

# VD\_OMNI AF.2020.0003 vom 1. November 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-11-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AF.2020.0003](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AF.2020.0003)

FR: VD\_OMNI AF.2020.0003 du 1 novembre 2021

IT: VD\_OMNI AF.2020.0003 del 1 novembre 2021

## Regeste

A. \_\_\_\_\_ /Syndicat intercom. AF des Fourches Commission de classification, Municipauté de Noville, Direction générale de la mobilité et des routes, B. \_\_\_\_\_, Comité de direction du SAF des Fourches | Recours contre le rejet d'une réclamation devant une commission de classification AF refusant la création d'une servitude de passage pour tous véhicules pour une parcelle du périmètre AF dans le cadre de l'enquête portant sur des modifications de limites et de droits résultant de l'exécution de travaux AF. Accès en sortie de la parcelle impossible pour des motifs de sécurité dictés par la DGMR. Autre accès en sortie impraticable vu l'absence de servitude sur la parcelle voisine. L'art. 62 LAF ne permet pas de créer des servitudes de passage indépendamment d'un nouvel état de propriété. Seule une disposition légale peut autoriser une modification du nouvel état après son entrée en force. L'art. 54 RLAF permet uniquement à la commission d'adapter des servitudes ou limites existantes à l'emprise définitive des travaux, soit après leur exécution. Elle ne donne pas le pouvoir à la commission de créer à ce stade une (nouvelle) servitude, hormis le cas où les propriétaires concernés y auraient consenti moyennant convention. Ce n'est pas le cas en l'espèce. Il faut reconnaître à la commission la compétence de statuer sur les prétentions que les propriétaires fondent, même après l'entrée en force du nouvel état, sur les règles du droit civil et en particulier sur l'art. 694 CC (passage nécessaire). L'art. 694 CC est destiné à sauvegarder des intérêts privés. Si l'insuffisance de l'issue est due au droit public en considération de l'intérêt public, il appartient au seul droit public d'y remédier. En l'occurrence, la sortie a été prohibée pour des raisons de droit public (sécurité). Selon les art. 32 et 33 LRou, le propriétaire peut obtenir le maintien de l'accès au domaine public, compte tenu des besoins de la parcelle en matière d'équipement. Cette possibilité relève toutefois de la compétence de la commune qui a entrepris les travaux de modification de la RC en question. L'art. 93a LAF n'entre pas non plus en considération. Rejet du recours

## Erwägungen

### E. 1

La décision entreprise a été rendue par la commission de classification du Syndicat d'améliorations foncières des Fourches et a pour objet le rejet d'une réclamation formulée le 14 février 2020 par le recourant dans le cadre l'enquête publique qui s'est déroulée du 17 janvier 2020 au 17 février 2020 ne prenant pas en compte la création d'une servitude de passage sollicitée par le recourant. Le recourant, qui a participé à la procédure d'enquête publique au travers d'une réclamation écrite et motivée, dispose d'un intérêt digne de protection pour contester la décision attaquée. Compte tenu des feries judiciaires (art. 97 LPA-VD), le recours a été déposé en temps utile. Signé par le conseil du recourant au bénéfice d'une procuration, il est recevable à la forme.

### E. 2

Le recourant considère que la décision attaquée n'est pas motivée et invoque une violation de son droit d'être entendu. a) Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., confère à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'un jugement ou une décision défavorable à sa cause soit motivé. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépend de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée (ATF 112 Ia 107 consid. 2b p. 109). L'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277). b) La décision rendue par la commission de classification le 14 juillet 2020 ne comporte pas de motivation juridique. Toutefois, elle énonce les faits pris en considération et expose les motifs pour lesquels elle n'entendait pas entrer en matière s'agissant de l'inscription d'une servitude de passage. Le recourant connaissait par conséquent les raisons pour lesquelles sa réclamation a été écartée et il a pu s'exprimer en connaissance de cause à ce sujet dans le recours déposé au Tribunal cantonal. On relèvera également que l'autorité intimée et les différentes autorités concernées se sont déterminées de manière circonstanciée dans la procédure devant le Tribunal cantonal et que le recourant a pu s'exprimer sur ces différentes prises de position, puis lors de l'audience du 3 juin 2021, ainsi qu'après celle-ci. Dans ces conditions, le grief relatif à une violation du droit d'être entendu doit être écarté.

### **E. 3**

En préambule, il convient d'examiner la situation de la parcelle n° 1241 suite aux opérations et aux travaux menés par le syndicat. Alors que la parcelle propriété du recourant bénéficiait d'un accès direct en sortie et en entrée sur la RC 780 sur son côté est, la modification de l'aménagement de la RC proposé à la DGMR en 2016 par les municipalités de Noville, Rennaz et Villeneuve à l'initiative du syndicat, a supprimé cet accès pour permettre le passage du bus et l'aménagement d'une piste cyclable. Cette modification du plan routier, qui tendait notamment à la suppression des voies de débords entre les giratoires du Pré de la Croix et des Fourches, a été proposée fin 2016. La DGMR est entrée en matière pour autant que le nombre d'accès directs sur la route cantonale soit limité au minimum et en évoquant que la parcelle n° 1241 devait " se raccrocher " à la sortie sur la parcelle n° 1149. Le projet mis à l'enquête complémentaire, du 18 mars 2017 au 16 avril 2017, a dès lors prévu un accès au sud, côté B. \_\_\_\_\_, en passant par la parcelle de cette dernière. Suite à l'intervention du recourant et à l'occasion d'une séance de chantier, un accès au nord en passant par la parcelle n° 1509 a été envisagé. Après la réalisation des travaux et l'aménagement sur le terrain de ces deux accès, l'utilisation de l'accès nord en sortie de parcelle s'est avérée concrètement impossible pour des motifs de sécurité dictés par la DGMR et l'accès sud prévu en entrée et sortie de parcelle impraticable compte tenu de l'absence de servitude au bénéfice de la parcelle n° 1241 sur la parcelle n° 1149. Cette impossibilité s'est matérialisée par le refus de la DGMR, dans le cadre de l'enquête sur le projet de construction d'un drive-in envisagé par le recourant sur sa parcelle, de délivrer une autorisation spéciale et d'autoriser la sortie sur la RC 780 par le nord. Cette impossibilité s'est également concrétisée sur le terrain par la pose d'un panneau de signalisation avec un sens interdit au nord, dont on ne sait dans quelles circonstances exactes elle a été opérée, mais qui correspond à la réalité juridique de la parcelle. Au sud, l'impossibilité s'est

matérialisée par un refus d'B. \_\_\_\_\_ de signer une servitude pour autoriser le passage de véhicules en sortie de la parcelle n o 1241 sur sa parcelle et d'autoriser le passage alors même qu'une signalisation régulant ce passage a été mise en place. Ainsi, même si les servitudes AF K et AF L mises à l'enquête dans le cadre de la présente procédure ont une emprise assez large pour permettre un trafic bidirectionnel et permettre, en théorie, l'entrée et la sortie de véhicules par et sur la RC 780, force est de constater que, juridiquement, le propriétaire ne peut sortir en véhicule de sa parcelle par cet accès pour des motifs de sécurité imposés par la DGMR dans le cadre de sa compétence de surveillance des routes en traversée de localité (cf. art. 3 al. 4, 7 et 33 al. 2 LRou). De même, le recourant ne peut utiliser l'accès aménagé au sud de sa parcelle pour en sortir en l'absence d'une autorisation d'B. \_\_\_\_\_ ou d'une servitude, alors même qu'une signalisation et un marquage ont été mis en place.

#### **E. 4**

Il convient en premier lieu de déterminer l'objet du litige. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par la voie d'un recours. L'objet du litige dans la procédure de recours est le rapport juridique réglé dans la décision attaquée, dans la mesure où - d'après les conclusions du recours - il est remis en question par la partie recourante. L'objet du litige peut être réduit par rapport à l'objet de la contestation. Il ne peut en revanche s'étendre au-delà de celui-ci (ATF 144 II 359 consid. 4.3 et les réf. cit.; CDAP AC.2019.0251 du 18 novembre 2020). b) Aux termes de l'art. 52 LAF, le remaniement parcellaire consiste en une répartition rationnelle, entre les mêmes propriétaires, de tous les immeubles compris dans un périmètre formant un tout économique ou géographique en vue d'une meilleure utilisation du sol, conformément aux règles de la présente loi (al. 1). Il peut comporter l'exécution des travaux nécessaires tels que chemins, ouvrages d'assainissement et conduites (al. 2). Dans ce cadre, l'art. 4 al. 1 LAF prévoit que les mesures d'aménagement du territoire et les mesures de remaniement parcellaire doivent être coordonnées. Lorsque, comme en l'espèce, un syndicat d'améliorations foncières (cf. art. 19a ss LAF) a été constitué, c'est à la commission de classification, en vertu de l'art. 33 LAF, qu'il appartient de prendre les mesures permettant d'atteindre le but du syndicat, en préparant l'exécution des travaux; les projets de cette commission sont soumis à l'enquête publique dans les formes et délais prévus par la présente loi (al. 2). La commission de classification statue, en première instance, sur les réclamations formulées lors des enquêtes et d'une manière générale, sur tous les objets dont l'examen relève de sa compétence en vertu de la loi, du règlement ou des statuts (al. 3). c) En l'occurrence, il résulte de l'art. 3 de ses statuts que le syndicat AF a pour but le remaniement parcellaire, l'étude du plan partiel d'affectation, la réalisation des infrastructures principales et la réalisation d'aménagements d'intérêts publics. La mise à l'enquête du 17 janvier 2020 concerne des " modifications des limites et des droits résultant de l'exécution des travaux "; dans ce cadre, le recourant a formulé une réclamation le 14 février 2020 tendant en particulier à la création d'une servitude de passage sur la parcelle n o 1149 propriété d'B. \_\_\_\_\_, destinée à lui permettre d'avoir un débouché sur la RC 780. Estimant que la parcelle n o 1241 était suffisamment accessible car contiguë avec le domaine public et au bénéfice d'une servitude pour passer sur la parcelle n o 1509, la Ccl a retenu qu'elle ne saurait, en plus, exiger l'inscription d'une servitude de passage en faveur de la parcelle n o 1241 à charge de la parcelle n o 1149, en conséquence

de quoi, elle a décidé de rejeter la réclamation en conseillant au recourant de s'adresser à a DGMR pour trouver une solution. Le recours porte dès lors sur la décision de l'autorité intimée refusant de mettre à l'enquête publique un plan des servitudes comportant la création d'une servitude de passage pour tous véhicules en faveur de la parcelle n o 1241 de la commune, traversant la parcelle n o 1149. Le recourant ne conteste pas la décision ou l'enquête publique en ce qu'elles concernent le plan des ouvrages exécutés, la répartition des frais ou les servitudes AF H à AF L. Il ne prétend en particulier pas que ces servitudes seraient en elles-mêmes insuffisantes ou inappropriées, si bien que la décision attaquée, en tant qu'elle institue en particulier les servitude AF K et AF L, ne prête pas le flanc à la critique.

## **E. 5**

Les parties sont divisées sur la compétence de la commission de classification: le recourant soutient que le syndicat, respectivement la commission, qui, à de multiples occasions, lui a donné l'assurance que la question de l'accès via la parcelle B.\_\_\_\_\_ allait se réaliser dans le cadre du syndicat, a la compétence de statuer sur cette question en application de l'art. 54 RLAF, respectivement 62 LAF, compétence qu'elle a du reste utilisé pour instituer les autres servitudes dans le cadre du dossier de mise à l'enquête. La commission considère quant à elle qu'elle n'a pas la compétence d'imposer au propriétaire de la parcelle n o 1149 (B.\_\_\_\_\_) la servitude de passage souhaitée par le recourant. Il faut examiner d'abord le principe de la compétence de la commission. a) Selon l'art. 60 LAF le remaniement parcellaire a notamment pour but la création d'un réseau de chemins et de collecteurs ou d'autres ouvrages de manière que le nouvel état de propriété soit rationnellement exploitable (al. 1). Les chemins peuvent, suivant leur usage, passer au domaine public, être constitués en servitudes publiques ou privées (al. 2). Il est de jurisprudence constante que la localisation des terres dans l'ancien état n'est pas déterminante pour l'attribution dans le nouvel état, l'objectif du remaniement étant le regroupement des terres exigé par l'art. 55 al. 1 lit. b LAF (arrêts AF 1999/0025 du 1er mai 2000; AF 1998/0022 du 20 avril 2000; AF 1998/0011 du 25 mars 1999). Les parcelles peuvent être totalement refondues, de telle sorte que la question de savoir si des servitudes existaient à tel ou tel endroit n'a aucune importance, d'autant plus si l'on recrée de nouvelles parcelles plus vastes regroupant les anciennes. L'art. 63 LAF prévoit ce qui suit : " Art. 63 LAF - Objet [des enquêtes] 1 Sont soumis à l'enquête publique, en principe dans l'ordre suivant: a. le périmètre général de l'entreprise et les sous-périmètres; b. l'avant-projet des travaux collectifs et privés, les aires de colonisation éventuelles; c. l'estimation des immeubles et des valeurs passagères, la répartition des nouveaux immeubles et l'adaptation des servitudes et des autres droits, les contributions de plus-value spéciale, ainsi que le tableau des soultes; d. le projet d'exécution des travaux collectifs et privés; e. la répartition des frais d'exécution; f. le plan des ouvrages exécutés, collectifs et privés; g. la répartition des frais d'entretien, lorsque celui-ci est assumé par un syndicat d'entretien. 2 Dans toute la mesure du possible, plusieurs objets seront regroupés dans le cadre d'une même enquête. 3 Des enquêtes sont également ouvertes sur des objets spéciaux lorsque la présente loi le prescrit, ou lorsque la nécessité en est reconnue par le département. Il en va ainsi notamment pour les taxes-types visées à l'article 57 et la clé de répartition des frais. Ce département peut exceptionnellement autoriser une enquête séparée sur les arbres échangés. " Selon la jurisprudence constante de l'autorité cantonale de recours (v. p. ex. Commission centrale des améliorations foncières, AF.1991.0001 du 14 août 1991; Tribunal administratif, AF.1994.0017 du 11 septembre 1995; AF.1997.0011 du 7 novembre 1997, publié dans RDAF 1998 I 215; AF.2000.0007 du

5 juin 2001; AF.2003.0008 du 24 juin 2004; CDAP AF.2006.0001 du 2 septembre 2008 ), la procédure de remaniement parcellaire se caractérise par une succession d'opérations soumises à enquêtes publiques, dans un ordre énuméré à l'art. 63 al. 1 LAF qui n'est pas impératif, mais logique. Le résultat de chacune de s phases de la procédure de remaniement peut être attaqué par la voie de l'opposition, puis du recours. Si le délai de recours n'est pas utilisé ou si le recours est rejeté, le résultat de la phase en question acquiert force de chose jugée; en règle générale, il ne peut plus être attaqué dans les phases suivantes de la procédure (ATF 94 I 602 - JT 1970 I 3). Inversement, les propriétaires ne peuvent pas mettre en cause des objets autres que ceux de l'enquête en cours, mais ils doivent attendre la succession normale des opérations (RDAF 1982 p.314). b) S'agissant plus spécialement des servitudes de passage, l'art. 62 al. 1 LAF prévoit ce qui suit: " 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.[...]. " Selon la jurisprudence, l'enquête sur le nouvel état et les autres éléments mentionnés par l'art. 63 al. 1 lit. d LAF doit permettre au propriétaire d'apprécier de manière globale les termes de l'échange que constitue la nouvelle répartition des biens-fonds. En conséquence, il n'est pas possible de revenir sur les termes de cet échange lors de l'enquête sur la répartition des frais (voir les arrêts AF 95/009, AF 95/022 et AF 95/023 du 24 novembre 1995, où le Tribunal a, en bref, annulé des décisions du Syndicat AR 18 prélevant, postérieurement à l'enquête sur le nouvel état, une participation aux frais en fonction de l'augmentation de la surface des chapitres cadastraux). Seule une disposition légale spéciale peut autoriser une modification du nouvel état après son entrée en force. Tel est le cas, toujours réservé par l'art. 55 LAF, de l'art 36 de l'ancienne loi sur le registre foncier du 23 mai 1972 abrogée le 9 octobre 2012 (aLRF; BLV 211.61), relatif aux rectifications ou modifications de limites ou d'inscriptions de minime importance, qui sont d'ailleurs subordonnées à l'accord de tous les intéressés. Tel est aussi le cas, de l'art. 41 al. 3 LAF qui permet de tenir compte des changements liés à l'exécution des travaux du syndicat (voir les art. 42, 53 et 54 RLAF). On peut raisonner par analogie lorsqu'est en cause une prétention en passage nécessaire au sens de l'art. 694 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210): la commission de classification doit pouvoir s'en saisir, sur la base de cette disposition légale, même après l'entrée en force du nouvel état (AF.95.029 du 15 avril 1996). c) En l'occurrence, la commission de classification a notifié simultanément, le 22 avril 2005, les décisions liquidant l'enquête sur le nouvel état ainsi que celles sur l'enquête de l'avant-projet des travaux collectifs. Le transfert de propriété des nouvelles parcelles a eu lieu le 1 er mars 2006. Le PPA Les Fourches est entré en vigueur à la même date. Le nouvel état est ainsi entré en force. Il n'y a pas lieu d'y revenir. Or, l'article 62 LAF ne permet pas de créer des servitudes de passage indépendamment d'un nouvel état de propriété et ne trouve application que dans le cadre du remaniement parcellaire proprement dit. Dans la mesure où le nouvel état est entré en force, la commission ne peut créer une servitude sur la base de l'art. 62 LAF à ce stade de la procédure, étant pour le surplus rappelé, que selon la jurisprudence constante, le remaniement parcellaire doit en principe conduire à une épuration stricte des servitudes et qu'il y a en principe lieu de se montrer restrictif quant à la

création de nouvelles servitudes dans ce cadre (AF.1998.0006 du 8 décembre 1998 c. 1b).

d) Comme évoqué, seule une disposition légale spéciale peut autoriser une modification du nouvel état après son entrée en force (AF.1995.0029 du 15 avril 1096 c. 4). Tel était le cas de l'art 36 aLRF, abrogé le 9 octobre 2012, toujours réservé par l'art. 55 RLAF, relatif aux rectifications ou modifications de limites ou d'inscriptions de minime importance, qui étaient toutefois subordonnées à l'accord de tous les intéressés. Or, en l'espèce, B. \_\_\_\_\_ ne veut pas péjorer l'accès à sa parcelle et s'oppose à la création d'une entrée ou d'une sortie à la parcelle du recourant par sa parcelle. e) Tel est également le cas de l'art. 41 al. 3 LAF qui permet de tenir compte des changements liés à l'exécution des travaux du syndicat et autorise également une modification du nouvel état après son entrée en force. Cette disposition, qui régit le transfert de propriété des ouvrages, prévoit cette adaptation à son alinéa 3. Elle a la teneur suivante : " Art. 41 1 La commission de classification opère graphiquement sur un plan la distinction entre les ouvrages collectifs et les ouvrages privés exécutés; d'entente avec le département en charge de la police des eaux, elle détermine également sur ce plan le statut juridique des canaux à ciel ouvert au sens de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public. 2 Dès réception des ouvrages collectifs, ceux-ci passent en mains de la commune territoriale à l'exception des canaux à ciel ouvert, qui passent au domaine public cantonal. Les ouvrages collectifs souterrains, tels que les collecteurs de drainages ou les conduites industrielles, font l'objet d'une servitude légale dispensée d'inscription, comportant le droit de fouille et d'entretien en faveur de la commune territoriale. Le syndicat conserve toutefois les droits et obligations du maître de l'ouvrage jusqu'à la fin du contrat d'entreprise. 3 Les limites de propriétés et les servitudes sont susceptibles d'adaptation en fonction des ouvrages réalisés. Les modifications de surfaces provoquées par ces adaptations font l'objet d'une compensation en argent qui se traite à la valeur d'estimation. Ces soultes sont exigibles le jour du dépôt du dossier au registre foncier. " L'alinéa 3 ci-dessus a été introduit en 1987 pour tenir compte des difficultés qui peuvent survenir en cas de divergence entre le nouvel état mis à l'enquête et la situation sur le terrain après l'exécution des travaux collectifs. L'exposé des motifs du Conseil d'Etat précise que cette disposition permet l'adaptation des limites et des servitudes après l'exécution des travaux mais qu'il ne doit s'agir que des adaptations directement liées aux modifications de l'ouvrage (BGC, printemps 1987, page 642). L'art. 54 RLAF prévoit ce qui suit : " Art. 54 - Modifications des limites et des servitudes résultant de l'exécution des travaux 1 Les modifications de surfaces, qui peuvent notamment provenir des changements aux limites ou aux servitudes suite à l'exécution des travaux, font l'objet d'un tableau des soultes complémentaires établi par la commission de classification. Les soultes sont calculées à la valeur moyenne de l'immeuble ou à la valeur d'estimation d'enquête et basées sur la différence entre la nouvelle et l'ancienne surface, la nouvelle pouvant être issue de la mensuration combinée aux travaux géométriques de remaniement parcellaire. La commission de classification envoie ce tableau à chaque propriétaire concerné en les invitant par lettre signature à faire part d'éventuelles observations dans les 30 jours. 2 Elle convoque les propriétaires qui ont formulé une observation, celle-ci devant être liquidée conformément à l'article 5. " Les dispositions ci-dessus permettent de tenir compte des difficultés concrètes qui peuvent résulter de l'exécution des travaux collectifs. Elles sont distinctes des règles qui président à l'élaboration du nouvel état. L'art. 54 RLAF ne s'applique que dans le cadre du processus dits des "mini-mutations". Il ressort du texte même de cette disposition qu'elle permet uniquement à la commission de classification d'adapter des servitudes ou limites existantes à l'emprise définitive des travaux, à savoir

après leur exécution. En revanche, elle ne donne pas le pouvoir à la commission de classification d'instituer ou de créer à ce stade une (nouvelle) servitude, hormis le cas où les propriétaires concernés y auraient consenti, c'est-à-dire moyennant convention. En l'occurrence, l'hoirie propriétaire de la parcelle n o 1509 a finalement consenti à la création des servitudes AF K et AF L, si bien qu'elles ont pu être mises à l'enquête dans le cadre des modifications des limites et des droits résultants de l'exécution des travaux en regard de l'art. 54 RLAF. En revanche, B. \_\_\_\_\_ s'oppose à concéder une servitude au recourant au travers de sa parcelle n o 1149. Une telle servitude ne pouvait dès lors être mise à l'enquête sur la base de l'art. 54 RLAF. Il ressort en outre du dossier qu'en l'occurrence la création de la servitude et les modifications requises sont induites par la correction de la RC 780 qui a suivi une procédure distincte, hors des travaux d'améliorations foncières proprement dits entrepris par le syndicat AF. Il ne s'agit ainsi pas d'aménagements directement liés aux modifications de l'ouvrage. Ils ne résultent qu'indirectement de l'exécution des travaux du syndicat. La commission ne saurait ainsi imposer sur cette base une servitude aux propriétaires qui s'y opposeraient. f) La jurisprudence (AF.1995.0029 précité, c. 4, AF.1997.0001 du 3 juillet 1997, c. 1) retient qu'en dehors des compétences que la LAF confère à la commission de classification pour modifier les droits réels lors de l'élaboration du nouvel état (art. 52, 55 et 62 LAF notamment), il faut encore reconnaître à la commission de classification la compétence de statuer sur les prétentions foncières que les propriétaires fondent, même après l'entrée en force du nouvel état, sur les règles du droit civil et en particulier sur l'art. 694 CC relatif au passage nécessaire. En d'autres termes, la commission de classification doit pouvoir se saisir d'une prétention en passage nécessaire au sens de l'art. 694 CC, même après l'entrée en force du nouvel état. Or, en l'occurrence, le recourant, en requérant la constitution d'une nouvelle servitude, fait précisément valoir la nécessité d'un accès à sa parcelle via la parcelle n o 1149 aa) L'action en passage nécessaire de l'art. 694 CC relève de la compétence du juge civil, plus précisément de celle du Président du Tribunal d'arrondissement (art. 6 ch. 41 du Code de droit privé judiciaire vaudois (CDPJ; BLV 211.02). Tant la LAF que la jurisprudence confèrent à la commission de classification des compétences analogues et partiellement concurrentes à celles du juge civil. La jurisprudence du Tribunal fédéral retient que le droit civil fédéral n'interdit pas aux cantons d'instaurer, dans leur législation sur les constructions et l'aménagement du territoire, un droit de passage nécessaire relevant du droit public (ATF 121 I 65, consid. 5 au début). La jurisprudence précise d'ailleurs que le terrain nécessaire aux équipements doit d'abord être procuré à l'aide de moyens relevant de la planification (même arrêt, consid. 4). Il n'y a donc rien de contraire au droit fédéral à ce que l'autorité administrative que constitue la commission de classification d'un syndicat d'améliorations foncières soit investie du pouvoir de statuer sur une question de passage nécessaire, surtout s'il s'agit de le faire comme en l'espèce en application de l'art. 694 CC. L'art. 694 CC relatif au passage nécessaire a la teneur suivante: " 1 Le propriétaire qui n'a qu'une issue insuffisante sur la voie publique peut exiger de ses voisins qu'ils lui cèdent le passage nécessaire, moyennant pleine indemnité. 2 Ce droit s'exerce en premier lieu contre le voisin à qui le passage peut être le plus naturellement réclamé en raison de l'état antérieur des propriétés et des voies d'accès, et, au besoin, contre celui sur le fonds duquel le passage est le moins dommageable. 3 Le passage nécessaire sera fixé en ayant égard aux intérêts des deux parties. " Cette disposition introduit une restriction légale de droit privé à la propriété foncière et fonde un droit à l'obtention d'une servitude dite " légale " ou " nécessaire ". Dite servitude a pour but de permettre l'utilisation rationnelle d'un immeuble jusqu'alors privé d'issue suffisante sur la

voie publique. La jurisprudence du Tribunal fédéral admet depuis longtemps déjà que d'après les conceptions actuelles, l'accès d'un fonds construit à la voie publique est insuffisant au sens de l'art. 694 al. 1 CC s'il ne dispose pas d'un chemin utilisable par des véhicules à moteur (cette jurisprudence remonte à 1965, v. notamment ATF 107 II 323, qui se réfère entre autre à ATF 93 II 167 et à un arrêt encore antérieur). Le droit au passage nécessaire pour des véhicules est ainsi garanti par la jurisprudence, du moins lorsqu'on se trouve en zone d'habitation (ATF 107 II 327). La jurisprudence a aussi précisé que le passage nécessaire au sens de l'art. 694 CC doit être refusé quand un immeuble a été acquis en vue d'être bâti, sans qu'il y ait un accès suffisant pour la construction projetée et que, en vertu de prescriptions de droit public, le fonds ne peut pas, dans un avenir peu éloigné, être bâti et qu'il est suffisamment accessible pour l'usage actuel (ATF 110 II 125). Cette jurisprudence procède de la constatation que lorsqu'il s'agit de raccorder un terrain nouvellement voué à la construction, un droit de passage nécessaire peut être la condition de l'obtention d'un permis de construire. C'est notamment le cas lorsque l'autorité en matière de police des constructions fait dépendre ce permis de la régularisation des droits de passage et que les voisins refusent de concéder une servitude par voie contractuelle. bb) En l'espèce, la parcelle n° 1241 se trouve en zone mixte (activités-habitation) au sens du PPA "Les Fourches". Elle est constructible et disposait d'un accès à la route cantonale lors de son acquisition. Il y a donc un intérêt actuel du propriétaire à bénéficier d'un accès à la voie publique que constitue la RC 780 en sens de l'art. 694 CC. cc) Une issue peut s'avérer insuffisante en vertu de causes diverses et multiples ( cf. Irène Martin-Rivara, La servitude de passage nécessaire, Schulthess Editions Romandes, Genève/Zürich, 2021, ch. 106ss). L'insuffisance peut découler par exemple des seules particularités topographiques d'un immeuble, de la modification de la situation de fait (événements naturels, changement de comportement d'un voisin ou d'un tiers) de la modification de la situation juridique de droit privé (parcellisation ou d'une modification de l'état des propriétés, changement de propriétaire, extinction des droits du propriétaire de l'immeuble au bénéfice du passage, aggravation de la charge d'une servitude) ou de la modification de la situation juridique de droit public. Lorsque l'insuffisance de l'issue trouve sa cause dans le droit public, la jurisprudence du Tribunal fédéral a introduit une importante distinction selon la nature des intérêts protégés (ATF 120 II 185). Le raisonnement du Tribunal fédéral peut se résumer comme suit: le passage nécessaire de l'art. 694 CC est destiné à sauvegarder des intérêts privés. L'utilisation d'un immeuble conformément à sa destination, déterminée par le droit public, touche les intérêts privés du propriétaire. Dès lors, si l'insuffisance de l'issue est due au droit public en considération de l'intérêt privé, les moyens de droit privé sont ouverts pour y remédier. A l'inverse, si l'insuffisance de l'issue est due au droit public en considération de l'intérêt public, il appartient au seul droit public d'y remédier. Ainsi, lorsque qu'une issue doit être améliorée en raison d'un changement de destination ou d'utilisation de l'immeuble (partiellement) enclavé, le recours à l'art. 694 CC est ouvert. Le changement dans la manière dont l'immeuble est utilisé repose alors sur des causes objectives et répond à un réel besoin économique de l'immeuble. L'on pense typiquement à un changement d'affectation: un immeuble constructible n'a de toute évidence pas les mêmes besoins en terme de desserte qu'un immeuble situé hors de la zone à bâtir. Il en va de même lorsqu'une modification législative ouvre de nouvelles perspectives d'utilisation d'immeubles situés dans une zone définie par le droit cantonal (par exemple, une augmentation des indices de densité autorisés). En revanche, lorsque l'insuffisance d'une issue résulte d'un changement du régime de circulation, le recours à l'art. 694 CC est a priori

exclu. L'on pense ici aux situations où l'enclavement est dû à la suppression d'une voie publique ou à une interdiction d'accès affectant l'issue existante pour des motifs de sécurité, ce quand bien même l'immeuble serait contigu à la voie publique. Dans ces cas, l'insuffisance serait purement juridique – c'est-à-dire causée par des éléments de droit et non de fait – et la jurisprudence exclut alors le droit au passage nécessaire ( Irène Martin-Rivara, op. cit., n o 114 et la jurisprudence citée, cf. notamment l'ATF 110 II 17, où l'immeuble du recourant était situé en bordure d'une route, mais où toute sortie sur cette route était interdite pour des motifs de sécurité du trafic). Une partie de la doctrine critique cette jurisprudence en préconisant de parler d'une subsidiarité du droit privé par rapport au droit public lorsque l'insuffisance de l'issue tire sa source dans une modification du régime de circulation. Le propriétaire privé d'une issue suffisante doit alors apporter la preuve qu'il a entrepris ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour obtenir un accès suffisant selon les moyens de droit public à sa disposition. S'il fournit cette preuve, la prétention en octroi du passage nécessaire doit lui être ouverte (Irène Martin-Rivara, op. cit., n o 123, CR CC II-Piottet, art. 694 CC, n o 29) dd) En l'espèce, la parcelle n o 1241 dispose d'un accès à la voie publique, puisqu'elle est située immédiatement en bordure de la RC 780, dont elle n'est séparée que par un trottoir. Si l'accès direct dont elle disposait avant le réaménagement de la route cantonale a été supprimé, une liaison entre le fonds et dite route existe et a été aménagée sur la parcelle n o 1509 (réalisation de bordures, pose d'un revêtement en goudron et abaissement du trottoir), ce que le tribunal a pu constater lors de l'inspection locale. La situation juridique de droit privé permet également le passage de véhicules à cet endroit, les servitudes idoines ayant été finalement signées avec la propriétaire de la parcelle n o 1509. Une sortie sur la route du Simplon est toutefois interdite pour des motifs de droit public tenant à la sécurité du trafic, qui ont amené la DGMR à imposer que la sortie se fasse par une autre voie. Il s'agit donc en l'occurrence de parer aux conséquences du fait que, pour des raisons de droit public, la sortie sur la RC 780 par la parcelle n o 1509 a été prohibée. D'après les principes rappelés ci-dessus, il appartient au droit public de régler les conséquences d'une telle situation, à laquelle il ne peut ainsi être remédié par le biais de l'art. 694 CC. En application de ces principes, il convient de constater que la commission n'est pas à même d'entrer en matière sur la prétention en passage nécessaire du recourant, les conditions auxquelles est subordonnée l'action en passage nécessaire de l'art. 694 CC n'étant en l'occurrence pas remplies. g) A ce stade, il convient d'examiner si le recourant est à même d'obtenir un accès suffisant selon les moyens de droit public à sa disposition. aa) Le droit public prévoit des moyens pour remédier aux situations susmentionnées. Un riverain peut ainsi invoquer la garantie de la propriété pour s'opposer à un régime de circulation l'entravant dans l'utilisation de sa propriété: la protection de la garantie de la propriété s'étend en effet à certaines conditions pratiques relatives à son exercice. Le riverain d'une route n'est cependant pas protégé contre toutes les modifications du régime de circulation, mais uniquement contre celles rendant impossible une utilisation de sa propriété immobilière conformément à son but (RDAF 2006 I p. 699, c. 1.3.3). Les lois cantonales codifient ce principe et prévoient généralement des moyens de désenclavement si un accès est supprimé ou interdit pour des raisons sécuritaires. Parmi ces moyens figurent notamment le regroupement des accès privés, l'expropriation de droits de tiers, l'aménagement de nouveaux débouchés privés aux frais de l'autorité ou encore l'obligation pour le propriétaire de la voie publique de rétablir un accès suffisant au réseau routier. bb) En droit vaudois, la LRou envisage en particulier de tels moyens. Ainsi, sur la création et le maintien des accès, les art. 32 et 33 LRou ont la teneur suivante: " Accès: Art. 32 a) Règle

générale 1 L'aménagement d'un accès privé aux routes cantonales est soumis à autorisation du département; pour les routes communales, l'autorisation est délivrée par la municipalité. 2 L'autorisation n'est donnée que si l'accès est indispensable pour les besoins du fonds, s'il correspond à l'usage commun de la route, en particulier s'il n'en résulte pas d'inconvénient pour la fluidité ou la sécurité du trafic, et si l'accès envisagé s'intègre à l'aménagement du territoire et à l'environnement. 3 Les frais de l'ouvrage incombent au propriétaire intéressé. 4 L'autorité compétente peut, notamment dans le but d'améliorer la visibilité de l'accès d'un fonds riverain, prendre les mesures nécessaires à l'égard des propriétaires des fonds voisins; une participation aux frais de ces mesures peut alors être exigée du bénéficiaire de celles-ci.

" " Art. 33 b) Accès existants 1 Il incombe à la collectivité publique qui entreprend des travaux entraînant la modification ou l'aménagement d'accès existants de les rétablir à ses frais, à moins que le propriétaire intéressé ne dispose d'un autre accès suffisant. 2 Lorsque la sécurité l'exige, notamment à proximité de carrefours, l'autorité ordonne l'amélioration, le déplacement, le changement de niveau des accès privés; elle peut également supprimer des accès latéraux à la voie publique, à condition de maintenir un accès indirect, et imposer un regroupement des accès privés. Les droits de tiers peuvent être expropriés à cet effet." On peut déduire de cette dernière disposition que le propriétaire a le droit d'obtenir le maintien de l'accès au domaine public, compte tenu des besoins de la parcelle en matière d'équipement au sens des art. 19 et 22 al. 2 let. b LAT et 104 al. 3 LATC (cf. arrêts AC.2010.0092 du 20 janvier 2011; GE.1997.0187 du 1<sup>er</sup> décembre 1998; GE.1996.0080 du 14 février 1997). Ainsi, le maintien des accès à la parcelle du recourant peut, dans son principe, se fonder sur la disposition précitée. cc) L'aménagement et la modification de la RC 780 ont eu comme conséquence de modifier le profil des abords de la parcelle n° 1241 et de supprimer l'accès direct à la chaussée par rapport à la configuration qui existait. La DGMR a ensuite imposé pour des raisons de sécurité une entrée et une sortie différente, rendant l'utilisation de l'accès nord en sortie impossible. Les aménagements dont il est question pour permettre une sortie via la parcelle B. \_\_\_\_\_ ne se situent pas sur le domaine public, mais sur la parcelle n° 1149. A ce stade, il semble peu probable que l'accès nécessaire pourra être aménagé sur la base d'une entente avec le propriétaire voisin. Il pourrait s'avérer ainsi nécessaire de résoudre ce conflit en recourant à la possibilité qu'a instaurée le législateur de procéder à une expropriation. On rappelle sur ce point que l'art. 33 al. 2 LRou prévoit que les droits de tiers peuvent être expropriés à cet effet ( cf. aussi la loi cantonale du 25 novembre 1974 sur l'expropriation [LE; BLV 710.01]). Or, en l'occurrence, la compétence de réaliser de tels aménagements sur la parcelle B. \_\_\_\_\_ ne relève manifestement pas de la commission ou du syndicat, mais bien de la commune, qui a formellement entrepris les travaux de modification de la RC entraînant la modification de l'aménagement existants et puisque l'accès en question débouche sur une route cantonale en traversée de localité pour lequel l'octroi d'une autorisation relève de la compétence de la municipalité (cf. art. 3 al. 4, 7 et 33 al. 2 LRou). Partant, ils ne sauraient être exigés dans le cadre de la présente procédure.

## E. 6

Il convient également d'évoquer l'article 93a LAF, adopté dans le cadre d'une modification de la LAF et de la LATC intervenue en 1997 et qui peut être appliqué dans le but d'assurer à une parcelle à construire un accès suffisant à la voie publique. L'article 93a al. 1 LAF prévoit en effet qu'une correction de limites et des servitudes peut avoir lieu à l'invitation de la municipalité " 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 œuvre des pôles de développement économiques ou de logement cantonaux inscrits au plan directeur cantonal ". A défaut d'entente entre les intéressés, selon l'alinéa 2, le département statue sur le principe de la correction de limites et le cercle de propriétaires touchés. Si, par une telle procédure, on permet à la collectivité intéressée de faire, en sorte qu'une zone à bâtir soit équipée en temps utile en voies d'accès adaptées, conformément à ce que prévoit l'article 19 LAT, il existe un intérêt public à prendre de telles mesures favorisant effectivement une utilisation judicieuse du sol ainsi qu'une occupation rationnelle du territoire (ATF 121 I 65, consid. 4a, p. 69). Cela étant, pour être compatible avec la garantie constitutionnelle de la propriété, ces mesures – représentant une restriction pour des propriétaires fonciers touchés – doivent encore être proportionnées au but visé. L'autorité doit donc effectuer une pesée des intérêts ou selon les termes de l'article 93a LAF, examiner si l'intérêt public à une correction de limites est prépondérant (BGC novembre 1997, p. 4046 ss; ci-après: EMPL, p. 4135 et 4150). La jurisprudence a aussi précisé que la règle de l'art. 93a LAF concernant la procédure simplifiée de correction de limites et des servitudes était une disposition du droit cantonal mettant en œuvre les règles du droit fédéral contenues dans la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843) qui précise que l'équipement général, ainsi que l'équipement de raccordement des zones destinées à la construction de logements doivent être réalisés par étapes adéquates dans un délai maximum de dix à quinze ans; le droit cantonal désignant les collectivités de droit public responsables de l'équipement (art. 5 LCAP). L'art. 10 LCAP précise encore que si la dimension des parcelles et le tracé des limites rendent difficile l'équipement d'une zone destinée à la construction de logements et à l'implantation rationnelle de bâtiments sur cette zone ou la rénovation de quartier d'habitations, il importe de remanier les fonds quant à leurs formes, leurs dimensions et leurs groupements ou de rectifier les limites (al. 1). Les cantons doivent ainsi prendre en collaboration avec les communes les mesures nécessaires pour que les zones à bâtir soient utilisées conformément à leur affectation, notamment en ordonnant des mesures d'améliorations foncières telles que le remembrement de terrains LCAP. Ces règles sont notamment applicables lorsque les droits de passage indispensables à l'équipement selon l'art. 19 LAT ne peuvent être constitués sur une base contractuelle. Ainsi, la procédure de rectification de limites de l'art. 93a LAF est une procédure d'application des art. 7 et 10 LCAP et reprend dans cette mesure une obligation de droit fédéral, renforcée par l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 2014, du nouvel art. 15a al. 1 LAT (voir notamment l'arrêt AF.2011.0003 du 12 octobre 2012 consid. 1; voir aussi l'ATF 1C\_90/2007 du 9 janvier 2008 consid. 3.2, l'ATF 1P\_464/2002 du 15 mai 2003 consid. 1.2, ainsi que l'arrêt AF.1998.0097 du 30 septembre 1998 publié à la RDAF 1999 I 219). En l'occurrence, et pour autant que l'art. 93a LAT permette la création de nouvelles servitudes, il faut constater que le recourant ne destine pas sa parcelle à la création de logement. En outre, le législateur a prévu (à l'al. 3) de scinder la procédure en deux étapes successives, soit tout d'abord une décision portant sur le principe même de la correction de limites et la définition du cercle des propriétaires touchés, par le Département, puis la correction de limites et des servitudes proprement dites confiées à une commission de classification. Il en découle que ce n'est manifestement pas dans le cadre de la présente procédure d'enquête que la servitude souhaitée par le recourant pourrait être imposée à B. \_\_\_\_\_ sur la base de cette disposition, pour autant que cette dernière puisse en l'occurrence trouver application.

Il suit de ce qui précède que le recours ne peut qu'être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Le sort de la cause commande que le recourant en supporte les frais (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Toutefois, ces frais seront fortement réduits pour tenir compte du fait qu'il n'est pas directement responsable de la situation dans laquelle se trouve sa parcelle et qu'il pouvait légitimement compter qu'une sortie sur la voie publique de sa parcelle soit assurée dans le cadre de la procédure du projet routier menée par la commune ou dans la procédure de remaniement conduit par le syndicat. Pour les mêmes motifs, il n'est pas alloué de dépens, qui seront, en équité, compensés (art. 55, 56 al. 2, 91 et 99 LPA-VD), en tenant compte aussi, s'agissant d'B. \_\_\_\_\_, d'une part de responsabilité dans le quiproquo juridique qui prévaut dans la mesure où elle ne s'est pas manifestée dans la procédure du projet routier qui prévoyait pourtant un accès via sa parcelle et n'a pas précisé directement ses exigences pour concéder une servitude sur sa parcelle.

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