

## Eclairage public – état des lieux sur les droits et devoirs des communes valaisannes

### A. Introduction

Le questionnement sur le rôle et les responsabilités des collectivités publiques par rapport à l'éclairage public a été initié par le district de Martigny, au travers de la démarche *MYénergie*, démarche soutenue par Région Energie et le Service Cantonal de l'Energie et des Forces Hydrauliques. Cet état des lieux est ainsi établi sur demande de l'Antenne région Valais romand, coordinateurs de *MYénergie*, à destination des communes valaisannes. Son objectif est de définir de manière concise les obligations communales en matière d'éclairage public et de lutte contre la pollution lumineuse selon l'état actuel de la législation.

### B. Intérêts en présence

Les problématiques à considérer concernant l'éclairage public s'articulent notamment autour des points suivants :

#### 1. Intérêts à considérer justifiant la mise en place de l'éclairage public

- Sécurité des voies de circulation (prévention des accidents impliquant des véhicules et/ou des piétons)
- Sentiment de sécurité de la population (face à des comportements délictueux)
- Confort et loisirs (places, installations de loisirs, promenades)
- Esthétique (monuments, bâtiments publics)
- Intérêts économiques (éclairage des rues marchandes, vitrines, panneaux publicitaires)

#### 2. Intérêts à considérer justifiant des limitations à la pollution lumineuse

- Protection de la santé humaine (sommeil)
- Protection de l'environnement (faune)
- Limitation des dépenses énergétiques
- Protection du paysage

## C. Obligations communales en matière d'éclairage public

### 1. Loi cantonale sur les routes (LR - RS/VS 725.1)

La législation cantonale valaisanne impose l'éclairage des voies publiques cantonales conformément aux exigences du trafic, aux lieux suivants (art. 29 LR concernant le principe et 108 et 119 LR concernant l'entretien et l'exploitation des installations d'éclairage) :

- à l'intérieur des localités et, en l'absence de panneaux de localité, à l'intérieur de l'agglomération centrale (art. 29 al. 1 LR)
- à l'extérieur des localités : dans les passages inférieurs et carrefours très fréquentés ainsi que les tunnels ou galeries d'une certaine importance (art. 29 al. 2 LR).

Ces obligations ont été précisées récemment par une directive du Service de la mobilité (« extinction exceptionnelle, temporaire et localisée de l'éclairage public le long des routes cantonales ») à laquelle il conviendra de se référer.

L'art. 29 LR ne contient pas de disposition ad hoc relative à l'éclairage pour les routes et chemins communaux, pour ni sur les routes et chemins privés, dont la surveillance incombe aux communes (conseil municipal – art. 229 LR).

### 2. Règlements communaux [pour mémoire]

En ce qui concerne les routes et chemins communaux, il conviendra de vérifier l'existence d'obligations spécifiques dans les règlements communaux des communes concernées.

### 3. Droit fédéral [pour mémoire]

Le droit fédéral ne contient pas de dispositions concernant directement les routes cantonales et communales, qui ne relèvent pas de la compétence de la Confédération.

### 4. Obligation « indirecte » : responsabilité des communes et de leurs représentants en cas de dommage lié à un défaut de sécurité / art. 58 du Code des obligations (CO – RS 290) et art. 6a de la Loi sur la circulation routière (LCR – RS 741-01)

En cas de dommage corporel ou matériel subi par autrui, les communes engagent leur responsabilité civile en qualité de propriétaire des ouvrages concernés, en l'occurrence les routes et chemins communaux.

Selon l'art. 58 CO, le propriétaire n'encourt de responsabilité que si le dommage trouve sa cause dans un vice de construction ou un défaut d'entretien de l'ouvrage, qui n'offre dès lors pas la sécurité requise pour l'usage auquel il est destiné. Le propriétaire est néanmoins en droit d'attendre du tiers un degré minimal de prudence et d'attention de l'utilisateur. Les devoirs de prudence du propriétaire sont déterminés par les normes du droit public ou à défaut les règles émanant d'associations privées ou semi-publiques

reconnues. Dans le cas plus spécifique des routes publiques, la jurisprudence tient compte du fait que l'utilisateur d'un véhicule doit adapter sa conduite aux conditions de la route, ainsi que du risque inhérent à l'emploi d'un véhicule et de la proportionnalité des travaux avec le coût des mesures à charge de la collectivité publique (cf. CR CO I-Werro/Perritaz, art. 58). La violation des devoirs de construction et d'entretien peut dans certains cas entraîner une mise en cause de la responsabilité pénale (omission / négligence) des responsables communaux.

Selon l'art. 6a LCR, les communes doivent tenir compte de manière adéquate des impératifs de sécurité routière lors de la planification, de la construction, de l'entretien et de l'exploitation de l'infrastructure routière. Elles doivent également examiner si leur réseau routier présente des points noirs ou des endroits dangereux et élaborer une planification en vue de les supprimer.

#### **D. Obligations communales en matière de protection contre la pollution lumineuse**

Les rayons lumineux font partie des émissions soumises au droit de la protection de l'environnement, selon l'art. 7 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE – RS 814.01). A ce titre les communes ont l'obligation de prendre les mesures nécessaires à leur limitation, en leur qualité de maître d'ouvrage et propriétaire (éclairage communal) et en leur qualité d'autorité de décision et/ou de surveillance en matière de police des constructions (installations privées). Pour les immissions lumineuses, il n'existe ni de valeurs limites d'immissions, ni de valeurs limites préventives de planification ou applicables aux installations. Les autorités doivent fixer les immissions lumineuses admissibles au cas par cas, directement sur la base des articles 11 à 14 ainsi que des articles 16 à 18 LPE (cf. ATF 140 II 214 consid. 3.3, 140 II 33 consid. 4.2, 124 II 219 consid. 7a), en se référant aux normes spécifiques pour l'éclairage public (SN EN 13201) et aux recommandations pour la prévention des émissions lumineuses édictées par l'OFEV, voire à la norme SIA 491 ou aux lignes directrices d'autres pays (notamment : commission internationale de l'éclairage ou lignes directrices allemandes – cf. ATF 140 II 214 consid. 3.3). Dans le cas de dépassement, des assainissements sont exigés.

A noter que les tribunaux semblent aller vers une prise en compte accrue de la nécessité de limiter la pollution lumineuse. On notera notamment les décisions suivantes :

- La jurisprudence vaudoise exige désormais pour chaque installation d'éclairage communal ou cantonal une étude luminotechnique et une autorisation de construire (DC 2021 p. 108 ss, 111).
- La pollution lumineuse a également été reconnue comme motif permettant au propriétaire lésé par l'installation de nouveaux lampadaires publics de demander à la commune une indemnité d'expropriation matérielle (Dubey Jacques/Sievert Tobias, La mise en œuvre de la nouvelle LAT : zone réservée, dézonage et

expropriation matérielle, Freiburg 2021, p. 167 s. – indemnisation refusée en l'espèce car les normes étaient respectées).

- La décision d'une commune argovienne prise sur plainte d'un voisin obligeant un propriétaire à éteindre ses décorations lumineuses à 29h toute l'année (avec une exception pour les lumières de Noël autorisées du 1<sup>er</sup> décembre au 6 janvier jusqu'à 1h) a été confirmée par le Tribunal fédéral (ATF 140 II 33 consid. 4.1ss).

## E. Conclusion

En l'état actuel, aucune disposition de la loi sur les routes ne traite directement de l'éclairage des routes communales. Les communes doivent néanmoins respecter l'obligation d'éclairage existante pour les routes cantonales. Une obligation « indirecte » liée à la nécessité de maintenir la sécurité requise pour les usagers demeure également et est consacrée par le régime de responsabilité du propriétaire d'ouvrage de l'art. 58 CO, par les obligations de planification et d'entretien liées à l'art. 6a LCR, voire par les normes pénales. Dans le cas d'une extinction durable ou temporaire du réseau d'éclairage public, les normes de sécurité doivent impérativement être garanties car les motifs d'atténuation de la responsabilité usuellement reconnus par la jurisprudence pour les collectivités (découlant de la responsabilité concomitante des conducteurs de véhicules eux-mêmes et des coûts d'entretien du réseau) ne s'appliqueront pas sans autre. Toute décision prise en matière d'éclairage des voies de circulation communales devrait être soigneusement justifiée et documentée, si nécessaire par le biais d'une étude technique permettant d'assurer le respect des normes applicables. Les zones de rencontres, zones 30 km/h et passages piétons devraient rester éclairés.

Ces obligations de sécurité doivent être conciliées avec la prise en compte des obligations liées à la protection de l'environnement et à la prévention des atteintes en matière de pollution lumineuse. Outre l'extinction durable ou ponctuelle de l'éclairage public de manière générale, pour lequel les remarques faites ci-dessus doivent impérativement être prises en compte, les mesures suivantes pourront notamment être envisagées :

- Établissement d'un plan communal d'éclairage
- Extinction ponctuelle ou durable des éclairages purement esthétiques ou des éclairages liés aux installations de loisirs non utilisées
- Installations de nouveaux éclairages (LED, systèmes à détecteurs de mouvements, éclairages dirigés ou capuchons, etc) dans le cadre du remplacement progressif du réseau d'éclairage ou de son assainissement pour les secteurs où les valeurs limites sont dépassées
- Prise en compte des normes relatives à l'éclairage dans le cadre des autorisations de construire et de la police des constructions.