

# VD\_FINDINFO HC / 2016 / 1094 vom 9. November 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-11-09, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_findinfo\\_HC\\_\\_\\_2016\\_\\_\\_1094](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_HC___2016___1094)

FR: VD\_FINDINFO HC / 2016 / 1094 du 9 novembre 2016

IT: VD\_FINDINFO HC / 2016 / 1094 del 9 novembre 2016

## Regeste

RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT, CONTRAT DE DROIT ADMINISTRATIF, RESPONSABILITÉ DÉLICTEUELLE, PERMIS DE CONSTRUIRE, COMPÉTENCE RATIONE MATERIAE | 75 CO, 285 CPC, 4 LRECA

## Erwägungen

### E. 1

L'appel est recevable contre les décisions finales de première instance (art. 308 al. 1 let. a CPC [Code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272]), dans les causes patrimoniales pour autant que la valeur litigieuse, au dernier état des conclusions devant l'autorité inférieure, soit de 10'000 fr. au moins (art. 308 al. 2 CPC). Le délai d'appel est de trente jours (art. 311 al. 1 CPC). Formé en temps utile par une partie qui y a intérêt (art. 59 al. 2 let. a CPC), dans une cause patrimoniale dont la valeur litigieuse est supérieure à 10'000 fr., l'appel est recevable.

### E. 2

L'appel peut être formé pour violation du droit ainsi que pour constatation inexacte des faits (art. 310 CPC). L'autorité d'appel peut revoir l'ensemble du droit applicable, y compris les questions d'opportunité ou d'appréciation laissées par la loi à la décision du juge, et doit le cas échéant appliquer le droit d'office conformément au principe général de l'art. 57 CPC (Jeandin, CPC commenté, Bâle 2011, nn. 2 ss ad art. 310 CPC). Elle peut revoir librement la constatation des faits sur la base des preuves administrées en première instance et parvenir à des constatations de fait différentes de celles de l'autorité de première instance (TF 4A\_748/2012 du 3 juin 2013 consid. 2.1 ; Jeandin, op. cit., n. 6 ad art. 310 CPC). Cela étant, dès lors que, selon l'art. 311 al. 1 CPC, l'appel doit être motivé – la motivation consistant à indiquer sur quels points et en quoi la décision attaquée violerait le droit et/ou sur quels points et en quoi les faits auraient été constatés de manière inexacte ou incomplète par le premier juge –, la Cour de céans n'est pas tenue d'examiner, comme le ferait une autorité de première instance, toutes les questions juridiques qui se posent si elles ne sont pas remises en cause devant elle, ni de vérifier que tout l'état de fait retenu par le premier juge est exact et complet, si seuls certains points de fait sont contestés devant elle (jurisprudence constante de la CACI, notamment CACI 1 er février 2012/57 consid. 2a).

### E. 3.1

L'appelante soutient en premier lieu qu'un contrat de droit administratif la lierait à l'intimée et que celle-ci serait responsable sur le plan contractuel de l'échec de son projet. Elle prétend tout d'abord que l'analyse de la situation relative à l'engagement qui aurait été pris par l'intimée ne devrait pas seulement reposer sur le procès-verbal établi le 9 septembre 1998 à la suite de la séance du

### **E. 3.2**

Le contrat de droit administratif est un accord qui porte directement sur l'exécution d'une tâche publique dans une situation individuelle et concrète et dont l'effet contraignant est dès lors de droit public. A l'instar de tout contrat, il est conclu par la manifestation concordante de la volonté des parties en ce qui concerne ses éléments essentiels (Tanquerel, Manuel de droit administratif, Genève-Zurich-Bâle 2011, n. 999 p. 340 ; Dubey/Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, nn 1070 s. pp. 271 s. et 1106 p. 384). Comme en droit privé, l'interprétation des contrats de droit administratif se fait selon le principe de la confiance (ATF 132 I 140 consid. 3.2.4; Tanquerel, op. cit., n. 1019 p. 344 et les réf. citées). Ce principe est cependant appliqué d'une manière particulière, nuancé ou amendé qu'il est par le principe de l'intérêt public (Dubey/Zufferey, op. cit., n. 1112 p. 386). En présence d'un litige sur l'interprétation d'un contrat, il incombe au juge de recourir en premier lieu à l'interprétation dite subjective, c'est-à-dire de rechercher la volonté réelle et commune des parties, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes dont elles ont pu se servir, soit par erreur, soit pour déguiser la nature véritable de la convention (art. 18 al. 1 CO [Code des obligations] ; RS 220). Lorsque le juge s'est convaincu qu'il n'est pas en mesure d'établir la volonté intime et concordante des parties, il doit rechercher leur volonté présumée en interprétant leurs déclarations de volonté selon le principe de la confiance. Cette interprétation dite objective (ou normative) consiste à établir le sens que, d'après les règles de la bonne foi, chacune des parties pouvait et devait raisonnablement prêter aux déclarations de volonté de l'autre en tenant compte des termes utilisés ainsi que du contexte et de l'ensemble des circonstances dans lesquelles elles ont été émises. Pour interpréter une clause contractuelle selon le principe de la confiance, il convient de partir en premier lieu du texte de ladite clause. Quant au permis de construire (art. 22 al. 1 LAT [loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juin 2003 et jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2007; RS 700]; art. 103 ss LATC (loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985; RSV 700.11), c'est une décision, soit un acte unilatéral que les titulaires de tâches administratives peuvent accomplir en tant que titulaires de pouvoirs de puissance publique. Ce critère distingue la décision du contrat – bilatéral – de droit administratif se caractérisant par l'autonomie et l'égalité des parties (Dubey/Zufferey, op. cit., n. 772 p. 279 , n. 865 p. 316 [pour la décision] et 1071 pp. 371 s. [pour le contrat de droit administratif]).

### **E. 3.3**

Les premiers juges ont retenu qu'aucun contrat liant la demanderesse à la défenderesse ne pouvait être retenu. En effet, si le contrat de droit administratif prévoyait en principe des obligations pour l'administré qui se voyait confier l'exécution de tâches de droit public, la thèse de la demanderesse visait quant à elle la situation inverse, soit celle dans laquelle l'autorité conserverait ses prérogatives, mais s'engagerait à en faire usage à l'avantage d'un administré, ce sans contrepartie équivalente. Ils ont ensuite retenu qu'aucune volonté de s'obliger de la défenderesse n'avait été établie et qu'un tel engagement ne se déduisait pas non plus d'une interprétation subjective des propos verbalisés. Rien dans les déclarations des représentants de la défenderesse – dont la teneur était claire – ne pouvait en effet être compris dans ce sens et aucun engagement envers la société ne ressortait en outre des écrits de la Municipalité du 15 septembre 1998, celle-ci ayant alors seulement confirmé sa proposition de répartition des frais. Ils ont ajouté que dans sa réponse du 2 octobre 1998, la défenderesse avait d'ailleurs conditionné les engagements – toujours financiers – de la

demanderesse à l'octroi d'un permis de construire, mais sans mentionner un quelconque engagement de la défenderesse relatif à l'aménagement du carrefour de [...].

#### **E. 3.4**

En l'espèce, l'appelante ne nie pas que l'analyse fondée uniquement sur le procès-verbal du 9 septembre 1998 et sur les deux échanges de courriers qui ont suivi ne saurait suffire à admettre la conclusion d'un contrat de droit administratif. Il est en effet nécessaire de démontrer l'existence d'éléments complétant ces échanges, le contrat de droit administratif présupposant des obligations pour l'administré qui se voit confier des tâches de droit public. Or, dans le cas présent, la prémisse de départ de l'appelante est que ce serait la collectivité qui se trouverait chargée d'une tâche, soit la création d'un carrefour, au bénéfice d'un administré. Comme l'ont relevé, à juste titre, les premiers juges, une telle hypothèse, qui plus est sans contrepartie équivalente, ne saurait être retenue pour la qualification d'un contrat de droit administratif. S'agissant des opérations administratives et des négociations effectuées entre le 17 août 1998 et le courrier du 2 octobre 1998, certes il y a eu des pourparlers et une volonté de favoriser le projet, mais il ne ressort pas de ces seules opérations une volonté de l'intimée de s'engager, surtout dans un délai donné. Quant aux éléments complémentaires qui devraient, selon l'appelante, conduire à admettre l'existence d'un tel contrat, comme le rappelle l'intimée, la réalisation d'un projet routier ne dépend pas que de la Municipalité, voire de son Conseil communal, mais elle fait également intervenir les engagements des communes voisines et des services cantonaux dans des délais qui échappent d'ailleurs totalement à la Commune. De plus, la convention 20 novembre 1997 passée avec les voisins ne crée pas plus d'obligation pour l'intimée, qui n'était d'ailleurs pas directement partie. S'agissant du permis de construire, comme on l'a vu précédemment, il ne s'agit pas d'un contrat de droit administratif, mais bien d'un acte unilatéral étatique, qui ne peut pas imposer une charge à la Commune dans un délai donné, puisque cela reviendrait à inverser la nature juridique de l'acte. Par ailleurs, vouloir tirer argument des débats devant l'autorité démocratique, tout particulièrement de certaines déclarations, pour y voir des engagements administratifs ou tout au moins des justifications à certains actes qui auraient ou n'auraient pas été validés revient à méconnaître la prise de décision d'une assemblée démocratique, où chaque représentant peut s'exprimer sans une obligation de tenir les propos les plus adéquats et les plus cohérents. Enfin, quant aux déclarations faites à la presse, qui plus est retranscrites sans obligatoirement un contrôle de l'interviewé, il paraît hasardeux de se fonder sur ces propos pour appuyer la confirmation d'un contrat de droit administratif. Ainsi, quelles que soient les affirmations faites par la Municipalité, il était vain de croire que celle-ci pouvait prendre un engagement de réalisation dans un délai donné de manière à se lier contractuellement.

#### **E. 4**

septembre 1998 et des deux échanges de courriers des 15 septembre et 2 octobre 1998, mais devrait aussi prendre en compte, en raison de la théorie de la confiance, les déclarations faites ultérieurement par les représentants de l'intimée, que ce soit dans les déclarations des syndicats et municipaux ou encore dans les préavis présentés par la Municipalité, même si l'appelante admet que cette volonté ne s'est plus manifestée postérieurement à la délivrance du permis de construire, celle-ci continuant à y apparaître. L'appelante énumère également dans son appel les éléments complémentaires qui devraient, selon elle, conduire à admettre l'existence d'un tel contrat, à savoir le préavis de la Municipalité du 6 mars 2003, le rapport de la commission chargée d'examiner le préavis, le procès-verbal du Conseil communal du

27 mai 2003, le préavis de la Municipalité du 1<sup>er</sup> septembre 2003, le procès-verbal du Conseil communal du 25 novembre 2003, le préavis du 9 février 2006, le rapport de la Commission du 9 février 2006 et divers articles de presse. De son côté, l'intimée ne conteste pas qu'il y ait eu un accord sur la répartition des frais liés à l'aménagement routier, mais conteste la conclusion d'un contrat fondé sur l'obligation de réaliser un aménagement dans les délais invoqués.

#### **E. 4.1**

L'appelante soutient encore à l'appui de l'existence d'un contrat de droit administratif que tous les éléments liés à l'aménagement du carrefour de la [...] étaient en place, soit le permis préalable d'implantation, mentionnant la convention du 20 novembre 1997 conclue avec les voisins, le projet [...] du 14 avril 1998 et l'accord du Service des routes, tout autant que la répartition du coût. L'intimée se serait engagée à exécuter le projet, du fait que tous les éléments du contrat étaient réunis.

#### **E. 4.2**

Dans la mesure où la commune ne pouvait prendre un engagement plus précis concernant le délai dans lequel le carrefour devait être aménagé, puisque, encore une fois, cette question ne dépendait pas seulement d'elle, c'est en vain que l'appelante tente de démontrer l'existence d'un contrat de droit administratif par ce biais.

#### **E. 5.1**

L'appelante fait ensuite valoir plusieurs motifs concernant le délai dans lequel l'intimée aurait dû réaliser les travaux. Elle soutient d'abord que, même si le permis de construire du 3 novembre 1998 ne mentionnait pas de délai à charge de l'intimée, celui-ci existerait en application de l'art. 75 CO, qui dispose qu'à défaut de terme stipulé ou résultant de la nature de l'affaire, l'obligation peut être exécutée et l'exécution peut en être exigée immédiatement. L'obligation de réaliser l'aménagement routier serait ainsi devenue exigible dès l'expiration du délai de recours à l'encontre du permis de construire et l'aménagement du carrefour aurait dû être terminé au plus tard au moment où l'exploitation de l'hôtel pouvait être reprise. Elle précise que ce serait dans le cadre des travaux de construction et au plus tard au moment de leur achèvement que les conditions du permis de construire auraient dû être réalisées, ce même si elles devaient l'être par un tiers et, à plus forte raison, si ce tiers était celui qui les avait imposées. Elle ajoute, par ailleurs, que l'intimée ne pouvait ignorer qu'un permis de construire avait une durée de vie limitée à deux ans.

#### **E. 5.2**

Là encore, aucun délai n'a été mentionné pour les motifs invoqués. Par ailleurs, il s'agit d'une question de droit public, litige auquel on ne peut appliquer les règles du CO. Certes, les travaux ont été effectués et terminés en 2010, soit avec beaucoup de retard par rapport à ce qui pouvait être espéré, mais sans qu'on discerne une violation d'une obligation contractuelle, ni même administrative. Enfin, comme le relève à juste titre l'intimée, l'art. 118 al. 1 LATC dispose que le permis de construire est périmé si, dans les deux ans, les travaux n'ont pas commencé ; il ne saurait en revanche se périmier tant que les travaux sont en cours. Le moyen doit donc être rejeté.

#### **E. 6.1**

A côté de la responsabilité contractuelle, l'appelante invoque également une responsabilité de l'intimée fondée sur l'art. 4 LRECA (Loi vaudoise sur la responsabilité de l'Etat, des

communes et de leurs agents du 16 mai 1961; RSV 170.11) . Elle soutient qu'elle se serait retrouvée dans l'impossibilité d'exploiter l'hôtel par la faute de l'intimée, du fait qu'elle ne pouvait demander un permis d'habiter, condition sine qua non, selon elle, à l'exploitation de l'établissement, pour des questions de sécurité d'accès. Elle explique en effet que l'intimée ayant soumis le permis de construire du 3 novembre 1998 à la condition que le carrefour de la [...] soit équipé d'une présélection tourner à gauche , condition qu'elle serait seule à pouvoir réaliser s'agissant d'un aménagement routier, l'inaction de cette dernière aurait empêché l'appelante de demander un permis d'habiter. La prise en charge à raison de 70 % du coût des travaux par l'intimée serait d'ailleurs un élément supplémentaire démontrant la nécessité de sécuriser l'endroit pour tous les usagers. L'appelante se réfère à un arrêt CDAP AC.2009.0008 du 15 mai 2009 consid. 3, qui définit la portée du permis d'habiter et retient qu'il est uniquement destiné à permettre à la municipalité de vérifier que la construction soit conforme aux plans approuvés ainsi qu'aux conditions posées dans le permis de construire et que les travaux extérieurs et intérieurs soient suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants. Sa délivrance n'est précédée d'aucune enquête publique dans la mesure où elle n'intéresse en principe pas les tiers. Si l'appelante ne conteste pas que cet arrêt relativise la portée du permis d'habiter, elle soutient que les tiers seraient directement visés, puisque l'aménagement routier constituerait une réalisation de sécurité, touchant tout à la fois les clients, les habitants des propriétés par étages voisines et les usagers de la plage. De plus, une occupation sans permis d'habiter l'aurait exposée à la sanction de l'art. 130 LATC.

#### **E. 6.2.1**

L'art. 4 LRECA dispose que l'Etat et les corporations communales répondent du dommage que leurs agents causent à des tiers d'une manière illicite. D'une manière générale, un acte est considéré illicite s'il enfreint un devoir légal en portant atteinte soit à un droit absolu du lésé, tel que la vie, l'intégrité corporelle ou un droit de propriété, soit à son patrimoine (TF 5A\_198/2014 du 19 novembre 2014 consid. 10.4 et les réf. citées ; ATF 133 III 323 consid. 5.1 ; ATF 132 III 122 consid. 4.1). Dans le premier cas, on parle d'illicéité de résultat (« Erfolgsunrecht »), laquelle est d'emblée réalisée, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si et de quelle manière l'auteur a violé une norme de comportement particulière (ATF 133 V 14 consid. 8.1 p. 19). Lorsque il est question de la réparation d'un dommage purement économique, soit d'un préjudice apparu sans qu'il y ait eu atteinte à l'intégrité d'une personne ou endommagement, destruction ou perte d'une chose (ATF 133 III 323 consid. 5.1 ; Werro, in Thévenoz/Werro (éd.), Commentaire romand, CO I, n. 19 ad art. 41 CO), il n'y a acte illicite que si l'auteur a violé une norme de comportement qui a pour finalité de protéger le bien juridique lésé ; c'est l'illicéité de comportement (« Verhaltensunrecht »). La simple lésion du patrimoine ne représente donc pas, en tant que telle, un acte illicite ; il faut encore qu'une norme de comportement interdise une telle atteinte et que cette norme ait pour but de protéger le bien lésé (ATF 139 IV 137 consid. 4.2 ; ATF 133 V 14 précité consid. 8.1; TF 4A\_594/2009 du 27 juillet 2010 consid. 5 ; ATF 133 III 323 consid. 5.1 précité ; ATF 132 III 122 consid. 4.1 rés. in JdT 2006 I 258 ; SJ 2006 p. 181 ; SJ 2000 p. 549 ; Misteli, La responsabilité pour le dommage purement économique, thèse 1999, p. 79 ; Martenet, La responsabilité de l'Etat en matière immobilière, in la garantie de la propriété à l'aube du XXI e siècle, Expropriation, responsabilité de l'Etat, gestion des grands projets et protection du patrimoine, Genève 2009, p. 55 ; Tobias Jaag, Le système général du droit de la responsabilité de l'Etat, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), La responsabilité de l'Etat, Genève, Zurich, Bâle 2012, p. 32 ; Poltier, La responsabilité de l'Etat pour acte illicite :

l'exigence de l'illicéité, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), *La responsabilité de l'Etat*, Genève, Zurich, Bâle 2012, [ci-après : Poltier], p. 154). De telles normes peuvent résulter de l'ensemble de l'ordre juridique suisse, qu'il s'agisse du droit privé, administratif ou pénal ; peu importe qu'elles soient écrites ou non écrites, de droit fédéral ou de droit cantonal (ATF 133 III 323 consid. 5.1 précité). Selon la jurisprudence, le comportement d'une collectivité publique ou d'un agent est illicite lorsqu'il viole des injonctions ou des interdictions de l'ordre juridique destinées à protéger le bien lésé (TF 2C\_1150/2014 du 9 juin 2015 consid. 3.2). Une telle violation peut résulter de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation donné à la collectivité ou à l'agent par la loi. Est également considérée comme illicite la violation de principes généraux du droit (ATF 132 II 449 consid. 3.2 ; Moor/Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3<sup>e</sup> éd., [ci-après : Moor/Poltier], pp. 857-858 et les réf. citées). Cette définition est utilisée aussi bien en matière de responsabilité fondée sur la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération (LRFC ; RS 170.32) qu'en matière de droit cantonal, en l'absence d'une disposition particulière (TF 2C\_1/1998 du 21 février 2000 consid. 3a). Une omission peut aussi, le cas échéant, constituer un acte illicite, mais il faut alors qu'il existe, au moment déterminant, une norme juridique qui sanctionnait explicitement cette omission ou qui imposait à l'Etat de prendre en faveur du lésé la mesure omise (TF 2C\_397/2012 du 19 novembre 2012 consid. 3.3 et les réf. citées ; ATF 136 II 187). Un tel chef de responsabilité suppose donc que l'Etat ait eu une position de garant vis-à-vis du lésé et que les prescriptions qui déterminent la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées (ATF 132 II 305 consid. 4.1 et les réf. citées ; Tanquerel, *op. cit.*, n. 1651 et les réf. citées). Autrement dit, il n'y a responsabilité résultant d'une omission que s'il y avait une obligation juridique d'agir envers le lésé, c'est-à-dire un devoir d'attention et d'action destiné à protéger celui-ci et résultant des règles légales de comportement pertinentes aux fins d'éviter un dommage (Candrian, *La responsabilité de droit public devant le Tribunal administratif fédéral*, in *La responsabilité de l'Etat pour acte illicite : l'exigence de l'illicéité*, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), *La responsabilité de l'Etat*, Genève, Zurich, Bâle 2012, pp. 145 ss, spéc. p. 154 et les réf. citées). Dans l'hypothèse d'un préjudice purement patrimonial, la jurisprudence et la doctrine admettent qu'il convient de raisonner selon la théorie de l'illicéité de comportement et de rechercher l'existence d'une norme imposant à la collectivité l'obligation d'agir dans l'intérêt du bien lésé. Il y a donc lieu d'interpréter la norme en cause, afin de déterminer si elle a pour but de protéger le lésé d'un préjudice patrimonial (Poltier, *op. cit.*, p. 45 ss, spéc. p. 59 et les réf. citées). La jurisprudence a souvent été amenée à se prononcer sur cette question. Il a ainsi été considéré que la législation fédérale en matière d'épizooties a pour but non seulement la protection de la santé des hommes et des animaux, mais aussi celle de la valeur économique du bétail (ATF 132 II 305 ; ATF 126 II 63 consid. 3a). En revanche, le contrôle des installations à courant fort a été institué exclusivement dans l'intérêt des utilisateurs et ne vise pas à protéger les concurrents contre la mise sur le marché de produits indûment moins chers en raison de l'absence de contrôle (ATF 94 I 628 consid. 5, JdT 1970 I 119).

### **E. 6.2.2**

L'art. 128 al. 1 LATC prévoit que le permis d'habiter est délivré si les conditions fixées dans le permis de construire ont été respectées. L'art. 79 al. 1 RLATC complète cette disposition et dispose que le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi (ch. 1), si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans le permis de construire (ch. 2), si les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des

utilisateurs (ch. 3), si l'équipement du terrain est réalisé (ch. 4).

### **E. 6.3**

Les premiers juges ont d'abord examiné portée de la clause de conditions spéciales intégrée au permis de construire du 3 novembre 1998, relative à « l'obligation de créer une présélection « tourner à gauche » pour les véhicules en provenance d' [...], selon projet du bureau [...] géomètre à V. \_\_\_\_\_ du 14 avril 1998, accepté par le Service des routes le 1<sup>er</sup> juillet 1998 ». Ils ont relevé à cet effet qu'il n'avait jamais été prétendu que le terrain accueillant l'hôtel n'était pas équipé, au sens de l'art. 19 al. 1 let. b LAT, de voies d'accès suffisantes. Au contraire, il est établi qu'il existait des accès et que ceux-ci étaient encore utilisables après l'agrandissement de l'hôtel. Le terrain ainsi équipé, les travaux d'agrandissement devaient par conséquent être autorisés indépendamment de la question de l'aménagement du carrefour de la [...]. Partant, [...] SA pouvait exiger la délivrance d'un permis d'habiter aux termes des travaux – indépendamment de la réalisation des « conditions spéciales » – et l'hôtel pouvait ainsi être exploité.

### **E. 6.4**

Comme les premiers juges et l'intimée l'ont relevé, la parcelle était équipée, l'hôtel ayant toujours été accessible, cela même avant la réalisation du giratoire. Il en résulte par conséquent que l'hôtel pouvait rouvrir, un permis d'habiter et d'exploiter pouvant être exigé et délivré. Par ailleurs, contrairement à ce que soutient l'appelante, l'intimée n'a pas admis que l'aménagement exigé conditionnait l'ouverture de l'hôtel. En effet, l'allégué 387 et les pièces 81 et 120 font référence à un article de presse et au préavis municipal, soit à la mise en place du projet en amont. Giratoire ou pas, l'accès était possible, comme il l'avait été auparavant. Certes, il s'agissait d'une condition du permis de construire, mais il n'en reste pas moins que la demande de permis d'habiter pouvait être soumise à la Municipalité avant la réalisation du carrefour de la [...], dont cette dernière savait d'ailleurs que la réalisation était bloquée par diverses autres difficultés. Soutenir qu'il s'agissait d'un élément de sécurité en se mettant à la place de la Municipalité paraît présumer d'une autorisation qui aurait pu tenir compte de l'évolution de la situation. La demande de permis d'habiter n'a jamais été déposée, ce qui fait apparaître toute considération sur ce qu'aurait répondu la Municipalité comme de la spéculation. Le moyen est mal fondé.

### **E. 7.1**

L'appelante soutient encore que la convention du 20 novembre 1997 signée entre l'appelante et les voisins, propriétaires par étages, devrait pouvoir être invoquée, même si l'intimée n'y était pas partie. Elle critique à cet effet l'absence de prise en compte du témoignage de l'avocat [...], conseil des propriétaires par étages, qui aurait confirmé la volonté des copropriétaires de tout mettre en œuvre pour bloquer le projet d'hôtel si les engagements n'étaient pas tenus.

### **E. 7.2**

Les premiers juges ont considéré que la convention en question imposait à la demanderesse l'obligation d'entreprendre les démarches permettant la réalisation d'une présélection (art. 1) et de prendre des mesures pour dissuader ses hôtes d'emprunter leurs parcelles (art. 2). Elle ne prévoyait en revanche pas que l'aménagement routier soit terminé pour permettre la réouverture de l'hôtel, de sorte qu'il était douteux que la convention ait pu faire barrage à cette réouverture. Ils ont ajouté que, quoi qu'il en soit, cet accord ne concernant pas la défenderesse et ne la liant en rien, celle-ci ne pouvait par conséquent se voir

reprocher un quelconque acte illicite en raison de la violation éventuelle de cette convention.

### **E. 7.3**

En l'espèce, comme l'ont retenu à juste titre les premiers juges, même si elle y a joué un rôle de « médiatrice », l'intimée n'était pas partie à la convention du 20 novembre 1997. En effet, que l'intimée cherche à apaiser les conflits potentiels, notamment les futures oppositions à un projet, en intervenant entre les parties, ne constitue pas encore un engagement de sa part de mener à bien ladite convention entre propriétaires. Quant au témoignage de l'avocat [...], quand bien même les copropriétaires auraient ouvert une action civile et auraient obtenu l'interdiction d'un certain nombre de déplacements à proximité des parcelles concernées, outre que cela reste de la conjecture, l'intimée n'aurait été touchée ni par les conséquences de cette convention, ni par les moyens de droit qui auraient éventuellement été mis en œuvre par les propriétaires privés. Le moyen doit être rejeté.

### **E. 8.1**

L'appelante se prévaut également de la violation du principe de la bonne foi. Selon elle, en ne réalisant pas immédiatement l'aménagement routier, l'intimée aurait généré un dommage empêchant l'appelante d'ouvrir son hôtel alors que tout était en place pour l'exploiter, à l'exception du permis d'habiter.

### **E. 8.2**

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Il découle directement de l'art. 9 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée ( ATF 141 V 530 consid. 6.2 et les réf. citées).

### **E. 8.3**

Les premiers juges ont en substance rappelé, d'une part, le principe selon lequel la Municipalité n'était compétente ni pour la planification routière (art. 13 al. 3 et 4 LRou [loi sur les routes du 10 décembre 1991; RSV 725.01], relatif aux plans communaux et cantonaux), ni pour approuver le financement des travaux subséquents (art. 4 al. 1 ch. 2 et 3 et 12 LC [loi vaudoise sur les communes du 28 février 1956; RSV 175.11]) et, d'autre part, la jurisprudence de la CDAP réglant la compétence du conseil municipal – respectivement du conseil général – en matière de financement des équipements routiers dans sa jurisprudence précitée (cf. arrêt AC.2005.0279 du 14 août 2006 let. bb in fine , RDAF 2007 I 153 let. bb in fine). Ils ont ainsi retenu que, même si la Municipalité avait « promis » d'aménager ledit carrefour de la [...], elle n'aurait pas agi dans le cadre de ses compétences, ce d'autant moins que le carrefour était situé sur une route cantonale, à la frontière séparant

trois communes, de sorte qu'il était particulièrement évident que la Municipalité de la défenderesse ne pouvait pas valablement promettre seule la réalisation de l'ouvrage.

#### **E. 8.4**

En l'espèce, il ressort clairement des dispositions légales que la Municipalité n'était pas compétente pour donner de quelconques assurances en matière d'aménagement routier (art. 13 al. 3 et 4 LRou ; 4 al. 1 ch. 2 et 3 et 12 LC). Ainsi, dans la mesure où ce domaine ne dépendait pas que d'elle, mais aussi du Service des routes et des communes voisines, l'intimée ne saurait être liée par cette assurance, ce que l'appelante ne pouvait manifestement pas ignorer. Partant, le principe de la bonne foi n'a pas été violé. Le moyen doit être rejeté.

#### **E. 9.1**

Enfin, l'appelante se prévaut d'un dommage du fait qu'elle n'aurait pas pu exploiter l'hôtel alors qu'elle aurait investi des montants considérables. La perte d'exploitation pour 2002 à 2011 s'élèverait à 880'000 fr. à dire d'expert et l'investissement complémentaire nécessaire notamment pour réhabiliter l'hôtel après plusieurs années d'inoccupation se monterait à 3'000'000 francs. Elle fait également valoir un lien de causalité naturelle et adéquate entre l'inaction de l'intimée et le dommage qu'elle aurait subi. Selon elle, l'hôtel ne pouvait être habité par l'effet de l'omission de l'intimée, omission qui aurait causé un dommage à composantes multiples, soit notamment la dégradation d'un immeuble qui est resté inoccupé, l'inactivité forcée d'une société commerciale et l'immobilisation d'un capital.

#### **E. 9.2**

En l'espèce, dans la mesure où aucun contrat de droit administratif, voire d'acte objectivement illicite n'ont été retenus, il n'y a pas lieu d'examiner plus avant les griefs de l'appelante. On relèvera cependant à titre superfétatoire que, s'agissant du prétendu dommage, on ne discerne pas pour quel motif une réouverture partielle de l'hôtel, à tout le moins avec des modalités de circulation provisoires, n'a pas été envisagée par l'appelante. Quant au lien de causalité, c'est en vain que l'appelante tente de démontrer sa prétendue existence entre l'absence d'aménagement du carrefour de la [...] par l'intimée et la renonciation de l'appelante à exploiter l'entier de l'hôtel. Ces moyens, pour autant qu'ils doivent être tranchés, doivent être rejetés.

#### **E. 10.1**

Enfin, l'appelante soutient qu'en arrêtant les frais de justice à 181'171 fr. 30 pour ce qui la concerne et à 53'582 fr. 60 pour l'intimée, les premiers juges auraient omis de faire application de l'art. 164 du tarif des frais judiciaires en matière civile dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande du 7 juillet 2006 (ci-après : aTFJC) qui dispose que lorsqu'il y a eu une instruction séparée sur une question préalable, l'émolument d'audience de jugement est réduit de moitié, le solde étant demandé, le cas échéant, au moment de l'appointment de la seconde audience de jugement. Il en irait de même pour les dépens, soit sa participation aux honoraires du conseil de l'intimée à hauteur de 40'000 francs. Selon elle, les premiers juges n'ayant donné aucune indication sur la manière dont ils l'auraient fixée, on ignorerait s'ils ont tenu compte ou non de ce que la cause initialement introduite au mois de juillet 2006 n'a été que partiellement jugée.

#### **E. 10.2**

Le décompte des frais, envoyé aux mandataires des parties le 21 décembre 2015, détaille l'ensemble des rubriques du coupon pour les deux parties, de même que les diverses rubriques des avances effectuées. Sur cette base, la Cour de céans est en mesure de comprendre les montants arrêtés à titre de frais de justice, par 181'171 fr. 30 et par 53'582 fr. 60. Il apparaît à la lecture de ce décompte que le système des trois tiers de l'ancien tarif a été appliqué à raison de 50'000 fr. pour le dépôt de la demande, 41'150 fr. pour l'audience préliminaire et 50'000 fr. pour l'audience de jugement s'agissant de la demanderesse et appelante, respectivement 500 fr., 500 fr. et 50'500 fr. pour la défenderesse et intimée. Ces montants indiquent que les premiers juges ont bel et bien omis de faire application de l'art. 164 aTFJC, alors qu'il y a eu une instruction séparée sur une question préalable au sens de l'art. 285 CPC-VD (Code de procédure civile vaudoise du 14 décembre 1966, dans sa version au 31 décembre 2010) et que la réponse à cette question préalable a mis fin au procès. En cela, la critique de l'appelante est fondée, en ce sens que les frais de l'audience de jugement auraient dû être portés à 25'000 fr. pour la demanderesse, et à 25'250 fr. pour la défenderesse. S'agissant du montant arrêté à titre de participation aux honoraires du conseil de l'intimée et celui pour les débours, à concurrence respectivement de 40'000 fr. et 2'000 fr., ils apparaissent largement justifiés au regard du tarif, en particulier compte tenu de la valeur litigieuse initiale supérieure à 19'000'000 fr., laquelle justifie une majoration du quart des montants maximums prévus pour les opérations détaillées à l'art. 2 du tarif des honoraires d'avocat dus à titre de dépens du 17 juin 1986, indépendamment du fait que la cause n'a été jugée que partiellement (cf. art. 2 à 5 du tarif). Le fait que le jugement entrepris ne contienne aucune indication sur la manière dont la participation aux honoraires d'avocat, par 40'000 fr., a été calculée ne fait pas obstacle à sa confirmation sur ce point, dès lors que ce montant peut être justifié sur la base du tarif en tenant compte de toutes les opérations effectuées jusqu'au jugement de la question préjudicielle qui a finalement mis un terme au procès. En définitive, il convient de réformer les chiffres III et IV du dispositif du jugement entrepris, en ce sens que les frais de justice sont arrêtés à 156'171 fr. 30 pour la demanderesse et à 27'332 fr. 60 pour la défenderesse, la demanderesse devant verser à la défenderesse le montant de 69'332 fr. 60 à titre de dépens de première instance.

#### **E. 11**

L'appelante succombe sur la presque totalité des griefs, seule la question de la quotité des frais de justice retenus par les premiers juges ayant été revue en sa faveur. Vu l'issue du litige, les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 15'000 fr. (art. 62 al. 2 TFJC [tarif des frais judiciaires civils du 28 septembre 2010 ; RSV 270.11.5]), doivent être mis à la charge de l'appelante à raison de neuf dixièmes, soit 13'500 fr., et de l'intimée à raison d'un dixième, soit 1'500 fr. (art. 106 al. 2 CPC). La charge des dépens de deuxième instance est évaluée à 6'000 fr. pour chaque partie. Après compensation, l'appelante versera donc à l'intimée la somme de 4'800 fr. (9/10 de 6'000 fr. moins 1/10 de 6'000 fr.) à titre de dépens de deuxième instance. L'intimée versera, quant à elle, à l'appelante le montant de 1'500 fr. (1/10 de 15'000 fr.) à titre de restitution partielle d'avance de frais de deuxième instance .