

VD_OMNI GE.2017.0028 vom 21. Dezember 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-12-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0028

FR: VD_OMNI GE.2017.0028 du 21 décembre 2018

IT: VD_OMNI GE.2017.0028 del 21 dicembre 2018

Regeste

A. _____/Direction générale de la mobilité et des routes DGMR, Municipalité de Saint-Sulpice | Annulation de l'ordre d'enlèvement d'un miroir installé sur le domaine public cantonal. Le débouché de l'accès riverain sur la piste cyclable et la voie piétonne créées dans le cadre du projet de réaménagement de la RC 1A à Saint-Sulpice présente un manque de visibilité lié à la forte pente de l'accès sur la piste cyclable. L'inspection locale et les essais réalisés à cette occasion ont permis de constater que le rabattement de la haie plantée sur le fonds riverain ne suffisait pas à améliorer les conditions de visibilité. Seule la destruction totale de la haie et du mur longeant cette dernière permettrait de dégager le champ de vision pour répondre aux distances de visibilité prévues par la norme VSS 640'273a et une telle mesure paraît disproportionnée. En outre, les distances de visibilité fixées par cette norme sont applicables aux constructions nouvelles et prévoient certaines mesures pour les accès existants qui n'offrent pas une visibilité suffisante; ces mesures consistent notamment à déplacer la ligne d'arrêt plus en avant, à abaisser la vitesse sur l'axe principal, ou encore à placer un miroir. En l'espèce, le projet de réaménagement de la RC 1A a supprimé le miroir qui existait sans proposer de solutions alternatives permettant d'assurer la sécurité des cyclistes au lieu du débouché. La suppression du miroir sans étudier les mesures de sécurité à prendre au débouché de l'accès riverain crée une situation de danger qui ne permet pas de confirmer la décision attaquée.

Erwägungen

E. 1

La décision de la DGMR peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La recourante se prévaut de sa qualité pour agir en vertu de l'art. 712t CC. Elle a tout d'abord indiqué ne pas bénéficier de procuration spéciale de la communauté des propriétaires d'étages, estimant être dans un cas d'urgence au sens de l'art. 712t al. 2 CC. Elle a par la suite produit les autorisations nécessaires des membres de la PPE. Pour le reste, le présent recours a été déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les autres exigences formelles de recevabilité (cf. art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 1.5

m, le problème sera résolu au moyen d'une signalisation adéquate, s'il n'existe aucune mesure constructive (ch. 13.1). En revanche, d'autres mesures doivent être prises dans le cas où la distance de visibilité reste insuffisante même lorsque la distance d'observation est réduite jusqu'à 1.5 m (ch. 13.2). En pareille hypothèse, si l'accès ne peut être amélioré de manière physique, la norme prévoit les possibilités suivantes: " - déplacer la ligne d'arrêt plus en avant, en prenant des mesures supplémentaires adéquates (p. ex. surface interdite,

décalage de la ligne de bord) - abaisser la vitesse maximale autorisée sur la route prioritaire sous réserve d'une expertise - introduire l'obligation de tourner à droite si la distance de visibilité n'est insuffisante que vers la droite - installer des feux de circulation fonctionnant en permanence - mettre en place un miroir seulement en dernier recours et aux conditions suivantes - uniquement avec un signal Stop ou à la sortie d'accès riverain - avec une distance entre la ligne d'arrêt et le miroir inférieure à 15 m - avec un trafic faible sur la route sans priorité - avec une limitation de vitesse autorisée sur la route prioritaire $\leq 60 \text{ km} \times h-1$ - avec une légalisation nécessaire pour l'emplacement du miroir - avec un miroir chauffant - sur les routes d'intérêt local selon la SN 640 040, modérer la vitesse en pavant la zone de carrefour ou en prenant d'autres dispositions appropriées conformément à la SN 640 213 - supprimer l'accès dangereux " On notera que les miroirs routiers ne sont pas des signaux réglementés par l'ordonnance fédérale du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR; RS 741.21), celle-ci en faisant une liste exhaustive (cf. art. 101 al. 1 OSR). Dans le canton de Vaud, ces installations font l'objet de la directive de la DGMR "Miroir routier" 06/09 précitée, qui prévoit ce qui suit: " Le miroir doit être considéré comme un palliatif et n'être utilisé que si les travaux nécessaires à l'amélioration de la visibilité ne peuvent être réalisés. (art. 8 de la loi sur les routes). L'emploi des miroirs n'est en principe pas admis hors localité. Il peut être utilisé sous réserve des conditions suivantes : - La limitation de vitesse sur la route prioritaire doit être inférieure ou égale à 60 km/h ; - Il y aura lieu de mettre en place un régime de priorité au moyen du signal «STOP» sur la branche du carrefour où les conditions de visibilité ont entraîné l'utilité du miroir (même s'il s'agit d'un accès privé) ; - Le trafic sur la route où est implanté le «STOP» précisé doit être essentiellement local ; - La distance entre la ligne d'arrêt et le miroir doit être inférieure à 15 m ; - Son implantation doit être à plus de 2,30 m de hauteur ; - Un espace de 30 cm devra être respecté depuis le bord de la chaussée jusqu'au côté saillant du miroir (50 cm hors localité). Une autorisation écrite sera demandée au propriétaire du fond sur lequel cet appareil sera installé. Toutefois, l'article 49 al. 1 de la loi cantonale sur les routes permet à l'autorité de le placer sans l'accord du propriétaire. Ce dispositif devra être conçu de façon à ne pas absorber d'humidité, ce qui engendrerait une vision trouble, et pourra être muni, selon les besoins, d'un système de chauffage électrique afin de le rendre constamment opérant. [...] " Dans sa jurisprudence, le Tribunal a également précisé que les miroirs n'offraient pas les garanties de sécurité optimales, d'une part en raison du fait qu'ils peuvent se couvrir de givre ou de buée quelques jours par an et, d'autre part, par le fait qu'il est plus difficile d'apprécier la distance et la vitesse du véhicule par le truchement d'un miroir que par la vision directe. Si les miroirs peuvent convenir pour les automobilistes qui pratiquent régulièrement ce dispositif, des usagers occasionnels tels que les visiteurs peuvent être induits en erreur (AC.2011.0089 précité consid. 2b; AC.2009.0065 du 30 juin 2010 consid. 3b). b) En l'espèce, le miroir routier installé permet de donner une meilleure visibilité aux conducteurs des véhicules sortant du chemin d'accès sur les piétons et cyclistes empruntant le trottoir. De plus, le manque de visibilité dû spécifiquement à la forte pente du chemin est également compensé par cette installation. On notera en outre que, les cyclistes circulant généralement à des vitesses moins élevées que les automobilistes, les dangers liés à une mauvaise appréciation de la distance et de la vitesse induits par l'utilisation d'un miroir s'en trouvent réduits. Il en va de même, à plus forte raison, concernant les piétons. Pour le reste, on rappellera qu'un miroir routier était installé à cet endroit depuis de nombreuses années; il n'a pas été allégué que celui-ci ait causé des difficultés ou des accidents. Au contraire, il ressort des déclarations des usagers du chemin d'accès qu'ils ont pu concrètement faire l'expérience de

son utilité. c) Il faut donc retenir que le miroir en question - qui constitue l'une des mesures prévues par la norme VSS et la directive 06/09 - permet de réduire le danger au débouché du chemin d'accès, même si, pour les raisons exposées plus haut, il ne s'agit pas d'une solution idéale.

E. 2

La DGMR a ordonné à la recourante d'enlever le miroir qu'elle avait installé, estimant qu'une autorisation aurait dû être demandée pour cet aménagement. a) L'art. 3 LRou prévoit notamment ce qui suit: " Art. 3 Compétences [...] 2ter Le Département des infrastructures (ci-après : le département) administre le réseau des routes cantonales. [...]"

E. 4

Il convient d'examiner si la présence du miroir routier installé par la recourante (et dont l'autorité intimé a ordonné la suppression) permet de réduire ce danger. a) Selon la norme VSS SN 640 273a, si la distance de visibilité n'est pas atteinte avec une distance d'observation de 2.5 m, mais qu'elle peut l'être lorsque la distance d'observation est supérieure ou égale à

E. 5

En cours de procédure, ainsi que lors de divers échanges ayant précédé sa décision, la DGMR a mentionné la possibilité d'abaisser ou reculer la haie et la barrière qui bordent le chemin d'accès et le trottoir. a) L'art. 39 LRou dispose ce qui suit: " Art. 39 d) Aménagements extérieurs 1 Des aménagements extérieurs tels que mur, clôture, haie ou plantation de nature à nuire à la sécurité du trafic, notamment par une diminution de la visibilité, ne peuvent être créés sans autorisation sur les fonds riverains de la route. 2 Le règlement d'application fixe les distances et hauteurs à observer. " Cette disposition est précisée par notamment par les art. 8 et 9 RLrou: " Art. 8 Murs, clôtures, plantations (art. 39 LR) 1 Les ouvrages, plantations, cultures ou aménagements extérieurs importants ne doivent pas diminuer la visibilité ni gêner la circulation et l'entretien ni compromettre la réalisation des corrections prévues de la route. 2 Les hauteurs maxima admissibles, mesurées depuis les bords de la chaussée, sont les suivantes: a. 60 centimètres lorsque la visibilité doit être maintenue; b. 2 mètres dans les autres cas. 3 Cependant, lorsque les conditions de sécurité de la route risquent d'être affectées, le département ou la municipalité pour les routes relevant de leurs compétences respectives, peut prescrire un mode de clôture, des hauteurs et des distances différentes de celles indiquées ci-dessus. 4 Il ne peut être établi en bordure des routes des clôtures en ronces artificielles ou présentant des parties acérées de nature à entraîner un danger pour les usagers de la route. Art. 9 1 Les haies ne seront pas plantées à moins d'un mètre de la limite du domaine public. 2 Les haies existantes lors de l'entrée en vigueur du présent règlement peuvent être maintenues, mais taillées selon les prescriptions de l'article 8. Les branches ne doivent pas empiéter sur le domaine public. " b) En l'espèce, la haie en question mesure plus de 60 cm. Elle n'a probablement pas été plantée à moins d'un mètre du domaine public. La date à laquelle elle a été plantée ne ressort pas du dossier, de sorte que l'on ne sait pas si elle existait avant l'entrée en vigueur du RLrou, en 1994 (cf. art. 9 al. 2 RLrou). Quoi qu'il en soit, compte tenu des constatations effectuées lors de l'inspection locale, il faut retenir que la forte pente du chemin d'accès cause un manque de visibilité qui ne disparaîtra pas en taillant la haie, et qui ne disparaîtrait pas non plus en reculant les plants à un mètre de la limite. Par conséquent, il faut retenir que l'abaissement et/ou le déplacement de la haie et de la barrière

qui longent le chemin d'accès et le trottoir sur la parcelle n° 270 conforme aux distances prescrites par l'art. 8 al. 2 et 9 al. 1 RLrou ne constituent pas une mesure propre à compenser efficacement la suppression du miroir en question. c) Il est vrai que l'art. 8 al. 3 RLrou permet à l'autorité de prescrire un mode de clôture, des hauteurs et des distances différentes lorsque les conditions de sécurité de la route risquent d'être affectées. Mais il ressort de l'inspection locale que la suppression totale du mur et de la haie de la parcelle n° 270 sur l'espace permettant de dégager, au moins partiellement, un champ de vision conforme à la norme VSS SN 640 273a serait nécessaire. On a vu que cette difficulté de dégager le champ de vision conforme aux distances prescrites par la norme provient de la pente très forte de l'accès riverain sur la voie cyclable. Or, la destruction totale de la haie et du mur apparaît comme une mesure disproportionnée, et pas nécessairement suffisante, alors que la pose d'un miroir routier permet de pallier ce déficit de visibilité.

E. 6

On ne voit pas quelle autre mesure efficace pourrait être prise, notamment en se référant à la liste de la norme VSS SN 640 273a (ch. 13.2). Partant, la pose d'un miroir routier - qui doit demeurer une mesure subsidiaire - est ici nécessaire puisqu'elle apporte une amélioration substantielle qu'aucune autre solution n'est susceptible de fournir. Aussi, la jurisprudence du Tribunal a constaté que la norme VSS SN 640'273a (carrefours – Conditions de visibilité dans les carrefours à niveau) n'impose le respect strict de la distance de visibilité que pour les accès aux constructions nouvelles et elle prévoit certaines mesures pour les accès privés existants qui n'offrent pas une visibilité suffisante (arrêt AC 1996/0116 du 29 octobre 1998); ces mesures consistent notamment à déplacer la ligne d'arrêt plus en avant, à abaisser la vitesse sur la route prioritaire ou encore à mettre en place un miroir de signalisation (arrêt AC.2017.0349 du 29 novembre 2018 consid. 9b)

E. 7

En résumé, la situation au débouché de l'accès riverain nécessite la pose d'un miroir de signalisation. En ordonnant la suppression de ce miroir sans prévoir d'autres mesures que le rabattement de la haie, la décision de la DGMR crée une situation de danger, puisqu'elle ne prévoit pas la mise en place d'une réelle solution alternative, car le rabattement de la haie n'améliore pas de manière suffisante la visibilité sur la bande piétonne et sur la piste cyclable à cause de la pente de l'accès. Pour cette raison, il y a lieu d'annuler la décision attaquée et de renvoyer la cause à cette autorité. Il appartiendra à la DGMR de prendre contact avec la recourante afin de procéder aux éventuelles modifications nécessaires à la mise en conformité du miroir avec, notamment, la norme VSS SN 640 273a et la directive 06/09.

E. 8

On relèvera que cette solution se justifie d'autant plus que le précédent miroir – qui était fixé à un réverbère, sur la bande centrale de la route cantonale dans son ancienne configuration – avait initialement été enlevé lors des travaux d'aménagement de cette route. Or, l'art. 33 al. 1 LRou prévoit qu'il incombe à la collectivité publique qui entreprend des travaux entraînant la modification ou l'aménagement d'accès existants de les rétablir à ses frais, à moins que le propriétaire intéressé ne dispose d'un autre accès suffisant. En l'occurrence, il n'apparaît pas que la DGMR ou une autre autorité ait contacté les riverains afin de régler la question de leurs accès à la route cantonale, après la transformation de cette dernière.

E. 9

L'autorité intimée allègue par ailleurs que la pose d'un tel miroir pourrait être soumise à un permis de construire, citant deux arrêts rendus par le Tribunal administratif, à savoir l'arrêt AC.1998.0027 du 13 septembre 1999 (confirmé par le Tribunal fédéral dans un arrêt TF 1P.601/1999 du 17 mai 2000) et l'arrêt AC.2006.0128 du 12 juin 2007, qui se réfère simplement au premier arrêt cantonal à titre d'exemple. Il reviendrait dans cette hypothèse à la municipalité de décider éventuellement de soumettre à permis la pose du miroir en question (cf. art. 103 al. 4 et 5 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RS 700.11). Cette question n'a pas à être tranchée par le Tribunal à ce stade. Au surplus, on relèvera que l'arrêt AC.1998.0027 concerne un cas différent de celui qui fait l'objet de la présente procédure. Il s'agissait d'un miroir installé sur le mur d'une propriété privée, dont il a été jugé, en substance, qu'il modifiait la configuration et l'apparence des lieux (cf. consid. 3). Dans le présent cas, le miroir est installé au bord d'une route cantonale, parmi d'autres panneaux, sur le domaine public, où la procédure de demande de permis de construire n'est pas applicable. Même si, dans la procédure à venir, le miroir devait être déplacé, il resterait vraisemblablement installé sur un support similaire, à proximité de la signalisation routière déjà présente. L'impact visuel n'est donc pas le même que celui du miroir ayant fait l'objet de l'arrêt cité par la DGMR.

E. 10

Les propriétaires de la parcelle n° 270 doivent de toute manière entretenir leur haie de manière conforme à l'art. 8 al. 2 RLrou. Mais on a vu que la suppression totale du mur et de la haie, qui serait nécessaire pour assurer la visibilité sur la bande piétonne et sur la piste cyclable, apparaît clairement disproportionnée, comme aussi déjà indiqué ci-dessus. Au surplus, le tribunal relève que la gestion des aménagements cyclables le long de la RC1, tels que réalisés lors de son réaménagement, se trouve en partie au moins à l'origine de la situation en cause, dans un contexte où le nombre de cyclistes est en augmentation. C'est le cas en particulier pour l'aménagement en rive sud (voie partagée entre piétons et cyclistes, avec séparation par une ligne discontinue), avec: - un aménagement cyclable unidirectionnel où les cyclistes peuvent rouler relativement vite, sur lequel débouchent plusieurs accès riverains; - l'utilisation de cette voie à contresens par un certain nombre de cyclistes qui n'empruntent pas la bande cyclable aménagée sur le côté nord de la route cantonale, pour des raisons qui restent à comprendre; - un débordement consécutif de ces cyclistes sur la partie piétonne de la voie, qui augmente les problèmes au droit des accès riverains et représente une source de conflits potentiels avec les piétons; - un positionnement de la bande piétonne en limite des propriétés, qui rend inconfortable le cheminement au droit des débouchés riverains lorsque la visibilité est réduite. La gestion des aménagements cyclables, particulièrement dans les cas de cohabitation avec les piétons, nécessite des aménagements soigneusement étudiés (voir notamment "Surfaces partagées entre piétons et cyclistes", document de recommandations publié en 2007 par le Fonds de sécurité routière, PRO VELO et Mobilité piétonne suisse). On peut aussi se demander si les problèmes qui pouvaient se poser au droit des débouchés existants n'auraient pas dû être traités au moment du réaménagement de la route cantonale, comme le prévoit l'art. 33 al. 1 LRou (voir consid. 8 ci-dessus). On a vu que les normes VSS traitent essentiellement des nouveaux aménagements (voir aussi arrêt AC.1995.0051 du 8 août 1996 consid. 6c). Ainsi, lors de l'étude du nouvel aménagement routier (requalification de la RC 1), la question du débouché des accès riverains sur la bande piétonne devait nécessairement appeler des

solutions adaptées et conformes à la norme VSS SN 640 273a pour les accès existants, en particulier la pose d'un miroir prévu expressément pour ce type de situation (voir l'arrêt précité AC.2017.0349 du 29 novembre 2018 consid. 9b) et probablement le marquage d'une ligne de stop au débouché du chemin riverain, permettant d'assurer la sécurité des piétons. Cette situation justifie aussi l'admission partielle du recours

E. 11

Compte tenu de l'issue du recours, il n'y a pas lieu d'examiner les griefs de la recourante en lien avec d'éventuelles violations du droit d'être entendu et du principe de la bonne foi.

E. 12

Il résulte de ce qui précède que le recours est admis, la décision attaquée annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle complète l'instruction dans le sens des considérants et statue à nouveau. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu de frais (art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD). Par conséquent, l'avance de frais de 1'000 fr. versée par la recourante lui sera restituée. Il convient toutefois de tenir compte du fait que, si le recours est admis, le Tribunal a également constaté que la recourante n'avait pas le droit de poser le miroir routier en question sans autorisation, ainsi que le soutenait l'autorité intimée. Elle a donc elle-même créé la situation qui a provoqué l'intervention de l'autorité. Pour cette raison, la recourante, bien qu'elle ait procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel et qu'elle obtienne gain de cause, n'aura pas droit à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 et 56 al. 2 LPA-VD; art. 11 al. 2 du Tarif du 28 avril 2015 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.