

# VD\_OMNI AC.2020.0112 vom 27. September 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-09-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2020.0112](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0112)

FR: VD\_OMNI AC.2020.0112 du 27 septembre 2021

IT: VD\_OMNI AC.2020.0112 del 27 settembre 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_/Direction générale de la mobilité et des routes DGMR, Municipalité de Founex | Recours contre une décision de la DGMR refusant d'installer un mur antibruit le long de la parcelle des recourants. Les valeurs d'immissions de bruit retenues dans l'étude d'assainissement réalisée en 2010 ont été confirmées en 2016 et gardent leur pertinence. Les conclusions de l'étude selon lesquelles la pose d'un revêtement phonoabsorbant permet le respect des valeurs prescrites par l'OPB, soit en l'occurrence 60 dB (A) le jour et 50 dB(A) la nuit, et dont le coût est économiquement supportable (indice WTI de 1,5) ne sont pas remises en cause par les arguments des recourants. Vu que la mesure d'assainissement prévue respecte les conditions de l'art. 13 al. 2 OPB et qu'il s'agit d'une mesure à la source, elle doit être privilégiée en principe à une mesure sur le chemin de propagation telle qu'un mur anti-bruit. Pas de droit au cumul de ces deux mesures, dès lors que la pose d'un goudron phonoabsorbant garantit déjà le respect des VLI. Vu les circonstances d'espèce, il est disproportionné de remettre les travaux d'assainissement à plus tard, sans donner d'information précise quant au délai dans lequel ils seront réalisés; dès lors il appartient à la DGMR de faire poser le revêtement phonoabsorbant dans les meilleurs délais compte tenue des mesures d'organisation à prévoir. Admission partielle du recours et renvoi de la cause à la DGMR pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

## Erwägungen

### E. 1

Le recours a été déposé en temps utile vu que les délais de recours ont été suspendus entre le 21 mars et le 19 avril 2020 (ordonnance du Conseil fédéral du 20 mars 2020 sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus [COVID-19; RO 2020 849]; cf. également art. 95 de la loi cantonale vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 [LPA-VD; BLV 173.36]) et dans les formes prescrites par la loi (notamment art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il est recevable à la forme. Il y a donc lieu d'entrer en matière au fond.

### E. 2

Les valeurs d'alarme ne doivent toutefois pas être dépassées par des installations privées, non concessionnaires. L'allégement est une autorisation exceptionnelle qui ne peut être délivrée que dans des cas particuliers. L'octroi d'allègements doit en effet intervenir de manière restrictive, d'après la volonté du législateur (ATF 138 II 379 consid.

### E. 5

Les recourants s'estiment victimes d'une inégalité de traitement par rapport aux propriétaires des parcelles n os 853, 856 et 857 le long desquelles des parois antibruits ont

été installées par la DGMR. Ils sont d'avis que ces situations seraient sensiblement les mêmes que la leur et qu'ils auraient donc aussi droit à l'installation d'une paroi antibruit. La DGMR a exposé dans sa réponse que des parois ont été installées le long de ces parcelles afin de pallier le phénomène selon lequel la propagation du bruit monte mais ne descend pas, car lesdites parcelles sont situées à environ deux mètres en-dessus du niveau de la route, ce qui n'est pas le cas de celle des recourants sise en-dessous du niveau de la route. Dans leurs déterminations du 28 août 2020, les recourants semblent mettre en doute que les parcelles en cause soient surélevées et demandent que l'inspection locale porte également sur ce point. La Cour, composée notamment d'un assesseur acousticien, ne saurait se satisfaire des explications de la DGMR à ce titre, l'affirmation selon laquelle le bruit monterait mais ne descendrait pas étant contestable. Cela étant, quelles que soient les raisons pour lesquelles un mur antibruit a été construit le long des parcelles susmentionnées, les recourants ne pourraient pas en déduire un droit à la construction d'une telle paroi le long de leur parcelle, sur la base de l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst; RS 101). En effet, si un mur était nécessaire en plus du revêtement phonoabsorbant pour garantir le respect des VLI dans la situation des parcelles n os 853, 856 et 857 (le rapport d'assainissement préconise le cumul de ces mesures pour ces parcelles), les situations seraient différentes objectivement puisque dans le cas des recourants, la pose d'un revêtement phonoabsorbant garantit à elle seule le respect des VLI. Il n'y aurait donc pas d'inégalité de traitement. Au contraire, si la construction d'un tel mur n'était en réalité pas indispensable dans le cas des parcelles susmentionnées, cela signifierait que l'autorité n'aurait pas appliqué le droit correctement puisque la loi vise le respect des VLI et non un traitement allant au-delà. Dans cette hypothèse, les recourants ne pourraient pas exiger que le même traitement illégal leur soit appliqué car, de jurisprudence constante, le justiciable ne peut généralement pas se plaindre d'une inégalité de traitement lorsque la loi est correctement appliquée à son cas (pas d'égalité dans l'illégalité; cf. TF 6B\_921/2019 du 19 septembre 2019 consid. 1).

## **E. 6**

Les recourants reprochent à la DGMR d'avoir dépassé le délai prévu à l'art. 17 OPB et de ne fournir aucune date pour la réalisation de la mesure d'assainissement, pour rappel la pose d'un enrobé phonoabsorbant sur la RC \*\*\*\*\*. En particulier, ils sont d'avis que dès lors que la DGMR a indiqué qu'un assainissement n'était pas prévu dans l'immédiat, un dépassement déraisonnable du délai fixé par l'OPB est à craindre. La DGMR admet que le délai fixé par l'OPB pour réaliser les assainissements nécessaires est dépassé. Elle fait néanmoins valoir que l'Etat de Vaud est propriétaire d'environ 2'000 km de routes et qu'un travail de priorisation des travaux doit être fait, afin d'utiliser de la manière la plus judicieuse les budgets alloués à l'Etat. A cet égard, la DGMR précise qu'elle s'engage à poser le revêtement phonoabsorbant prévu lors d'une prochaine intervention d'entretien de la route de \*\*\*\*\* dont l'étude est lancée à l'interne, sans pouvoir toutefois être en mesure de donner des informations plus précises quant à la date exacte de cette intervention. Elle indique encore dans sa réponse au recours qu'en vertu des principes commandant à l'Etat de faire usage de manière adéquate et proportionnée des deniers publics, elle ne doit et ne peut pas procéder à la pose du revêtement phonoabsorbant alors que la chaussée n'est pas encore suffisamment usée pour qu'il soit procédé à des travaux de réfection. a) S'agissant des délais dans lesquels les assainissements doivent être réalisés, l'art. 17 OPB prévoit ce qui suit: 1 L'autorité d'exécution fixe les délais pour l'assainissement et les mesures d'isolation acoustique en fonction de l'urgence de chaque cas. 2 Sont déterminants pour évaluer

l'urgence d'un cas: a. l'importance du dépassement des valeurs limites d'immission; b. le nombre des personnes touchées par le bruit; c. le rapport coût-utilité. 3 L'assainissement et les mesures d'isolation acoustique devront être exécutés au plus tard dans les quinze ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente ordonnance. 4 Le délai pour réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique sur les routes (al. 3) est prolongé: a. pour les routes nationales: jusqu'au 31 mars 2015 au plus tard; b. pour les routes principales selon l'art. 12 de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin) et pour les autres routes: jusqu'au 31 mars 2018 au plus tard. Le délai maximal pour l'exécution de l'assainissement prévu dans cette disposition (ci-après: le délai-cadre) ne constitue pas nécessairement le terme définitif du processus d'assainissement (Anne-Christine Favre, Les aspects spécifiques à la protection contre le bruit en matière d'assainissement, in: URP/DEP 2003/6, pp. 507 ss, p. 517). Les délais d'assainissement des routes existantes, fixés au 31 mars 2015 pour les routes nationales et au 31 mars 2018 pour les routes cantonales et communales (art. 17 al. 3 et 4 OPB), sont d'ailleurs échus, alors que le réseau routier est loin d'être assaini. Cette échéance n'a pas été prolongée mais, le 21 février 2018, le Conseil fédéral a adopté une révision de l'art. 21 al. 1 et al. 3 et de l'art. 23 al. 3 OPB, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2018 (RO 2018 965), aux termes de laquelle les contributions fédérales allouées par conventions-programmes pour l'assainissement du bruit routier sont prolongées jusqu'à fin 2022 (Anne-Christine Favre, La lutte contre le bruit du trafic routier - une tâche permanente, in: DEP 2018 pp. 628 ss, 631). Selon la doctrine, le fait que le délai maximal d'assainissement prévu à l'art. 17 OPB soit échu signifie en principe que la personne touchée par le dépassement des valeurs limites de bruit dispose d'une prétention à la réalisation de l'assainissement; l'autorité concernée, de son côté, doit procéder à l'assainissement sans délai, sans quoi l'on se trouverait en présence d'une situation illégale (Adrian Gossweiler, Strassenlärmsanierung beim Kantons- une Gemeindestrassen nach Ablauf der Lärmschutzrechtlichen Sanierungsfrist, Abschluss der Erst-Sanierung und Konstellationen möglicher "Nachsanierungen", in: DEP 2018, pp. 600 ss, 606 et les références citées; Alain Griffel/Heribert Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zurich 2011, n° 21 ad art. 16 et n° 10 ad art. 17; Thomas Gächter, Grundsatzfragen und Konzepte der Sanierung, in: DEP 2003 pp. 459 ss, 493). Une décision politique fixant un délai d'exécution dans le cadre de ce délai maximal n'est plus possible. De plus, le détenteur de l'installation doit investir les moyens financiers et les autres ressources nécessaires à l'exécution de sa tâche. L'échéance du délai d'assainissement signifie pour les autorités de surveillance qu'elles doivent exiger la réalisation des assainissements auprès des détenteurs d'installations non encore assainies (Gossweiler, DEP 2018, p. 606). Ce dernier auteur se distancie néanmoins de cette position de principe en relevant que l'expérience acquise depuis l'entrée en vigueur de l'OPB montre que les choses ne sont pas aussi "simples" en pratique et qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les assainissements qui n'ont pas encore été entrepris le soient à court terme après l'échéance du délai légal maximal. Cet auteur estime en effet que si les assainissements nécessaires n'ont pas pu être réalisés dans les délais d'environ 30 ans prévus à cet effet, on peut douter que les ressources financières et en personnel soient suffisantes pour réaliser les assainissements restant dans un court laps de temps (Gossweiler, thèse, n° 251 p. 138). D'un point de vue juridique, il estime qu'il ne faut pas s'attendre à ce que des allègements soient accordés à des conditions plus strictes après l'écoulement des délais de l'art. 17 OPB, comme certains auteurs le préconisent (Gossweiler, DEP 2018, p. 607, citant notamment: Alain

Griffel/Heribert Rausch, op. cit. n° 21 ad art. 16 LPE et Thomas Gächter, op. cit.). En effet, selon Gossweiler, les autres intérêts publics à prendre en considération (comme la protection des sites) ne pourront pas être évalués différemment qu'auparavant. Il relève encore que lorsqu'il s'agit d'évaluer le caractère économique d'une mesure, on utilise en pratique souvent des outils standardisés comme l'indice WTI (Wirtschaftliche Tragbarkeit und Verhältnismässigkeit von Lärmschutzmassnahmen) et qu'il n'y a pas de raison qu'après l'écoulement des délais, ces outils soient modifiés ou plus sévèrement appliqués, ce qui pourrait d'ailleurs provoquer d'autres retards (Gossweiler, DEP 2018, p. 607). Par ailleurs, plusieurs auteurs estiment qu'après l'écoulement des délais légaux maximaux d'assainissement, on peut concevoir que les détenteurs d'installation obtiennent des allègements en la forme de (courts) délais pour réaliser les assainissements nécessaires, ceci, par exemple, afin de pouvoir les coordonner avec la réalisation d'autres projets (Gossweiler, DEP 2018, p. 607; Gächter, op. cit., p. 490; voir également Schrade/Wiestner, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, mars 2001, n° 33 ad art. 17 LPE). S'agissant du délai prévu par l'art. 17 al. 4 let. b OPB, la CDAP a eu l'occasion de préciser que dans la mesure où l'assainissement de la route de Lavaux à Lutry faisait l'objet d'un projet de réfection complète dans le cadre d'un projet routier en lien avec l'arrivée des bus à haut niveau de service (BHNS), lequel pourrait être réalisé en 2020 (selon les informations alors disponibles sur le site internet de la commune), il était compréhensible que le changement de revêtement de la route (pose d'un revêtement phonoabsorbant) intervienne dans le cadre de ce projet et pas avant, même si le délai fixé au 31 mars 2018 était dépassé. En effet, la CDAP a considéré que le délai-cadre de l'art. 17 OPB n'était pas nécessairement le terme définitif du processus d'assainissement lorsque celui-ci avait été initié depuis plusieurs années, comme c'était le cas en l'espèce. La CDAP a également tenu compte du fait que l'autorité communale avait confirmé qu'elle procéderait à la pose du revêtement phonoabsorbant dans le cas où le projet routier ne devait pas être réalisé ou était retardé (AC.2018.330 du 12 mars 2020 consid. 7). b) En l'occurrence, sans remettre en cause la nécessité de réaliser l'assainissement routier en cause, ni le fait que le délai maximal de l'art. 17 al. 4 let. b OPB est dépassé, la DGMR s'engage à poser le revêtement phonoabsorbant sur la RC \*\*\*\*\*, notamment le long de la parcelle des recourants. Elle indique toutefois que cela sera fait lors d'une prochaine intervention d'entretien de la route de \*\*\*\*\* dont l'étude est lancée à l'interne et qu'elle n'est pas en mesure de donner des informations plus précises quant à la date de cette intervention. La DGMR fait valoir qu'une synergie entre ces différents travaux permettrait une utilisation adéquate et proportionnée des deniers publics, tout en précisant que les travaux d'assainissement du bruit ne peuvent être réalisés tant que la chaussée n'est pas encore suffisamment usée pour qu'il soit procédé à des travaux de réfection. Or, sous l'angle du principe de la proportionnalité, une telle prise de position ne résiste pas à l'examen. En effet, si l'on peut comprendre que l'autorité tienne compte des autres travaux routiers à réaliser que ceux liés à l'assainissement du bruit, dans l'optique de favoriser une synergie entre ces différents travaux, cet argument doit néanmoins être relativisé dès lors que l'OPB prévoit l'octroi de subventions fédérales pour la réalisation des travaux d'assainissement du bruit (art. 21 et 23 OPB), lesquelles ont d'ailleurs été reconduites jusqu'à la fin de l'année 2022 (cf. supra consid. 6a). La charge de l'assainissement ne pèse ainsi pas sur le seul contribuable cantonal mais dépend d'un budget à tout le moins partiellement indépendant de celui de l'entretien usuel des routes. De plus, l'assainissement du bruit routier est une tâche incombant aux cantons de par la loi et relève de l'intérêt public, de sorte que l'autorité cantonale ne peut s'y soustraire sans motif valable.

Or, en l'occurrence, la DGMR ne conteste pas qu'elle doit réaliser la mesure d'assainissement prévue, ni que le coût de celle-ci est proportionné, comme cela ressort de l'étude d'assainissement de 2010. Elle ne s'est par ailleurs pas prononcée sur les conditions d'un allègement, ni n'a exposé ce qui l'empêchait de réaliser le travail de priorisation auquel elle se réfère. A cela s'ajoute que plus de 10 ans se sont écoulés depuis que l'étude d'assainissement a été effectuée et que le délai légal pour la réalisation des assainissements routiers est échu depuis le 1<sup>er</sup> avril 2018, sans qu'aucune mesure n'ait été prise devant la parcelle des recourants. Vu les circonstances d'espèce et les pièces du dossier, de tels délais d'attente sont disproportionnés. Par conséquent, il appartient à la DGMR de poser le revêtement phonoabsorbant en cause dans les meilleurs délais, compte tenu des mesures d'organisation des travaux à prévoir. La Cour considère par ailleurs que si la DGMR n'est pas en mesure de poser le revêtement phonoabsorbant dans les plus brefs délais – un délai de l'ordre d'une année paraissant acceptable compte tenu des circonstances – elle devra alors faire ériger une paroi antibruit devant la parcelle des recourants. Sur la base du dossier, la Cour constate en effet que la parcelle n° 493, voisine de celle des recourants, est équipée d'une telle paroi, ce qui permet le respect des VLI (cf. la fiche ■ mesure du bruit routier ■ du 12 avril 2016, indiquant que la parcelle n° 493 est équipée d'un mur de 2 m de haut et que les niveaux d'évaluation Lr pour 2010 sont de 55 dB[A] le jour et 47 dB[A] la nuit et pour 2035, de respectivement 56 dB[A] et 48 dB[A]). On peut dès lors en déduire que, vu la configuration similaire de la parcelle des recourants, la pose d'un mur antibruit serait également une mesure d'assainissement efficace. On peut en outre partir du principe que le coût d'une telle mesure serait proportionné, compte tenu de la taille relativement réduite de la parcelle des recourants et du fait que des murs antibruits ont été posés le long des parcelles n os 853, 856 et 857, l'indice WTI calculé étant suffisant (étude d'assainissement du bruit de 2010, p. 32).

## **E. 7**

Dès lors, le recours est partiellement admis, la cause étant renvoyée à la DGMR pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il est renoncé à la perception de frais judiciaires (art. 50 et 52 al. 1 LPA-VD). L'Etat de Vaud, par la caisse de la DGMR, versera aux recourants une indemnité à titre de dépens réduits de 1'500 francs, vu l'importance de la cause (art. 55, 57 LPA-VD et art. 10 et 11 du tarif du 28 avril 2018 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]).

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