

VD_OMNI AC.2004.0061 vom 9. August 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-08-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0061

FR: VD_OMNI AC.2004.0061 du 9 août 2004

IT: VD_OMNI AC.2004.0061 del 9 agosto 2004

Regeste

LOUIE Omid et Mehrchid c/Département des institutions et des relations extérieures, Chef du Département des infrastructures, Commune de Lutry | Edification d'une place de rebroussement de bus jouxtant une propriété privée. Examen de l'atteinte subie par cette propriété sous l'angle de la garantie de la propriété, plus particulièrement en application du principe de la proportionnalité. Rappel des principes applicables en la matière.

Erwägungen

E. 36

de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le pouvoir d'examen du Tribunal administratif s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lit. a), à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents (lit. b), ainsi qu'à l'inopportunité, pour autant que la loi spéciale le prévoit (lit. c). Le projet litigieux est régi par les dispositions relatives aux routes cantonales. Selon l'art. 13 de la loi du 13 décembre 1991 sur les routes (LR), la procédure en matière de route cantonale est régie par les art. 73 et 74 LATC relatifs à la procédure d'adoption des plans d'affectation cantonaux. L'art 73 LATC a été modifié par une loi du 4 mars 2003. Cette modification n'est toutefois pas applicable dans le cas d'espèce, dès lors que, en application des dispositions transitoires de la loi du 4 mars 2003, les modifications liées à la procédure d'adoption et d'approbation des plans ne sont pas applicables aux plans approuvés par le département des infrastructures avant le 31 décembre 2003, ce qui est le cas du projet routier litigieux. C'est par conséquent l'art. 73 LATC dans sa teneur antérieure à la modification du 4 mars 2003 qui s'applique. Selon cette disposition, le Département des institutions et des relations extérieures statue sur les recours formés contre les décisions du Département des infrastructures avec un libre pouvoir d'examen, à savoir aussi bien en opportunité qu'en légalité. Sa décision peut ensuite faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif qui, faute d'une disposition légale l'y autorisant, ne peut pas étendre son pouvoir d'examen à l'opportunité. Le pouvoir d'examen du tribunal de céans est par conséquent plus limité que celui de l'autorité intimée puisqu'il se limite à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents. 3.

Les recourants soutiennent que l'aménagement de la place de rebroussement litigieuse viole la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 Cst.). Se référant aux quatre conditions classiques auxquelles sont soumises toutes restrictions aux droits fondamentaux (cf. Piermarco Zen-Rufinen, Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction expropriation, p. 41 ss), ils ne contestent pas que le projet repose sur une base légale suffisante et qu'il est justifié par un intérêt public. Ils contestent en revanche l'existence un rapport raisonnable entre les atteintes à leurs droits de propriétaire et le but recherché (proportionnalité) et soutiennent

que le projet litigieux viole l'essence-même de la garantie de la propriété. a) Les recourants invoquent essentiellement une violation du principe de la proportionnalité en soutenant, en substance, que l'emplacement prévu pour la place de rebroussement implique une atteinte non négligeable pour leur propriété (nécessité de construire des murs sur leur parcelle, nuisances sonores, diminution de valeur) alors que d'autres solutions seraient possibles, qui permettraient également d'atteindre le but d'intérêt public visé, ceci sans affecter leurs droits de propriétaire. Le moyen relatif à la violation du principe de la proportionnalité, qui relève assurément du droit " permet de dépasser une trop stricte dichotomie entre le contrôle de la légalité et celui de l'opportunité et, en quelque sorte, a pour effet de structurer juridiquement toute liberté d'appréciation laissée à l'administration " (Pierre Moor, Droit administratif I, 2^{ème} édition, 1994, 417). L'examen de ce moyen doit dès lors intervenir simultanément à la vérification de l'existence d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation (on déborde ainsi la fonction, conférée à l'origine à ce principe, savoir celle d'une condition apportée aux restrictions aux libertés publiques - cf. arrêt TA du 12 août 1997 AC 1997/0035 p. 5). Commet un excès dans son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté d'appréciation, en usant d'une faculté qui ne lui appartient pas, par exemple en optant pour une solution différente de celle qui s'offre à elle; on peut également ajouter l'hypothèse d'un excès de pouvoir négatif, qui couvre le cas de l'autorité qui, au lieu d'utiliser sa liberté d'appréciation, se considère comme liée (v. à ce sujet André Grisel, Traité de droit administratif I 333). Dans le cas d'espèce, les recourants ne paraissent pas se placer sur ce terrain. L'abus de pouvoir, en droit suisse, vise deux cas; l'expression est tout d'abord synonyme de détournement de pouvoir (on désigne ainsi l'acte accompli par l'autorité dans les limites de ses attributions, mais pour des motifs étrangers à ceux dont elle doit s'inspirer), mais elle peut être comprise également plus largement, dans le sens d'un comportement arbitraire ou recouvrant une violation manifeste de certains droits et principes constitutionnels (v. à ce sujet Grisel, ibidem). b) Il convient de vérifier en premier lieu si l'autorité intimée a abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que les atteintes au droit de propriété invoquées par les recourants demeurent dans un rapport raisonnable avec le but d'intérêt public recherché. Cet examen implique d'examiner la manière dont cette autorité a procédé à la pesée des intérêts publics et privés en présence. La mise en évidence d'un abus du pouvoir d'appréciation implique que le vice de la décision querellée à cet égard présente un caractère qualifié et patent (cf. arrêt TA précité AC 1997/0035 p. 7 ch. 2). aa) Dans le cadre de la pesée d'intérêts à laquelle il a procédé dans le cadre de la décision attaquée, le Département des institutions et des relations extérieures relève tout d'abord l'intérêt public de la nouvelle ligne de bus 47 Port de Pully - Belmont, celle-ci permettant d'améliorer les possibilités de déplacement de la population de Belmont tant pour des besoins professionnels que scolaires, en rappelant à cet égard que les écoliers de Belmont sont rattachés à la Direction des écoles de Pully. L'autorité intimée relève que la mise en service de cette nouvelle ligne permettra de desservir l'agglomération de Belmont toutes les vingt minutes alors que la ligne actuelle (ligne TL 66) n'assure qu'une course par heure. Elle souligne que l'amélioration du réseau des transports publics est notamment rendue nécessaire par l'augmentation importante de la population de la Commune de Belmont intervenue ces dernières années. Pour ce qui est de l'atteinte à la propriété des recourants, le seul inconvénient relevé par l'autorité intimée concerne la sortie piétonne sur le domaine public depuis le nord de leur parcelle en raison de la différence de niveau qu'entraîne la réalisation du projet. Celle-ci relève cependant que, d'une part, la municipalité a offert de réaliser à ses frais la proposition d'aménagement du Service des routes

permettant de mettre leur terrain à niveau et que, d'autre part, les recourants disposent si nécessaire d'une autre sortie piétonne, située à côté des garages et aboutissant directement sur le chemin de Converney. L'autorité intimée relève au surplus que le projet mis à l'enquête publique n'implique pas d'empiètement sur la parcelle des recourants, seule la construction des murs qui est prévue pour permettre la mise à niveau de leur terrain impliquant cas échéant un léger empiètement sur leur propriété. Pour le reste, en réponse à l'argument des recourants relatif aux nuisances sonores, l'autorité intimée relève que le projet ne changera rien aux nuisances existantes, qui proviennent de la circulation de la route des Monts-de-Lavaux. L'autorité intimée déduit de ce qui précède que l'atteinte subie par les recourants reste dans un rapport raisonnable avec le but d'intérêt public recherché et ne vide pas la garantie de la propriété de sa substance. bb) S'agissant des intérêts publics et privés en présence, le tribunal relèvera tout d'abord que la création de la nouvelle ligne TL Belmont – Pully avec la place de rebroussement litigieuse correspond à un intérêt public et répond à un besoin actuel et futur des habitants de la commune. Il n'est dès lors pas nécessaire d'entrer en matière sur l'argument des recourants, contesté par la municipalité de Belmont, selon lequel la ligne devra de toute manière être étendue dans en direction de Lutry, cet argument concernant au demeurant essentiellement la politique future de desserte en transports publics de la région, soit une question qui relève de l'opportunité et qui échappe au Tribunal administratif. On note en outre que le projet ne porte pas atteinte à d'autres intérêts publics. Pour ce qui est des atteintes à la propriété des recourants, on constate que seule la proposition du Service des routes consistant à mettre à niveau leur terrain afin de permettre le maintien de l'accès piétonnier actuel aurait pour conséquence un empiètement de l'aménagement prévu sur leur parcelle. Outre le fait que cette proposition est subordonnée à l'accord des recourants et qu'elle ne devrait par conséquent pas être réalisée puisqu'elle a été refusée, on observe que, en toute hypothèse, la proposition du Service des routes pour la mise à niveau de l'accès des recourants n'aurait pratiquement pas de conséquence pour ces derniers. Comme l'a démontré l'inspection locale, la zone concernée par cet aménagement, qui borde le côté nord de la propriété, n'a en effet pas d'intérêt particulier en ce qui concerne l'usage de celle-ci, les espaces extérieurs utilisés par les propriétaires se situant naturellement au sud, de l'autre côté de la maison. Force est ainsi de constater qu'il existe une solution permettant à la fois l'aménagement de la place de rebroussement litigieuse et le maintien la sortie piétonne existante. L'atteinte invoquée par les recourants à cet égard apparaît ainsi négligeable, ce d'autant plus que, comme le relève l'autorité intimée, un autre accès existe en aval, qui aboutit directement sur le chemin de Converney. Si les recourants persistent dans leur refus, on peut ainsi très bien concevoir que la place de rebroussement soit réalisée exclusivement sur le domaine public, sans empiètement sur la parcelle 1201. Pour ce qui est des nuisances sonores, le service cantonal spécialisé, interpellé dans le cadre de la procédure, relève que, compte tenu de la fréquentation de la ligne TL, du nombre de rebroussements prévus et du bruit du trafic sur la route des Monts de Lavaux sis à proximité, les niveaux sonores moyens pour les voisins les plus exposés ne seront pas modifiés de manière sensible, les normes de l'ordonnance du Conseil fédéral du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit (OPB) étant ainsi largement respectées. C'est par conséquent à juste titre que l'autorité intimée a relevé que, compte tenu notamment de l'importance des nuisances sonores existantes, le projet n'aura quasiment pas d'impact à cet égard. S'agissant des éventuels désagréments liés au projet, on ajoutera que, vu l'emplacement de la place de rebroussement, la vue des personnes qui se trouveront dans le bus portera plutôt sur la route et vers l'aval que sur la propriété des

recourants. Ces derniers n'ont par conséquent pas à nourrir de craintes au sujet d'éventuels impacts sur leur intimité. cc) Sur la base de ce qui précède, le tribunal de céans estime que la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée est correcte. C'est également à juste titre que celle-ci a considéré que les atteintes au droit de propriété des recourants sont admissibles et demeurent dans un rapport raisonnable avec le but d'intérêt public lié à la construction de la place de rebroussement. c) Reste à examiner si, comme le soutiennent les recourants, le projet viole la garantie constitutionnelle de la propriété dans la mesure où il existe des variantes qui permettraient d'atteindre le but d'intérêt public visé tout en ménageant mieux leurs droits de propriétaire. L'examen de variantes dans le cadre d'un projet tel que celui qui est ici en cause relève essentiellement de l'opportunité. Dans le cadre de son pouvoir d'examen limité à la constatation d'un éventuel abus du pouvoir d'appréciation de l'autorité intimée, le tribunal de céans ne pourrait sanctionner la décision attaquée que si une autre variante apparaissait comme clairement plus favorable (cf. à cet égard arrêt TA AC 1997/0035 précité p. 7), eu égard notamment à ses impacts sur la propriété privée. En l'espèce, tel n'est manifestement pas le cas. On constate en effet que, parmi celles susceptibles d'entrer en considération, la variante choisie permet d'atteindre l'objectif visé consistant à permettre la desserte complète de la commune de Belmont par la nouvelle ligne TL en la traversant entièrement d'ouest en est. En outre, on l'a vu, cette variante ne porte pas atteinte à d'autres intérêts publics susceptibles d'être pris en considération. Enfin, on a vu qu'elle n'a que très peu d'impact sur la propriété des recourants et qu'elle peut être réalisée sans expropriation. Lors de la vision locale, le tribunal a examiné les variantes 2 à 4 mentionnées dans la décision attaquée, les recourants ayant admis que la variante 1 ne saurait entrer en considération dès lors qu'elle ne permet pas de desservir correctement la commune de Belmont. Le tribunal a pu se convaincre que la variante 3 (qui utilise le terrain de l'entreprise Rieder) est pratiquement irréalisable. Pour sa part, la variante 4, qui se situe au-delà du pont de la RC 773c est condamnée en raison des coûts d'exploitation supplémentaire qu'elle implique (nécessité d'un véhicule supplémentaire en raison de son éloignement avec une augmentation du coût annuel d'exploitation de 300'000 fr. selon la décision du Département des infrastructures du 22 octobre 2002). Finalement, seule la variante 2 aurait pu entrer en considération. On constate cependant que, contrairement à la variante retenue, celle-ci nécessite une emprise sur le domaine privé, ce qui est susceptible d'entraîner des coûts et des procédures supplémentaires. Force est dès lors de constater qu'il n'existe pas de variante qui, clairement, serait plus favorable sous l'angle du but d'intérêt public visé et de l'atteinte aux intérêts publics et privés concernés. d) Il résulte de ce qui précède que le grief des recourants relatif à la violation de la garantie de la propriété, plus particulièrement en relation avec le principe de la proportionnalité, doit être écarté. A fortiori, les recourants ne sauraient être suivis lorsqu'ils soutiennent que le projet litigieux vide de sa substance la garantie de la propriété. 4.

Les recourants soutiennent encore que le projet impliquerait une expropriation formelle et matérielle de leurs droits de propriétaire. On l'a vu, le projet ne nécessite pas d'empiètement sur la parcelle des recourants (sous réserve de leur accord pour la mise à niveau de leur accès) et n'implique par conséquent pas de procédure d'expropriation formelle. Eu égard aux impacts du projet sur la propriété des recourants, on peut au surplus douter que les conditions posées par la jurisprudence du Tribunal fédéral pour qu'on soit en présence d'une expropriation matérielle soient réunies. Ce point n'a toutefois pas à être examiné plus avant. En effet, en application de l'art. 116 de la loi du 25 novembre 1974 sur l'expropriation, une éventuelle procédure en expropriation

matérielle est dans la compétence du président du Tribunal civil du lieu de situation de l'immeuble, à l'exclusion de toute compétence du Tribunal administratif. Vu ce qui précède, ce moyen doit également être écarté. 5. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté, aux frais de leurs auteurs, et la décision attaquée confirmée. Les recourants verseront en outre à la Commune de Belmont, qui a procédé par le biais d'un mandataire professionnel, une indemnité à titre de dépens (art. 55 LJPA).

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