

VD_OMNI AC.1994.0059 vom 10. Oktober 1994

VD Tribunal cantonal, 1994-10-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1994.0059

FR: VD_OMNI AC.1994.0059 du 10 octobre 1994

IT: VD_OMNI AC.1994.0059 del 10 ottobre 1994

Regeste

ROCHAT Alain c/Service des routes et des autoroutes | Accès privé à un hangard sis en zone agricole, aménagé sans autorisation. Ordre de démolir annulé car conditions prévues à l'art. 32 al. 2 LR réunies.

Erwägungen

E. 37

LJPA, le droit de recours appartient à toute personne physique ou morale qui justifie d'un intérêt protégé par la loi applicable. a) Un tel intérêt doit être reconnu à celui auquel l'autorité intime l'ordre de démolir ou de cesser d'utiliser un ouvrage, qu'il soit propriétaire, locataire ou encore promettant-acquéreur (Roland Bersier, La procédure devant la Commission cantonale vaudoise de recours en matière de constructions, in RDAF 1981 p. 150; Benoît Bovay, Le permis de construire en droit vaudois, Lausanne 1988, p. 263). D'une façon générale, le destinataire d'une décision imposant une obligation, une charge ou encore supprimant un droit, soit la personne dont la décision a pour objet de définir la situation juridique peut faire valoir un intérêt juridiquement protégé (Cf. Pierre Moor, Droit administratif, V. II, Berne 1991, p. 412 ss spéc. p. 417). Il a donc qualité pour recourir au sens de l'art. 37 LJPA. La qualité pour recourir d'Alain Rochat, propriétaire de l'ouvrage, n'est guère contestable, dès lors que la décision du SRA lui intime l'ordre de démolir le chemin litigieux et de remettre les lieux en l'état; elle le touche en effet directement dans sa situation juridique et financière. b) En règle générale cependant et à moins qu'une décision de refus d'autorisation n'ait déjà été rendue et ne soit entrée en force, le tribunal examine, préalablement à la question de la démolition d'un ouvrage construit de manière illicite, si celui-ci pourrait faire l'objet d'une autorisation. Dans le cas d'espèce, l'accès litigieux devrait être autorisé sur la base de l'art. 32 al. 1 et 2 LR, tout au moins s'agissant des aspects routiers de celui-ci; c'est donc au regard de cette disposition que doit être examinée la qualité pour agir d'Alain Rochat contre la décision attaquée qui lui refuse, implicitement en tout cas et sur cette base, l'accès litigieux à la route cantonale. On notera simplement à ce sujet que la jurisprudence du Conseil d'Etat fondée sur l'art. 51 al. 4 aLR déniait au propriétaire requérant la qualité pour agir au motif que cette règle visait exclusivement à assurer la protection de l'intérêt public à la fluidité et à la sécurité du trafic (ACE Landry c. Commune de Lausanne du 8 juillet 1987, R9 767/86); l'art. 32 al. 2 LR prend désormais en compte également les intérêts du propriétaire de l'accès requis (les besoins du fonds), de sorte que cette norme, à caractère mixte, confère la qualité pour recourir à celui qui requiert un tel accès. Le pourvoi est ainsi recevable sous cet aspect également. 2.

La route cantonale 30c est classée selon le règlement du 18 juillet 1990 sur la classification des routes cantonales (lit. B chiffre 30), en route principale de 3e classe, ce qui correspond désormais, d'après le SRA, à la classification prévue à l'art. 5 al. 1 lit. b de l'actuelle loi sur

les routes du 10 décembre 1991, entrée en vigueur le 1er avril 1992 (LR); celle-ci ne prévoit plus que des routes principales de 1ère classe, avec accès latéral limité (art. 5 al. 1 lit. a LR) et des routes principales de 2e classe, qui comprennent les autres routes principales (art. 5 a Selon l'art. 3 al. 3 LR, "la municipalité administre les routes communales et les tronçons de routes cantonales en traversée de localité délimités par le département, après consultation des communes, sous réserve des mesures que peut prendre le département pour assurer la sécurité et la fluidité du trafic ". L'art. 1 al. 1 du règlement du 19 janvier 1994 d'application de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (RR), prévoit quant à lui que "la délimitation des routes cantonales en traversée de localité fait l'objet d'un procès-verbal comprenant un plan d'ensemble et des e l. 1 lit. b LR), comme la RC 30c. extraits du plan cadastral. Ces limites de traversées sont indépendantes de l'emplacement des signaux d'indication de début et de fin de localité de l'ordonnance sur la signalisation routière ". En l'espèce, un Procès-verbal de la délimitation de la traversée dont l'entretien est à la charge de la commune a été approuvé par le Département TPAT le 23 mai 1975. Il en ressort que la limite de la localité de Bussy-Chardonney sur la RC 30c en direction de Clarmont, se situe au droit de la parcelle N°168, savoir près de 150 m avant celle du recourant. En l'état, il est donc clairement établi que le tronçon de la RC 30c sur lequel débouche l'accès litigieux, se situe hors localité et relève de la compétence cantonale. Comme on l'a vu, les travaux entrepris par le recourant doivent être considérés comme l'aménagement d'un accès au sens de l'art. 32 al. 2 LR, sous réserve du moyen du recourant examiné au considérant 3 ci-après de sorte qu'ils auraient dû être autorisés par l'autorité cantonale compétente, savoir le Département TPAT, s'agissant d'un accès privé à une route cantonale hors localité.

3. Le Tribunal constate en premier lieu que l'accès litigieux n'a jamais fait l'objet d'aucune autorisation ou demande d'autorisation, ce que le recourant ne conteste pas. Il invoque cependant le fait qu'un "chemin de terre battue" existait bien avant l'exécution des travaux d'aménagement; ce faisant il affirme implicitement qu'il pouvait être dispensé d'une autorisation au sens de l'art. 32 LR. Selon la municipalité, le chemin en question s'est créé par le passage répété de véhicules agricoles, non seulement ceux du recourant, parmi lesquels il en est certains dont il est copropriétaire, mais aussi parfois ceux de la coopérative agricole locale qui fait également usage du hangar; il n'a fait l'objet d'aucun aménagement avant l'empierrement réalisé par le recourant. Celui-ci, qui travaille accessoirement comme mécanicien pour la coopérative, ne serait donc pas le seul à utiliser le chemin litigieux, ce qui aurait déjà été le cas avant qu'il ne devienne propriétaire de la parcelle. Les témoins Paley, Cavin et Créteigny ont confirmé cet état de fait, ajoutant encore que l'ancien propriétaire, Roger Charrière, avait lui-même "tracé" le chemin d'accès à la RC 30c, dès l'achèvement de la construction de son hangar, donc dès 1978. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que des ornières se soient petit à petit creusées dans le sol, empêchant toute repousse de la couverture végétale et transformant à terme cette partie du champ en un chemin dit de "terre battue". On ne saurait toutefois en déduire que les travaux exécutés par le recourant soient sans autre admissibles au regard tant de la loi sur les routes, que de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC), dès lors qu'ils modifient incontestablement la configuration, l'apparence et l'affectation d'une partie du terrain au sens de l'art. 103 LATC; ces modifications impliquent en outre une évolution d'un état facilement réversible à un état difficilement réversible sauf à ce qu'il soit procédé à des travaux relativement importants. Suivant l'avis de ses assesseurs spécialisés, le Tribunal considère enfin comme peu vraisemblable que le recourant se soit contenté de déverser 10 à 15 m³ de matériaux, sans avoir prévu préalablement d'aménager au minimum une base

stable, à l'évidence nécessaire aux passages fréquents de véhicules pesant un poids considérable, sans commune mesure avec des véhicules automobiles ordinaires. Force est donc de constater que l'ouvrage réalisé par le recourant constitue bien un aménagement impliquant des travaux soumis à autorisation de construire au sens de l'art. 103 LATC précité; il s'agit de surcroît de l'aménagement d'un accès privé au sens de l'art. 32 LR, soumis à l'octroi d'une autorisation du Département TPAT. 4. a)

Selon l'art. 105 LATC (voir aussi 130 al. 2 LATC), la municipalité, à son défaut le Département des travaux publics, est en droit de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, aux frais du propriétaire, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires, les dispositions pénales cantonales et fédérales étant réservées. Une décision ordonnant la démolition d'installations réalisées sans autorisation et la remise en l'état des lieux n'est en principe pas justifiée si les prescriptions en vigueur doivent conduire à accorder l'autorisation qui fait défaut (RDAF 1978, p. 258). Il s'agit donc de vérifier en premier lieu si les travaux exécutés par le recourant auraient pu être autorisés au regard du droit matériel. b)

Selon l'art. 32 al. 2 LR, l'autorisation d'aménager un accès privé à une route cantonale "n'est donnée que si l'accès est indispensable pour les besoins du fonds, s'il correspond à l'usage commun de la route, en particulier s'il n'en résulte pas d'inconvénient pour la fluidité ou la sécurité du trafic, et si l'accès envisagé s'intègre à l'aménagement du territoire et à l'environnement ". Trois conditions cumulatives doivent donc être réunies pour que l'aménagement d'un tel accès soit autorisé. Interpellé sur sa pratique en la matière, le SRA a précisé dans un courrier au Tribunal du 23 juin 1994, que "la décision d'autoriser ou non l'aménagement d'un accès privé à une route cantonale (...) est fondée sur les critères de l'art. 32 al. 2 LR et sur les normes professionnelles en vigueur, plus spécialement celle de l'Union des professionnels suisses de la route SN 640.050. Il est aussi tenu compte du genre de construction à desservir et de celui des véhicules empruntant l'accès demandé (véhicules à vitesse limitée, convois encombrants, etc.) ". ba)

En l'espèce, les représentants du SRA ont déclaré lors de l'audience, que le critère de la sécurité s'était révélé décisif et avait pour l'essentiel motivé la décision querellée. Cette dernière n'expose toutefois pas en quoi l'accès par le chemin public de Sur Ville serait plus sûr que l'accès litigieux. En effet, il ressort seulement de cette décision "qu'au débouché de ce chemin public d'une largeur de 5 m, sur la RC 30c, une zone de visibilité a été créée sur la parcelle N°283 pour améliorer la sécurité des usagers à cet endroit, que lors de l'élaboration du plan de quartier il a été décidé, d'entente avec l'autorité communale, de ne pas autoriser d'autres accès directs à la RC 30c, que lors de la construction du hangar sur la parcelle N°170, le propriétaire d'alors avait été avisé que le seul accès autorisé était ledit chemin public, qu'Alain RoCHAT ne pouvait ignorer cette restriction" . L'élargissement du chemin public de Sur Ville a été mis à l'enquête en juillet 1978 et réalisé en septembre de la même année, Roger Charrière, quant à lui, a mis à l'enquête son projet de hangar en mai 1978, mais, contrairement à ce qu'affirme le SRA, aucune des pièces versées au dossier n'attestent du fait qu'il ne se serait pas opposé audit projet à la condition qu'aucun accès direct à la RC 30c ne serait aménagé (voir le courrier du Voyer Grand à Roger Charrière, du 10 novembre 1987 et le courrier du SRA au Préfet du district de Morges, du 30 novembre 1993). D'autre part, le Tribunal remarque que les ventes des parcelles 168 et 233, en subdivision le long de la RC 30c sur près de 120 m, outre qu'elles ont eu lieu postérieurement à la réalisation de l'élargissement du chemin public, savoir le 2 mai 1979, ne semblent concerner que la réalisation future du projet de correction de la RC 30c en traversée de village, ce qui n'a donc aucun rapport avec la présente cause. Le Tribunal déduit de l'exposé qui précède que,

du point de vue de la sécurité, le SRA a davantage cherché à éviter la réalisation d'un accès direct supplémentaire à la RC 30c à l'occasion de la construction du hangar, plutôt que d'empêcher l'aménagement d'un accès direct à cet endroit précis, en raison de sa dangerosité particulière. Certes, la multiplication des accès individuels à une route cantonale, est de nature à créer un danger supplémentaire pour les usagers de la route; cependant, dans le cas particulier, cet aspect spécifique du critère de la sécurité, ne saurait prévaloir à lui seul sur les autres critères prévus à l'art. 32 al. 2 LR, dont notamment celui du caractère indispensable de l'accès pour les besoins du fonds. Toutefois, avant de se pencher sur ce point, c'est par un examen comparatif des deux accès en question, que l'on parviendra à déterminer si l'accès litigieux est effectivement plus dangereux, compte tenu des circonstances locales. A cet égard, il s'agit de considérer la vitesse des véhicules prioritaires au débouché des accès sur la RC 30c et les conditions de visibilité qui leur sont propres. D'une manière générale, la vitesse minimale autorisée sur le tronçon considéré, de 50 km/h, n'est pas respectée pour ce qui concerne les véhicules en provenance de Clarmont; on peut supposer que la vitesse des véhicules en provenance de Bussy-Chardonney est plus proche de la limitation, bien que cela ne soit pas évident, dès lors que la conception de la RC 30c actuelle ne tend guère à inciter les automobilistes à ralentir, aussi bien lorsqu'on traverse la zone urbanisée, que lorsqu'on en sort ou lorsqu'on s'en approche. Une distance d'environ 70 à 80 m séparant les deux accès, celui de la parcelle N°170 étant situé plus à l'extérieur du village, on peut imaginer que, quel que soit le sens de la circulation considéré, la vitesse des véhicules à la hauteur de l'accès litigieux est probablement légèrement plus élevée que celle des véhicules passant à la hauteur du chemin public de Sur Ville, dès lors qu'on observe en principe un ralentissement progressif des véhicules à mesure de leur pénétration dans un village et, à l'inverse, une accélération à mesure qu'ils en sortent. Cependant, force est de constater que, dans le cas particulier, la zone urbanisée proprement dite s'étend bien au-delà de la parcelle du recourant, puisque la dernière villa construite en bordure de la RC 30c est située à plus de 200 m de ladite parcelle, l'effet modérateur de la vitesse lié à l'urbanisation croissante, si tant est qu'il soit efficace en l'espèce, commence donc bien avant le niveau de l'accès litigieux. En outre, la présence d'un passage piéton à hauteur de l'accès litigieux est également de nature à ralentir les véhicules qui s'en approchent. Au vu du considérant qui précède, le Tribunal est d'avis que, du point de vue de la vitesse des véhicules prioritaires, les deux accès sont comparables. D'après les déclarations des représentants du SRA, consignées lors de l'inspection locale, la visibilité sur le chemin public de Sur Ville, depuis un point situé à 3 m du bord de la RC 30c, porte jusqu'à environ 100 m de chaque côté; l'accès litigieux, en revanche, serait situé à un mauvais point de la courbe, ce qui, en raison de la lenteur inhérente à toute manoeuvre avec des engins agricoles de fortes dimensions (15 à 20 secondes pour s'engager sur la route), conjuguée avec la hauteur des yeux du conducteur d'un véhicule automobile ordinaire (80 cm), serait de nature à créer un grave danger pour un véhicule venant de Clarmont qui circulerait à la vitesse autorisée, son conducteur n'ayant pas le temps de réagir. Le Tribunal ne partage pas l'appréciation du SRA sur ce point; en effet, comme cela a pu être constaté sur place, la visibilité depuis l'accès litigieux n'est pour le moins pas plus mauvaise que celle qui existe depuis le chemin public de Sur Ville et paraît même meilleure; c'est d'ailleurs ce qui ressort également du rapport de gendarmerie du 19 mars 1991 (400 m côté Clarmont; 180 m côté Bussy-Chardonney) et des divers témoignages recueillis. En outre, les véhicules agricoles destinés à emprunter l'accès litigieux, sont d'une hauteur largement supérieure à celle d'un véhicule ordinaire, ils sont donc visibles de loin et leur conducteur, assis à plus de 1 m du sol, possède un champ de

vision qui surplombe les éventuels obstacles saisonniers, tels que, par exemple, une culture de maïs. Quant aux normes SN 640.277, le Tribunal, suivant en cela l'avis de ses assesseurs spécialisés, constate que les règles topiques sont en l'espèce respectées par l'accès litigieux, savoir notamment les règles sur le champ de visibilité (lit. B Ch. 5) et les distances minimales de visibilité aux carrefours (lit. B Ch. 7 Tab. 1). En conclusion, l'accès litigieux ne représente pas un inconvénient particulier pour la fluidité et la sécurité du trafic; il correspond donc bien à l'usage commun de la route au sens de l'art. 32 al. 2 LR. bb) La seconde condition à l'octroi d'une autorisation au sens de l'art. 32 al. 2 LR, est réalisée si l'accès privé à la route cantonale est indispensable pour les besoins du fonds. L'accès à la RC 30c depuis le hangar, prévu par le chemin public de Sur Ville, forme une boucle (voir description sous lettre B) qui impose successivement deux virages, l'un au rayon de courbure relativement faible et limité par le mur de soutènement (angle nord-nord/est du hangar), l'autre pratiquement dépourvu de rayon de courbure (angle ouest de la parcelle N°171), de sorte que le chemin public, qui s'arrête net à l'extrémité de la parcelle N°171, contraint les véhicules agricoles à mordre sur le champ cultivé pour amorcer leur virage. Ce parcours est donc à l'évidence malaisé pour un engin aussi volumineux qu'une moissonneuse batteuse ou un convoi agricole, à tel point qu'il est tout simplement impraticable dans certains cas, ce que le SRA ne conteste d'ailleurs pas. La proposition du SRA qui consiste à agrandir les virages en question, l'un par du ballast, l'autre en repoussant davantage le mur de soutènement, doit être rejetée, dès lors que sa concrétisation entraînerait, d'une part, une emprise supplémentaire sur les terres agricoles et, d'autre part, des travaux considérables, nécessaires à l'adaptation du terrain dont la pente, à l'angle nord du hangar, imposerait l'aménagement d'un remblai, prolongé ensuite par un talus. De tels travaux, dans le cas particulier, ne sont ni indiqués, ni indispensables, dans la mesure où le chemin litigieux paraît représenter une solution nettement plus judicieuse du point de vue des impératifs d'une exploitation rationnelle et économe des surfaces agricoles (mais la question n'a pas à être examinée ici plus avant pour les motifs exposés ci-après sous lit. bc). Tant la municipalité que les témoins ont d'ailleurs souligné les difficultés qu'il y a pour des engins de type agricole, à emprunter le chemin public de Sur Ville, conçu essentiellement pour desservir un quartier de villas (véhicules garés, enfants jouant sur la chaussée, allées et venues des habitants du quartier). On peut certes déplorer avec le SRA, que le recourant ait placé l'autorité devant le fait accompli, et ce en dépit de l'avertissement qui lui avait été adressé, mais les circonstances du cas, savoir notamment l'implantation sans aucun doute fâcheuse du hangar et la destination qui est la sienne, permettent de conclure que l'accès, quand bien même il n'a pas été autorisé, est néanmoins indispensable pour les besoins du fonds. Par surabondance, le Tribunal relève que la RC 30c est déjà pourvue de plusieurs accès individuels qui desservent les villas sises sur la droite de la route en direction de Clarmont, dont notamment deux accès situés en face du chemin public de Sur Ville et un accès situé exactement vis-à-vis de la parcelle du recourant. Le chemin public de Sur Ville existait déjà en 1955, alors que la plupart des villas précitées n'étaient pas encore construites à cette époque, ni en 1975 (voir photo aérienne du 24 mars 1955 et P-V déjà cité du 23 mai 1975). Parmi celles-ci se trouve la villa Regamey, sise sur la parcelle N°70 en face du chemin public, et qui bénéficie d'un accès individuel aménagé lors de la construction de la villa en 1982. Avant cette date, ladite parcelle était en nature de verger ou de pré-champ, fermée par un portail et clôturée le long de la route cantonale (voir courrier de la municipalité au Tribunal, du 19 juillet 1994). Sans qu'il faille aller plus avant dans cet historique, force est de constater que le SRA a autorisé jusque dans un passé proche, la

création d'accès individuels destinés à desservir les villas sises en bordure de la RC 30c; dans ces conditions, on comprend d'autant moins sa volonté à démontrer le caractère dangereux de l'accès litigieux, quand bien même il n'est emprunté que par des véhicules agricoles. bc) Il reste encore à examiner si l'accès litigieux s'intègre à l'aménagement du territoire et à l'environnement. Dans la mesure où le hangar a lui-même été jugé conforme à l'affectation de la zone en 1978, il semble logique que la desserte litigieuse, en tant qu'elle constitue un équipement indispensable au sens de l'art. 19 LAT, soit également admissible. Cette question peut toutefois rester ouverte, car elle relève au premier chef, non pas du SRA, ni du Tribunal administratif, mais plutôt de la municipalité et, s'agissant d'un ouvrage sis hors des zones à bâtir, du Service de l'aménagement du territoire (SAT); or, ces autorités n'ont, en l'espèce, pas eu l'occasion de statuer, puisqu'il s'agit de travaux réalisés en violation des art. 103 et 120 lit. a LATC (voir notamment ATF non publié du 24 novembre 1993 en la cause H., AC 93-010 du 20 janvier 1994). Pour ce motif, le recourant sera invité à déposer une demande de permis de construire auprès de la commune, le SAT étant de son côté amené à prendre une décision conformément à l'art. 120 lit. a LATC. bd) Tout bien considéré, l'accès litigieux remplit donc les conditions de l'art. 32 al. 2 LR, sous la réserve précitée; il n'est en particulier nullement critiquable au regard des exigences de fluidité et de sécurité du trafic. Il n'est dès lors nul besoin d'examiner si la décision querellée respecte le principe de la proportionnalité. L'ordre de démolition adressé à Alain Rochat ne peut en effet être confirmé, dès lors qu'il repose sur une prémisse erronée portant sur l'existence d'une atteinte à la sécurité routière; le tribunal ne saurait au surplus préjuger du sort de la demande d'autorisation que devra présenter Alain Rochat et moins encore, compte tenu de cette incertitude, du caractère justifié d'une démolition de l'ouvrage litigieux.

5. Le recourant ayant consulté avocat, il se justifie d'astreindre le Département TPAT, Service des routes et des autoroutes, à lui verser des dépens par Fr. 1500.-. La municipalité, représentée par ses membres, n'a pas droit à des dépens; les frais sont laissés à la charge de l'Etat.

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