

VD_OMNI AF.1996.0005 vom 16. Dezember 1997

VD Tribunal cantonal, 1997-12-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.1996.0005

FR: VD_OMNI AF.1996.0005 du 16 décembre 1997

IT: VD_OMNI AF.1996.0005 del 16 dicembre 1997

Regeste

RIGERT Daniel et consorts c/ccl du Syndicat AF d'Oleyres | La ccl peut-elle créer à l'enquête sur le NE un DP prolongeant un chemin prévu lors de l'avant-projet pour le relier à une servitude existante? Le syndicat ne peut exproprier à titre préventif l'assiette d'un chemin desservant la zone intermédiaire alors qu'il n'est pas prévu de construire ce chemin simultanément selon LAF-52-3. Une servitude ne peut être supprimée que si son utilité a définitivement disparu. Suppression prématurée, la commune s'appropriant à réaménager le carrefour où elle aboutit.

Erwägungen

E. 1

Le remaniement parcellaire consiste en une répartition rationnelle, entre les mêmes propriétaires, de toutes les terres comprises dans un périmètre formant un tout économique ou géographique, en vue d'une meilleure utilisation du sol, conformément aux règles de la présente loi.

E. 2

Il peut comporter l'exécution des travaux nécessaires tels que chemins, ouvrages d'assainissement et conduites.

E. 3

Le remaniement parcellaire doit tenir compte des projets de travaux publics prévus dans le périmètre, qui peuvent être réalisés simultanément, les règles des articles 94 et suivants étant applicables, par analogie, pour l'acquisition du terrain d'emprise nécessaire à ces travaux. Art. 60 1 La commission de classification fixe le réseau des chemins et des collecteurs principaux de drainage, ainsi que l'emplacement d'autres ouvrages, de manière que le nouvel état de propriété soit rationnellement exploitable. 2 Elle opère graphiquement sur un plan la distinction entre les ouvrages collectifs qui seront transférés dans les biens du domaine public de la commune territoriale et les ouvrages privés exécuter. (...)

E. 5

Le terrain nécessaire à l'emprise des ouvrages collectifs est en règle générale cédé gratuitement par les propriétaires. La quote-part est fixée par la commission de classification pour chaque parcelle. Les syndicats dont le but n'est pas le remaniement parcellaire peuvent aussi acquérir les terrains et les droits nécessaires à l'exécution des ouvrages. Les conditions d'acquisition sont mises à l'enquête en même temps que le projet d'exécution des travaux. Art. 62 La commission de classification supprime, maintient, modifie ou crée les servitudes de passage en fonction du nouvel état de propriété. Elle peut également adapter au nouvel état de propriété, sous réserve d'indemnités éventuelles,

d'autres droits réels restreints ou des droits personnels annotés, dans la mesure où leur maintien est incompatible avec le but poursuivi par le syndicat. Pour chaque droit maintenu, modifié ou créé, elle doit indiquer quels sont les biens-fonds dominants et servants dans le nouvel état de propriété. Elle supprime, en outre, les droits réels restreints ou les droits personnels annotés qui perdent toute utilité dans le nouvel état de propriété. Art. 63 Sont soumis à l'enquête publique, en principe dans l'ordre suivant: a) le périmètre général de l'entreprise et les sous-périmètres; b) les taxes-types visées l'article 57; c) l'avant-projet des travaux collectifs et privés, les aires de colonisation éventuelles; d) l'estimation des terres et des valeurs passagères, la répartition des nouveaux biens-fonds et l'adaptation des servitudes et des autres droits, les contributions de plus-value spéciale, ainsi que le tableau des soultes; e) le projet d'exécution des travaux collectifs et privés; f) la répartition des frais d'exécution; g) le plan des ouvrages exécutés, collectifs et privés; h) la répartition des frais d'entretien, lorsque celui-ci est assumé par un syndicat d'entretien. Ces diverses dispositions régissent la portée des enquêtes publiques (lettre a ci-dessous), la question des emprises (lettre b ci-dessous) et l'adaptation des servitudes (lettre c ci-dessous).

a) L'art. 63 LAF organise les opérations de remaniement parcellaire en plusieurs phases successives qui donnent chacune lieu à une enquête publique, sur lesquelles il n'est plus possible de revenir après qu'elles ont été liquidées (RDAF 1982 p. 314; RDAF 1987 p. 379, arrêts AF 92/415 du 18 juin 1993; AF 93/007 du 30 octobre 1995; AF 97/008 du 1er octobre 1997, notamment; ATF 94 I 602). Comme le rappelle ce dernier arrêt du Tribunal fédéral, les propriétaires concernés ne peuvent pas, lors de l'enquête sur le projet d'exécution des travaux collectifs, remettre en cause le principe et le tracé d'un chemin, tel qu'il résulte de l'avant-projet. Seules sont dès lors admises les critiques portant sur les modalités d'exécution de l'ouvrage. Le tribunal administratif a toutefois rappelé dans un récent arrêt (AF 97/011 du 7 novembre 1997) que la jurisprudence admet de manière très large la faculté pour la commission de classification de modifier l'avant-projet des travaux collectifs entré en force lors d'enquêtes ultérieures, notamment à l'occasion du projet d'exécution; dans ce cas, les propriétaires intéressés sont bien entendu admis à critiquer ces modifications (v. à ce propos arrêt du Tribunal fédéral du 9 juin 1981 S. A. c/Syndicat AR 18b Belmont). En particulier, il a été admis que la commission de classification puisse renoncer à certains éléments de l'avant-projet des travaux collectifs (v. par exemple Commission centrale des améliorations foncières - ci-après: CCAF - M. N. c/Syndicat AF de Granges-Marnand, prononcé du 4 février 1980, et J. D. c/Syndicat AR 27c, du 9 novembre 1981). La CCAF s'est montrée en revanche beaucoup plus réservée s'agissant de l'éventuel réexamen du nouvel état parcellaire, déjà inscrit au registre foncier (v. par exemple prononcé W. B. c/Syndicat AF de Goumoens-la-Ville, du 16 août 1973, no 36/73); cette solution est justifiée, le principe de la sécurité du droit devant dans une telle hypothèse prévaloir (sur cet aspect, v. Pierre Moor, Droit administratif II 222 ss; il cite à titre d'exemple le cas de l'ATF 99 Ia 453, qui concerne une révocation, jugée irrégulière, d'un diplôme scolaire). On retiendra néanmoins de cet exposé que la jurisprudence ne fait nullement obstacle à un réexamen par la commission de classification de l'avant-projet des travaux collectifs; autrement dit, si, ensuite de l'apparition d'éléments nouveaux, un ouvrage n'apparaît plus nécessaire, la commission de classification devra procéder à un nouvel examen de sa justification, voire l'abandonner. b) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il est compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété d'opérer des déductions de terrain ("l'emprise" au sens de l'art. 63 al. 5 LAF) pour des installations servant à l'ensemble des terrains remaniés. Il ne s'agit pas là d'une expropriation, mais d'une

forme de contribution de plus-value en nature (ATF 100 Ib 223, consid. 3c). D'après l'art. 29 RAF, la prétention du propriétaire dans le nouvel état, qui s'exprime à la valeur d'échange, correspond alors à la valeur foncière de son ancien état, diminuée de la valeur d'emprise ainsi fixée. Lorsqu'en revanche, les travaux pour lesquels il est nécessaire de prélever une emprise ne servent pas en premier lieu les intérêts des propriétaires qui font partie du remaniement, l'indemnité à verser doit être calculée à la valeur vénale (ATF 100 Ib précité). C'est précisément, comme le rappelait déjà la Commission centrale des améliorations foncières (prononcé de la CCAF 88/25 dans la cause S.I. X. c/ syndicat AR 19 Lutry du 12 janvier 1990), le système instauré par le droit vaudois. Ainsi, tel est en particulier le cas, lorsque le remaniement est ordonné en corrélation avec de grands travaux tels qu'une autoroute, si le Conseil d'Etat décide d'acquérir les terrains nécessaires à l'emprise de ces travaux en faisant prélever un certain pour cent de la surface et de la valeur des parcelles comprises dans le périmètre (art. 97 al. 3 LAF, qui se réfère à la loi sur l'expropriations). Il en va de même lorsque, en matière de remaniement de terrains à bâtir, le syndicat recourt à l'expropriation pour permettre à l'Etat ou à la commune d'obtenir les terrains réservés à des fins d'intérêt public selon un plan d'affectation prévu par la LATC (art. 88 al. 2 et 3 LAF). Tel est encore le cas lorsque le syndicat a besoin de terrain pour ses ouvrages collectifs mais que faute de procéder à un remaniement parcellaire, il ne peut pas se procurer l'emprise nécessaire en en prélevant une quote-part sur les parcelles intéressées: il peut néanmoins acquérir le terrain nécessaire en vertu de l'art. 60 al. 5 in fine LAF, dont l'exposé des motifs précisait que la commission de classification doit fixer les conditions d'acquisition de ces terrains en appliquant des règles analogues à celles de la loi sur l'expropriation (BGC printemps 1987, p. 646). En bref, la loi sur les améliorations foncières ne permet au syndicat de prélever sans indemnité que les terrains strictement nécessaires aux ouvrages collectifs utiles aux parcelles du périmètre. Il peut en outre indemniser à la valeur d'échange les soultes résultant de l'échange des terres (mais l'importance proportionnelle de ces soultes est strictement limitée par la pratique et la jurisprudence), de même que les soultes complémentaires dues au changement de limites consécutives à l'exécution des travaux (art. 9, 39 et 54 RAF). En revanche, le terrain nécessaire à des ouvrages ou aménagements d'intérêt général ne peut être prélevé que moyennant le paiement d'un indemnité pleine et entière correspondant à la valeur vénale au sens de la loi sur l'expropriation. Tel est par exemple le cas de la compensation écologique au sens de l'art. 18b al. 2 LPN, telle qu'elle peut être mise en oeuvre par l'art. 61 LAF (arrêt AF 95/036 du 4 février 1997). c) Aux termes de l'art. 62 al. 1 LAF, la commission de classification supprime, maintient, modifie ou crée les servitudes de passage en fonction du nouvel état de propriété. Elle peut également adapter au nouvel état de propriété, sous réserve d'indemnités éventuelles, d'autres droits réels restreints ou des droits personnels annotés, dans la mesure où leur maintien est incompatible avec le but poursuivi par le syndicat. Pour chaque droit maintenu, modifié ou créé, elle doit indiquer quels sont les biens-fonds dominants et servants dans le nouvel état de propriété. Elle supprime, en outre, les droits réels restreints ou les droits personnels annotés qui perdent toute utilité dans le nouvel état de propriété. Dans sa jurisprudence constante, la Commission centrale en matière d'améliorations foncières (CCAF) a toujours jugé que le remaniement parcellaire doit conduire à une épuration stricte des servitudes et autres droits réels restreints et qu'il y avait en principe lieu de se montrer restrictif quant à la création de nouvelles servitudes (prononcés CCAF A. von Ur. c/SAR 18 b Belmont, du 16.12.1980; A. Co. c/SAR 19 Lutry, du 7.12.1979; M. Pi. c/SAF La Vuargnaz-Les Diablerets, du 21.11.1968). La création de servitudes nouvelles

n'est ainsi admise que si elles sont nécessaires à l'exploitation rationnelle des nouveaux biens-fonds (voir s'agissant de servitudes de limitation de bâtir, prononcés CCAF C. Bu., A. Zo. et hoirs Tr. c/SAF Luins-vignoble, du 10.4.1968; Gilliard c/ SAF Bussigny du 3 juillet 1970). Le Tribunal administratif s'en est référé à son tour à cette jurisprudence dans des arrêts AF 91/010 du 14 février 1992 et AF 94/027 du 20 décembre 1995. Quant à la suppression de servitudes prévue par l'art. 62 LAF, elle doit être rapprochée de l'art. 736 al. 1 CC. Dans une jurisprudence déjà ancienne, la Commission centrale avait jugé que les servitudes de passage devaient être autant que possible supprimées à l'occasion des remaniements parcellaires, ceci pour le motif qu'elles sont une source fréquente de conflits entre propriétaires et que le remaniement parcellaire est une occasion unique de régler ce genre de problème (prononcés Layaz, du 30.8.1967; Poget du 13.9.1967). Il en va ainsi en particulier lorsque le remaniement permet de remplacer des servitudes privées par des chemins qui passent au domaine public (art. 41 al. 2 LAF). La Commission centrale a admis qu'on pouvait chercher à titre subsidiaire des critères d'interprétation de l'art. 62 LAF à l'art. 736 al. 2 CC concernant la radiation des servitudes (prononcés Despland, du 27.12.1968, Monnet, du 23.12.1971). La Commission centrale interprétait également les autres règles contenues à l'art. 62 LAF en fonction des principes généraux du code civil et notamment des art. 736, 739 et 742 CC (prononcés Bonzon, du 30.10.1973; E.Z., du 25.1.1980, RDAF 1980, p. 429). La jurisprudence récente confirme qu'en matière de suppression de servitudes, l'art. 62 LAF doit être rapproché de l'art. 736 al. 1 CC selon lequel "le propriétaire grevé peut exiger la radiation d'une servitude qui a perdu toute utilité pour le fonds dominant". La similitude des termes permet d'appliquer l'art. 736 al. 1 CC par analogie en matière d'améliorations foncières: les conditions dans lesquelles l'organe d'un syndicat peut supprimer une servitude doivent donc être les mêmes que celles qui permettraient à un propriétaire grevé d'en obtenir la radiation du juge civil (prononcé Berger, du 14.1.1983; prononcé Piccard c/Syndicat AF Châtelard-Lutry du 27 décembre 1988). Il faut donc, pour qu'une servitude puisse être supprimée, qu'elle ait perdu toute utilité pour le fonds dominant si bien que la persistance d'un intérêt, fût-il peu important, exclut en principe la radiation (ATF 81 II 189, JT 1956 I 11). La radiation doit aussi être refusée si l'intérêt au maintien de la servitude n'existe plus momentanément mais peut renaître par la suite (même arrêt). 3.

En l'espèce, les deux objets litigieux concernent matériellement les accès des parcelles litigieuses mais il s'agit d'une part du maintien d'une servitude et d'autre part de la création d'un tronçon supplémentaire de domaine public. a) Au vu de la jurisprudence rappelée au considérant 2 a) ci-dessus, on peut se demander si l'on doit également admettre que la commission de classification, comme en l'espèce, modifie l'avant-projet des travaux collectifs, adopté suite à enquête, non pas en renonçant à certains travaux mais en en prévoyant de nouveaux, ou plutôt en créant lors de l'enquête sur le nouvel état un tronçon de domaine public supplémentaire correspondant à la prolongation d'un chemin prévu lors de l'avant-projet des travaux collectifs. La question peut rester ouverte en l'espèce pour les motifs qui suivent.

b) Il résulte de l'instruction que le chemin herbé 51 se présente principalement comme une voie de desserte pour la zone intermédiaire. L'essentiel de son tracé, arrêté lors de l'enquête sur l'avant-projet des travaux collectifs, n'est plus susceptible d'être remis en cause et ne l'est d'ailleurs pas par les recourants. Il résulte toutefois de l'instruction que le syndicat intimé n'entreprendra pas de travaux dans cette portion-là de son périmètre si bien que l'assiette du chemin herbé 51, même si elle est destinée à passer au domaine public, demeurera en nature de champ. Dans la mesure où ce chemin n'est en réalité pas inclus dans

les travaux collectifs qu'entend réellement réaliser le syndicat, on se trouve en présence d'une sorte d'expropriation préventive destinée à faciliter l'équipement d'une zone susceptible d'être affectée ultérieurement à la construction. Toutefois, la création du tronçon de domaine public contesté en l'espèce a pour effet, ainsi que cela résulte du plan constituant l'annexe 4 du mémoire de la commission de classification, de faire participer à l'emprise nécessaire pour créer le chemin no 51 la quasi-totalité de la surface des parcelles des recourants Rigert, Gattolliat et Maurer, ainsi que celles des parcelles du propriétaire Simon-Vermot, l'essentiel de la surface revenant à l'intimée Suzanne Mermoud n'étant en revanche pas touché. Certes, l'art. 52 al. 3 LAF cité ci-dessus permet de tenir compte des projets de travaux publics prévus dans le périmètre et prévoit l'acquisition du terrain d'emprise nécessaire à ces travaux. Toutefois, l'emprise prévue par cette disposition ne s'opère pas sous la forme d'une déduction prélevée à la valeur d'échange, mais selon les principes des art. 94 ss LAF, qui prévoient l'acquisition du terrain contre une pleine et entière indemnité conforme à la loi sur l'expropriation (art. 97 al. 3 LAF). A ceci s'ajoute que l'art. 52 al. 3 LAF postule que les travaux publics dont le remaniement parcellaire doit tenir compte soient réalisés simultanément aux travaux collectifs. Cette condition n'est cependant pas remplie en l'espèce dès lors qu'en réalité, le syndicat n'entend entreprendre aucun travail sur le terrain destiné à passer au domaine public. Sans doute la création de ce domaine public intervient-elle avec le consentement des propriétaires situées en zone intermédiaire mais le chemin n'est pas litigieux pour ce qui les concerne: le syndicat n'a pas besoin d'une base légale lui permettant d'imposer cette solution s'il peut se prévaloir de leur accord. Le Tribunal juge en revanche qu'on ne peut pas imposer aux propriétaires recourants, même si cela peut conférer ultérieurement un deuxième et meilleur accès à leurs parcelles, la cession à la valeur d'échange (art. 60 al. 5 LAF) d'une emprise pour la constitution d'un domaine public principalement destiné à faciliter l'équipement ultérieur d'une future zone à bâtir par la collectivité publique. Il faut également souligner à cet égard que lorsque le remaniement parcellaire s'exerce sur des parcelles affectées à la construction et déjà construites, la constitution d'un nouveau domaine public équivaut dans ses effets à la constitution de nouvelles servitudes et que s'agissant de ces dernières, la jurisprudence est particulièrement restrictive. On observe d'ailleurs à cet égard que le propriétaire Simon-Vermot, dont l'activité implique un accès pour les véhicules lourds, ne pourrait probablement pas prétendre à cet effet à la constitution d'une servitude de passage nécessaire au sens de l'art. 794 CC; du moins un tel passage nécessaire ne pourrait-il pas impliquer la création d'une voie d'accès différente de celle qui existe déjà. Finalement, le tronçon de domaine public contesté doit être supprimé, sans que soit cependant remis en cause la partie du chemin no 51 qui a été adoptée lors de l'enquête sur l'avant-projet des travaux collectifs. Vu ce qui précède, il y a lieu d'annuler la décision attaquée pour ce qui concerne la création du domaine public contesté. Cette modification devant entraîner la modification de l'emprise afférente au solde du chemin 51, il y a lieu de renvoyer le dossier à la commission de classification pour qu'elle rende une nouvelle décision. c)

Les recourants s'opposent également à la suppression de l'extrémité nord de la servitude 48105. Ils font valoir que ce tronçon permettrait un accès au carrefour situé au nord de leurs parcelles, dont on sait par ailleurs qu'il est en voie de réaménagement par les soins de la commune. Les intimés objectent en revanche que cet accès au carrefour ne serait pas praticable en raison de la pente ou pour des motifs tenant à la sécurité routière. Ces motifs sont expressément contestés par les dernières écritures du recourant Maurer qui allègue même que la pente diminuera suite à l'élévation du carrefour. Le tribunal n'est pas en

mesure de départager ces points de vue contradictoires mais il constate que cette partie-là du litige peut être difficilement tranchée sans que soit pris en compte simultanément l'ensemble de la question de l'aménagement du carrefour. Il juge donc qu'il est prématuré de supprimer l'extrémité nord de la servitude 48105. En effet, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus au considérant 2c, une servitude ne saurait être supprimée que si son utilité a définitivement disparu. Tel n'est pas le cas en l'état. Il convient donc d'annuler également la décision attaquée sur ce point et de renvoyer la commission de classification à rendre une nouvelle décision, cas échéant en coordonnant l'adaptation des servitudes avec l'aménagement du carrefour auquel la commune s'apprête apparemment à procéder.

4. La requête incidente du recourant Maurer tendant au rétablissement du passage paraît fondée du point de vue du droit privé car sur la servitude 48105 est toujours en vigueur: en effet, sa suppression au registre foncier ne pourrait résulter que de l'inscription d'un nouvel état passé en force. Il n'y a cependant pas lieu que le tribunal rende une décision provisionnelle car le droit privé en vigueur permet au recourant Maurer de requérir l'intervention du juge civil compétent. 5. Vu ce qui précède, les recours sont admis. L'arrêt sera rendu sans frais pour toutes les parties. L'intimée Suzanne Mermoud, n'obtenant pas le maintien de la décision attaquée auquel elle avait conclu, n'a pas droit à des dépens. Obtenant gain de cause en ayant procédé jusqu'à l'audience avec l'assistance d'un avocat, le recourant Maurer a droit à des dépens.

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