Urteilskopf

110 Ib 398

65. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 5 septembre 1984 dans la cause Cloetta et consorts contre Etat de Genève (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Einsprache gegen das Ausführungsprojekt für einen Nationalstrassenabschnitt (Art. 27 NSG). Einsprache- und Beschwerdelegitimation (Art. 48 lit. a VwVG und Art. 103 lit. a OG). Unzulässigkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss Art. 99 lit. c OG; Ausnahmen. Nichteintreten auf Rügen, die sich in Wirklichkeit gegen das generelle Projekt richten.

Zur Einsprache oder Beschwerde gegen das Ausführungsprojekt für eine Nationalstrasse ist nach Art. 48 lit. a VwVG und Art. 103 lit. a OG jeder Nachbar legitimiert, der durch die voraussichtlichen Einwirkungen aus dem Bau und Betrieb der Strasse stärker betroffen wird als die Allgemeinheit, und nicht nur der Enteignete (E. 1b).

Liegt in der Genehmigung des Ausführungsprojektes die Abweisung einer Einsprache gegen eine Enteignung, so ist das Bundesgericht Beschwerdeinstanz, sonst der Bundesrat. Auch wenn die genannte Voraussetzung hier nur hinsichtlich einiger Beschwerdeführer erfüllt ist, so tritt das Bundesgericht aus prozessökonomischen Gründen und zur Vermeidung widersprüchlicher Entscheidungen auf alle Beschwerden ein (E. 1c).

Direkt gegen das generelle Projekt erhobene Rügen sind unzulässig, sowohl hinsichtlich des Inhaltes wie auch dessen Zustandekommens. Die Gutheissung einer Beschwerde gegen das Ausführungsprojekt bedingt mitunter die Wiedererwägung des generellen Projektes, doch fällt der Entscheid über diesen Punkt in die Kompetenz des Bundesrates (E. 3).

Regeste (fr):
Opposition au projet définitif d'un tronçon de route nationale (art. 27 LRN). Qualité pour recourir (art. 48 let. a PA et 103 let. a OJ). Irrecevabilité du recours de droit administratif fondée sur l'art. 99 let. c OJ; exceptions. Irrecevabilité des moyens qui sont dirigés en réalité contre le projet général.

La qualité pour agir sous l'angle des art. 48 let. a PA et 103 let. a OJ ne dépend pas du point de savoir si les propriétaires voisins de la route projetée seront expropriés ou non; il suffit que la route critiquée, par les nuisances que sa réalisation ou son exploitation provoque, touche chacun d'eux dans une mesure plus intense que la généralité des citoyens (consid. 1b).

Si l'adoption du projet définitif équivaut à un rejet d'opposition contre une expropriation, l'autorité de recours est le Tribunal fédéral; dans le cas contraire, le Conseil fédéral est compétent. Bien que la condition précitée ne soit réalisée que pour certains recourants seulement, le Tribunal fédéral entre toutefois en matière sur l'ensemble des recours, par souci d'économie de procédure et pour éviter le risque de décisions contradictoires sur le même objet (consid. 1c).

Les moyens dirigés directement contre le projet général sont irrecevables, qu'il s'agisse de critiques visant son contenu matériel ou la procédure suivie pour son adoption. Il se peut toutefois que l'admission d'un recours contre le projet définitif implique la reconsidération du projet général; mais la décision sur ce point appartient au Conseil fédéral (consid. 3).

Regesto (it):
Opposizione contro il progetto di una sezione di strada nazionale (art. 27 LSN). Veste per opporsi e ricorrere (art. 48 lett. a PA e 103 lett. a OG). Inammissibilità del ricorso di diritto amministrativo fondata sull'art. 99 lett.

c OG; eccezioni. Inammissibilità di censure che in realtà sono dirette contro il progetto generale.

In virtù degli art. 48 lett. a PA e 103 lett. a OG è legittimato ad opporsi al progetto esecutivo di una strada nazionale ogni vicino che è toccato dai presumibili influssi derivanti dalla costruzione e dall'esercizio della strada in maniera più intensa che la generalità dei cittadini, e non solo il vicino che è espropriato (consid. 1b).

Se l'approvazione del progetto definitivo implica il rigetto di un'opposizione contro un'espropriazione, istanza di ricorso è il Tribunale federale; in caso contrario, è competente il Consiglio federale. Se detta condizione è adempiuta soltanto per alcuni ricorrenti, il Tribunale federale - per ragioni d'economia processuale e per evitare il rischio di decisioni contraddittorie sullo stesso oggetto - entra in materia su tutti i ricorsi (consid. 1c).

Censure dirette in realtà contro il progetto generale sono inammissibili, tanto se concernono il suo contenuto, quanto se sono rivolte contro la procedura d'adozione. Può accadere che l'accoglimento di un ricorso contro il progetto esecutivo implichi una riconsiderazione di quello generale: su tal punto, tuttavia, la decisione spetta al Consiglio federale (consid. 3).

Erwägungen ab Seite 400

BGE 110 Ib 398 S. 400

Extrait des considérants:

1. a) (la décision attaquée est une décision au sens de l'art. 5 PA). b) L'art. 103 lettre a OJ reconnaît la qualité pour agir par la voie du recours de droit administratif à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le recourant n'a pas à alléguer la violation de normes juridiques destinées à assurer sa protection; il lui suffit de démontrer l'existence d'un intérêt de fait important, résultant de sa situation par rapport à l'objet litigieux. Il faut toutefois qu'il soit touché plus que quiconque ou que la généralité des administrés dans ses intérêts économiques, matériels ou idéaux; il possédera un intérêt digne de protection chaque fois que sa situation de droit ou de fait peut être influencée par le sort de la cause (ATF 108 Ib 93 consid. 3b aa; ATF 104 Ib 317 /318 consid. 3b). L'autorité intimée conteste la qualité pour agir sous l'angle de l'art. 103 lettre a OJ à ceux des recourants qui ne seraient "touchés ni par une emprise provisoire de chantier, ni par une emprise définitive nécessaire au passage de l'ouvrage national". Elle produit à l'appui de cette argumentation un plan où est mise en évidence la situation géographique de chacun des recourants par rapport au tracé litigieux. C'est à juste titre que la qualité pour agir n'a pas été déniée aux opposants dans la procédure cantonale. En effet, si la plupart des parcelles concernées ne seront pas directement mises à contribution pour la réalisation de l'ouvrage, toutes se situent à proximité de celui-ci et sont exposées aux nuisances provoquées par lui. Au regard de la situation géographique particulière de ces parcelles examinées individuellement, il faut admettre que le plan critiqué touche chacun des recourants dans une mesure plus intense que la généralité des citoyens. Cela suffit à leur reconnaître la qualité de partie dans la procédure d'opposition au sens de l'art. 6 PA et la qualité pour recourir contre la décision rendue sur opposition au sens de l'art. 48 lettre a PA. La question de savoir s'ils seront expropriés ou non n'est, de ce point de vue, pas

BGE 110 Ib 398 S. 401

déterminante. La qualité pour intervenir dans une procédure d'approbation de plan et d'opposition est en effet reconnue aussi aux particuliers qui, sans être l'objet d'une procédure d'expropriation, sont touchés par l'ouvrage public projeté dans de simples intérêts de fait (ATF 110 Ib 100 consid. 1, ATF 108 Ib 247 ss consid. 2). c) Que l'acte attaqué soit une décision au sens de l'art. 5 PA et que les recourants jouissent de la qualité au sens de l'art. 48 lettre a PA ne suffit pas encore à faire admettre la recevabilité du recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral. Aux termes de l'art. 99 lettre c OJ, le recours de droit administratif n'est en effet pas recevable contre des décisions relatives à des plans, en tant qu'il ne s'agit pas de décisions sur opposition contre des expropriations ou des remembrements. En matière de routes nationales, ce sont les plans du projet définitif, approuvés conformément aux art. 27 et 28 LRN, qui servent de base à l'acquisition, par voie d'expropriation, des terrains nécessaires à la réalisation de l'ouvrage (art. 39 al. 2 LRN). Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral n'est donc recevable que si l'adoption du plan définitif équivaut à un rejet d'opposition contre une expropriation. Dans le cas contraire, c'est la voie du recours administratif au Conseil fédéral qui est ouverte (art. 72 lettre d, 73 al. 1 lettre c, 74 lettre a PA), cette autorité étant au demeurant mieux placée pour l'examen des questions techniques soulevées par le projet (cf. ATF 99 Ib 204 /205 consid. 1; ATF 97 I 579 consid. 1b). En l'espèce, certains recourants seulement doivent céder du terrain pour la réalisation de l'oeuvre; pour eux, la décision attaquée est assimilée à un rejet d'opposition contre une expropriation et leur recours de droit administratif est sans autre recevable. Etant donné l'identité des questions soulevées, il y a lieu, par souci d'économie de procédure et pour éviter le risque de décisions contradictoires sur le même objet, d'entrer en matière sur l'ensemble des recours, en application - extensive - du principe de l'attraction de compétence.

2. ... La procédure d'opposition au projet définitif d'une route nationale, selon les art. 26 et 27 LRN, assume toutes les fonctions de la procédure d'opposition en matière d'expropriation au sens étroit et au sens large. L'opposant peut donc, conformément à l'art. 35 lettre b de la loi fédérale des 20 juin 1930/18 mars 1971

sur l'expropriation (LEx.), faire dans cette procédure toutes les demandes fondées sur les art. 7 à 10 de ce texte. (...)

3. Saisi d'un recours de droit administratif dirigé contre le rejet d'une opposition faite au projet définitif d'une route nationale conformément à l'art. 27 LRN, le Tribunal fédéral a admis que les impératifs de la protection juridique exigeaient que le propriétaire soit habilité à prendre des conclusions tendant à l'établissement d'un tracé s'écartant du projet général, alors même que celui-ci ne peut pas être attaqué directement (ATF 97 I 577 ss consid. 1a). Cela ne signifie pas que le propriétaire concerné puisse critiquer dans le cadre de l'art. 27 LRN le projet général, ce qui reviendrait, contrairement à la règle fondamentale instituée aux art. 97 ss OJ, à permettre d'attaquer devant le Tribunal fédéral une décision du Conseil fédéral (cf. ATF 99 Ib 208). Il se peut toutefois que l'admission d'un recours contre le projet définitif implique la reconsidération du projet général. Une telle perspective n'exclut pas la recevabilité des griefs formés directement contre le projet définitif; le particulier doit cependant limiter son argumentation à démontrer en quoi le projet définitif lui-même le lèse dans ses intérêts dignes de protection. Si l'annulation d'un projet définitif conduit nécessairement à la révision du projet général, c'est au Département fédéral de l'intérieur qu'il appartient d'en tirer les conséquences, en faisant des propositions dans ce sens au Conseil fédéral, seul compétent en vertu de l'art. 20 LRN pour se prononcer sur une modification du projet général (ATF 99 Ib 209 consid. 3 in fine). L'irrecevabilité des moyens dirigés directement contre le projet général s'applique tant au contenu matériel de celui-ci qu'à la procédure qui a été suivie pour son adoption. Une distinction à ce propos serait absurde, puisqu'elle reviendrait à permettre au recourant de critiquer la décision du Conseil fédéral en raison des vices de procédure dont elle était éventuellement entachée, et par là même d'obtenir, dans le cadre d'un recours de droit administratif dirigé contre le projet définitif, l'annulation du projet général contre lequel cette voie n'est pas ouverte. Est également irrecevable le grief

selon lequel le projet définitif ne serait pas conforme au réseau des routes nationales adopté par l'Assemblée fédérale. Son examen conduirait en effet le Tribunal fédéral à revoir la légalité du projet général lui-même et, par voie de conséquence, la validité de la décision d'approbation rendue par le Conseil fédéral.