

VD_OMNI GE.1996.0079 vom 5. September 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-09-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1996.0079

FR: VD_OMNI GE.1996.0079 du 5 septembre 1997

IT: VD_OMNI GE.1996.0079 del 5 settembre 1997

Regeste

Municipalité de Payerne c/SRA | Est incomplet un rapport au sens de l'art. 32 al. 4 LCR qui n'apprécie pas les particularités d'un carrefour, notamment la vitesse effective des véhicules qui l'empruntent.

Erwägungen

E. 49

let. c PA applicable aux procédures de recours au Conseil fédéral contre les décisions de dernière instance cantonales ordonnant des mesures de circulation routière (art. 3 al. 4 LCR; PA), prévoit que le recourant ne peut pas invoquer l'inopportunité. Il n'y a cependant pas à en déduire que cette disposition sous-entend un libre pouvoir d'examen de l'autorité de recours cantonale; une cognition restreinte de celle-ci est en effet tout autant compatible avec une limitation de l'examen du Conseil fédéral à la violation du droit (Tribunal administratif du 25 janvier 1996, GE 95/0054). Cela étant, le Tribunal administratif ne doit contrôler que la légalité de la décision attaquée. 3.

L'art. 36 al. 7 OSR prévoit que le signal "Stop", qui oblige le conducteur à s'arrêter et à accorder la priorité aux véhicules circulant sur la route dont il s'approche, ne doit être placé "qu'aux endroits où un arrêt se révèle indispensable en raison du manque de visibilité". L'Union des professionnels suisses de la route a adopté en novembre 1992 une norme SN 640 273 relative à la visibilité aux carrefours. Si cette norme ne figure pas dans la liste de celles que le Département fédéral de justice et police a déclarées applicables (art. 115 al. 2 OSR; FF 1993 III 357), elle n'en offre pas moins des lignes directrices auxquelles il y a lieu de se référer pour interpréter la disposition susmentionnée. Selon ladite norme, le conducteur d'un véhicule non prioritaire se trouvant à 5 m d'une route prioritaire sur laquelle la vitesse est limitée à 80 km/h. doit disposer d'une distance de visibilité de 120 à 140 m par rapport au point où les véhicules deviennent visibles sur ladite route. En l'espèce, ainsi que cela ressort du plan établi à cet effet en cours de procédure par le Service des routes, la distance de visibilité atteint la valeur supérieure de 140 m aussi bien à gauche qu'à droite au débouché de la RC 608 sur le carrefour de Simondan. Les membres du tribunal ont pu constater sur place que cette visibilité était libre d'obstacles tels que végétation ou véhicules en stationnement, cela sur la droite. En revanche, le champ de vision sur la gauche se trouve partiellement interrompu par trois obstacles verticaux, placés quasiment en enfilade sur la ligne reliant d'une part l'automobiliste non prioritaire situé à 5 m de l'intersection, d'autre part un véhicule prioritaire survenant sur sa gauche. Il s'agit d'une borne de 90 cm de hauteur supportant les signaux OSR 2.34 (Obstacle à contourner sur la droite) et 3.02 (Cédez le passage) mesurant chacun 60 cm en hauteur et en largeur, d'un mât métallique d'un diamètre de 13 cm sur lequel sont fixés des panneaux OSR 4.32 (Indicateurs de direction), enfin d'une borne de 90 cm de hauteur placée sur une fondation de 15 cm de hauteur. A cela

s'ajoute que les véhicules roulant de droite à gauche par rapport au débouché de la RC 608 occultent ceux qu'ils croisent compte tenu du rayon de courbure, cela à l'intérieur de la distance de 140 m susmentionnée. Sans masquer la visibilité, ces obstacles perturbent quelque peu l'appréhension que l'automobiliste non prioritaire doit avoir de la situation sur sa gauche. Or, ce sont précisément les véhicules provenant de cette direction qui présentent le danger le plus marqué pour cet usager de la route : achevant une courbe, leurs conducteurs se trouvent face à un long tracé droit qui appelle la vitesse et ils peuvent induire en erreur au sujet de leur intention d'obliquer au début du carrefour en direction de Payerne. Ce constat est confirmé à la lecture des rapports de gendarmerie produits en cours de procédure, qui concernent les dix accidents de la circulation survenus à ce carrefour depuis 1996 : à l'exception d'un cas d'ivresse au volant, neuf accidents, dont deux mortels, ont impliqué un conducteur non prioritaire surpris par l'arrivée d'un véhicule sur sa gauche. Cela n'est certainement pas étranger au fait que la RC 608 présente une pente assez marquée à son débouché sur le carrefour et que seul un freinage important permet d'adopter une vitesse adéquate; les traces de frein sur le revêtement en témoignent. Au vu de ce qui précède, il faut admettre que les conditions de visibilité régnant au carrefour de Simondan ne sont pas suffisantes et commandent l'installation d'un signal "Stop". En optant pour une mesure de signalisation moins contraignante, l'autorité intimée n'a ainsi pas appliqué la règle de l'art. 36 al. 7 OSR. Elle s'est également écartée du contenu de l'art. 3 al. 4 LCR, selon lequel il y a lieu d'adopter une mesure de circulation notamment lorsqu'elle est nécessaire pour assurer la sécurité. Contraire au droit, sa décision sera annulée; une nouvelle procédure de publication (art. 107 OSR) devra voir lieu concernant un signal "Stop". 4.

La demande de la municipalité tendant à ce que la vitesse sur la route d'évitement soit abaissée a été écartée par le Service des routes à l'audience du Tribunal administratif du 14 mai 1997. Il y a lieu de rechercher s'il ne s'agissait là que du refus d'une pétition, non sujet à recours (Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. II, p. 953), ou plutôt d'une décision attaquable, que la municipalité aurait été apte à provoquer. En matière de signalisation routière, l'art. 106 OSR adopté en 1989 (RO 1989, p. 438) prévoit que des signaux non conformes aux prescriptions peuvent faire l'objet d'une requête tendant à leur correction : on peut ainsi en tout temps demander qu'un signal devenu inutile soit supprimé ou qu'un signal faisant défaut soit placé à un endroit où il est nécessaire. En revanche, cette procédure ne permet pas de remettre en cause une décision prise dans le cadre de l'art. 3 al. 4 LCR, par laquelle l'installation d'un signal a été ordonnée (Tribunal administratif du 8 avril 1994, GE 93/043; Bussi/Rusconi, *op. cit.*, n. 1.3 ad art. 106 OSR); c'est à l'autorité cantonale, conformément à cette disposition, d'adopter les prescriptions adéquates en matière de circulation routière (JAB 1984, p. 473). Cela étant, la demande formée par la municipalité ne peut pas trouver son fondement à l'art. 106 OSR. On doit toutefois tenir compte de ce que, postérieurement à l'adoption de cette disposition, l'art. 3 al. 4 LCR a subi une modification entrée en vigueur le 1er février 1991, par laquelle les communes se sont vu attribuer la qualité pour recourir lorsque des mesures touchant la circulation sont ordonnées sur leur territoire. Il y a ainsi lieu d'examiner si cette faculté implique, outre le droit de contester une décision, celui de provoquer celle-ci. Selon l'art. 6 PA, la personne ou l'autorité qui dispose du droit de recours contre une décision jouit, dans la procédure conduisant à son adoption, de la qualité de partie. Or, celle-ci confère le droit d'obtenir la décision en cause (Moor, *Droit administratif*, vol. II, p. 163). On en déduit que la qualité pour recourir habilite celui qui en est investi à provoquer une décision (ATF 98 Ib 53; JAAC 1983, n o 23; 1995 n o 9; Moor, *op. cit.*, p. 174; Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren*

und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 1993, p. 70, n. 94; Tanquerel, Les voies de droit des organisations écologistes en Suisse et aux Etats-Unis, 1996, p. 35, n. 35). A tout le moins cette déduction vaut-elle pour la personne ou l'autorité à laquelle la législation reconnaît spécialement la qualité pour recourir : elle est alors un interlocuteur institutionnel de l'administration (Manfrini/Peregrina, La qualité de partie dans les procédures cantonales non contentieuses, in RDAF 1985, p. 337, spéc. 360). En l'espèce, le droit de recours dont la Commune de Payerne a été investie visait à lui permettre d'atteindre ses objectifs de planification locale et d'exercer une influence sur les mesures de circulation de l'art. 3 al. 4 LCR (FF 1986 III 202). Il s'avère ainsi cohérent de l'autoriser à susciter une décision et non pas seulement à la contester par un recours, puisque rien ne justifie de cantonner son rôle d'aménagiste à la censure. Il est vrai que le droit d'initiative qui est ainsi dévolu à la commune ne devrait pas pouvoir s'exercer là où une obligation d'agir de l'administration n'existe pas selon la loi (Kölz/Häner, ibidem) ou qu'une décision sur l'objet en cause a déjà été prise auparavant (Trüb, Die Vollzugsklage im Umweltrecht in DEP 1990, p. 423, spéc. 438); la commune n'a alors pas à se substituer en quelque sorte à l'administration. En revanche, si celle-ci s'abstient d'exercer une compétence qui lui incombe de par la loi, l'intervention de la commune se trouve justifiée par le principe de la légalité, selon lequel une compétence doit être exercée lorsque les conditions en sont réunies. Tel est le cas en l'espèce, où l'art. 3 al. 2 et 4 LCR habilite les cantons entre autres à régler la circulation pour assurer la sécurité, notamment en abaissant les limitations générales de vitesse conformément à l'art. 108 OSR, mais qu'une telle mesure n'a pas été prise d'office. Au vu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre que la Municipalité de Payerne était fondée tant à provoquer une décision du Service des routes en matière de vitesse au carrefour de Simondan qu'à l'attaquer par un recours. 5.

La décision du Service des routes prise à l'audience du Tribunal administratif du 14 mai 1997 s'avère valable aux divers points de vue formels suivants. a) Si le département est compétent en matière de signalisation routière en vertu de l'art. 4 al. 1er LVCR (RSV 7.6), l'art. 67 al. 1er LOCE (RSV 1.5) prévoit que cette compétence peut être déléguée à un fonctionnaire supérieur par le chef dudit département. Celui-ci a fait usage à cette faculté en attribuant au chef du Service des routes la compétence de statuer en matière de circulation routière (cf. décision du 18 décembre 1985 in Registre des délégations de compétence). Il faut admettre que ce chef de service était lui-même habilité à subdéléguer ses pouvoirs à un adjoint administratif dans le cadre de l'organisation du service. b) Dictée au procès-verbal de l'audience et non signée, la décision susmentionnée n'était pas écrite au sens où on l'entend habituellement. Elle n'en permettait pas moins à la recourante de déterminer son auteur et son objet et lui a été communiquée ultérieurement sous forme d'une copie du procès-verbal : il faut ainsi admettre que le besoin de sécurité juridique a été satisfait. c) Non motivée, cette décision intervenait toutefois après un échange de correspondance à l'occasion duquel le Service des routes avait exposé sa position : il était ainsi fait implicitement référence à une motivation antérieure. d) Sans comprendre l'indication de la voie et du délai de recours, la même décision a été attaquée dans un laps de temps inférieur au délai légal de vingt jours à compter de l'audience : cette lacune n'a ainsi pas eu d'effet. 6.

L'art. 2 al. 3 LCR prévoit que la limitation générale de vitesse, telle que celle fixée à 80 km/h en dehors des localités par l'art. 4 a OCR, peut être abaissée. L'art. 108 al. 2 let. a OSR précise que cette faculté s'exerce lorsqu' "un danger n'est perceptible que difficilement ou n'est pas perceptible à temps et ne peut pas être écarté autrement". Conformément à l'art. 108 al. 6 OSR, le Département fédéral de justice et police a édicté le 13 mars 1990 des "Instructions

sur la manière de fixer des dérogations aux limitations générales de vitesse". A leur chiffre 4.1, on lit qu'un danger n'est pas perceptible à temps lorsque : "- la visibilité insuffisante due à l'aménagement de la route (virages, dos d'âne, noeuds routiers) peut entraîner le conducteur d'un véhicule à commettre une erreur d'appréciation; - le tracé de la route exige du conducteur une attention accrue (tronçon où des véhicules s'entrecroisent, intersections complexes). Les usagers de la route qui sont dangereusement menacés par la circulation et sont obligés d'emprunter régulièrement certains tronçons de route (p. ex. les personnes âgées et les enfants dans le périmètre des homes et des écoles) ont besoin "d'une protection spéciale" (art. 108, 2e al., let. b, OSR)." En présence d'une notion juridique indéterminée, telle que celle de "danger difficilement perceptible", le juge administratif qui statue en légalité ne jouit pas d'une liberté d'appréciation le conduisant à choisir la solution la plus adéquate, ce qui reviendrait à statuer en opportunité; il doit plutôt contrôler l'application de la loi par l'autorité inférieure tout en respectant sa latitude de jugement, par laquelle elle peut opter entre plusieurs interprétations du texte légal (Grisel, Traité de droit administratif, vol. I, p. 329 ss). Ce faisant, il s'impose une certaine retenue lorsque l'autorité de première instance connaît mieux que lui les circonstances locales ou les particularités techniques du cas (ATF 119 Ib 254, spéc. 265). En l'espèce, appelé à déterminer si le danger au carrefour de Simondan était "difficilement perceptible", l'autorité intimée s'est référée au rapport établi le 2 décembre 1996 par la sous-commission pour les limitations de vitesse. Celui-ci se borne toutefois à constater ce qui suit au sujet de la question du danger : "Dans les environs de Payerne, bon nombre d'intersections ayant les mêmes caractéristiques n'ont pas de limitation de vitesse. Objectivement, la configuration des lieux satisfait aux exigences en matière d'aménagement routier. Les distances de visibilité sont étendues et garantissent une sécurité optimale. Aucun élément relevant des dispositions de l'article 108 de l'ordonnance fédérale sur la signalisation routière ne peut être évoqué pour justifier une dérogation à la prescription générale à 80 km/h." On ne saurait ainsi considérer qu'un examen suffisant de la situation a été effectué. En particulier, les accidents de la circulation dont il a été question ci-dessus n'ont pas été analysés de façon à expliquer leur fréquence et le caractère répétitif de leur déroulement. Les particularités du carrefour, notamment courbe marquée de la route de contournement, pente de la RC 608 à son débouché, entrecroisements, présélection pour Payerne et visibilité entravée, n'ont pas fait l'objet d'une appréciation. La vitesse, celle même dont l'abaissement est demandé, n'a pas été mesurée. En vertu de l'art. 32 al. 4 LCR, l'autorité intimée était pourtant tenue d'effectuer une expertise destinée à établir les faits susceptibles de justifier un abaissement de la vitesse (JAAC 1995, p. 526 n. 63; JAB 1990, p. 181), cela même s'il s'agissait de motiver le rejet de la demande (JAAC 1995, p. 67 n. 9). On se trouve ainsi dans la situation contradictoire suivante : alors que la vision locale a procuré le sentiment que le carrefour de Simondan était dangereux, en raison de ses particularités et de la vitesse des véhicules circulant sur la route de contournement, ces éléments sont occultés par le rapport susmentionné, selon lequel il y a précisément "absence d'éléments mettant en évidence concrètement le caractère dangereux de cette intersection". Au vu de ce qui précède, la décision attaquée s'avère insuffisamment fondée, les faits déterminants n'ayant pas été éclaircis par une expertise conformément à l'art. 32 al. 4 LCR. La cause sera renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision après complément d'instruction : la singularité du carrefour de Simondan devra être appréciée de manière plus approfondie, en ayant recours le cas échéant à un spécialiste des questions de comportement dans le trafic. L'autorité intimée examinera également si, plutôt que d'abaisser la vitesse, le danger "ne peut pas être écarté autrement" (art. 108 al. 2 let. a OSR), ainsi par l'installation

d'un giratoire, étant précisé que la seule suppression des obstacles à la visibilité mentionnés au considérant 3 ci-dessus ne saurait suffire.

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