

VS_GERICHTE A1 13 220 vom 6. Mai 2014

VS Kantonsgericht, 2014-05-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 13 220](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_13_220)

FR: VS_GERICHTE A1 13 220 du 6 mai 2014

IT: VS_GERICHTE A1 13 220 del 6 maggio 2014

Regeste

Par arrêt du 6 mai 2014 (1C_737/2013), le Tribunal fédéral a rejeté le recours en matière de droit public interjeté par X_____ contre ce jugement. A1 13 220 ARRÊT DU 18 JUILLET 2013 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Ferdinand Vanay, greffier X_____, recourante, représentée par Maître A_____ contre CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, dans l'affaire qui oppose la recourante à la COMMUNE DE B_____, représentée par Maître C_____ (signalisation routière, interdiction générale de circuler)

Erwägungen

E. 1

Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). 2.1 Les parties sollicitent l'administration de plusieurs moyens de preuve dont il convient d'examiner l'utilité. 2.2 Elles ont le droit de participer à la procédure et de présenter leurs moyens de preuve (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Le droit de faire administrer les preuves, composante du droit d'être entendu que garantit l'article 29 alinéa 2 Cst., n'est pas absolu. La prise en considération de moyens de preuve suppose que ceux-ci apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'elle arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428 s. et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49, consid. 3b). 2.3 Le 27 mars 2013, le Conseil d'Etat a déposé son dossier ; la requête des parties en ce sens est donc satisfaite. Ce dossier comporte toutes les pièces utiles à l'établissement des faits pertinents et à la résolution du litige. Il n'est dès lors pas utile de requérir en sus de la commune le dépôt de son propre dossier. Un transport sur place apparaît également superflu. De même, la Cour peut se dispenser d'entendre oralement les parties, celles-ci ayant au surplus toutes eu l'occasion d'exposer par écrit leurs arguments. 3.1 L'affaire concerne l'interdiction générale de circuler, sauf autorisation communale, sur la route de D_____, sur territoire de la commune de B_____. La recourante conteste cette mesure décidée par l'exécutif communal en arguant qu'elle met en péril l'exploitation de son restaurant et porte atteinte à sa liberté économique. 3.2 Garantie à l'article 27 alinéa 1 Cst., celle-ci comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.) ; elle protège toute activité économique

privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 132 I 282 consid. 3.2 p. 287), telle l'exploitation d'un établissement public. Aux termes de l'article 36 alinéa 1 Cst., toute restriction à ce droit fondamental doit être fondée sur une base légale ; les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.) et proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (art. 36 al. 4 Cst.).

- 6 -

E. 4

La commune de B _____ conteste que l'interdiction générale de circuler sur la route de D _____ remette en cause l'exploitation du restaurant de la recourante. Il reste que l'on ne peut d'emblée tenir pour infondées au moins une partie des craintes de celle-ci quant à l'impact de cette mesure sur le chiffre d'affaires de son établissement public. Il n'est en effet pas contesté que l'accès routier en question est le plus court et le plus pratique durant l'été depuis la station de J _____, de sorte qu'on ne peut exclure a priori que les restrictions de circulation décidées par la commune aient des répercussions sur la fréquentation du restaurant. Dans cette mesure, l'existence d'une atteinte à la liberté économique de la recourante peut être admise, ou du moins considérée comme vraisemblable, si bien qu'il convient de vérifier que la mesure litigieuse respecte les conditions prévues à l'article 36 Cst. 5.1 L'existence d'une base légale (art. 36 al. 1 Cst.) tirée de l'article 3 LCR ou des articles 14 alinéa 2 et 137 alinéa 2 de la loi sur les routes du 3 septembre 1965 (LR ; RS/VS 725.1), à l'origine de la décision d'interdiction générale de circuler sur la route de D _____, n'est pas contestée par les parties ; il n'y a pas lieu d'y revenir. 5.2 La restriction d'un droit fondamental doit être justifiée notamment par un intérêt public (art. 36 al. 2 Cst.). En l'occurrence, la commune de B _____ a expliqué quels buts d'intérêt public la mesure litigieuse poursuivait, à savoir la sécurité des trafics piétonnier et automobile, la préservation d'une zone calme destinée au délasserement, la résolution des problèmes de parking dans le secteur et la limitation du trafic automobile en zone forestière. Le Conseil d'Etat a tenu ces intérêts pour réels. La recourante soutient de manière péremptoire que la décision communale ne se fonde sur aucun intérêt public (cf. mémoire de recours p. 8, dernière phrase). L'argumentation qu'elle développe dans les paragraphes précédant cette assertion ne remet pourtant pas en question l'existence même des intérêts publics défendus par la collectivité locale ; elle tend uniquement à en relativiser l'importance. Ce faisant, dame X _____ argue en réalité que son intérêt personnel est prépondérant, point qui a trait à la question de la proportionnalité de la mesure combattue et qui sera discuté ci-après (cf. infra consid. 5.3). Dans ces conditions, la Cour ne peut que se ranger à l'avis des autorités précédentes, pour qui l'interdiction générale de circuler sur la route de D _____, sauf autorisation communale, répond à l'évidence à des intérêts publics dont l'existence est largement admise. 5.3 Il reste à déterminer si ceux-ci sont prépondérants, au regard des intérêts privés de la recourante et, plus généralement, si la mesure critiquée est conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 et 5 al. 2 Cst.). Celui-ci se compose traditionnellement de la règle d'aptitude, qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé, de la règle de nécessité, qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés, et de la règle de proportionnalité au sens étroit, qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et sur le résultat escompté du point de vue de

l'intérêt public (P. Moor/A. Flückiger/V. Martenet, Droit administratif, vol. I, 3e éd., p. 814 ss ; ATF 135 I 176 consid. 8.1 p. 186, 130 II 425 consid. 5.2 p. 438 et la jurisprudence citée). Une mesure viole ainsi le principe de la proportionnalité notamment si elle excède le but

- 7 - visé et ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec celui-ci et les intérêts compromis. 5.3.1 Il ne fait guère de doute que l'interdiction générale de circuler sur la route de D _____, sauf autorisation communale, est une mesure apte à régler les problèmes de sécurité et de nuisance causés par le trafic automobile, dont fait mention la commune de B _____. La règle d'aptitude est ainsi remplie. La recourante signale que les problèmes en question ne sont aucunement documentés et n'ont fait l'objet d'aucune étude. Sur ce plan, la Cour peut toutefois se reposer sur l'avis de l'autorité locale, laquelle est à même de connaître par expérience l'état de la fréquentation des voies publiques communales et de juger de la nécessité ou non de prendre des mesures restreignant le trafic automobile. A noter que dame X _____ soutient que la fermeture de cette route d'alpage la privera d'une part essentielle de sa clientèle se déplaçant en voiture jusqu'à son établissement public, ce qui revient à admettre que cette voie communale est empruntée par un nombre non négligeable de véhicules à la belle saison ; elle constitue d'ailleurs l'itinéraire le plus court pour rejoindre le restaurant de D _____. La mise en place d'un service de bus-navettes sur cette route durant les mois d'été est un autre indice montrant que l'endroit est indéniablement fréquenté. L'existence d'un trafic automobile occasionnellement dense sur ce tronçon ne peut ainsi sérieusement être remise en question, les problèmes susceptibles d'en découler non plus, vu l'état et l'étroitesse de la route (cf. notamment photographies d'un accident déposées par la commune le 8 septembre 2011). 5.3.2 La recourante affirme que la mesure qu'elle conteste n'est pas conforme au principe de la proportionnalité, parce qu'autres options moins radicales sont envisageables et aptes à atteindre les buts visés. Cependant, la limitation de vitesse à 30 km/h qu'elle propose ne permettrait pas de réduire la densité du trafic ; une telle mesure paraît en outre impropre à régler les problèmes identifiés par la commune, dès lors que la vitesse des véhicules sur ce tronçon est déjà de facto limitée par la configuration et l'étroitesse de celui-ci. Il en va de même de l'aménagement de places de parc et de l'interdiction de stationner en bordure de route, mesures aptes à pallier certains problèmes ciblés, mais non à apporter une solution globale aux difficultés posées par l'excès de trafic automobile sur la route de D _____. L'élargissement du cercle des ayants droit autorisés à emprunter ce tronçon aux clients du restaurant de la recourante n'est pas non plus une option envisageable, ses effets sur la densité du trafic demeurant très probablement négligeables. Quant à l'installation d'une barrière à paiement, elle n'est pas judicieuse au vu des obstacles pratiques et des coûts qu'elle engendrerait, comme l'a relevé à juste titre la commune de B _____ dans sa réponse du 10 mai 2013 (p. 11). Il s'ensuit que l'interdiction générale de circuler sur la route en question, sauf autorisation communale, est conforme à la règle de nécessité et respecte, sous cet angle, le principe de la proportionnalité. 5.3.3 Enfin, dame X _____ soutient que son intérêt privé prévaut sur ceux que défend la municipalité, expliquant que la mesure décidée par celle-ci aura de graves répercussions sur la fréquentation de son établissement public, dont l'exploitation sera sérieusement menacée. Les craintes de la recourante à cet égard doivent être fortement relativisées. En effet, une autre route permet aux véhicules automobiles

- 8 - d'accéder au restaurant de D _____, via L _____ et K _____. Depuis J _____, cet itinéraire est certes plus long que celui empruntant la route de D _____, mais demeure tout à fait praticable (7,4 km / 13 min contre 6,1 km / 12 min, source : Googlemap itinéraire), de sorte qu'on ne saurait inférer que la fermeture de cette route au trafic automobile prive dame X _____ d'une portion notable de la clientèle motorisée fréquentant son restaurant. Pour le reste, le secteur de D _____ demeure accessible à pied par différents chemins, ainsi qu'au moyen des bus-navettes durant les mois de juillet et d'août. Les intérêts économiques de la prénommée ne devraient donc être que marginalement touchés par la mesure litigieuse. Partant, la mise en balance des intérêts en présence fait clairement prévaloir les intérêts publics défendus par la commune de B _____ sur ceux qu'invoque la recourante. De ce point de vue également, la fermeture de la route de D _____ au trafic automobile non autorisé est conforme au principe de la proportionnalité. 5.4 Il s'ensuit que la restriction à la liberté économique dont se plaint la recourante, en admettant qu'elle soit avérée, respecte les conditions prévues à l'article 36 Cst. et est ainsi admissible, ce qu'a confirmé à bon droit l'autorité précédente.

E. 6

Dame X _____ invoque encore le principe de la confiance et le respect des droits acquis. A cet égard, il convient de relever d'emblée que l'ouverture sans restriction de la route de D _____ durant de nombreuses années à tout véhicule privé ne fonde aucun droit acquis pour les utilisateurs. Des particuliers ayant l'habitude d'emprunter cette route d'alpage pour fréquenter l'établissement de la prénommée ne sauraient en effet tirer un quelconque droit de cet usage régulier, la collectivité publique demeurant libre d'en modifier les conditions d'utilisation si elle l'estime judicieux (art. 14 al. 2 et 137 al. 2 LR ; art. 3 LCR). Quant à la recourante, elle pourrait éventuellement tirer de sa situation particulière de riveraine le droit d'utiliser cette voie publique ; mais quoi qu'il en soit, celui-ci n'est pas remis en cause, ainsi que la commune l'a à maintes reprises précisé. Le principe de la confiance n'est pas davantage utile à l'intéressée, l'autorité locale n'ayant pris aucun engagement quant à l'accessibilité du restaurant via la route de D _____. Au contraire, en 2004 déjà, elle avait fait part de son intention de prendre des mesures en vue de restreindre le trafic automobile sur ce tronçon, mesures demeurées en suspens jusqu'à la décision publiée le 19 mars 2010. 7.1 La recourante soutient aussi que la commune n'a pas établi, par l'offre de l'administration de moyens de preuves, la nécessité de réguler le trafic automobile sur la route de D _____. La Cour a déjà admis que le trafic sur cette voie publique pouvait être occasionnellement dense et la cause de divers problèmes et nuisances (cf. supra consid. 5.3.1). En effet, l'expérience montre que, durant la période estivale, les possibilités de délasserment, d'activités récréatives et sportives et de restauration qu'offrent notamment les environs de l'alpage de D _____ sont susceptibles d'attirer un nombre important de visiteurs générant un trafic automobile que le gabarit des routes telles que celle de D _____ n'est pas destiné à absorber. Il était dès lors superflu que l'autorité locale diligente en plus une étude ou d'autres mesures du trafic. Elle n'avait pas non plus à attendre les conclusions de l'étude menée par une commission ad hoc dans le cadre du PAES avant de prendre les mesures qu'elle

- 9 - jugeait opportunes. A noter que la commune de B _____ pourra au besoin toujours adapter ces mesures, si le besoin s'en fait sentir. Il n'y a donc pas lieu de suivre la recourante lorsque celle-ci invoque une violation du principe de coordination. 7.2 Il s'ensuit que la violation de la maxime inquisitoire que dame X _____ évoque tombe à faux. 8.1

Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA). 8.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). 8.3 Compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar ; RS/VS 173.8), l'émolument de justice est fixé à 1000 fr., débours compris (art. 11 LTar).

Prononce

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