

VD_OMNI AC.2004.0195 vom 19. April 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0195

FR: VD_OMNI AC.2004.0195 du 19 avril 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0195 del 19 aprile 2005

Regeste

SCHUMACHER/Commune de Savigny, Département des infrastructures, Service de la mobilité | N'est pas opportun l'élargissement d'un trottoir pour y implanter des places de parc et créer une allée accessible aux voitures et aux piétons, au risque de compromettre la sécurité de ceux-ci.

Erwägungen

E. 13

al. 3 LR confère au Conseil communal la compétence d'adopter un tel plan routier communal, renvoyant au surplus à l'application par analogie des art. 57 à 62 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC) relatifs à la procédure d'établissement des plans d'affectation et des plans de quartier, qui ressortent également de la compétence municipale. L'art. 56 LATC prévoit que le projet est soumis, avant l'enquête publique, au service de l'Etat concerné, qui se détermine à son sujet en limitant son pouvoir d'examen à la légalité. Le projet est ensuite soumis à l'enquête durant trente jours (art. 57 LATC), avant de faire l'objet d'un préavis de la municipalité - avec un résumé des éventuelles oppositions et le cas échéant avec des propositions de modifications - qu'elle soumet pour approbation au Conseil communal (art. 58 LATC). En cas d'adoption du préavis municipal, le département concerné décide préalablement, avec un pouvoir d'examen restreint à la légalité, s'il approuve en tout ou partie le plan projeté ou s'il l'écarte: cette décision, notifiée à la commune et aux opposants, est alors susceptible d'un recours au Tribunal administratif (art. 61 LATC). Le département notifie en outre à chaque opposant la décision que la commune a rendue sur son opposition, décision également susceptible de recours au Tribunal administratif, qui jouit quant à lui d'un libre pouvoir d'examen (art. 60 LATC). Ce n'est qu'en l'absence de tout recours que le département se prononce définitivement sur le plan pour en arrêter la mise en vigueur, en tout ou partie selon que certains objets seulement de la planification ont fait l'objet d'un recours (art. 61a LATC). b) Partant, le pouvoir de cognition du tribunal de céans n'est pas restreint à la légalité du projet, mais s'étend à l'examen de l'opportunité des objets disputés (art. 36 lit. c LJPA). Toutefois, en matière de planification, ce pouvoir d'examen en opportunité ne signifie pas que l'autorité de recours puisse se substituer à l'autorité de planification. De jurisprudence en effet, la décision attaquée n'est sanctionnée sous cet angle particulier que lorsqu'elle apparaît dépourvue de tout fondement objectif et, partant, se révèle insoutenable, ou lorsqu'elle paraît inappropriée au regard d'intérêts publics qui dépassent la sphère communale, respectivement lorsqu'elle ne correspond pas aux buts et principes régissant le domaine dans lequel s'inscrit la mesure de planification ou ne tient pas suffisamment compte des intérêts privés qui entrent en ligne de compte dans le cadre de cette mesure (Tribunal administratif, arrêt AC 2001/0220 du 17 juin 2004; ATF 112 Ia 271; 110 Ia 52; 98

Ia 435). c) Le recourant ayant circonscrit le litige à cinq des mesures de planification routière soumises à l'enquête publique, il convient d'en éprouver successivement le bien-fondé. 3. Le recourant s'en prend tout d'abord au projet d'aménagement de l'espace sis en bordure sud de la route cantonale, entre les débouchés de la rue du Collège à l'ouest et du chemin de l'Eglise à l'est. a) A cet endroit, il est projeté que la largeur de la route cantonale soit réduite de 3.5 mètres pour faire place, sur un trottoir à surélever par rapport à la chaussée, à la création de trois places de parc en enfilade, parallèles à la chaussée et destinées à accueillir, pour une durée limitée à 15 minutes, les clients des trois commerces (un magasin de fleurs, un magasin d'antiquités et une boulangerie) qui jouxtent le trottoir en question, commerces qui disposent déjà au droit de leurs façades de cinq places de parc sises sur domaine privé. Le projet instaure ainsi un accès en sens unique, d'ouest en est, pour les véhicules souhaitant se parquer sur les trois places à créer, véhicules qui auraient ainsi à s'enfiler entre ces trois places - dans le prolongement desquelles la pose d'un bac à fleurs est envisagée - et les places de parc privées précitées. Le préavis de la municipalité du 11 mars 2003 (p. 23) décrit le lieu comme destiné à être un espace de convivialité entre véhicules et piétons. b) Le recourant oppose à ce projet, d'une part le fait que la sortie des véhicules appelés à quitter le lieu par le débouché du chemin de l'Eglise créera un conflit avec les véhicules descendant ledit chemin, préconisant dès lors une sortie directe des dites places sur la route cantonale, d'autre part un conflit entre véhicules et piétons, lesquels ne disposeraient pas du cheminement sécurisé que devrait leur assurer la bordure sud de la route cantonale. La Municipalité rétorque que le trafic à cet endroit est modeste, que le projet est propre à régulariser le parcage sauvage existant déjà au droit des commerces, que la mesure assure un bon champ de visibilité aux automobilistes comme aux piétons, enfin que ceux-ci seront de toute manière incités, par d'autres mesures de planification, à privilégier l'usage de la bordure nord de la route cantonale, sécurisée par un trottoir et le marquage de passages pour piétons. Le Service des routes exclut quant à lui que l'accès aux places de parc envisagées ou la sortie de celles-ci s'effectue directement depuis la route cantonale, compte tenu de la densité du trafic sur cette dernière. c) A teneur de l'art. 3 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT) - applicable par analogie en matière de planification routière - l'autorité de planification disposant d'un pouvoir d'appréciation, comme c'est en l'occurrence le cas de la municipalité, est tenue de déterminer les intérêts concernés, de les apprécier en fonction des implications du plan souhaité, de fonder sa décision sur cette appréciation en veillant à prendre en considération l'ensemble des intérêts concernés et d'exposer la pondération de ces intérêts dans la motivation de sa décision. En l'espèce, aux intérêts concordants des automobilistes à disposer de places de parc à proximité directe des commerces en question d'une part et des commerçants concernés à ce que leurs clients bénéficient d'un tel accès d'autre part, s'oppose celui des piétons à ce que leur soit assuré un cheminement sécurisé, intérêt au demeurant explicitement consacré par les articles 2 et 6 de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et de randonnée pédestre (LCPR; RS 704). Cela étant, le tribunal observe tout d'abord que l'aménagement disputé revient à créer, entre les places privées jouxtant les trois commerces et les trois places de parc envisagées, une allée centrale où voitures et piétons entreraient inévitablement en conflit, alors même que ceux-ci disposent aujourd'hui d'un cheminement sécurisé par un trottoir. Sur ce point, il ne faut pas perdre de vue que le réaménagement routier trouve sa genèse dans le souci d'améliorer la sécurité des piétons et la qualité de la vie villageoise (Préambule du préavis de la municipalité au Conseil communal du 11 mars 2004). D'ailleurs, sur les six oppositions au projet, cinq portent sur le

secteur en cause et quatre - dont celle de l'association des parents d'élèves - mettent en exergue les problèmes de la vitesse du trafic, de la sécurité des traversées et du conflit entre les piétons et le stationnement des voitures. A ceci s'ajoute le constat que l'espace à disposition consacre une occupation disproportionnée du domaine public par les automobilistes, qui disposent pourtant, entre le giratoire et le débouché de la rue du Collège, de places de parc en épi à proximité directe des commerces en cause, respectivement d'environ 35 places de parc dans un rayon de 50 mètres autour de la boulangerie. L'on observe enfin que l'espace dit convivial que l'autorité appelle elle-même de ses vœux devrait plutôt consister à mettre en valeur l'espace public à disposition, donc à réduire le nombre de places de parc (par exemple au profit de mobilier urbain). Partant, l'intérêt des piétons à conserver une voie libre de circulation se révèle prédominant dans la pondération des intérêts en présence, ce qui conduit à qualifier d'inopportune la mesure tendant à la création des trois places de parc envisagées. Les réponses apportées par la municipalité (telles la prolongation du passage piéton, la gestion des bordures et la pose d'un bac à fleurs) relèvent en réalité d'une approche plutôt superficielle, sans remettre véritablement en cause - ni apporter de réponse approfondie - à la problématique récurrente du parcage. Il n'apparaît en définitive pas possible de concilier le stationnement existant sur le domaine privé, celui projeté par la création de trois places de stationnement de courte durée et la sécurité ou le confort des piétons. Le statut de l'espace devant les commerces en question tel que projeté se révèle ainsi inopportun et doit en conséquence être revu, respectivement clarifié compte tenu du fait que l'on est en présence d'un trottoir, que certains véhicules peuvent certes emprunter à certaines conditions, mais où les piétons doivent rester prioritaires. Enfin, dans un contexte global de la sécurité des piétons et compte tenu du volume de trafic circulant sur la RC 701, il n'apparaît pas admissible de renoncer à des refuges pour la traversée de cette route, que l'association des parents d'élèves décrit comme étant "la plus dangereuse et la plus fréquentée par les enfants". d) Cela étant, le tribunal observe que plusieurs alternatives au projet disputé, mieux à même de concilier les intérêts en présence, peuvent être envisagées. La création de trois places de stationnement de courte durée devant être évitée compte tenu de l'encombrement du trottoir par les voitures parkées ou en manœuvre, une variante pourrait consister à conserver le projet d'élargissement du trottoir en créant deux places de stationnement de courte durée, accessibles directement depuis la route, en bordure de chaussée en face de la boulangerie. Il faudrait alors réduire le parcage privé devant la façade de celle-ci précisément pour assurer une place d'évitement, ce qui serait à négocier avec le propriétaire du fonds. Afin de marquer l'accès comme de protéger la zone d'attente, l'on pourrait planter un arbre à l'entrée de dite zone d'accès, dans le prolongement de ceux déjà plantés en bordure du parking en épi sis à l'ouest du débouché de la rue du collège. Cette variante s'accompagnerait également de la pose d'une borne protégeant l'accès au passage pour piétons, à l'ouest des deux places, respectivement d'un second arbre au débouché du chemin de l'Eglise, plutôt qu'un bac à fleurs, celui-ci laissant moins d'espace utilisable par les piétons. D'autres variantes, préférables au regard de la sécurité des piétons, peuvent être envisagées par la création d'îlots de sécurité, ce qui implique de renoncer à l'élargissement du trottoir. La chaussée comprendrait alors deux bandes de circulation de 4 mètres de large (voire moins, étant entendu que la plupart des routes secondaires du canton connaissent une largeur de 6 mètres), avec un îlot central de 2 mètres comme refuge. La présence d'îlots augmente en effet fortement la sécurité, en particulier sur les routes à fort trafic, et doit être promue de façon générale (norme VSS SN 640 241, p.3). Ainsi, deux variantes avec îlots de sécurité

peuvent-elles être envisagées. La première consisterait à laisser le passage pour piétons à l'endroit auquel il se trouve actuellement et à conserver les places de stationnement privées, mais à renoncer à créer des places de courte durée, une signalisation renvoyant les automobilistes aux parkings les plus proches. La seconde consisterait à réinstaurer le passage pour piétons à son ancien emplacement et à créer deux places de parc de courte durée sur la partie la plus large du trottoir, en réduisant alors le nombre de places de parc privées, si possible à une seule, devant le magasin de fleurs, en offrant aux propriétaires riverains concernés d'autres alternatives, telle la création de places le long du chemin de l'Eglise - où il n'y a pas à assurer un passage pour les véhicules d'urgence -, en amont du passage pour piétons qui serait aménagé en trottoir continu, plus confortable pour les piétons. Par ailleurs, pour la sécurité et le confort des piétons, l'espace vert serait à déplacer au débouché de la route de Chexbres, côté route, de manière à ce qu'il ne fasse pas obstacle à leur trajectoire naturelle. Il convient également d'envisager la pose de bornes pour protéger le dégagement de l'espace d'attente aux passages pour piétons. A relever enfin que, contrairement à ce qui a été soutenu en audience, il n'y a pas à exclure un accès direct aux places de parc de courte durée par la route cantonale, dès lors que la visibilité est bonne, la distance suffisante pour s'arrêter si nécessaire, et que l'on se trouve à l'intérieur d'une localité, où l'automobiliste doit s'attendre à la survenance d'événements pouvant le contraindre à ralentir ou à s'arrêter. e) Des considérations qui précèdent, il ressort que le projet litigieux, en tant qu'il concerne une allée accessible aux voitures et aux piétons, ne sauvegarde pas les intérêts en cause et pourrait être avantageusement remplacé: il s'avère dès lors inopportun, ce qui conduit à l'admission du recours sur cet objet. 4. a) Le recourant reproche ensuite à l'autorité de planification l'absence de passage de sécurité pour les piétons aux bas de la rue du Collège et de la rue de l'Eglise, respectivement la suppression du passage pour piétons existant au bas de la rue de l'Eglise. La municipalité et le Service des routes lui opposent en substance trois arguments. Ils font valoir tout d'abord le fait que les passages de sécurité demandés trouveraient place, compte tenu du cheminement logique des piétons, au lieu où les véhicules doivent s'arrêter pour céder le passage, arrêt sur un passage pour piétons que proscriit l'art. 12 al. 3 OCR. Les autorités intimées relèvent ensuite que l'absence de passage pour piétons n'est pas propre à mettre ceux-ci en danger, leur sécurité se trouvant assurée par le fait qu'ils auraient à traverser derrière le véhicule arrêté au débouché de la route cantonale. Les autorités intimées relèvent enfin qu'au regard des règles établies afin d'évaluer la nécessité de créer un passage pour piétons (telle la norme SN 640241, dont un exemplaire a été produit lors de l'audience), le nombre de véhicules et de piétons par unité de temps au lieu du franchissement en question serait insuffisant pour justifier la mesure, les directives émises par le Bureau de la prévention des accidents (BPA; notamment les directives 2/97 et 4/99) attirant par ailleurs l'attention sur le fait que le passage pour piétons ne doit en aucun cas être compris comme une mesure de modération du trafic, respectivement le fait que, si ces passages assurent la priorité aux piétons, ils ne garantissent nullement la sécurité de ceux-ci qui, trop souvent, ont tendance à s'élancer sur la chaussée sans égard au trafic. b) L'argument déduit des règles sur la circulation routière n'apparaît pas déterminant. Si l'art. 12 al. 3 OCR interdit en effet l'arrêt sur un passage pour piétons lors d'un arrêt de la circulation, respectivement si les normes SN précitées (lit. b, ch. 5, p. 4 in fine) préconisent, sur une route non prioritaire ou dans les carrefours à priorité de droite, un retrait du passage pour piétons à 5 mètres du débouché, la création d'un tel passage en amont des deux débouchés en question reste envisageable, quand bien même cette mesure impliquerait un détour pour les piétons par

rapport au cheminement naturel que constitue le passage entre les trottoirs sis de part et d'autre de la chaussée. Les arguments invoqués pour démontrer le caractère inopportun du passage pour piétons résistent par contre à l'examen. Il n'est en effet pas contesté que les deux rues dont il est question ne sont que sporadiquement fréquentées par les véhicules et ne répondent dès lors pas au critère d'une quantité suffisante de trafic, ni à celui d'une fréquentation suffisante par les piétons (50 piétons par heure, respectivement 100 piétons durant les trois heures les plus chargées de la journée selon les normes SN citées plus haut). Partant, dans la mesure où la planification envisagée assurera aux piétons, comme retenu au considérant 3 ci-dessus, un cheminement sécurisé, la mesure envisagée résiste au grief de l'inopportunité, ce qui justifie de rejeter le recours sur ce point. 5. Le recourant demande ensuite que les deux voies de circulation de la route cantonale reliant le giratoire du centre du village au débouché du chemin de l'Eglise soient délimitées par une ligne blanche continue, afin d'éviter que l'on procède au dangereux dépassement des véhicules amenés à ralentir sur ce tronçon par les nombreuses possibilités d'accès aux routes et places adjacentes. Cette argumentation ne saurait être suivie. Tout d'abord, comme l'a relevé le Service des routes lors de l'audience, l'expérience démontre que les automobilistes ont tendance à accélérer en présence d'une ligne blanche continue, laquelle emporte l'effet psychologique de les sécuriser, ce qui aurait pour effet de péjorer la sécurité du trafic. Ensuite, l'on ne saurait perdre de vue que le rétrécissement de la route tel qu'envisagé sur le tronçon en question aura pour effet de réduire la vitesse des véhicules, respectivement d'inciter les automobilistes à la prudence et donc d'accroître la sécurité du trafic. Enfin, la présence sur ce tronçon de plusieurs débouchés sur la route cantonale, pour quitter celle-ci comme pour y accéder, implique l'interruption de la ligne continue à ces endroits afin de permettre aux véhicules concernés d'effectuer certaines manœuvres d'évitement et d'assurer ainsi un minimum de fluidité du trafic. Ici encore, la décision municipale résiste au grief de l'inopportunité. 6. Le recourant soutient encore qu'il serait opportun d'inverser le sens unique tel qu'existant au chemin du Collège. Actuellement, les véhicules, au nombre desquels figurent les bus scolaires desservant le collège, empruntent en sens unique la route des Miguettes pour regagner la route cantonale par le débouché de la rue du Collège. Le recourant fonde cet argument sur le fait que le chargement et le déchargement des enfants au droit du collège s'en trouverait davantage sécurisé, respectivement sur le fait qu'en l'état, les véhicules entrent en conflit à l'entrée et à la sortie de la rue du Collège dans la mesure où la visibilité au débouché de cette rue est insuffisante. Cette argumentation ne convainc pas. D'une part, la manière dont s'effectue actuellement le "ramassage scolaire" au droit du collège satisfait au souci de sécurité des enfants dès lors que ceux-ci quittent le bus scolaire par une portière qui, située à droite du véhicule, leur offre un accès direct et donc sécurisé au trottoir jouxtant l'établissement. D'autre part, l'inspection locale n'a pas révélé, au débouché de la rue du Collège, un manque de visibilité tel qu'il commanderait d'inverser le sens du trafic. A cet endroit en effet, la visibilité est certes restreinte, mais de telle manière qu'elle incite à l'attention, ce qui permet précisément, comme l'a fait observer à juste titre le représentant du Service de la mobilité lors de l'inspection locale, de restreindre le risque d'accident. 7. Le recourant appelle enfin de ses vœux la création d'un giratoire au carrefour du chemin de l'Eglise et de la route de Saint-Amour, selon lui mieux à même de régulariser le trafic à cet endroit. Cet argument doit être lui aussi écarté. Comme le relève la municipalité, la configuration des lieux - compte tenu du projet de rétrécir la route à cet endroit afin de réduire la vitesse du trafic - révèle un manque d'espace pour la réalisation d'un tel projet, en particulier au regard des véhicules de grandes dimensions (en particulier

les convois spéciaux) autorisés à fréquenter cet axe, qui constitue une route d'approvisionnement de type I. Le nombre minimum de 800 véhicules par jours requis par la réglementation pour la création d'un tel ouvrage n'apparaît pas non plus atteint. Enfin, le coût de la réalisation d'un tel ouvrage apparaît disproportionné compte tenu des procédures d'expropriation qu'il conviendrait d'engager. 8. a) Des considérants qui précèdent, il résulte que le recourant obtient gain de cause sur un seul des cinq moyens invoqués à l'appui de son pourvoi. L'admission partielle du recours implique ainsi l'annulation des décisions entreprises s'agissant de l'aménagement projeté sur la place sise entre les débouchés de la rue du Collège et du chemin de l'Eglise, ce qui justifie le renvoi de la cause pour nouvelle décision au département, qui la transmettra au Conseil communal de la Commune de Savigny, lequel déférera la question de l'aménagement précité à la municipalité pour initier sur ce point une nouvelle procédure de planification conformément aux art. 56 ss LATC. b) Arrêté à 2'500 fr., l'émolument de justice sera supporté à raison de 1'500 fr. par la municipalité, partiellement déboutée, et pour le solde par le recourant. Celui-ci versera en outre à l'autorité municipale, qui obtient partiellement gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, la somme de 1'000 fr. à titre de dépens, réduits compte tenu de l'admission partielle du pourvoi (art. 55 LJPA).

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