

VD_OMNI AC.2006.0127 vom 10. August 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-08-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2006.0127

FR: VD_OMNI AC.2006.0127 du 10 août 2007

IT: VD_OMNI AC.2006.0127 del 10 agosto 2007

Regeste

GUIGNARD, MOECKLI/Département des infrastructures, CONSEIL COMMUNAL DE LONAY | La réalisation d'un trottoir empiétant sur les fonds privés voisins dans le cadre d'un plan routier nécessite l'étude préalable de variantes afin de respecter le principe de la proportionnalité. Afin de garantir la cohérence de l'action publique, l'organisation des circulations doit également être examinée au stade du projet routier. A défaut d'éléments au dossier (coûts, faisabilité technique) permettant au tribunal d'examiner l'opportunité de ces variantes, le dossier doit être retourné à l'autorité communale.

Erwägungen

E. 1

Le projet litigieux procède d'une mesure de planification routière communale. L'art. 13 al. 3 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LR; RSV 725.01) confère au conseil général ou communal la compétence d'adopter les plans routiers communaux, renvoyant pour le surplus à l'application par analogie des art. 57 à 62 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) relatifs à la procédure d'établissement des plans d'affectation et des plans de quartier de compétence municipale. L'art. 57 LATC prévoit que le projet est soumis à l'enquête publique pendant trente jours. Sur la base d'un préavis de la municipalité, le conseil général ou communal statue ensuite sur les éventuelles oppositions et décide de l'adoption du projet (art. 58 LATC). Le dossier est alors transmis au Service de l'aménagement du territoire en vue de son approbation par le Département des infrastructures. Avec un pouvoir d'examen restreint à la légalité, le département décide de l'approbation préalable du projet: cette décision, notifiée à la commune et aux opposants, est susceptible d'un recours au Tribunal administratif (art. 61 LATC). En même temps qu'il notifie sa propre décision, le département transmet également à chaque opposant la décision communale sur son opposition. Cette décision est aussi susceptible de recours au Tribunal administratif (art. 60 LATC). Comme l'a déjà relevé la jurisprudence (AC.2004.0195 du 19 avril 2005; AC.2004.0098 du 15 mars 2005; AC.2004.0079 du 29 septembre 2004; AC.2002.0181 du 20 décembre 2004), le pouvoir d'examen du Tribunal administratif est en principe limité au contrôle de la légalité, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 let. a de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et les procédures administratives [LJPA; RSV 173.36]). Toutefois, les règles de procédure applicables en matière de plans d'affectation communaux dérogent au principe selon lequel le contrôle de l'autorité judiciaire ne porte que sur la légalité des décisions. En effet, à la suite des modifications du 11 février 2003 et du 4 mars 2003 qui affectaient notamment la LATC, le recours intermédiaire au département cantonal a été supprimé au profit d'un recours direct au Tribunal administratif. Afin de respecter l'art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700),

qui impose aux cantons de prévoir au moins une autorité de recours cantonale ayant un libre pouvoir d'examen, le législateur cantonal a étendu le pouvoir d'examen du Tribunal administratif à l'opportunité (Bulletin du Grand Conseil [BGC], janvier-février 2003, p. 6565 à 6572 et p. 6567). En conséquence, le pouvoir de cognition du tribunal de céans n'est pas restreint à la légalité du projet litigieux, mais s'étend à l'examen de son opportunité (art. 36 let. c LJPA). En matière de planification, le pouvoir d'examen en opportunité ne signifie pas que l'autorité de recours puisse se transformer en autorité d'aménagement (ATF 109 Ib 544, traduit in JdT 1985 I 540). Le Tribunal administratif ne peut décider si le choix d'une solution est préférable à une autre qui serait techniquement possible. Selon la jurisprudence, le libre pouvoir d'examen de l'autorité de recours ne lui permet pas de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité inférieure: il implique seulement de vérifier si l'autorité communale a basé sa décision sur un fondement objectif et est restée dans les limites d'une pesée correcte et consciencieuse de tous les intérêts à prendre en considération (ATF 112 Ia 271; 110 Ia 52; 107 Ia 38 consid. 3c; 98 Ia 435; AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC.2004.0195 du 19 avril 2005; AC.2001.0220 du 17 juin 2004). Le contrôle en opportunité du plan comprend le contrôle en légalité au moyen duquel l'autorité de recours examine les différents points faisant l'objet du rapport de l'art. 47 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). Il s'agit notamment de la conformité du plan d'affectation aux buts et principes régissant l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT). Il y a également lieu de s'assurer que les principes de planification posés aux art. 2 et 3 OAT sont respectés (AC.2006.0086 du 23 octobre 2006; AC 2001.0220 du 17 juin 2004). Parmi ces principes, on trouve la nécessité d'examiner les différentes possibilités et variantes entrant en ligne de compte (art. 2 al. 1 let. b OAT) et la prise en considération de tous les intérêts concernés, qu'ils soient publics ou privés (art. 3 OAT), dans le respect du principe de la proportionnalité.

E. 2

En l'occurrence, les recourants se plaignent du fait que l'autorité communale n'a pas procédé à une pesée correcte des intérêts en présence et que le projet porte une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété. Ils estiment que le projet retenu n'est pas opportun, étant donné que d'autres possibilités d'aménagement du chemin des Vignes plus adaptées aux besoins de sécurité n'ont pas été examinées par la municipalité. Dans un ATF 1P.306/2006 du 11 octobre 2006, le Tribunal fédéral a rappelé que le classement de tout ou partie d'un terrain dans un plan d'affectation communal destiné au réaménagement d'une infrastructure routière représente une restriction au droit de propriété, qui n'est conforme à l'art. 26 Cst. que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public suffisant et respecte le principe de la proportionnalité (art. 36 Cst.; ATF 119 la 362 consid. 3a p. 366 et les arrêts cités). Ce principe suppose que la mesure de planification litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis (ATF 128 II 292 consid. 5.1 p. 297 ; 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; 119 Ia 348 consid. 2a p. 353).

E. 3

Le tribunal constate d'emblée que le projet d'aménagement du chemin des Vignes n'a pas fait l'objet d'une étude sérieuse de variantes par la municipalité. Comme l'ont relevé les recourants dans leurs recours puis à l'audience, il était en effet permis d'envisager d'autres

possibilités d'aménagement de ce chemin. Outre le statu quo, ont notamment été évoqués un déplacement de l'entier du projet vers l'amont ou la création d'un cheminement sinueux. Certes, la municipalité a proposé en novembre 2004 un premier projet qui a finalement été abandonné. Cependant, ce premier projet n'était pas fondamentalement différent du projet actuel: il prévoyait une implantation similaire du trottoir, qui, infranchissable, impliquait la réalisation de deux places d'évitement. Lorsqu'elle a présenté son second projet, la municipalité s'est limitée à supprimer ces décrochements. On ne saurait assimiler cette démarche à une réelle étude de variantes. Compte tenu du fait que le projet querellé porte atteinte aux intérêts privés des recourants en empiétant sur leurs parcelles, ils pouvaient légitimement attendre de la municipalité qu'elle examine s'il existait d'autres aménagements possibles plus respectueux de leurs droits. Une étude de variantes, impliquant une pesée, d'une part, des intérêts privés des recourants au respect de leur propriété et, d'autre part, des intérêts publics au réaménagement du chemin, aurait permis à la municipalité d'adopter un projet respectant la règle de nécessité qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés. Outre les aspects ressortant uniquement du plan routier, le tribunal constate que la municipalité ne semble pas avoir encore examiné l'organisation des circulations à mettre en place sur le chemin des Vignes (modérateurs de trafic, limitation de la vitesse maximale autorisée, etc.). Cela empêche d'examiner le bien-fondé de la décision attaquée. En effet, afin de garantir la cohérence et l'efficacité de l'action publique, il est nécessaire que tous les aspects d'un même projet soient examinés par le biais d'une réflexion globale. On ne peut raisonnablement décider de l'opportunité d'un projet routier sans connaître au moins les intentions de l'autorité sur l'organisation des circulations. Lors de la vision locale, le tribunal a encore constaté que la configuration du chemin des Vignes était semblable jusqu'à l'entrée du village de Lonay et que le problème de la sécurité des piétons se posait tout le long du chemin. La municipalité a d'ailleurs déclaré qu'elle souhaitait à terme prolonger la construction du trottoir plus avant sur cet axe. Dans ces circonstances, seule une étude portant sur toute la longueur de la route permettrait de garantir un aménagement cohérent du chemin des Vignes. En définitive, le tribunal constate que l'autorité communale a méconnu les principes de planification les plus essentiels en s'abstenant de procéder à une étude de variantes, ceci au préjudice de la recherche d'une solution la plus à même de concilier les différents intérêts en présence. En l'état du dossier, le tribunal n'est pas en mesure de définir avec précision les différentes variantes envisageables et d'établir si le projet querellé correspond à la solution la plus opportune. A cet effet, font notamment défaut une expertise de la faisabilité technique et un devis comparatif. Ce n'est qu'une fois ces éléments connus qu'une prise de décision pourra intervenir. Dans ces circonstances, il y a lieu d'annuler les décisions contestées afin que le projet retourne à l'autorité communale qui s'efforcera d'établir tout nouveau projet dans le sens des considérants.

E. 4

Les décisions contestées devant de toute façon être annulées pour les motifs développés au considérant qui précède, le tribunal s'abstiendra d'examiner les autres griefs invoqués par les recourants.

E. 5

En conséquence, les décisions Conseil communal de Lonay du 4 avril 2006 et du Département des infrastructures du 15 mai 2006 sont annulées. L'autorité communale, dont le projet est rejeté, est tenue de supporter les frais du recours. Elle doit des dépens aux

recourants. Le Département des infrastructures, qui succombe également, supportera la moitié des dépens dus aux recourants (art. 55 LJPA).

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