

JAAC 64.85

Décision du Conseil fédéral du 5 avril 2000 [V.B. 809]

Art. 3 al. 4 LCR. Art. 928 CC. Interdiction de s'arrêter sur une parcelle privée.

Un propriétaire peut obtenir des restrictions d'accès, de circulation et de parcage sur une «aire de circulation» pour protéger sa propriété. Une telle interdiction ne suit cependant pas la procédure prévue par l'art. 3 al. 3 ou 4 LCR, mais la voie civile (art. 928 CC, action en raison du trouble de la possession).

Art. 3 Abs. 4 SVG. Art. 928 ZGB. Halteverbot auf einem Privatgrundstück.

Ein Eigentümer kann zum Schutz seines Eigentumes Betretungs-, Fahr- und Parkierbeschränkungen auf einer «Verkehrsfläche» erwirken. Ein solches Verbot ist indessen nicht nach dem Verfahren gemäss Art. 3 Abs. 3 oder 4 SVG, sondern auf dem Zivilrechtsweg (Art. 928 ZGB, Klage aus Besitzesstörung) zu erwirken.

Art. 3 cpv. 4 LCStr. Art. 928 CC. Divieto di sostare su un fondo privato.

Un proprietario può ottenere restrizioni d'accesso, di circolazione e di posteggio su un'«area di traffico» per proteggere la sua proprietà. Un tale divieto non segue però la procedura prevista dall'art. 3 cpv. 3 o 4 LCStr, ma la via civile (art. 928 CC, azione di manutenzione in seguito a turbativa del possesso).

A. Le 25 juillet 1997, la Société X a déposé une demande en vue de placer sur la parcelle (...) le panneau d'interdiction de s'arrêter assorti des plaques complémentaires «Ayants-droits exceptés» et «Les abus seront dénoncés au magistrat compétent». Par le canal du Bulletin Officiel du canton du 29 août 1997, la Commune de M. a porté à la connaissance des usagers sa décision d'introduire le signal 2.49 assorti des plaques complémentaires précitées à la rue (...), en ouvrant un délai de dix jours pour des remarques éventuelles.

Dix-sept oppositions produites par des locataires qui allèguent la contrariété de cette signalisation avec les baux existants ont été déposées dans les délais. Ce nonobstant, la commune a délivré un préavis favorable par décision du 15 octobre 1997; le 16 octobre 1997, elle a transmis le dossier à la Commission cantonale de signalisation routière (ci-après: CCSR) pour suite utile.

B. Le 22 décembre 1997, la CCSR a édicté la réglementation du trafic suivante:
«Commune de M.

Introduction d'une signalisation N° 2.49 «Interdiction de s'arrêter» munie de plaques complémentaires «Ayants-droit exceptés» sur la parcelle privée (1/4).»

Cette décision a été publiée dans le Bulletin Officiel du canton du 2 jan-vier 1998.

C. Y et quinze autres personnes touchées par cette décision l'ont attaquée auprès de la CCSR en des termes similaires; toutes ces oppositions ont été transmises au Conseil d'Etat. Invités à préciser leurs intentions, les opposants ont déclaré vouloir obtenir la reconsidération de la décision de la CCSR. Le 19 août 1998, le Conseil d'Etat a constaté la nullité des décisions prises et il a mis les frais de procédure à la charge de la Société X.

D. Par un recours adressé au Conseil fédéral, la Société X demande l'admission du recours et de la signalisation demandée; subsidiairement, elle conclut au renvoi de la cause à l'autorité de première instance pour complément d'instruction et nouvelle décision.

Extraits des considérants:

1. La présente affaire concerne d'une part *la décision* relative à une interdiction de s'arrêter qu'il est prévu d'indiquer au moyen du signal n° 2.49 «Interdiction de s'arrêter» assorti d'une plaque complémentaire et d'autre part *l'autorisation de placer* ledit signal conformément à l'art. 104 al. 5 let. b de l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR, RS 741.21). Il appartient au Conseil fédéral d'examiner si la restriction de circulation demandée se fonde sur l'art. 3 al. 4 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR, RS 741.01) et s'il y a lieu de délivrer une autorisation pour mettre en place ce signal.

2. Conformément à l'art. 49 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. L'autorité inférieure ayant statué comme autorité de recours, le Conseil fédéral ne peut revoir l'opportunité de la décision entreprise. Il doit cependant dire le droit d'office et n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours

(art. 62 al. 4 PA). C'est ainsi qu'il peut rejeter un recours pour des motifs qui n'apparaissent pas dans la décision attaquée ou, au contraire, l'admettre pour des raisons que les parties n'auraient pas invoquées dans leurs écritures.

Le Conseil fédéral peut également contrôler l'application de la procédure cantonale; ce faisant, il se borne toutefois à l'examiner sous l'angle de l'arbitraire (art. 9 de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst.], RS 101), dès lors qu'il n'est pas possible d'invoquer la violation du droit cantonal (JAAC 58.76).

3. Dans sa décision, le Conseil d'Etat émet les considérations suivantes: «Le 5 mars 1998, [Y] a clairement exprimé que pour lui-même et les autres opposants la démarche visait <à obtenir la reconsidération de la décision de la CCSR>; l'affaire ne concerne donc pas l'autorité de recours mais bien l'autorité cantonale de première instance (art. 33 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA]). (...) Toutefois il serait inutile de lui renvoyer la cause, les éléments de base d'un dossier de signalisation faisant défaut; le dossier ne comporte en effet aucun plan de situation convenable ni extrait de cadastre, il ne précise pas où le signal sera placé et les textes complémentaires proposés ne sont pas conformes à l'OSR. (...) De plus la requête n'est pas signée par le propriétaire du terrain et l'attitude de la requérante est parfaitement contradictoire, dès lors que son représentant a demandé, le 25 juillet 1997, l'autorisation et l'homologation d'un signal et qu'il prétend ensuite qu'aucune décision ne doit être prise dans le cadre de ce dossier s'agissant d'une parcelle privée (12.12.1997). (...) Aucune détermination n'a été prise par la commune ou par la CCSR sur les oppositions surgies durant l'enquête ouverte le 29 août 1997 et inexactement intitulée publication d'une décision. (...) Il n'est certes pas exclu qu'une signalisation restreignant la circulation sur une aire privée soit approuvée (*Bussy et Rusconi*, Commentaire, Code Suisse de la circulation routière [CSCR], note 3.4 ad. art. 1 LCR; *R. Schaffhauser*, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrecht, note 76 p. 48), même si l'art. 3 al. 1 et l'art. 9 de la loi d'application du 30 septembre 1987 de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR) ne parlent que de routes et chemins cantonaux ou communaux; encore faut-il que les éléments d'examen d'un tel projet soient produits, que les autorités y procèdent concrètement et qu'elles notifient leurs décisions aux intéressés, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.»

(...)

6. Dans son mémoire de recours, la recourante relève que «le propriétaire qui veut protéger son fonds contre le passage ou le stationnement abusif de véhicules doit obtenir une décision de l'autorité interdisant ou restreignant la circulation ou le parage sur ses routes, chemins ou places, décision comportant le droit d'installer le signal officiel correspondant. Ainsi, les propriétaires de routes, chemins ou places privés ont le droit de placer, conformément aux directives de l'autorité, les signaux indiquant une direction ou une restriction de circuler destinée à protéger leurs biens-fonds (art. 104 al. 5 let. b OSR). Le propriétaire qui a obtenu, pour protéger sa propriété foncière, une interdiction ou une restriction de circuler sur ses routes, chemins ou places peut y installer le signal correspondant avec la plaque complémentaire «Privé», «Chemin privé», etc., selon les directives de l'autorité (art. 113 al. 3 OSR). Le caractère privé d'un parc de stationnement nécessitera

la pose du signal «Interdiction de parker» (n° 2.50) avec panneau «Privé»; des cases de stationnement pourront être marquées et porter le numéro d'une plaque de contrôle, mais le signal suffira pour que le caractère privé soit opposable aux tiers (Bussy et Rusconi, op. cit., n° 3.4.3 ad art. 1 LCR).

Aux termes de l'art. 6 al. 1 du règlement du 8 novembre 1989 concernant la signalisation routière et la publicité sur les routes (ci-après: règlement), le Conseil Municipal est compétent, sous réserve d'approbation par la Commission de signalisation, pour autoriser les particuliers à poser la signalisation adéquate sur leurs terrains privés. Il conduit la procédure relative à la mise en place de la signalisation sur les routes et chemins communaux ainsi que sur les terrains privés (al. 4). L'art. 3 al. 1 let. b LALCR précise que le Conseil d'Etat nomme une Commission de signalisation chargée dans des cas particuliers d'approuver la réglementation du trafic sur les routes et chemins communaux, décidée par le Conseil Municipal. Bien que cette disposition ne mentionne pas la pose de signalisation sur les terrains privés, elle doit être interprétée à la lumière de l'art. 6 al. 1 du règlement.

En l'espèce, la recourante est propriétaire de la surface entourant les immeubles situés (...). Autour de ces immeubles n'existent que 23 places de parc pour un total de 48 logements. Cet état de fait a entraîné le principe selon lequel le premier arrivé était le premier servi. L'anarchie qui résultait de cette situation a, avec le temps, empiré du fait que des tiers, non locataires de l'immeuble, venaient également se parker à cet endroit. La tension est allée croissant à tel point que des papillons étaient apposés sur les pare-brise, certains avec un contenu xénophobe. Il arrivait également que les 23 places disponibles ne puissent pas être utilisées pleinement en raison de mauvais parkings. Afin de remédier à cette situation, la recourante a marqué précisément les places de parc et réservé leur utilisation par les personnes s'acquittant d'un loyer mensuel complémentaire. Parallèlement, elle a procédé à la réduction des loyers de tous les appartements pour les personnes qui ne pourraient plus faire usage de la surface se trouvant devant l'immeuble. Afin d'éviter que l'anarchie ne se réinstalle, ces mesures devraient être complétées par la pose d'une signalisation adéquate.

L'ensemble de ces mesures devait sauvegarder non seulement la propriété de la recourante, mais également la valeur locative des lieux où ne doit pas régner le désordre le plus complet.

La recourante disposait donc du droit d'installer une signalisation adéquate, assortie d'une plaque complémentaire. A cet effet, elle s'est adressée aux autorités cantonales, conformément aux dispositions applicables. Ainsi, elle a réuni les informations demandées par la Police municipale de M. A la suite du dépôt des documents demandés, la Commune de M. a donné un préavis favorable. La Commission cantonale de signalisation routière n'a formulé aucune remarque quant aux éléments du dossier, ni relevé que certaines informations manquaient. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle elle a rendu une décision favorable à la recourante, l'autorisant à installer la signalisation demandée.»

7. La LCR et ses ordonnances d'exécution s'appliquent sur les routes publiques. Pour résoudre la question de savoir si une aire de circulation est réputée publique au sens du droit de la circulation routière, les rapports de propriété sont sans importance. Il faut seulement que l'on sache si elle est accessible à

chacun aux mêmes conditions et indépendamment du fait que tous les usagers de la route peuvent l'utiliser ou seulement certaines catégories d'entre eux (JAAC 55.32). Par conséquent, l'autorité ne peut ordonner des réglementations locales du trafic au sens de l'art. 3 al. 4 LCR que sur des routes ouvertes à la circulation publique ainsi qu'au débouché de routes et de chemins ne servant qu'à l'usage privé, lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité de la circulation sur les routes publiques (art. 113 al. 2 OSR).

Selon la doctrine et la jurisprudence, ce n'est que dans des *conditions très restrictives* et en tenant compte des principes de l'égalité de traitement et de la proportionnalité qu'il est possible d'accorder à certains conducteurs ou à des catégories déterminées d'usagers de la route des privilèges en matière de parage, permettant un usage exclusif de routes destinées à l'usage commun. Des privilèges peuvent être accordés notamment pour les véhicules de piquet du service de santé, du service du feu, de la police, des offices cantonaux chargé de la maintenance des machines et des installations de chauffage, pour les véhicules des conducteurs handicapés ou ceux des médecins qui, dans le cadre du service médical d'urgence, assurent un service de piquet ainsi que, le cas échéant, en faveur de fonctionnaires et d'employés d'une collectivité publique, pour des courses officielles nécessaires (cf. *Schaffhauser*, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, vol, 1984, p. 36 et les arrêts qui y sont cités). Lorsqu'il n'existe pas d'autres possibilités de stationnement (sur des parcelles privées), on risquerait, dans des cas de ce genre, *de ne pas pouvoir disposer rapidement des véhicules ou il serait plus difficile de les utiliser aux fins auxquels ils sont destinés* (Meier, Verkehrsberuhigungsmassnahmen nach dem Recht des Bundes und des Kantons Zürich, 1989, p. 144). C'est dans cette mesure que de tels privilèges sont compatibles avec l'art. 3 al. 4 LCR. Dès lors, il apparaît clairement que les riverains ne sauraient invoquer de tels motifs *spéciaux*, qui justifieraient que *des places de stationnement soient réservées exclusivement à certains conducteurs* (même opinion de Meier, op. cit., p. 145 s.). Aussi n'est-il pas possible d'ordonner de telles restrictions de stationnement sur des routes et places publiques (à l'exception des zones bleues où les riverains bénéficient du système des cartes de stationnement) en se fondant sur l'art. 3 al. 4 LCR (cf. JAAC 59.39, cas dans lequel il s'agissait de cases de stationnement marquées en jaune sur des routes publiques d'une vieille ville, signalées au moyen d'un panneau d'interdiction de stationner assorti d'une plaque complémentaire «Réservé aux locataires de la place de stationnement» et qui étaient louées à des riverains et des commerçants moyennant une taxe).

Il convient d'établir une distinction entre ce qui précède et les interdictions et restrictions qu'un propriétaire peut obtenir en vue de protéger sa propriété foncière; sont également visées les restrictions d'accès, de circulation et de stationnement sur une «aire de circulation», p. ex. l'esplanade aménagée devant un bâtiment, une partie de trottoir, des places de stationnement situées devant un immeuble, une route privée, etc. (cf. ATF 101 IV 173 ss., ATF 104 IV 105 ss.). Dans la mesure où une telle interdiction n'est pas matérialisée par des mesures de construction (barrières, chaînes, potelets, etc.), il convient, pour l'obtenir, de suivre la voie du droit civil et non pas la procédure prévue à l'art. 3 al. 3 et 4 LCR (art. 928 du Code civil du 10 décembre 1907 [CC], RS 210; Schaffhauser, op. cit., n° 76). Le propriétaire qui a *obtenu, pour protéger sa propriété foncière, une interdiction ou une restriction de circuler sur ses*

routes, chemins ou places peut y *installer* le signal correspondant avec la plaque complémentaire «Privé», «Chemin privé», etc., selon les directives de l'autorité (art. 113 al. 3 et art. 104 al. 5 let. b OSR). L'art. 104 OSR ne traite que la compétence pour mettre en place et enlever des signaux et non pas l'ordre ou la décision de prendre ou de lever une mesure de circulation en tant que telle, cette décision se fondant en principe sur les art. 107 ss. OSR. L'art. 6 al. 1 du règlement se réfère à l'art. 104 al. 5 OSR, raison pour laquelle le Conseil Municipal a uniquement la compétence, sous réserve d'approbation par la Commission cantonale de signalisation routière, d'autoriser les particuliers à *placer* la signalisation adéquate sur leurs terrains privés, et non pas celle d'ordonner une telle restriction, comme la requérante le fait valoir.

En l'espèce, la recourante entend ne mettre les places de stationnement situées devant son immeuble et dont elle est propriétaire plus qu'à la disposition des locataires acceptant de payer un supplément de loyer mensuel. Il s'agit là, de toute évidence, d'une restriction de la propriété voulue par le propriétaire et qu'il y a lieu de faire appliquer en actionnant l'auteur du trouble au sens du CC. La recourante ayant exigé, dans sa demande du 25 juillet 1997, la pose d'une plaque complémentaire portant la mention «Les abus seront dénoncés au magistrat compétent», on peut en déduire qu'elle a bien en vue une telle interdiction. En l'état, elle n'a pas (encore) engagé une telle action civile, raison pour laquelle l'utilisation de l'aire de circulation n'a pas (encore) fait l'objet d'une restriction. Dans ces circonstances, elle ne saurait donc poser un signal approprié conformément aux instructions de l'autorité et celle-ci - le Conseil Municipal - n'est pas non plus en mesure d'autoriser la mise en place d'un tel signal. Dès lors, le recours doit être rejeté dans le sens des considérants.

JAAC 64.85 - Décision du Conseil fédéral du 5 avril 2000 [V.B. 809]

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2000
Année	
Anno	
Band	64
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 004 883

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.