

VD_OMNI AC.2016.0401 vom 30. Oktober 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0401

FR: VD_OMNI AC.2016.0401 du 30 octobre 2018

IT: VD_OMNI AC.2016.0401 del 30 ottobre 2018

Regeste

A. _____ /Municipalité de Lucens, B. _____, Direction générale de la mobilité et des routes DGMR, Inspectorat du registre foncier | Rejet d'un recours en matière de transfert au domaine public communal et au chapitre privé de la commune. Rappel de la procédure applicable.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Selon l'art. 75 LPA-VD, a qualité pour former un recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, ainsi que toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir. Constitue un intérêt digne de protection, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée que peut faire valoir une personne atteinte par cette dernière. L'intérêt digne de protection consiste ainsi en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (arrêts AC.2010.0346 du 14 mars 2012, consid. 2; AC.2011.0143 du 23 décembre 2011, consid. 1a, et les références citées). On ne saurait ainsi admettre d'emblée que tout voisin puisse recourir contre une construction, indépendamment de la question de savoir si elle lui cause un préjudice (arrêt AC.2011.0093 du 1er mars 2012, consid. 1). Est décisif le fait que l'admission du recours puisse lui procurer un avantage pratique (ATF 137 II 30, consid. 2.2.3). En l'espèce, se pose la question de l'intérêt pratique et actuel du recourant à l'admission du recours. En effet, nonobstant la proximité des propriétés du recourant avec les parcelles soumises à l'enquête publique litigieuse, le recourant n'a pas démontré avoir un intérêt juridique ou de fait plus important que quiconque à l'admission du recours. Cela étant, la question de la recevabilité du recours peut rester indécise, la décision querellée devant de toute manière être confirmée pour les motifs exposés dans les considérants suivants.

E. 2

et les références).

E. 3

La décision attaquée comporte en réalité trois objets distincts qu'il convient d'examiner séparément, à savoir le passage au domaine public communal d'une partie de la parcelle 378, le passage au domaine public communal de la parcelle 1215 et la cadastration de la

parcelle DP 1079 et son passage au chapitre privé de la Commune de Lucens. a) L'objet du litige est défini par trois éléments: la décision attaquée, les conclusions du recours et les motifs de celui-ci. Selon le principe de l'unité de la procédure, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous forme de décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours (art. 79 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD; ATF 134 V 418 consid. 5.2.1; TF 2C_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1; 2C_53/2017 du 21 juillet 2017 consid. 5.1; arrêt AC.2017.0246 du 12 avril 2018 consid. 2a). L'objet du litige peut être réduit devant l'autorité de recours, mais pas étendu ni modifié (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2; 136 V 362 consid. 3.4.2; TF 2C_470/2017 du 6 mars 2018 consid. 3.1). b) La décision entreprise ne porte en l'espèce que sur le passage de deux parcelles au domaine public communal et le transfert d'une parcelle du domaine public au chapitre privé de la commune. Vu les principes rappelés ci-dessus, le recours ne peut porter que sur la question de la légalité de ces transferts, seule question tranchée préalablement par l'autorité intimée. Le Tribunal ne peut ainsi pas se prononcer dans le cadre de la présente procédure sur les griefs du recourant qui excèdent ces questions et n'ont dès lors pas été traitées par la municipalité. Seules les trois modifications du statut foncier des parcelles litigieuses font l'objet de la décision querellée de sorte que les conclusions du recours doivent être examinées à cette aune uniquement, sous peine d'excéder de l'objet du litige.

E. 4

Le recourant ne conteste pas la cadastration du DP 1079 et son transfert au chapitre privé de la Commune Lucens. Cet objet excède par conséquent l'objet du litige, faute de faire l'objet de conclusion dans le recours ni des motifs de ce dernier (arrêt AC.2017.0111 du 12 octobre 2017 consid. 5). Cet objet de la décision attaquée doit par conséquent être confirmé.

E. 5

Le recourant conteste en revanche le transfert d'une partie de la parcelle 378, soit des aires de mouvements et le chemin *****, propriété de la Commune de Lucens au domaine public communal. Il réclame en particulier que des garanties soient données quant au maintien – pour les surfaces concernées – des règles qui figurent dans le plan d'extension partiel du Champ de la Croix. a) En mettant à l'enquête publique la "décadastration d'une partie de la parcelle 378" et son passage au domaine public communal, la Municipalité de Lucens est apparemment partie de l'idée que la radiation de l'inscription de ces parcelles au registre foncier constituait un acte d'affectation au domaine public, nécessitant de sa part une décision formelle sujette à recours. Or, tel n'est pas le cas (voir également en ce sens, arrêt AC.2010.0284 du 11 juillet 2012 consid. 3). "L'affectation est l'acte juridique par lequel un bien public est destiné à un usage commun; elle a pour objet de définir les utilisations normales qu'un ensemble indéterminé de personnes peuvent exercer directement sur l'investissement réalisé (...). Auparavant, les immeubles concernés relèvent du patrimoine financier et, dès qu'une mesure qui les réserve pour un futur usage commun est prise, du patrimoine administratif" (Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, Berne 1992, ch. 6.3.2.2, p. 272, et les arrêts cités). Sauf disposition contraire, l'affectation peut être tacite aussi bien qu'expresse (Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 530). En droit vaudois, l'art. 17 de la loi du 10 décembre 1991 sur les routes (LRou, RSV 725.01) prévoit une procédure formelle, avec enquête publique et décision de l'autorité, en cas de désaffectation. En revanche, l'affectation d'un immeuble au domaine public n'exige pas de

formalité ou de publicité particulière (v. Denis Piotet, *Le droit privé vaudois de la propriété foncière*, Lausanne 1991, n. 415, p. 251). Sont notamment considérés comme dépendant des domaines publics, sous réserve des droits privés valablement constitués, les routes cantonales et communales, ainsi que les places publiques (art. 63 al. 1 ch. 1 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 [CDPJ; RSV 211.01]). Même en l'absence de toute autre déclaration expresse d'affectation à l'usage public, les rues et places d'une agglomération sont, de par la loi, dépendances du domaine public (JT 1937 III, p. 73). La construction d'une route implique certes une procédure de planification donnant lieu à une décision sujette à recours (art. 10 à 13 LRou). C'est dans cette décision, préalable à l'aménagement matériel de la route, qu'il faut voir un acte d'affectation formel (dans ce sens, Pierre Moor, *op. cit.*, ch. 6.3.2.2, p. 273). Aucune décision supplémentaire n'est exigée (arrêt AC.2010.0284 précité consid. 3). b) Dans le cas particulier, l'aménagement de la parcelle 378 en tant que voie de circulation résulte du plan d'extension partiel "Champ de la Croix" du 24 mai 1985. Cette voie a été aménagée et est ouverte à la circulation publique (art. 1er al. 2 de la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière [LCR; RS 741.01]). Il s'en suit que les aires de mouvement et le chemin ***** font d'ores et déjà partie du domaine public communal, quand bien même ils sont encore immatriculés au registre foncier comme propriété privée de la commune. L'opération que la municipalité a cru devoir mettre à l'enquête publique n'est ainsi qu'une simple rectification, du ressort du conservateur du registre foncier (art. 20 al. 1 de la loi 9 octobre 2012 sur le registre foncier [LRF; RSV 211.61]). Cette modification ne change ni le tracé, ni l'usage, ni même le statut juridique du chemin en question. Par conséquent, la décision de lever, au terme d'une procédure qui n'est pas prévue par la loi, l'opposition du recourant ne constitue pas une décision sujette à recours, faute de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations ou d'en constater l'existence, l'inexistence et l'étendue (cf. art. 3 al. 1 et art. 92 LPA-VD). Au demeurant, le "transfert" d'une partie de la parcelle 378 au domaine public communal n'est que la conséquence de l'usage commun auquel cette surface est vouée. Cette modification n'implique aucun changement dans l'utilisation du chemin existant. Le grief du recourant doit par conséquent être rejeté.

E. 6

Le recourant conteste encore le passage au domaine public communal de la parcelle 1215, propriété de la société B._____. Il invoque à l'appui de son recours divers vices de construction des chemins *****, ***** et ***** . Le recourant conteste enfin que la place de rebroussement située à l'extrémité du chemin ***** sur la parcelle 11256 ne soit au bénéfice que d'une servitude en faveur des parcelles 1176, 11253, 11254 et 11255 et non pas d'une servitude en faveur du public. a) La loi vaudoise du 9 octobre 2012 sur le registre foncier (LRF; RSV 211.61) régit l'immatriculation et la décadastration du domaine public à son art. 20 ainsi libellé: Art. 20 Domaine public 1 Le conservateur est compétent pour inscrire l'immatriculation ou la décadastration du domaine public cantonal ou communal. 2 Le conservateur contrôle en particulier que la création d'un droit réel limité privé sur le domaine public ou le passage de ce dernier au domaine privé ait été régulièrement précédé d'une enquête publique de 30 jours avant la décision, la législation sur les routes étant applicable directement ou par analogie. A lire l'alinéa 2 de cette disposition, une enquête publique doit avoir précédé la " décadastration ", la loi sur les routes étant applicable directement ou par analogie. Il convient de comprendre la notion de " décadastration " en cohérence avec les art. 13 et 17 LRou. Elle recouvre dès lors l'opération de désaffectation d'un bien-fonds jusque-là voué à l'usage commun. Il en va ainsi

du transfert d'un tel bien-fonds du domaine public vers le domaine privé (sans constitution simultanée d'une servitude de passage public), de la constitution d'un droit réel limité privé sur un bien-fonds appartenant au domaine public, ou de la suppression d'une servitude de passage public grevant un bien-fonds inscrit au domaine privé. En revanche, l'art. 20 al. 2 LRF n'impose pas d'enquête publique en cas d' " immatriculation ", i.e. lorsqu'il s'agit de procéder à l'affectation d'un bien-fonds à l'usage commun. Une telle omission n'est toutefois pas significative, dès lors que le catalogue des éléments à contrôler par le conservateur à la rigueur de cette disposition n'est pas exhaustif, ainsi que l'atteste l'usage de la formule " en particulier " (arrêt AC.2016.0257 du 30 mars 2017 consid. 4). b) La jurisprudence de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal a déjà eu l'occasion d'examiner la question de la procédure qui devait être suivie afin de créer une servitude de passage public visant à attribuer une surface à l'usage commun. Il a été retenu que l'établissement de la servitude devait suivre en premier lieu une procédure conforme à la loi sur les routes. Il s'agit de la procédure ordinaire de plan routier calquée sur celle des plans d'affectation (art. 75 al. 1 du Code rural et foncier du 7 décembre 1987 [CRF; RSV 211.41] et art. 13 al. 3 LRou). Une telle démarche, fondée sur la loi sur les routes doit être opérée même lorsqu'il s'agit de créer une servitude de passage public sur une voie déjà existante, sans que des travaux routiers ne soient projetés sur l'assiette de la future servitude (voir à ce propos, arrêts AC.2016.0257 du 30 mars 2017 consid. 5 et 6; AC.2008.0098 du 16 février 2009 consid. 2b; AC.1999.0081 du 29 mai 2000). c) En l'espèce, c'est à juste titre que la Municipalité de Lucens a soumis à enquête publique la décadastration de la parcelle 1215, propriété d'une société privée, au domaine public communal. La situation de la parcelle 1215 est en effet différente de celle de la parcelle 378 évoquée ci-dessus (cf. consid. 5) dans la mesure où le transfert du chapitre privé du Registre foncier de chemins n'appartenant pas à la commune ou à l'Etat au domaine public peut impliquer un préjudice pour les voisins. A cet égard, on relèvera que l'enquête publique trouve son utilité aussi bien lorsqu'il s'agit de procéder au transfert du domaine public au domaine privé (art. 20 al. 2 LRF) soit une opération privant les citoyens d'un droit d'usage, que le passage d'une route ou d'un chemin du domaine privé au domaine public cantonal ou communal (opération susceptible d'entraîner un préjudice pour les voisins, notamment en raison d'un trafic accru). Il convient toutefois de réserver le "transfert" purement formel d'une route appartenant au chapitre privé d'une commune ou de l'Etat au domaine public, opération qui se trouve exonérée d'une procédure d'enquête publique (cf. consid. 5 ci-dessus). Il reste à examiner les griefs soulevés par le recourant contre le transfert de la parcelle 1215 au domaine public communal. d) aa) Le recourant requiert que la zone de rebroussement à l'extrémité du chemin ***** et sise sur la parcelle 11256 soit au bénéfice d'une servitude en faveur du public et non uniquement d'une servitude en faveur des parcelles bordant le chemin *****. Cette question n'a pas été traitée dans la décision querellée et n'a pas non plus fait l'objet d'une enquête publique. Comme cela a été relevé (cf. consid. 6b), la création d'une servitude de passage en faveur du public doit suivre en premier lieu une procédure conforme à la loi sur les routes. En l'espèce, cet aspect n'a pas été abordé lors de la procédure d'enquête publique de sorte qu'il excède le cadre du litige. Partant le grief élevé à l'encontre de l'absence de servitude en faveur du public pour la place de rebroussement (conclusions II./c et II./d du recours) est irrecevable. bb) Le recourant requiert enfin que le passage au domaine public communal de la parcelle 1215 soit subordonné à la réalisation de différents équipements et d'adaptations constructives (mise en conformité selon les normes VSS, le règlement communal et la loi sur les routes et modifications de clôtures et de

plantations). Selon le recourant les chemins *****, ***** et ***** n'auraient pas été construits dans le respect des normes en vigueur. On peut en premier lieu sérieusement douter du fait que la procédure de transfert de chemins et de routes du chapitre privé du Registre foncier au domaine public permette de remettre en cause des aménagements déjà réalisés et qui ont fait l'objet d'une procédure de permis de construire antérieure. Les griefs du recourant se révèlent déjà mal fondés pour ce motif déjà. Par ailleurs, la Cour de céans a déjà eu l'occasion d'examiner de manière détaillée la conformité des chemins susmentionnés aux règlements et lois applicables dans le cadre de la procédure à laquelle le recourant était également partie et ayant donné lieu à l'arrêt AC.2014.0375 du 4 mars 2016. Comme déjà mentionné, ce dernier arrêt est définitif et exécutoire. Il a été constaté qu'en référence à la norme VSS 640 045, les routes concernées étaient sans équivoque des routes de dessertes. Dans ce cadre le tribunal a estimé que "tant la disposition des haies que la géométrie générale et l'aménagement des voies de circulation du secteur étaient en accord avec les principes de la norme régissant la conception de routes de ce type" (arrêt AC.2014.0375 du 4 mars 2016 consid. 3d/aa). Dès lors et dans la mesure où le recourant remet en cause dans la présente procédure la conformité de la construction des chemins d'accès sis sur la parcelle 1215, ces griefs s'avèrent irrecevables. En effet, la légalité de ces constructions a déjà été confirmée par un arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (arrêt AC.2014.0375 du 4 mars 2016 précité). Cela signifie que l'on ne saurait remettre en discussion, dans une nouvelle procédure, ce qui a été définitivement jugé. L'autorité de la chose jugée (au sens matériel) est un principe général permettant de s'opposer à ce qu'un jugement soit remis en question par les mêmes parties sur le même objet. Elle s'attache en principe au seul dispositif à l'exclusion des motifs. Cela n'empêche toutefois pas qu'il faille parfois recourir aux motifs pour déterminer la portée exacte du dispositif (ATF 123 III 16 consid. 2a p. 19; 121 III 474 consid. 4a p. 477; voir aussi ATF 131 III 91). En l'occurrence, l'arrêt AC.2014.0375 du 4 mars 2016 – qui n'a pas été attaqué devant le Tribunal fédéral – a rejeté le recours formé par A. _____ et a confirmé la décision municipale du 14 octobre 2014 statuant sur la conformité des accès constitués par les chemins *****, ***** et *****.

Il s'ensuit que la conclusion II./f du recours tendant à la modification des clôtures et plantations aux abords des carrefours est irrecevable. cc) Une analyse pratique de la situation des chemins litigieux avait également été effectuée par la DGMR le 5 mai 2014 laquelle a conclu à la conformité des routes en question et à leur réalisation dans les règles de l'art. Aucun problème de sécurité n'a été relevé. La cour de céans avait également fait sienne les conclusions de la DGMR et admis que ces routes de dessertes ont été réalisées dans le respect des règles applicables (arrêt AC.2014.0375 précité consid. 3d/bb et 3d/cc). Les conclusions II./a et II./b sont également irrecevables, celles-ci ayant déjà été tranchées dans un arrêt définitif et exécutoire. dd) Les griefs soulevés à l'encontre de la géométrie des carrefours et des rayons de raccordement ont également déjà été tranchés dans l'arrêt du 4 mars 2016 (arrêt AC.2014.0375 précité consid. 3e/bb). La conclusion II./e du recours se révèle, elle aussi, irrecevable.

E. 7

Enfin, la conclusion II./g tendant à n'autoriser le transfert des trois chemins litigieux au domaine public communal qu'après régularisation de la situation et obtention d'un permis de construire définitif doit également être rejetée, respectivement déclarée irrecevable, pour les motifs déjà exposés dans les considérants qui précèdent.

E. 8

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité et la décision attaquée confirmée. Le recourant, qui succombe, supportera les frais de justice, arrêtés à 2'500 fr. compte tenu des opérations d'instruction effectuées (art. 49 al. 1 LPA-VD et art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; RSV 173.36.5.1]); le solde de l'avance de frais versée lui sera remboursé. La Municipalité de Lucens qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat a droit à des dépens (art. 55 LPA-VD et 10 s. TFJDA).

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