

VD_OMNI AC.1999.0108 vom 2. Juni 2000

VD Tribunal cantonal, 2000-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1999.0108

FR: VD_OMNI AC.1999.0108 du 2 juin 2000

IT: VD_OMNI AC.1999.0108 del 2 giugno 2000

Regeste

TRUCHEMENT Jean-Bernard c/ La Tour-de-Peilz | L'application in casu d'une règle communale fixant la hauteur maximale des haies, alors que la situation du cas d'espèce ne se distingue pas fondamentalement de situations similaires dans lesquelles la municipalité n'est pas intervenue, engendre une inégalité de traitement.

Erwägungen

E. 8

octobre 1992). Il s'agit par conséquent de mesures de police qui tendent à protéger l'ordre public lorsque ce dernier est menacé. La menace vise ici la sécurité publique, soit la protection de la vie des individus et de leurs biens contre des dangers résultant de phénomènes naturels ou contre des risques créés par l'homme (v. cette notion, plus particulièrement chez Fritz Gygi, *Verwaltungsrecht*, Bern 1986, p. 172). bb) Dans le cas d'espèce pourtant, la municipalité invoque à l'appui de la décision querellée, non pas les dispositions précitées, mais l'art. 100 RPE, dont on rappelle la teneur: "Le long des voies publiques et privées, les murs, haies et clôtures non ajourées ne doivent pas dépasser 1,20 m au-dessus du niveau de la chaussée. Tout mur peut être surmonté d'un grillage ou d'une autre clôture à claire-voie dont les vides ne doivent pas être inférieurs aux pleins. L'usage des clôtures en ronces artificielles ou de tout autre dispositif dangereux n'est pas autorisé. Lorsque les besoins de la circulation l'exigent, la Municipalité peut limiter la hauteur ou prescrire le genre des clôtures et des plantations. Le coût de la transformation ou de la suppression des clôtures et des plantations existantes est à la charge de la commune." On relève pourtant qu'à teneur de l'art. 1er LR, sont soumis à la législation cantonale sur les routes la construction, l'entretien et l'utilisation des routes ouvertes au public faisant partie du domaine public cantonal ou communal, de même que les servitudes de passage public et les sentiers publics. Il est donc douteux que la commune ait encore la compétence de légiférer en la matière, s'agissant à tout le moins des voies publiques. On devrait par conséquent faire abstraction des normes communales, à moins que ces dernières ne soient plus sévères que la législation cantonale. Or, dans les situations où la visibilité doit être maintenue, la hauteur maximale prescrite à l'art. 8 al. 2 lit. b RR, soit 60 cm, est inférieure à celle prescrite à l'art. 100 RPE, soit 1,20 m, dans tous les cas. A l'inverse, dans les situations où la visibilité ne doit pas être maintenue, la hauteur maximale prescrite à l'art. 100 RPE est inférieure à celle prescrite à l'art. 8 al. 2 lit. b RR, soit 2 mètres. En comparant ainsi le contenu respectif des articles 8 al. 2 lit. b RR et 100 RPE, il appert que l'application de cette dernière disposition a pour conséquence, dans certaines situations, une plus grande sévérité. cc) Cette constatation permettrait de conclure à l'applicabilité *prima facie* de l'art. 100 RPE dans les situations où cette norme se révèle d'une plus grande sévérité que la législation cantonale sur les routes. En présence d'une règle du droit de police, qui cherche à prévenir

des dangers de manière abstraite, l'autorité d'exécution est en effet tenue de l'appliquer pleinement, conformément à son sens, et non pas seulement si sa décision prévient un danger concret et que cela soit établi (cf. ATF 108 IV 74; 103 Ib 231, 237); seul le grief selon lequel la disposition appliquée tend à combattre un risque négligeable peut être accueilli, pour autant que son bien-fondé soit objectivement démontré (v. sur l'ensemble du problème, Gygi, op. cit., p. 179 et ss; références citées). Or, la règle communale invoquée dans le cas d'espèce n'a guère de sens au plan de la sécurité. Le représentant de la municipalité a expliqué en audience que cette dernière était plutôt souple dans l'application de l'art. 100 RPE; sa pratique est d'intervenir exclusivement au cas où elle en est requise par des tiers et lorsque des motifs de sécurité le justifient. Cette souplesse expliquerait, de l'aveu même du dit représentant, la présence de nombreuses haies dépassant la hauteur réglementaire de 1,20 m sur le territoire communal. La municipalité admet donc elle-même son peu d'empressement à faire respecter sa propre réglementation; elle en appelle simplement au bon sens de ses concitoyens, espérant que ceux-ci procèdent d'eux-mêmes aux travaux de rabattage des haies non réglementaires. Cette pratique fort souple n'est au demeurant guère conciliable avec l'application d'une mesure de police. Le débat, en tant qu'il a trait à l'application de l'art. 100 RPE, pourrait cependant être placé sur un autre terrain. Cette disposition, qui entre dans le champ d'application de l'art. 47 lit. h LATC, poursuit en effet un objectif d'aménagement du territoire; cela explique qu'elle figure dans le RPE dont le recourant a fort opportunément rappelé l'article premier. b) En l'espèce toutefois, la haie incriminée borde non pas une voie publique mais une voie privée. Le champ d'application de la législation cantonale est circonscrit à l'article 1er LR; or, à teneur de cette dernière disposition, la législation sur les routes régit "tout ce qui a trait à la construction, à l'entretien ou à l'utilisation des routes ouvertes au public et qui font partie du domaine public, cantonal ou communal" (al. 1er), ainsi que "les servitudes de passage public et les sentiers publics" (al. 2). A l'évidence, le domaine privé n'en fait pas partie (cf. BGC automne 1991, p. 748; v. sur ce point, arrêts AC 96/092 du 18 septembre 1998 et 96/013 du 20 avril 1998). On en retire que le recourant invoque par conséquent à tort les règles de la législation cantonale sur les routes pour les appliquer à cette voie privée. Il ne fait guère de doute que, dans cette situation, seul l'art. 100 RPE a vocation à s'appliquer. On ne saurait par conséquent suivre le recourant dans sa démonstration visant à contester l'applicabilité, dans cette hypothèse, de la réglementation communale sur laquelle est fondée la décision attaquée. 3.

Il reste toutefois à démontrer si la règle communale et sa mise en oeuvre dans le cadre de la décision attaquée peuvent être imposés au recourant. a) On doit en effet garder à l'esprit que les décisions prises en application d'une règle de police, si elles sont soumises au respect du principe de légalité, n'en doivent pas moins être conformes aux autres principes généraux du droit, parmi lesquels figurent la proportionnalité, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire (cf. Gygi, *ibid.*; v. en outre Blaise Knapp, *Précis de droit administratif*, 4ème édition, Bâle et Francfort s/M. 1991, n° 127; v. notamment arrêt AC 91/173 du 19 novembre 1992, où le tribunal a opposé le principe de proportionnalité au rabattage d'une haie masquant la visibilité). Ainsi, la mesure de police choisie par l'autorité doit, pour être admissible, être propre à atteindre le but visé. Lorsque la loi laisse à l'autorité le choix entre diverses mesures pour lesquelles elle est également compétente, sa liberté est restreinte, la sélection étant orientée par l'exigence d'une adéquation à la fin d'intérêt public qui est poursuivie (v. notamment, ATF 119 Ia 348, cons. 3b; 118 Ia 394, cons. 4 et 5; cf. au surplus, les exemples cités par Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. , Berne , pp. 418-420). b) Or, dans la mesure où l'art. 100 RPE viserait à

résoudre un problème de sécurité aux abords des voies privées, force serait de constater que la règle qu'il consacre, soit une hauteur maximale de 1,20 mètres pour tous les aménagements en bordure, sans distinguer selon que l'on se trouve dans un endroit exposé aux risques ou non, ne constitue pas une solution adéquate. On a en effet relevé ci-dessus sous 2a/bb que cette règle était excessivement exigeante dans les situations où la visibilité n'a pas à être maintenue; dans la situation inverse, elle ne l'est pas suffisamment. Le cas d'espèce offre du reste l'illustration de cette inadéquation. On relève que le chemin privé dessert douze villas; en audience, le sgt Rouiller a indiqué que passaient régulièrement à cet endroit vingt-cinq véhicules environ alors qu'une quarantaine emprunte la partie inférieure du chemin du Sichoze, au delà de la patte d'oie. Ainsi, on peut considérer que le trafic pendulaire au droit de la parcelle Truchement ne dépasse pas une centaine de mouvements de véhicules par jour. On ne se trouve pas, au surplus, dans une situation où la visibilité doit être absolument garantie. Ainsi, à l'issue de la vision locale, le tribunal arrive à la conclusion que la haie incriminée, quand bien même elle dépasse la hauteur maximale prescrite de 1,20 m, ne constitue guère une menace pour la sécurité routière. Werner Jost a, certes, exposé à ce sujet que la sortie de sa place de parc aménagée au droit de la parcelle Truchement est devenue périlleuse, puisqu'il ne distingue pas à temps la perspective du chemin privé et les éventuels usagers qui remonteraient ce dernier pour emprunter la route du Sichoze. Il se réfère à un événement récent au cours duquel, quittant à reculons sa place de parc, il a perçu au tout dernier moment une personne âgée conduisant une poussette et qui, sur le trottoir, remontait le chemin privé; la haie Truchement masquait, selon lui, la vue de cette personne. Depuis lors, Werner Jost s'est résolu à requérir de son voisin l'abaissement de cette haie. On ne saurait minimiser l'importance de cette explication; il n'est toutefois pas certain qu'elle soit déterminante. A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que la norme 640 620 de l'Union des professionnels suisses de la route relative aux accès privés, prescrit sous chiffre 7 C de "libérer le champ de visibilité à partir d'une hauteur de 60 centimètres au-dessus du niveau de la route de tout obstacle pouvant masquer le véhicule" . Pour se conformer à cette norme (qui correspond matériellement à la règle de l'art. 8 al. 2 RR), l'élagage de la haie à la hauteur précitée devrait être réalisé à tout le moins sur une certaine longueur, à proximité de l'accès. On peut toutefois se demander sérieusement si le rabattage de cette haie améliorerait la situation, dans la mesure où, le chemin étant en pente, il n'est pas du tout certain que Werner Jost puisse, après coup, mieux distinguer le trafic montant depuis sa droite. Par surcroît, la clôture aménagée devant la haie Truchement, sans claires-voies, continuerait, même si la haie était rabattue à cette hauteur, à masquer en partie la visibilité de Werner Jost lorsqu'il quitte sa place de parc (notamment par sa hauteur supérieure à 60 cm); or, la décision attaquée ne vise que la haie, à l'exclusion de cette clôture. c) De ce qui précède, on retire que la mesure prise par la municipalité dans le cas d'espèce n'est pas conforme au principe de la proportionnalité, sous l'angle de l'adéquation. Le tribunal a en effet constaté que la configuration des lieux permet aisément à Werner Jost de parquer son véhicule en marche arrière; or, le champ de vision du conducteur quittant sa place de parc en marche avant est notoirement plus large, ce qui atténue d'autant le risque pour lui d'apercevoir au tout dernier moment un piéton qui, à l'image de la personne âgée dont il est question ci-dessus, remonterait de la servitude en aval. 4. Cela étant, en invoquant d'autres motifs, liés à l'aménagement du territoire communal et la police des constructions, la municipalité aurait sans doute pu imposer au recourant l'abaissement de la haie incriminée à la hauteur prescrite à l'art. 100 RPE. C'est dans ce cadre qu'il importe d'examiner l'autre grief que le recourant fait valoir à

l'encontre de la décision querellée, à savoir le respect de l'égalité de traitement; en aval, le chemin privé est en effet bordé de nombreuses haies dont la hauteur est supérieure à la sienne, sans que la municipalité ne soit intervenue à l'encontre des propriétaires concernés. Plus généralement, le recourant estime pouvoir tirer profit de l'inaction de la municipalité qui, bien que n'ignorant pas la situation, aura attendu plusieurs années pour exiger de sa part qu'il rabatte cette haie. Le recourant invoque donc le respect de l'égalité dans l'illégalité, puisque de nombreuses haies (sept en tout) bordant ce chemin dépassent parfois largement la hauteur réglementaire prescrite à l'art. 100 RPE; or, la municipalité, à la différence du cas d'espèce, n'est jamais intervenue auprès des propriétaires concernés pour exiger d'eux que ces haies soient rabattues. a) On rappellera que, de jurisprudence bien établie, un administré ne peut prétendre à l'égalité de traitement dans l'illégalité que si, cumulativement, les circonstances de son cas sont identiques à celles des autres cas, si ceux-ci ont été traités illégalement, si son cas a été traité conformément à la loi, si l'autorité entend persister dans sa pratique illégale par la suite, si aucun intérêt public prépondérant ne s'oppose à l'égalité dans l'illégalité dans le cas d'espèce et si aucun intérêt privé prépondérant de tiers ne s'y oppose (v. ATF 115 Ia 83, 108 Ia 214). Le Tribunal fédéral estime ainsi que lorsqu'une autorité, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante, ne respecte pas la loi et qu'elle fait savoir qu'à l'avenir également, elle ne la respectera pas, le citoyen est en droit d'exiger d'être mis au bénéfice de l'illégalité, pour autant que cela ne lèse pas d'autres intérêts légitimes (v. ATF 112 Ib 387). Dans ce dernier arrêt, la Haute Cour précise en outre que si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours, il n'y a pas lieu d'admettre ce pourvoi s'il ne peut pas être exclu que l'administration changera sa pratique. b) On doit effectivement objecter à la décision attaquée la pratique passive constante de la municipalité, que celle-ci n'entend pas changer, en la matière et constater que l'application dans le cas d'espèce de la règle contenue à l'art. 100 RPE engendre une inégalité de traitement. La situation du recourant ne se distingue en effet pas fondamentalement de celles dans lesquelles la municipalité n'est finalement jamais intervenue. Le recourant peut dès lors se plaindre à juste titre de ce qu'il n'a pas été traité d'une manière absolument identique aux autres propriétaires, quand bien même la municipalité ne peut invoquer aucun motif particulier pour exiger de sa part qu'il rabaisse sa haie à la hauteur réglementaire. A l'issue de la vision locale, le tribunal arrive en effet à la conclusion qu'il n'y a aucune raison supplémentaire d'intervenir chez lui et de laisser les autres haies en l'état. Cet argument rencontre en conséquence l'adhésion du tribunal.

5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être accueilli; la décision attaquée sera donc annulée, de sorte qu'en application de l'art. 55 al. 2 LJPA, un émolument judiciaire sera mis à la charge de la Commune de La Tour-de-Peilz.