rejeté.

En ce qui concerne les frais, ils seront mis à la charge des recourants, qui succombent, conformément à l'article 47 LPJA et sont fixés à Fr. 550.-, montant compensé par l'avance versée le 10 février 2010.

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

décide:

1. Le recours de l'Association des commerçants de la X., ainsi que M. B., pour le C., commerce et établissement public à X., Mme D., pour le salon de coiffure E., à X., M. F., pour l'établissement public G., à X., représentés par Me Renaud Gfeller, avocat à X., est rejeté;

2. Un émolument de Fr. 500.- et des frais s'élevant à Fr. 50.-, sont mis à la charge des recourants, montant compensé par l'avance de frais versée le 10 février 2010;

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 23 mars 2012

Claude Nicati

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