

VD_OMNI AC.1996.0033 vom 2. Juni 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.1996.0033

FR: VD_OMNI AC.1996.0033 du 2 juin 1999

IT: VD_OMNI AC.1996.0033 del 2 giugno 1999

Regeste

DUBRIT Marcel c/DINF/Oppens | Classement en zone à bâtir confirmé; une procédure de correction de limites devrait permettre de créer un accès suffisant. Recours rejeté; dossier transmis au DINF en application de l'art. 93a al. 2 LAF.

Erwägungen

E. 10

n. 47 p. 241 ss; Etude relative à la LAT, DFJP, p. 237 in fine; voir aussi ATF 117 Ib 308 consid. 4c). L'exigence de l'équipement comme condition d'obtention de l'autorisation de construire se justifie avant tout par des motifs de police (AC 98/097 du 30 septembre 1998; AC 92/379 du 24 juin 1994), notamment d'hygiène et de santé publiques (Michel, Droit public de la construction, Fribourg 1996, no 332, p. 66). Pour ce qui concerne en particulier l'exigence d'un accès suffisant, il s'agit d'assurer la sécurité du trafic et de garantir le libre accès des services publics de secours (sanitaires ou protection contre l'incendie) aux biens-fonds privés (Etude DFJP, p. 236; AC 00/7459 du 15 mars 1992). b) L'équipement est une notion de droit fédéral, qui a la même portée tant à l'art. 19 LAT qu'à l'art. 24 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) et à l'art. 4 de la LCPL (ATF 117 Ib 308 consid. 4a = JT 1993 I 489). L'art. 19 al. 1 LAT a la teneur suivante : "Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées." Quant à l'art. 4 LCPL, il contient la définition ci-après : " 1 L'équipement général consiste à pourvoir une zone à bâtir des principaux éléments des installations d'équipement, en particulier des conduites d'eau et d'énergie et des canalisations d'égouts, ainsi que des routes et chemins desservant directement la zone à équiper. 2 L'équipement de raccordement relie les divers biens-fonds aux éléments principaux des installations d'équipement, y compris les routes de quartier et les canalisations publiques." Pour ce qui est de la définition de l'accès suffisant, elle a fait l'objet d'une jurisprudence cantonale constante (voir AC 96/074 du 3 avril 1998) dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi, une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible

du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue. c) La réalisation de l'équipement fait l'objet des dispositions suivantes, en droit fédéral : " Art. 19 LAT Equipement 1 (...) 2 Les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement. Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers. 3 Si la collectivité intéressée n'équipe pas les zones à bâtir dans les délais prévus, elle doit permettre aux propriétaires fonciers d'équiper eux-mêmes leur terrain selon les plans approuvés par elle ou les autoriser à lui avancer les frais des équipements selon les dispositions du droit cantonal. Art. 20 LAT Remembrement Lorsque la réalisation de plans d'affectation l'exige, le remembrement peut être ordonné d'office et au besoin exécuté par l'autorité compétente". Dans son arrêt publié in ATF 113 Ia 266 = JT 1989 I 427, le Tribunal fédéral avait jugé qu'il n'était pas nécessaire que les équipements existent au moment de l'adoption d'une mesure de planification et qu'il suffisait qu'ils puissent être réalisés au moment de la construction des bâtiments. Toutefois, cette jurisprudence a été modifiée par la suite en ce sens que le Tribunal fédéral (ATF 121 I 65) a admis que les surfaces nécessaires à la création de voies d'accès doivent être fixées en premier lieu dans le cadre de la planification (plans d'équipement, de quartier ou d'aménagement). C'est dans cette optique que l'art. 20 LAT prévoit que le remembrement et la rectification de limites doivent être ordonnés d'office lorsque la réalisation des plans d'affectation l'exige. D'autres mesures d'équipement, comme par exemple celles qui reposent sur des conventions privées, ne sont pas exclues d'emblée (arrêt précité, consid. 4a). Cependant, un équipement judiciaire exige des accès et un parcellement permettant de construire tout le quartier de manière ordonnée si bien qu'un accès acquis par un accord privé ne satisfait pas à ces exigences; du reste, même le propriétaire d'une parcelle constructible peut être tenu de participer à une procédure d'équipement et de remembrement destinée à équiper l'ensemble des alentours (ATF 119 Ib 124 consid. 4a cc p. 135). En outre, celui qui prétend obtenir le passage à travers un fonds privé doit démontrer que sa prétention se recouvre avec les intentions de la commune en ce qui concerne l'équipement routier du périmètre en cause (ATF 117 II 35, consid. 4b). Lorsque certaines parcelles n'ont pas d'accès aux routes publiques, la doctrine ancienne envisageait l'application des règles sur le passage nécessaire (art. 694 CC). Mais la jurisprudence récente du Tribunal fédéral considère au contraire qu'il faut recourir d'abord aux moyens du droit public. Lorsque les droits de passage indispensables ne peuvent pas être constitués sur une base contractuelle, il y a lieu de procéder selon les art. 20 LAT et 4 ss LCPL (ATF 121 I 65 consid. 5b aa p. 71), c'est-à-dire qu'il faut mettre en oeuvre un remembrement ou utiliser la procédure de rectification de limites (art. 10 et 11 LCPL). Ces dispositions ont la teneur suivante : "Art. 10 LCPL Rectification de limites 1 Si l'implantation rationnelle de bâtiments sur un bien-fonds ou un groupe de parcelles est rendue difficile ou impossible par un tracé défavorable des limites, les propriétaires intéressés peuvent exiger que les propriétaires des fonds adjacents concourent à l'amélioration de ces limites. 2 Dans le cadre d'une telle rectification de limites, l'échange de terrain dans la mesure strictement nécessaire et la cession de 3 ares de terrain au plus peuvent être exigés s'il est possible ainsi d'améliorer considérablement les conditions d'implantation des bâtiments et que l'échange ou la cession apparaisse supportable pour le propriétaire. 3 Les cantons peuvent ordonner d'office des rectifications de limites. Ils peuvent déléguer cette compétence aux communes. Art. 11 LCPL Compétence et procédure 1 Le droit cantonal règle la compétence, la procédure et, dans les limites du droit fédéral, les principes de droit matériel régissant le regroupement des terrains à bâtir et la rectification des limites. Il assure l'exécution de l'obligation de

construire et régleme les voies de droit. 2 Il ne peut être perçu de droits de mutation ou de contributions semblables pour les regroupements de terrains à bâtir et les rectifications de limites selon les articles 8 à 10". d) En droit cantonal, la réalisation de l'équipement fait notamment l'objet de l'art. 49 al. 3 et 4 LATC, dont la teneur est la suivante : " 1 (...) 2 (...) 3 La commune prévoit dans le périmètre des zones à bâtir un programme échelonnant dans le temps la réalisation des équipements. La municipalité peut fixer les conditions techniques du raccordement aux installations publiques. 4 La commune peut faire passer sur les fonds d'autrui les égouts et les conduites souterraines d'eau, de gaz, d'électricité et autres conduites semblables, moyennant indemnisation des propriétaires. La loi sur l'expropriation est applicable". Avant le 1er avril 1998, l'art. 49 al. 3 LATC avait une teneur dispositive et non impérative : l'adoption d'un programme d'équipement n'était qu'une faculté offerte aux communes et non une obligation. Le 1er avril 1998 sont en effet entrées en vigueur trois nouvelles cantonales, soit : - loi du 5 novembre 1997, modifiant celle du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF); - loi du 5 novembre 1997 modifiant celle du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC); - loi du 4 février 1998 modifiant celle du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC). Cela étant force est de constater qu'avant les modifications législatives précitées, le droit cantonal vaudois ne connaissait pas de procédure permettant au canton ou à la commune d'ordonner d'office des rectifications de limites (art. 10 al. 3 LCPL) ni aux propriétaires d'exercer les droits découlant de l'art. 10 al. 1 LCPL. En matière de procédure permettant le réaménagement des droits réels pour assurer l'équipement exigé par les art. 19 et 22 LAT, le droit vaudois ne disposait que du remaniement parcellaire, dont il était fait au demeurant un usage restrictif auquel la lourdeur de cette procédure n'était sans doute pas étrangère. Mais, actuellement, à la suite de sa modification par la loi du 5 novembre 1997, la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF) comporte une procédure de correction de limites simplifiée à son art. 93a, dont la teneur est la suivante : "La municipalité invite les propriétaires et les titulaires de droits réels touchés à procéder à une correction de limites dans un but d'intérêt public prépondérant en vue d'assurer notamment une utilisation rationnelle du sol en relation avec la densité de la zone constructible ou la mise en oeuvre des pôles de développement économique cantonaux inscrits au plan directeur cantonal, et sur la base d'études préliminaires éventuelles. A défaut d'entente, la municipalité transmet le dossier au Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce. Celui-ci charge une commission de classification et un géomètre officiel d'établir un plan de correction de limites ainsi qu'un règlement financier qui sont soumis aux propriétaires. En cas de désaccord, la commission de classification est tenue d'examiner les autres variantes des propriétaires et des autres titulaires de droits réels. Avec l'accord préalable du Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, la commission de classification approuve le plan de correction de limites conformément au principe de la compensation réelle. La participation financière des propriétaires, des autres titulaires de droits réels et de la commune à cette opération est également définie. La mise en oeuvre de cette décision est assurée par la commission de classification. L'inscription au registre foncier est requise par la commission de classification. L'exigibilité des soultes et des frais de l'opération intervient simultanément à l'inscription au registre foncier." Cette procédure simplifiée se prête mieux que la procédure complète de remaniement parcellaire à la mise en oeuvre de la rectification de limites de l'art. 10 LCPL. Les travaux préparatoires précisent qu'elle n'est envisageable que lorsqu'un nombre restreint de parcelles nécessite une correction dans un but d'intérêt public (BCG novembre 1997, p. 4074). Il sied de

relever que si la nouvelle teneur des art. 19 et 85a LAF prévoit des "études préliminaires", l'art. 85a LAF doit s'interpréter en ce sens que les études préliminaires ne sont obligatoires que si l'on envisage "la constitution d'un syndicat dont le but est le remaniement de terrains à bâtir ou la constitution d'une autre entité juridique dont le but est une modification de limites de gré à gré" (BCG novembre 1997, p. 4068). L'art. 93a al. 1 in fine LAF ne se réfère d'ailleurs qu'à des "éventuelles études préliminaires" (voir AC 98/0097 du 30 septembre 1998). 7.

En l'espèce, rappelons-le, la question à résoudre est de savoir si la collocation en zone à bâtir des parcelles nos 133, 134 et 139 est admissible compte tenu de la situation existante en matière d'accès. Il sied de préciser qu'actuellement la Commune d'Oppens n'est régie par aucun plan général d'affectation. a) S'agissant d'accès, on l'a vu, il existe une servitude foncière de passage à char, no 117'438, constituée le 2 mars 1900 grevant la parcelle no 132 au bénéfice des parcelles en cause, nos 133, 134 et 138. Toutefois, il n'est pas certain que l'utilisation de véhicules à moteur pour la desserte des fonds dominants ne constitue pas une aggravation de l'exercice de la servitude. Voir notamment à ce sujet, RO 64 II 411 = JT 1939 I 337 où il a été jugé qu'il y avait aggravation dès lors que le propriétaire du fonds dominant exploitait un atelier de réparations avec poste de distribution de carburant; RO 87 II 85 = JT 1962 I 386 où l'aggravation de l'exercice résultait de la présence de deux boxes pour une voiture, ce qui provoquait des allées et venues sensiblement plus nombreuses que le simple passage de livreurs et de visiteurs. Voir également RO 70 II 31 = JT 1944 I 397. De surcroît, le tribunal a constaté que la servitude en cause s'exerçait pour l'essentiel en-dehors de son assiette telle qu'elle est définie au registre foncier. C'est donc à tort que le département a admis que l'existence de la servitude no 117'438 permettait un accès suffisant aux parcelles en cause. L'adoption de cette solution revenait en fait à trancher préjudiciellement une question de droit civil. Mais, vu la complexité du problème, le département n'aurait pas dû s'engager dans cette voie. Ajoutons que le renvoi des parties à agir devant le juge civil compétent présente l'inconvénient de les engager dans une procédure relativement longue. En outre, cette solution est contraire au principe de la primauté du droit public (cf. lit. b ci-dessous). b) Par ailleurs, rappelons-le, la jurisprudence récente du Tribunal fédéral considère qu'il faut recourir d'abord aux moyens de droit public (remembrement ou rectification de limites) avant de mettre en oeuvre le cas échéant une procédure de passage nécessaire fondée sur l'art. 694 CC (voir consid. 6c ci-dessus). c) Cela étant, il est manifeste que le recours à une procédure de remembrement (art. 20 LAT) apparaît disproportionnée en l'espèce, s'agissant de pourvoir trois parcelles d'un accès suffisant. En revanche, l'utilisation de la procédure de correction de limites (art. 10 et 11 LCPL et art. 93a LAF) semble tout à fait adéquate. En effet, au regard du petit nombre de parcelles en cause, il ne sera sans doute pas nécessaire de créer un syndicat ni d'élaborer un projet routier. De surcroît, il est vraisemblable que l'on pourra se dispenser de modifier les limites des parcelles pour garantir un équipement conforme à l'art. 19 LAT : une épuration adéquate des servitudes pourrait s'avérer suffisante, le cas échéant. Au demeurant, il a été jugé que l'art. 93a LAF peut également être appliqué en vue de modifier non pas les limites des parcelles mais seulement les droits réels restreints dont elles font l'objet, comme une servitude de passage (AC 98/0097 précité). Quant à l'intérêt public exigé par l'art. 93a al. 1 LAF, il réside dans le fait que la procédure en cause doit concourir à l'équipement d'un secteur ainsi qu'à assurer une utilisation rationnelle du sol. d) Vu ce qui précède, lorsque, comme en l'espèce, la possibilité de procéder à des corrections de limites ou de modifications voire créations de servitudes permet l'aménagement d'accès suffisants en fait et en droit au sens de l'art. 19 LAT, les terrains en cause doivent être considérés

comme équipés. e) La procédure de correction de limites implique que la municipalité invite les propriétaires et les titulaires de droits réels concernés à procéder à une épuration des servitudes, voire à une modification des limites. C'est d'ailleurs dans ce sens que la municipalité a oeuvré en prenant des contacts avec les propriétaires en cause. A défaut d'entente, la municipalité doit transmettre le dossier au département compétent (soit au Département des infrastructures) qui chargera une commission de classification et un géomètre officiel d'entreprendre les procédés nécessaires à pourvoir d'accès suffisants les trois parcelles litigieuses. f) Il sied encore de relever qu'il y a lieu d'appliquer en principe le droit en vigueur au moment où l'autorité de recours statue (voir notamment Droit vaudois de la construction, 2ème édition, Glossaire, "application du droit dans le temps", p. 355 et 356 et Pierre Moor, Droit administratif I p. 171 ss; voir aussi TF RO 107 Ib 299 et RO 107 Ib 133 = JT 1983 I 237). En effet, en l'espèce, il y a un intérêt public évident à pouvoir utiliser une procédure simplifiée pour permettre de réaliser l'équipement de parcelles que l'on destine à la construction (cf. lit. c ci-dessus). Peu importe dès lors que certaines dispositions légales n'aient été adoptées que postérieurement à la décision attaquée. Tout au plus cette circonstance peut-elle influencer sur le sort des frais et dépens. 8. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté, la décision attaquée étant maintenue, le dossier devant toutefois être transmis au Département des infrastructures, en application de l'art. 93a al. 2 LAF. Cela étant, il échet de rendre la présente décision sans frais (cf. consid. 7f in fine). Il n'y a par ailleurs pas lieu à l'allocation de dépens.

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