

VD_OMNI AF.2008.0005 vom 28. April 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-04-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.2008.0005

FR: VD_OMNI AF.2008.0005 du 28 avril 2009

IT: VD_OMNI AF.2008.0005 del 28 aprile 2009

Regeste

Municipalité de Roche/Commission de classification Syndicat AF de la route H144, Service du développement territorial, Service des routes | Protection de la bonne foi; rappel des cinq conditions posées par la jurisprudence. En l'espèce, la recourante n'a pas reçu des promesses (1ère condition), en vertu desquelles l'Etat s'engageait à payer, dans le cadre des travaux liés au projet routier H144, les frais de réfection litigieux; au demeurant, même si des assurances avaient été données dans ce sens, la recourante n'a pas pris des dispositions irréversibles auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir de préjudice (4ème condition); la conviction vraisemblablement acquise de bonne foi par la recourante quant à la prise en charge des travaux litigieux par l'Etat n'est ainsi pas suffisante car les autres conditions applicables au droit à la protection de la bonne foi ne sont pas remplies.

Erwägungen

E. 1

a) L'art. 96 de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières (LAF ; RSV 913.11) prévoit ce qui suit : "1 Les frais administratifs et les opérations géométriques du remaniement sont à la charge de l'entreprise de grands travaux, dans le périmètre défini selon les critères de l'article 95, alinéas 1 et 2.

E. 2

Les frais d'étude et d'exécution des ouvrages collectifs sont répartis entre le syndicat et l'entreprise de grands travaux, en tenant compte de l'équipement dont bénéficiaient précédemment les immeubles en cause.

E. 3

Les coefficients respectifs de participation sont publiés.

E. 4

Enfin, il n'est pas nécessaire que le tribunal se détermine sur le retranchement du dossier de l'écriture complémentaire du Service du développement territorial du 29 janvier 2009; en effet, les arguments soulevés dans cette écriture n'ont pas été déterminants pour l'issue du recours, le tribunal ayant statué par substitution de motifs sur les points essentiels invoqués (voir consid. 1c et 2c ci-dessus). De toute manière, le tribunal n'est pas lié par les motifs invoqués par les parties (cf. art. 28 al. 1, 41 et 89 al. 1 LPA-VD).

E. 4.1

p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). 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 (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences, et (c) 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 (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 636/637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les références citées). Ainsi, et pour autant que ces cinq conditions soient réunies, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué simplement en présence d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou une espérance légitimes (ATF 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les références; 111 1b 124 consid. 4; André Grisel, *Traité de droit administratif*, 1984, vol. I, p. 390 ss.). b) En l'espèce, la recourante soutient avoir reçu des assurances, en vertu desquelles l'Etat devait payer, dans le cadre des travaux liés à la H144, les frais de réfection de la route de Chambon et du chemin Crébelley – route de Chambon. Le tribunal n'a pourtant pas constaté, à la lumière des pièces du dossier, que des promesses auraient été émises dans ce sens. Il ressort certes du procès-verbal de la première séance du comité du syndicat tenue le 23 juin 2005 que l'ingénieur au Service des routes et responsable du projet H144 avait rappelé que le Service des routes était « le payeur de l'entier des prestations ». Cette affirmation n'a toutefois pas été formulée expressément en faveur des chemins litigieux (n° 48.2 et 51.1) et ces derniers ne sont d'ailleurs pas mentionnés dans le procès-verbal de la séance. Il ne saurait ainsi être déduit de cette remarque un engagement précis de l'Etat à prendre en charge les frais de réfection des chemins concernés. Il s'agit plutôt d'un rappel d'ordre général au sujet du principe du financement par l'Etat des travaux liés à la H144, lors d'une première séance du comité du syndicat. Au demeurant, il ressort d'une note d'une séance du 9 novembre 2004 tenue à Roche en présence des représentants des communes concernées, du Chef du Service des routes, et de l'ingénieur en charge du projet, que ce dernier avait rappelé le principe de la participation financière des communes au projet routier cantonal, et que cette participation était exclue dans la mesure où le remaniement parcellaire restait dans le périmètre et résultait directement du projet routier. Un solde de financement par les communes pour les conséquences indirectes causées par la H144 a ainsi été réservé bien avant l'avant-projet des travaux collectifs d'août 2005. De même, lors de l'assemblée générale constitutive du syndicat le 23 juin 2004, il a été précisé que l'Etat prendrait en charge les travaux prévus par l'étude préliminaire (p. 2). On ne peut donc pas dire que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète par rapport à un chemin déterminé. c) Il est vrai que le témoignage écrit de Michel Delacrétaç du 18 février 2009, selon lequel les informations fournies lors des séances auxquelles il avait assisté auraient clairement laissé entendre que les chemins en cause étaient inclus dans le périmètre et pris en charge par l'Etat, laisse penser que des assurances précises auraient été données concernant la prise en charge des coûts de réfection des chemins n° 51.1 et 48.2 par l'entreprise de grands travaux. Toutefois, à supposer que de telles assurances aient été données, la recourante n'indique pas avoir pris des dispositions auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir un préjudice (4ème condition). Il est vrai que lors de l'audience du 6 février 2009, l'un des représentants de la municipalité a indiqué que la Commune de Roche avait soutenu le projet routier H144 en partant de l'idée que le coût de réfection des chemins en cause serait pris en charge par les services de l'Etat. On ne peut cependant pas parler d'une disposition à laquelle elle ne

saurait renoncer sans subir un préjudice. En effet, à supposer que la recourante ait contesté le projet routier, il n'était pas certain qu'elle obtienne gain de cause compte tenu des différents arrêts rendus sur ce projet (voir notamment les arrêts AC.2007.0200, AC.2007.0201, AC.2007.0202 et AC.2007.0203 du 14 septembre 2007). En outre, à supposer que la recourante ait pu faire échouer l'adoption du projet routier, aucun remaniement parcellaire pour grands travaux n'aurait alors été ordonné, et elle aurait par conséquent dû prendre à sa charge les frais de réfection du chemin de Chambon dans leur plus grande partie, sous la seule réserve de subventions cantonales moins importantes que celles du remaniement parcellaire. On ne peut donc pas parler d'une disposition prise sur la base des assurances données et que la commune ne saurait modifier sans préjudice ; cette condition particulière applicable au principe de la bonne foi n'est ainsi pas remplie (ATF 1C 551/2008 du 18 mars 2009, PPE les Ormeaux, consid. 4.2). Le témoignage écrit de Michel Delacrétaz ne saurait dès lors avoir une influence déterminante. Au surplus, le tribunal estime qu'il est hautement vraisemblable que les représentants de la recourante aient cru, en toute bonne foi, que ces chemins seraient pris en charge en totalité par l'Etat. Mais cette seule conviction n'est pas suffisante si les autres conditions du principe de la bonne foi ne sont pas remplies ; de plus, cette conviction a été levée lors de la séance du 7 septembre 2006, au cours de laquelle il a été clairement indiqué que les tronçons litigieux n'étaient pas considérés comme des conséquences directes de la nouvelle route H144. La recourante aurait dès lors eu la possibilité de renoncer aux travaux de réfection projetés. Pourtant, malgré cette information, la Commune de Roche a maintenu sa volonté de réaliser les travaux, en acceptant que ces derniers soient réalisés dans le cadre du syndicat, au titre d'une amélioration foncière ordinaire, et en bénéficiant ainsi des subventions fédérales et cantonales prévues à cet effet. Cette situation confirme que la commune n'a pas pris des dispositions irréversibles qu'elle ne saurait modifier sans subir de préjudice, puisqu'elle a décidé de son plein gré de maintenir son projet de réfection, malgré l'absence de prise en charge par l'entreprise de grands travaux. Au vu de ce qui précède, le tribunal constate que même si des promesses effectives visant à la prise en charge par l'Etat des frais de réfection des chemins concernés avaient été données, la condition posée par la jurisprudence concernant les dispositions prises sur la base de ces assurances qui ne peuvent être modifiées sans préjudice n'est pas réalisée. Le fait que les travaux figuraient dans le plan de l'avant-projet des travaux collectifs d'août 2005 ne modifie pas cette conclusion. Au surplus, la Commission de classification n'avait pas encore examiné ni distingué à ce stade les travaux devant être pris en charge par l'entreprise de grands travaux et ceux qui n'étaient pas nécessités par le projet routier H144. 3. La recourante soulève aussi les griefs de violation de l'interdiction de l'arbitraire et du principe d'égalité de traitement. a) Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité ; à cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 134 I 140 consid. 5.4 p. 148; 134 II 124 consid. 4.1 p. 133; 133 I 149 consid. 3.1 p. 153, et les arrêts cités). En l'espèce, la décision attaquée n'est contraire ni à la loi, ni au principe de la bonne foi, et elle ne saurait être qualifiée de choquante. Il est certes malheureux que les représentants de la Commune de Roche aient cru de bonne foi que les travaux concernés seraient assurément pris en

charge par l'Etat, mais cela n'en rend pas pour autant arbitraire la décision querellée. L'argument invoqué par la recourante, selon lequel la forte augmentation des coûts des travaux collectifs serait à l'origine de la décision litigieuse, n'est pas pertinent. En effet, même si tel devait en être le cas, cela ne changerait rien au fait que, comme on l'a vu précédemment, les tronçons concernés ne sont pas directement liés à la route H144, ce qui constitue un motif nécessaire, mais suffisant, à l'absence de leur prise en charge par l'entreprise de grands travaux. Le fait que les coûts de réfection des chemins en cause soient subventionnés de manière importante par la Confédération et le canton permet également d'échapper au grief d'arbitraire. b) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, deux décisions soumettent deux situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 134 I 23 consid. 9.1 p. 42/43, 257 consid. 3.1 p. 260/261; 133 I 249 consid. 3.3 p. 254/255; 132 I 68 consid. 4.1 p. 74, et les arrêts cités). En l'espèce, la recourante soutient qu'étant seule à assumer des frais pour des travaux nécessaires en rapport avec la H144, la décision attaquée se révélerait contraire au principe de l'égalité de traitement. Il est rappelé au préalable l'absence de lien direct de ces travaux avec le projet routier H144; ensuite, la recourante ne soutient pas que des chemins non liés au projet routier seraient pris en charge par l'Etat, ce qui pourrait constituer une violation de l'égalité de traitement. Par ailleurs, les Communes de Chessel et de Rennaz ont renoncé à des travaux de réfection de chemins agricoles qu'elles avaient revendiqués dans le périmètre, après avoir admis que ceux-ci n'étaient pas liés à la H144; seule la Commune de Roche a décidé de maintenir son projet. La décision attaquée n'est ainsi pas constitutive d'une inégalité de traitement prohibée par l'art. 8 al. 1 Cst.

E. 4.2

p. 71; 129 II 114 consid. 3.1 p. 118; 129 III 55 consid. 3.1.1 p. 56/57 et les arrêts cités). cc) En l'espèce, au moment où la décision de constitution du syndicat a été prise, seul le périmètre provisoire est délimité. Selon l'art. 95 al. 1 LAF, le périmètre provisoire est fixé de sorte que la nouvelle répartition des immeubles puisse efficacement et rationnellement réparer les inconvénients causés à la propriété par les grands travaux tels que routes etc. Le périmètre provisoire fait d'ailleurs l'objet d'une enquête au cours de laquelle les propriétaires et collectivités peuvent intervenir et la Commission de classification arrête ensuite le périmètre définitif (voir pour le syndicat en cause les arrêts AF.2007.0003 et 2007.0006 du 26 septembre 2007). L'avant-projet des travaux collectifs n'est pas encore élaboré à ce stade et les autorités du syndicat ignorent l'ampleur et la nature de ces travaux. L'art. 4 de la décision de constitution du syndicat pose ainsi la présomption selon laquelle seuls les travaux qui résulteraient d'une extension du périmètre dans le but de réaliser un remaniement parcellaire et des ouvrages non nécessités par le projet H144 ne sont pas pris en charge par l'entreprise de grands travaux. Toutefois, on ne peut exclure que des ouvrages qui ne sont pas nécessités par le projet routier H144 puissent être prévus et réalisés à l'intérieur du périmètre provisoire tel qu'il a été délimité par la décision de constitution du syndicat, puis confirmé par la Commission de classification. Dans ce cas, il n'est pas conforme au but du remaniement en corrélation avec de grands travaux de faire prendre en charge ces derniers par l'entreprise de grands travaux, à savoir par le Service des routes pour le projet H144. L'art.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Les frais de justice sont toutefois laissés à la charge de l'Etat, au vu de la conviction acquise de bonne foi par la recourante sur la prise en charge par l'Etat des travaux litigieux (art. 50 LPA-VD). Il n'est au surplus pas alloué de dépens.

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