

## **VD\_OMNI AF.2007.0009 vom 28. November 2008**

VD Tribunal cantonal, 2008-11-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AF.2007.0009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.2007.0009)

FR: VD\_OMNI AF.2007.0009 du 28 novembre 2008

IT: VD\_OMNI AF.2007.0009 del 28 novembre 2008

### **Regeste**

Port-franc et entrepôts de Lausanne-Chavornay SA (PESA), Terminal Combine Chavornay SA (TERCO), PISTOR SA/Département de l'économie, Commission de classification du syndicat AF de la ZI Chavornay, Assemblée générale du Syndicat AF de la ZI Chavornay (TAB) | Perception de versements anticipés. Admissibilité d'un barème différencié qui distingue entre les terrains bâtis (ou sur le point de l'être) et les terrains non bâtis d'une part et entre les terrains construits avant et ceux construits après la création du syndicat (en fonction de la date d'octroi du permis de construire) d'autre part.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Le recours porte d'abord sur la décision de l'assemblée générale extraordinaire du syndicat, adoptée le 12 décembre 2007, concernant l'approbation du devis du projet d'exécution des travaux. Un syndicat d'amélioration foncière est une corporation de droit public (art. 20 LAF), dont les organes (comité de direction, commission de classification, assemblée générale) peuvent rendre des décisions sujettes à recours devant le Tribunal cantonal en vertu de l'art. 4 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (LJPA, RSV 173.36), dans sa teneur en vigueur lors du dépôt du recours. Pour être recevable, le recours doit porter sur une décision au sens de l'art. 29 LJPA. Au sens de cette disposition, une décision est une mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce et ayant pour objet soit de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations, soit de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations, soit de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations. Dans deux arrêts du 31 août 2001 (AF.2000.0014 et AF.2000.0016), le Tribunal administratif avait laissé ouverte la question de savoir si la décision de fixer l'ordre des travaux était une décision au sens de l'art. 29 LJPA. L'art. 30 al. 3 LAF charge expressément l'assemblée générale du syndicat d'approuver le devis des travaux et, avec l'accord du département, d'ordonner la mise en œuvre de ceux-ci. Dans un arrêt du 2 septembre 2008 (AF 2005.0005), la CDAP a examiné au fond un recours contre une décision d'approbation "de principe" du devis des travaux sans se prononcer expressément sur la nature de décision au sens de l'art. 29 LJPA. Elle s'est néanmoins interrogée sur la portée d'une telle décision d'approbation: "la décision d'approbation du devis que l'art. 30 al. 3 LAF place dans la compétence de l'assemblée générale n'a qu'une portée limitée. En effet, la question de savoir quels sont les travaux qu'entreprendra le syndicat ne dépend pas de l'assemblée générale. Ce sont les enquêtes organisées par la commission de classification et les décisions que celle-ci prend en première instance sur les réclamations des propriétaires qui déterminent les grandes lignes des travaux collectifs (enquête sur l'avant-projet), puis leurs caractéristiques détaillées

(enquête sur le projet d'exécution) telles que le revêtement des chemins ou le diamètre des collecteurs. La décision que prend l'assemblée générale en approuvant le devis n'a aucun effet sur ce point. Elle intervient en bonne logique après la liquidation des enquêtes sur l'avant-projet, puis le projet d'exécution des travaux collectifs. On peut dans ces conditions se demander quelle est la portée de la décision de l'assemblée générale prévue par l'art. 30 al. 3 LAF. Les travaux préparatoires ne contiennent aucune indication sur ce point (BGC automne 1961 p. 399). Il s'agit probablement de permettre au comité de direction d'obtenir une décharge pour son action s'agissant de l'adjudication des travaux (art. 38 LAF) et de leur mise en œuvre (qui nécessite également l'approbation de l'assemblée générale)." (consid. 5) On peut douter au regard de la portée limitée de la décision d'approbation du devis qu'il s'agisse vraiment d'une mesure qui crée des droits ou obligations pour les membres du syndicat et donc d'une décision au sens de l'art. 29 LJPA. Il semble que l'approbation du devis du projet d'exécution des travaux s'apparente à un crédit-cadre au sens de l'art. 33 de la loi vaudoise sur les finances (RSV 610.11) qui fixe le montant jusqu'à concurrence duquel le syndicat peut contracter des engagements financiers pour réaliser les travaux envisagés. La question est cependant délicate car l'approbation du devis, si elle devait permettre l'adjudication des travaux pour un montant surfait, déployerait pour tous les propriétaires du syndicat des effets qui se manifesteraient à leur préjudice par une augmentation de leur participation lors de la répartition des frais d'exécution (art. 63 al. 1 lit e LAF). On peut par ailleurs aussi se demander si, dans l'hypothèse où l'on considérerait l'approbation du devis comme une décision au sens de l'art. 29 LJPA, un membre du syndicat a vraiment un intérêt digne de protection à l'annulation d'un tel acte de portée limitée (sur la notion d'intérêt médiat ou indirect, voir AF.2007.0008 du 5 décembre 2007 et les références citées) . Point n'est besoin toutefois de trancher la question de la recevabilité du recours contre une décision d'approbation du devis, car le recours devrait, si par hypothèse il était recevable, être rejeté au fond.

## **E. 2**

Ni la LAF ni les statuts du syndicat ne règlent le devoir d'information à l'égard des membres du syndicat lors de la décision d'approbation du devis. Il appartient donc aux membres présents à l'assemblée générale de requérir les informations qui leur sont nécessaires avant de passer au vote. Le montant sur lequel le vote portait, à savoir 14,023 millions, était clairement établi et a, selon le procès-verbal, été rappelé lors du vote. Ce montant recouvrait l'ensemble des coûts des travaux mis à l'enquête, même si ceux-ci sont pris en charge par des tiers, en raison du fait que le syndicat est le maître de l'ouvrage (déclarations Pichonnat, Annen et Mouquin, PV AG 12 décembre 2007, p. 3, 4 et 8). Il n'y avait donc pas d'ambiguïté. Les autres montants mentionnés lors des discussions et relevés par les recourantes avaient d'autres objets. Le montant de 11,251 millions visait le montant total à charge du syndicat après déduction des participations de tiers (déclarations Pichonnat et Annen, PV AG 12 décembre 2007, p. 7 s.). Quant au montant de 6'527'000.-, il recouvrait les coûts de la première tranche de travaux, "y compris les frais administratifs, les travaux à charge de tiers via le syndicat et ceux déjà réalisés" (déclaration Pichonnat, PV AG 12 décembre 2007, p. 7 s.). Le grief d'absence de coordination avec la procédure de mise à l'enquête publique du projet de travaux collectifs n'est pas davantage fondé. L'approbation du devis du projet d'exécution des travaux fixe un cadre aux dépenses du syndicat. Le fait que des oppositions contre le projet d'exécution mis à l'enquête publique du 30 avril au 30 mai 2007 étaient encore pendantes auprès de la commission de classification ne constitue pas un obstacle à l'approbation du devis: si les décisions de la commission de

classification n'entraînent pas une augmentation du total des coûts, les frais resteront dans le cadre de la décision d'approbation du devis; si en revanche le total des coûts dépasse ce cadre après les décisions de la commission de classification, alors une nouvelle consultation de l'assemblée générale s'imposera (déclaration Annen, PV AG 12 décembre 2007, p. 4). En l'espèce, les oppositions à l'égard du projet d'exécution mis à l'enquête publique n'ont, selon les déterminations de la commission de classification du syndicat, aucune incidence sur le devis des travaux. Quant au grief que certaines infrastructures prévues dans l'avant-projet seront financées par des tiers, il ne remet pas en cause la validité de la décision d'approbation: en tant que maître de l'ouvrage, le syndicat doit ordonner aussi les travaux qui seront financés finalement par des tiers (déclaration Annen, PV AG 12 décembre 2007, p. 4). Ces travaux doivent donc aussi être intégrés dans le devis global qui fixe le cadre des dépenses du syndicat, indépendamment de la charge qui devra être assumée en fin de compte par les membres du syndicat. Enfin, la validité de la décision d'approbation ne dépend pas des effets qu'un nouveau projet, qui selon les déterminations des recourantes du 17 novembre 2008 fait actuellement l'objet d'une enquête publique, est susceptible d'avoir sur les travaux projetés par le syndicat. Une modification des travaux en raison du nouveau projet peut simplement avoir pour conséquence qu'une nouvelle consultation de l'assemblée générale s'imposera si le total des coûts dépasse le cadre approuvé. Il n'y a donc pas lieu de donner suite à la requête d'instruction complémentaire déposée par les recourantes dans leurs déterminations du 17 novembre 2008. En conclusion, le recours contre la décision d'approbation du devis du projet d'exécution des travaux est infondé et doit être rejeté, si tant est qu'il soit recevable.

### **E. 3**

Le recours porte ensuite sur la décision de l'assemblée générale extraordinaire du syndicat, adoptée le 12 décembre 2007, concernant la perception de versements anticipés. La décision de l'assemblée générale d'un syndicat d'amélioration foncière fixant le prélèvement de versements anticipés de la part des propriétaires ainsi que ses modalités est, conformément à l'art. 43 al. 1 LAF, une décision au sens de l'art. 29 al. 1 LJPA qui est sujette à recours devant le Tribunal cantonal en vertu de l'art. 4 al. 1 LJPA en relation avec l'art. 2 de la loi du 12 juin 2007 modifiant la LJPA. Les autres conditions formelles de recevabilité étant remplies, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### **E. 4**

Les recourantes estiment d'abord que la décision sur le barème des versements anticipés a été rendue en violation des règles procédurales, car le vote à bulletins secrets, requis par une majorité de propriétaires, n'a pas été respecté. Selon l'autorité intimée, le vote à bulletins secrets a été requis pour le chiffre 5 de l'ordre du jour, soit le projet d'exécution des travaux et l'approbation du devis du projet d'exécution des travaux. A son avis, il n'y a jamais eu de demande de vote à bulletins secrets pour la décision sur les versements anticipés. Selon l'art. 29 LAF, les statuts du syndicat doivent notamment contenir des dispositions relatives à la manière de voter. L'art. 8 al. 1 des statuts du syndicat a la teneur suivante: "Aux jour, heure et lieu fixés, toute assemblée générale régulièrement convoquée délibère et statue valablement quel que soit le nombre de membres présents. Les décisions de l'assemblée générale sont prises à main levée à la majorité des votants. Les votations se font au scrutin secret si 1/3 des membres du syndicat présents ou représentés le demandent." Le PV du 12 décembre 2007 rapporte ce qui suit quant au mode de décision: "5. Projet d'exécution des travaux – approbation du devis du projet d'exécution des travaux Gérard DUTOIT

requiert que les votations soient faites à bulletins secrets. Le président sollicite l'avis de l'assemblée générale qui accepte largement ce mode de faire. Il sera donc procédé ainsi. [...]

#### **E. 6**

a) Vu ce qui précède, le recours contre la décision relative aux versements anticipés doit être rejeté. b) Les recours déposés par les recourantes contre les deux décisions du syndicat étant rejetés, un émolument sera mis, conformément aux art. 38 et 55 LJPA, à la charge des recourantes déboutées, qui n'ont pas droit à des dépens. A l'exception des communes, les collectivités publiques du droit cantonal n'ont pas droit à des dépens lorsqu'elles agissent dans l'exercice de leurs attributions officielles, sans que leurs intérêts pécuniaires ne soient en jeu. Le syndicat d'améliorations foncières étant une corporation de droit public cantonal, il n'a pas droit à des dépens même s'il a été représenté par un avocat (arrêt AF.2007.0010 du 2 septembre 2008, consid. 5).

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