

VD_OMNI GE.2010.0051 vom 5. November 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-11-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0051

FR: VD_OMNI GE.2010.0051 du 5 novembre 2010

IT: VD_OMNI GE.2010.0051 del 5 novembre 2010

Regeste

Société Immobilière de la Place de Pépinet SA, Régie Braun SA/Service des routes et de la mobilité | Déplacement partiel de places de stationnement pour véhicules à deux-roues et suppression concomitante de quatre places de stationnement pour voitures, au centre de la ville de Lausanne. La mesure repose sur une base légale et une conception globale de la gestion du trafic urbain, répond à l'intérêt public et n'entrave pas de manière disproportionnée l'activité économique des commerçants riverains. Pas de raison d'intervenir, compte tenu également du large pouvoir d'appréciation laissé en ce domaine à l'autorité communale.

Erwägungen

E. 1

a) Devant la juridiction administrative, l'objet du litige est défini par trois éléments: la décision attaquée, ainsi que les conclusions et motifs du recours. Dans le cadre du recours, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision (ATAF 2010/5, consid. 2). b) Les quatre mesures publiées dans la FAO du 23 février 2010 concrétisent les principes arrêtés par la Municipalité le 10 février 2010. Elles forment un tout – car la Municipalité n'aurait pas adopté l'une indépendamment des autres –, et constituent, partant, l'objet du litige. Les recourantes ont conclu principalement à l'annulation de la décision du 23 février 2010, subsidiairement à sa réforme, en ce sens qu'elle ne comporte pas la suppression de six places de stationnement pour véhicules automobiles (acte de recours, V, ch. II et III). Dans leur mémoire complémentaire du 28 juin 2010, les recourantes ont précisé qu'elles contestaient également la suppression des 16 cases de stationnement pour les véhicules à deux roues (soit la différence entre la suppression des 47 cases existantes à la place Pépinet et la création de 31 cases sur la place Centrale). Quant aux motifs du recours, ils portent également sur les mesures n°1 et 3, à l'exclusion des mesures n°2 et 4. Peu importe, toutefois: à supposer en effet que le recours soit admis pour une ou plusieurs des quatre mesures litigieuses, les autres auraient perdu toute raison d'être, de sorte que la décision du 23 février 2010 devrait, en pareille hypothèse, être annulée dans son entier.

E. 2

a) Aux termes de l'art. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), les cantons sont souverains en matière de routes, dans les limites du droit fédéral (al. 1); ils sont habilités à interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes; ils peuvent déléguer cette compétence aux communes sous réserve de recours à une autorité cantonale (al. 2); en outre, des limitations ou prescriptions peuvent être édictées lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger les habitants ou d'autres personnes touchées de manière

comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales; pour de telles raisons, la circulation peut être restreinte et le parage réglementé de façon spéciale, notamment dans les quartiers d'habitation (al. 4). Selon l'art. 48 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR; RS 741.21), le signal «Parage autorisé» (4.17) désigne les emplacements où il est permis de parquer. Lorsqu'un emplacement où il est permis de parquer n'est destiné qu'à certaines catégories de véhicules, les symboles de ceux-ci seront ajoutés dans le champ bleu du signal de parage ou sur une plaque complémentaire (art. 48 al. 11 et 1 in fine OSR). Le signal «Parage contre paiement» (4.20) désigne les endroits où les véhicules automobiles ne peuvent être parqués que contre paiement d'une taxe et selon les prescriptions figurant sur les parcomètres. Le parage du véhicule est un stationnement qui ne sert pas uniquement à monter ou à descendre du véhicule, ou à charger ou décharger des marchandises; il est interdit de parquer partout où l'arrêt n'est pas permis (art. 19 al. 1 et al. 2 let. a de l'ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière - OCR; RS 741.11). Ces lieux sont notamment indiqués, selon l'art. 30 al. 1 OSR, par les signaux «Interdiction de parquer» (2.50), dont font partie ceux réservant le parage à certaines catégories de véhicules et l'interdisant aux autres (art. 79 al. 4 OSR et la signalisation prévue au ch. 6.23 de l'Annexe 2 à cette ordonnance). En l'occurrence, les mesures contestées portent sur la suppression d'un signal autorisant le parage pour motocycles, cyclomoteurs et cycles (signal 4.17) à la place Pépinet (mesure n°1); la suppression de quatre emplacements réservés aux taxis et du signal d'interdiction de parquer (2.50) à la place Centrale (mesure n°2); la suppression du signal autorisant le stationnement de six véhicules contre paiement (4.20) à la place Centrale (mesure n°3); la pose d'un signal autorisant le parage pour motocycles, cyclomoteurs et cycles (signal 4.17) à la place Centrale (mesure n°4). b) Les prescriptions relatives au parage des véhicules automobiles, des motocycles, des cyclomoteurs et des cycles, ainsi que les restrictions y relatives, entrent dans le champ d'application de l'art. 3 al. 4 LCR (arrêts GE.2009.0056 du 27 janvier 2010; GE.2009.0040 du 16 septembre 2009; GE.2007.0101 du 21 novembre 2007; GE.2007.0091 du 19 novembre 2007, et les arrêts cités). c) A teneur de l'art. 4 de la loi cantonale sur la circulation routière, du 22 novembre 1974 (LVCR; RS 741.01), le Département des infrastructures est compétent en matière de signalisation routière (al. 1); pour la signalisation à l'intérieur des localités, il peut déléguer cette compétence aux municipalités (al. 2). Cette règle est répétée à l'art. 22 du règlement d'application de la LVCR, du 2 novembre 1977 (RLVCR; RS 741.01.1). En l'occurrence, le Département a délégué sa compétence à la Municipalité le 19 juin 1995.

E. 3

a) A qualité pour recourir tout personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36, applicable à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal, par renvoi de l'art. 99 de la même loi). La qualité pour agir - qui s'examine conformément aux prescriptions de l'art. 89 al. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral – LTF ; RS 173.110 (cf. en dernier lieu arrêt AC.2010.0234 du 22 octobre 2010, consid. 2) -, est reconnue à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de

protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cet intérêt peut être juridique ou de fait; il ne doit pas nécessairement correspondre à celui protégé par la norme invoquée. Il faut toutefois que le recourant soit touché plus que quiconque ou la généralité des administrés dans un intérêt important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Un intérêt digne de protection existe lorsque la situation de fait ou de droit du recourant peut être influencée par le sort de la cause; il faut que l'admission du recours procure au recourant un avantage de nature économique, matérielle ou autre (ATF 135 II 145 consid. 6. 1 p. 150, 430 consid. 1.1 p. 433; 133 II 400 consid. 2.4.2 p. 406, et les arrêts cités). L'intérêt doit être direct et concret; en particulier, la personne doit se trouver dans un rapport suffisamment étroit avec la décision; tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte et médiate (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 130 V 196 consid. 3 p. 202/203, 514 consid. 3.1 p. 515, et les arrêts cités). Le recours formé dans le seul intérêt de la loi ou d'un tiers est irrecevable (ATF 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 133 II 249 consid. 1.3.2. p. 253, 468 consid. 1 p. 470; 124 II 499 consid. 3b p. 504 , et les arrêts cités). b) La qualité pour agir contre des mesures fondées sur l'OSR et portant sur la modification de l'offre de places de stationnement sur la voie publique a été reconnue aux propriétaires riverains de la voie publique concernée (arrêt GE.2009.0056, précité); elle a été déniée à la personne habitant plusieurs centaines de mètres de celle-ci (arrêts GE.2009.0040 et GE.2007.0101, précités). Lorsque les mesures de signalisation ont été contestées par des commerçants se plaignant des restrictions frappant leur clientèle, la qualité pour agir n'a été admise que dans les cas où les places de stationnement supprimées se trouvaient à proximité immédiate du lieu de leur activité commerciale (arrêts GE.2007.0091, précité). c) En l'espèce, les recourantes se plaignent de ce que la suppression ou le déplacement des places de stationnement sur la place Pépinet et la place Centrale, utilisées par toutes les personnes se déplaçant en ville, gênent leurs clients et collaborateurs. Lors de l'audience du 2 novembre 2010, les représentants de l'autorité intimée ont confirmé que les places de stationnement pour deux-roues à la place Pépinet sont occupées par des pendulaires, qui arrivent le matin et repartent en fin de journée. Cet endroit est très couru et les places constamment occupées. Les recourantes emploient 35 personnes environ, dont une vingtaine se rend sur place par des moyens de locomotion privés (automobile ou deux-roues). Ces collaborateurs occupent des places de stationnement louées dans les aires de stationnement se trouvant dans les environs. Quant à la clientèle, elle est invitée à utiliser les transports publics ou à utiliser les parkings existants, notamment celui de la place Centrale, toutefois saturé en permanence. Lors de l'audience du 2 novembre 2010, les représentants des recourantes n'ont pas fait valoir que la suppression des places de stationnement pour deux-roues à la place Pépinet et leur déplacement partiel à la place Centrale, avec la suppression concomitante de six places de stationnement pour véhicules automobiles, entraverait leur activité économique d'une quelconque manière, voire même causerait des désagréments à leurs personnel et clientèle. Leur démarche est plutôt inspirée par un souci de justice, dès lors qu'elles ont le sentiment que l'autorité communale aurait obéi au doigt et à l'œil à N&D. Il s'agit là de considérations d'ordre général, affleurant à la politique des transports en ville. De la sorte, les recourantes s'approprient la défense des intérêts généraux des usagers de la route, ce que l'art. 75 LPA-VD ne permet pas de faire. Le recours est ainsi irrecevable, faute de qualité pour agir.

E. 4

De toute manière, supposé recevable, le recours aurait dû être rejeté, pour les motifs qui suivent.

E. 5

Les recourantes reprochent à la Municipalité de ne pas leur avoir donné l'occasion de se prononcer préalablement sur les mesures litigieuses. Elles y voient une violation de leur droit d'être entendues. a) Ce droit, garanti par les art. 29 al. 2 Cst., 27 al. 2 Cst./VD et 33ss LPA-VD, inclut pour les parties celui de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 135 I 279 consid. 2.3 p. 282; 135 II 286 consid. 5.1 p. 293; 133 I 270 consid. 3.1 p. 277, et les arrêts cités). b) Ni la LCR, ni la LVCR et son règlement d'application ne prévoient que les mesures de réglementation du stationnement des véhicules sur le domaine public soient soumises à une enquête publique, à l'instar des plans d'affectation ou des permis de construire. De même, aucune disposition légale n'impose à la Municipalité de donner aux propriétaires et locataires riverains des voies publiques l'occasion de se déterminer préalablement au sujet de telles mesures. Lors de l'élaboration des mesures contestées, le SRM a consulté différents riverains et commerçants, dont les recourantes n'ont pas fait partie. L'autorité communale a, dans le courant de 2009, organisé une réunion publique sur le thème de l'aménagement de la rue Centrale. Dans ce cadre toutefois, le projet de suppression des places de stationnement pour deux-roues à la place Pépinet n'a pas été évoqué. Consulter les recourantes sur ce point particulier aurait peut-être épargné un recours à la Municipalité, sans que l'on ne puisse toutefois reprocher à celle-ci d'avoir violé la loi en procédant comme elle l'a fait. Cela étant, même à supposer que le droit d'être entendues des recourantes a été violé, un tel défaut aurait été réparé dans la procédure devant le Tribunal cantonal (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204; 132 V 387 consid. 5.1 p. 390, et les arrêts cités).

E. 5.4

p. 148, 263 consid. 3.1 p. 265/266; 134 II 124 consid. 4.1 p. 133, et les arrêts cités). La politique de la commune de Lausanne en matière de trafic des véhicules à deux roues se fonde sur deux principes. Premièrement, le stationnement de ces véhicules doit être favorisé, en vue d'offrir une alternative à l'usage de la voiture. Deuxièmement, ce développement doit se faire dans le respect des sites et de la quiétude des habitants (cf. le préambule de la réponse de la Municipalité à l'interpellation ordinaire de M. Vincent Rossi et de Mme Isabelle Mayor, adoptée par le Conseil communal le 15 juin 2010, pièce versée au dossier par la Municipalité). S'agissant de l'aire de stationnement de la place Pépinet, la Police municipale a fait part à la Direction des travaux de conflits survenus entre motocyclistes et piétons, dus au fait que cette place est une zone où les piétons sont prioritaires par rapport aux véhicules. La multiplication de ces incidents a conduit la Municipalité à la conclusion que la cohabitation des motocyclistes et des piétons n'était plus possible à cet endroit, ce qui l'a conduit à envisager la suppression de l'aire de stationnement pour deux-roues, sous réserve d'une compensation à proximité (réponse de la Municipalité à la question n°1 des interpellateurs Rossi et Mayor). Les utilisateurs de cette aire de stationnement sont majoritairement des pendulaires, soit des personnes résidant à l'extérieur et travaillant dans le quartier, qui déposent leurs véhicules pour la journée (réponse de la Municipalité à la question n°2 des interpellateurs Rossi et Mayor). Ainsi, c'est pour assurer à la place Pépinet son caractère de zone prioritairement dévolue aux piétons et mettre fin aux conflits constatés, que la Municipalité a décidé de supprimer l'aire de stationnement des deux-roues

à la place Pépinet et de la déplacer partiellement à la place Centrale. Compte tenu de ces motifs justifiés, le choix de la Municipalité n'est pas critiquable dans son principe, s'agissant de la mesure n°1. Quant aux mesures n°2, 3 et 4, elles découlent de la première. Pour dégager de la place pour une aire de stationnement pour deux-roues à la place Centrale, il a fallu supprimer des places de parcage réservées jusque là aux automobiles. Les recourantes n'invoquent rien qui puisse remettre en cause cette solution. En particulier, relève de l'appréciation laissée à l'autorité communale l'option d'aménager la nouvelle aire de stationnement pour deux-roues à la place Centrale, soit un lieu très proche de la place Pépinet, plutôt qu'à la place de l'Europe – ce qui aurait permis de conserver les six places de parcage pour automobiles à la place Centrale, comme le souhaitent les recourantes. Lors de l'audience du 2 novembre 2010, celles-ci ont fait part de leur intérêt à acquérir, pour les déplacements fréquents de leurs employés en ville, des motocycles électriques. Or, comme l'a montré l'inspection locale, une borne publique de rechargement, suffisante pour trois motocycles simultanément, se trouve sur la rue Centrale, à proximité des locaux des recourantes. Le besoin allégué par les recourantes doit ainsi être considéré comme satisfait en l'état. De même, on ne voit pas en quoi la Municipalité aurait violé l'égalité de traitement, parce que la mesure n°1 a été réclamée notamment par N&D. Les propriétaires de ce commerce ont estimé que la présence, à proximité immédiate de leur magasin, de places de stationnement pour motocycles, provoquait des nuisances pour la clientèle. Cet intérêt privé – divergent de celui, également de nature privée, défendu par les recourantes qui tiennent au maintien d'une offre de places de stationnement pour deux-roues à la place Pépinet – va dans le même sens que l'intérêt public lié à la protection du caractère essentiellement piétonnier de la place Pépinet, qui est à l'origine de la décision attaquée. Que la Municipalité ait fait prévaloir cet intérêt au détriment de celui des recourantes n'est dès lors pas choquant, et cela quand bien même N&D versera une participation de 15'000 fr. aux frais des travaux de réaménagement de la place Pépinet, estimés à 30'000 fr. (cf. la réponse de la Municipalité à la question n°4 des interpellateurs Rossi et Mayor). d) Sous l'angle du principe de la proportionnalité, les recourantes reprochent à la Municipalité la suppression des places de stationnement pour automobiles à la place Centrale. Outre le fait que la mesure n°3 ne touche que six places de parcage, les recourantes ne sauraient sérieusement soutenir que cette mesure, combinée avec la suppression des places de stationnement pour deux-roues à la place Pépinet, entraverait la marche de leur activité économique. Les personnes qui se rendent à la place Pépinet, dans le secteur central de la ville, savent qu'elles ne pourront trouver une place de stationnement à proximité de leur destination, mais qu'il leur faudra utiliser les parkings publics souterrains. Or, ceux-ci sont à disposition en suffisance, qu'il s'agisse notamment des aires de Montbenon, du Centre, de St-François, du Rôtillon et de La Riponne, d'une capacité totale de plus de 3'000 places. Il est aussi possible aux employés et clients des recourantes de profiter de l'offre de transports publics, particulièrement abondante et attractive à cet endroit, notamment depuis la création de la ligne M2 du métro. En s'installant au centre de la ville (ou en y maintenant leurs locaux), les recourantes ont opté pour une solution qui présente d'indéniables avantages (l'attractivité d'une situation centrale, en pleine zone de commerces et d'emplois), ainsi que des inconvénients, parmi lesquelles la difficulté d'accès direct par le moyen des transports privés. Il s'agit là toutefois d'un choix commercial, au nom duquel les recourantes ne sauraient contester la décision attaquée, fondé sur un intérêt public prépondérant.

E. 6

Les recourantes invoquent leur liberté économique. Les mesures critiquées ne reposeraient pas sur un intérêt public suffisant et violeraient le principe de la proportionnalité et l'égalité de traitement. a) La liberté économique est garantie (art. 27 al. 1 Cst. et 26 al. 1 Cst./VD). Elle protège toute activité économique privée exercée à titre professionnel et tendant à l'obtention d'un gain ou d'un revenu (ATF 135 I 130 consid. 4.2 p. 135; 134 I 214 consid. 3 p. 215/216; 132 I 97 consid. 2.1 p. 99/100, et les arrêts cités). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst. et 38 al. 1 à 3 Cst./VD; ATF 136 I 1 consid. 5.1 p. 12; 131 I 223 consid. 4.1 p. 230/231; 130 I 26 consid. 4.5 p. 42/43, et les arrêts cités). b) En l'occurrence, il n'est pas contesté que la décision attaquée repose sur une base légale, soit les art. 3 al. 4 LCR et 4 al. 2 LVCR. c) L'usage commun du domaine public pour le trafic et le stationnement des véhicules automobiles est garanti (cf. art. 82 al. 3 Cst.; ATF 122 I 279 consid. 2b p. 283, 2e/aa p. 285, et les références citées). La question de savoir si une surface déterminée est destinée ou non au trafic et au stationnement, relève de l'appréciation de la collectivité publique compétente en la matière; le citoyen ne dispose pas d'un droit, opposable à l'Etat, à ce qu'une surface déterminée soit affectée au trafic ou au stationnement; de même la collectivité publique n'est pas tenue de maintenir ouverte au trafic ou au stationnement des surfaces déterminées, dans la même mesure qu'auparavant (ATF 122 I 279 consid. 2c p. 284, et les références citées; cf. arrêts GE.2006.0155 et GE.2000.0146, précités). Les cantons et les communes disposent d'une grande marge d'appréciation lorsqu'elles mettent en œuvre l'art. 3 al. 4 LCR, dans le respect du principe de la proportionnalité (arrêt GE.2009.0056, précité, consid. 3b, et les références citées). Dans cette matière, le droit à l'égalité de traitement, garanti par les art. 8 al. 1 Cst. et 10 al. 1 Cst./VD, ne vaut que dans une mesure restreinte; il se confond pratiquement avec la prohibition de l'arbitraire (ATF 122 I 279 consid. 5a p. 288, consid. 8 e/aa p. 291, et les références citées). Cela signifie qu'il n'y a lieu pour le Tribunal d'intervenir que si la solution retenue par la Municipalité est insoutenable, manifestement contradictoire avec la situation effective, dénuée de motifs objectifs et viole un droit certain (cf. ATF 134 I 140 consid.).

E. 7

Le recours est ainsi irrecevable. Les frais sont mis à la charge des recourantes, ainsi que des dépens en faveur de la Commune de Lausanne, qui a procédé par l'entremise d'un mandataire professionnel (cf. arrêt AC.2008.0319 du 22 avril 2009, consid. 6; ATF 1C_367/2009 du 27 octobre 2009).

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