



Référence du dossier: 041/2006-08-24/174

Notre référence: [REDACTED]

Dossier traité par: [REDACTED]

Berne, le 15 septembre 2006

## L'OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS

### Dans le litige selon l'article 40 LCdF opposant

Entreprise de chemins de fer X. SA

à

Commune de Y.

### Concernant

Répartition des frais de renouvellement d'une installation de barrières automatiques

#### I. a constaté:

1. Par courrier du 29 novembre 2005, X. SA a invité l'Office fédéral des transports (OFT) à statuer sur le litige qui les divise d'avec la Commune de Y., au sujet de la répartition des frais de renouvellement de l'installation de barrières automatiques du passage à niveau de Z.

2. En bref, X. SA expose que les 16 passages à niveau de la ligne ont été assainis il y a plus de 25 ans. Pour ce motif, un renouvellement des installations de barrières automatiques et du système de commande de celles-ci s'imposait. Pour des raisons tant techniques qu'économiques, X. SA a réalisé ce renouvellement en coordination avec les travaux d'exécution du projet de modernisation des installations (automatisation des aiguillages et signaux) de la ligne précitée. Pour le passage à niveau de Z., X. SA a pris à sa charge les frais d'adaptation pour l'intégration au nouvel enclenchement à hauteur de CHF -.-. Concernant les frais de renouvellement des installations de barrières automatiques, X. SA a demandé à chacun des propriétaires de route concernés une participation financière correspondant à 50% du total du devis établi pour les passages à niveau en cause.

Par décisions des 29 avril 2003 et 27 avril 2004, le Conseil général de la Commune de Y. a refusé toute participation aux frais de renouvellement de l'installation de barrières automatiques du passage à niveau de Z. Afin que ce passage à niveau ne constitue pas la seule exception sur l'ensemble de la ligne, X. SA a exécuté les travaux nécessaires et en a avancé les frais.

L'automatisation de l'installation date de 1971. L'entretien capitalisé de ce type d'installation se calcule sur une durée de 25 ans, échéance au terme de laquelle on considère qu'elle est arrivée en fin de vie. Les travaux exécutés en 2004 ont donc été réalisés au-delà de la durée de vie usuelle. Ils étaient devenus indispensables pour garantir un bon fonctionnement de l'installation ainsi que la sécurité des usagers du passage à niveau. L'installation renouvelée a été mise en service le 29 août 2004. Les frais de renouvellement se sont élevés à CHF -.- + TVA au taux de 7,6%. Quant aux frais de maintenance capitalisés sur 25 ans, ils se montent à CHF -.- + TVA au taux de 3,5%. X. SA a joint en annexe à sa demande un décompte des prestations et coûts pour le renouvellement. C'est en conclusion une facture d'un montant de CHF -.- que X. SA a adressée à la Commune de Y. Par courrier du 29 septembre 2005, celle-ci a informé X. SA que, suite aux décisions de son Conseil général, elle ne disposait pas du crédit permettant de libérer le montant de cette facture. En conséquence, X. SA conclut à la condamnation de la Commune de Y. à payer, en sa qualité de propriétaire de la route communale qui traverse les voies au passage à niveau de Z., la moitié des frais de renouvellement de l'installation de barrières automatiques.

En droit, X. SA rappelle que l'Ordonnance sur la signalisation des passages à niveau prévoyait une répartition des frais à raison de 75% à la charge du propriétaire de la route et de 25% à la charge du chemin de fer. Comme cette ordonnance a été abrogée le 1<sup>er</sup> janvier 2004, c'est la Loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101) qui est applicable. La prise en charge des frais du renouvellement des installations de sécurité d'un passage à niveau se détermine en application par analogie des articles 25 à 28 LCdF, comme le prévoit l'art. 29 LCdF. Dans la mesure où il ne s'agit en l'espèce ni d'un nouveau croisement, ni d'une modification à un croisement existant, les articles 25, 26 et 28 LCdF ne s'appliquent pas. Le litige doit donc être tranché en application de l'art. 27 LCdF, lequel prévoit une participation des parties aux frais selon le principe des avantages ainsi que, concernant les frais résultant d'exigences spéciales présentées par une partie, la prise en charge de ceux-ci par la partie en question. X. SA considère que les avantages découlant du renouvellement touchent à l'amélioration de la sécurité ferroviaire et routière, compte tenu de la fiabilité de l'installation renouvelée, et à la disponibilité, en raison d'une diminution de dérangements et des interventions pour maintenance ou en cas de dérangements. Pour X. SA, ces avantages profitent autant aux usagers de la route qu'à ceux du rail. En conséquence, les frais de renouvellement doivent être répartis à parts égales entre le rail et la route, selon la clé de répartition 50%-50% correspondant aux principes légaux.

3. Invitée à prendre position sur la demande de X. SA, la Commune de Y. s'est déterminée par courrier du 11 janvier 2006. Elle ne conteste pas l'applicabilité de l'art. 27 LCdF au cas d'espèce. Elle estime en revanche ne retirer aucun avantage du remplacement de l'installation. Au contraire, le renouvellement a été provoqué par les travaux d'amélioration et d'automatisation de la ligne. De ce fait, X. SA doit prendre les frais entièrement à sa charge. La Commune de Y. considère que X. SA n'a apporté aucune preuve ni aucun élément probant que l'installation ne procurait plus la sécurité nécessaire. Aucune expertise n'a été fournie, ni avant, ni après les travaux. Enfin, X. SA a exécuté les travaux en sachant pertinemment que la Commune refusait de participer aux frais. A ce sujet, la Commune de Y. demande que des justificatifs détaillés des travaux exécutés soient fournis, le décompte annexé à la facture étant pour le moins lacunaire. En conclusion, la Commune de Y. estime que les frais des travaux effectués doivent être pris en charge entièrement par X. SA, leur exécution ayant été nécessitée par l'automatisation de la ligne et non pour des questions de sécurité, laquelle était toujours garantie.

4. Le 21 avril 2006, une vision locale s'est déroulée au passage à niveau de Z. À cette occasion, il a été constaté que le renouvellement de l'installation n'avait pas apporté de modification, dans le sens d'une amélioration. Les barrières fonctionnent correctement, comme cela était le cas auparavant. Le caractère renouvelé de l'installation n'est pas perceptible au premier coup d'œil. La précédente installation de barrières automatiques a été mise en service au début des années 70. La Commune de Y. trouve normal de participer à l'entretien de l'installation. Toutefois, en fonction de ses constatations, elle doute d'une part de la nécessité de renouveler de telles installations, et d'autre part que le renouvellement invoqué par X. SA corresponde effectivement à la facture qui lui a été présentée. X. SA considère pour sa part que la durée de vie ordinaire d'une installation de barrières automatiques est de 25 ans, ainsi que cela était spécifié dans l'Ordonnance aujourd'hui abrogée sur la signalisation des passages à niveau. Comme cette limite était en l'espèce atteinte depuis quelques années, il était justifié de remplacer l'installation. X. SA laisse également entendre que les frais de renouvellement ont un caractère en partie forfaitaire; c'est notamment le cas pour les moteurs, qui sont révisés chaque année, et dont les coûts d'achat sont ventilés dans le cadre du renouvellement des installations de barrières automatiques. Dans ces circonstances, il est compréhensible que le caractère renouvelé de l'installation ne soit pas directement perceptible.

Il ressort des discussions que le litige concerne tant le montant invoqué par X. SA pour le renouvellement de l'installation que le principe même de la participation financière de la commune à ces travaux. Afin d'éviter des démarches potentiellement inutiles, les parties ont chargé l'OFT de statuer dans un premier temps uniquement sur le principe de la répartition des frais. La question du montant de ces frais sera examinée si nécessaire, à la demande des parties.

Il a encore été convenu que les parties auraient l'opportunité de se prononcer sur une note rédigée par l'OFT suite à la vision locale. À cette occasion, elles ont également été invitées à communiquer à l'OFT tous les éléments utiles en vue de déterminer la chronologie de l'établissement des voies de circulation, ainsi que les éventuelles conséquences qu'elles tirent de ces faits.

5. Par courrier du 27 avril 2006, X. SA a relevé que le chemin communal existait avant l'implantation de la ligne de chemin de fer. Il a été déplacé en 1865 pour permettre le croisement avec la nouvelle voie de chemin de fer à un point bas favorable à l'établissement du passage à niveau.

6. Par courrier du 16 mai 2006, la Commune de Y. a confirmé les informations fournies par X. SA. La route communale est antérieure à la construction de la ligne du chemin de fer. L'établissement du chemin de fer a nécessité une modification du tracé de la route. La Commune de Y. a encore précisé qu'elle n'avait jamais participé aux frais d'installation et de maintenance du passage à niveau de Z., et que dans ces conditions, dans la mesure où elle ne tire aucun avantage de cette installation, il ne lui appartient pas de contribuer à son financement.

7. Par courrier du 21 juin 2006, l'OFT a informé les parties que l'instruction était terminée.

## II. a pris en considération:

### A *Formellement:*

1. Conformément à l'art. 40, al. 2 LCdF, l'OFT statue sur les litiges relatifs à l'application des dispositions du chapitre IV de la LCdF concernant les frais et leur répartition, ainsi que sur les indemnités.

Les articles 25 à 32 LCdF, qui règlent notamment la question des frais relatifs aux croisements entre les chemins de fer et les autres installations, appartiennent au chapitre IV de la LCdF. L'OFT est en conséquence compétent pour statuer sur le présent litige.

2. Il s'agit en l'espèce d'une procédure administrative similaire à la procédure de recours devant les autorités administratives fédérales conformément aux articles 44 et suivants de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). Elle ne lui correspond toutefois pas entièrement (ATF 97 I 591, cons. 4). A défaut de règles de procédure spécifiques, ce sont les règles de la procédure administrative relatives à la promulgation d'une décision (articles 1 à 43 PA) qui s'appliquent.

### B *Matériellement:*

1. X. SA invoque la durée de vie ordinaire d'une installation de barrières automatiques pour justifier son renouvellement. Datant du début des années 1970, l'installation renouvelée a été mise en service le 29 août 2004. L'installation originale a donc fonctionné durant au minimum 30 années.

2. Concernant la durée de vie d'une installation de ce type, on peut notamment se référer à l'art. 8, al. 1 de l'ordonnance sur la séparation des courants de trafic (RS 725.121), lequel mentionne une durée d'utilisation de 25 ans pour les installations de sécurité et de signalisation d'un passage à niveau. L'ordonnance abrogée sur la signalisation des passages à niveau, citée ci-devant, retenait également une durée de vie ordinaire de 25 ans pour ce type d'installation (art. 3a, al. 3). Le renouvellement est donc intervenu au terme de la durée de vie ordinaire de l'installation.

3. Conformément à la section 6 de l'ordonnance sur les chemins de fer (OCF; RS 742.141.1), les passages à niveau doivent être adaptés ou supprimés d'ici au 31 décembre 2014. Selon la charge de trafic et les risques, les passages à niveau doivent soit être supprimés, soit être munis de signaux ou d'installations de sorte qu'on puisse les traverser et les emprunter en toute sécurité. Le croisement dont il est question doit de ce fait nécessairement être équipé des installations de sécurité adéquates. Celles-ci doivent être maintenues en bon état de fonctionnement, ce qui implique notamment un renouvellement de l'installation lorsque sa durée de vie ordinaire est atteinte. Dans ces circonstances, les travaux auxquels X. SA a procédé sont justifiés; les travaux d'automatisation de la ligne ne peuvent être considérés comme étant la cause du renouvellement.

4. Les articles 25 à 32 LCdF règlent la question de la répartition des frais relatifs aux croisements entre les lignes de chemins de fer et d'autres installations. Il s'agit en l'espèce de répartir les coûts découlant du renouvellement d'une installation de barrières automatiques.

En l'absence de convention entre les intéressés, l'art. 32 LCdF ne permet pas d'écarter l'application des articles 25 à 31 LCdF. En présence d'un croisement entre un chemin de fer et une route, les articles 30 et 31 LCdF (croisement avec d'autres voies ferrées, resp. d'autres installations) peuvent être exclus. Les articles 25, 26 et 28 LCdF ne sont pas directement applicables, puisqu'il ne s'agit en l'espèce ni d'un nouveau croisement (art. 25 et 28 LCdF), ni du remplacement ou de la suppression d'un passage à niveau existant (art. 26, al. 1 LCdF) ou de la modification d'un état existant due au développement du trafic (art. 26, al. 2 LCdF). L'installation de barrières automatiques a fait l'objet d'un simple renouvellement à l'échéance de sa durée de vie ordinaire.

L'article 27 LCdF (participation à raison des avantages) s'applique quant à lui dans tous les cas, dans une deuxième étape.

5. Il convient donc de procéder à la répartition des coûts découlant de l'équipement des passages à niveau en application de l'article 29 LCdF.

5.1 Cette disposition concerne, à côté des travaux d'entretien et de renouvellement, toutes mesures temporaires ou permanentes prises aux croisements en vue de prévenir les accidents. La répartition des frais résultant de ce type de travaux est réglée par application analogique des articles 25 à 28 LCdF. Comme il ne s'agit ni d'un nouveau croisement (art. 25 LCdF), ni du remplacement ou de la suppression d'un passage à niveau (art. 26, al. 1 LCdF), ni d'une modification provoquée par le développement du trafic (art. 26, al. 2 LCdF), l'application directe de l'une de ces dispositions n'entre pas en ligne de compte. L'art. 29 LCdF, qui renvoie uniquement par analogie aux articles 25 à 28 LCdF, ne prévoit pas une application directe de ceux-ci (ATF du 5 janvier 2000 [Commune de Turbenthal; 2A.80/1999; cons. 4.c]; arrêt de la Commission de recours en matière d'infrastructures et d'environnement [CRINEN] du 5 avril 2001 [Commune de MuttENZ; A-2000-33; cons. 7.1])

5.2 Les travaux de renouvellement du passage à niveau ne visent pas à modifier la situation du trafic, mais bien à la conserver. Les articles 25 à 27 LCdF ne contiennent aucune règle tenant compte de cet élément conservateur. C'est pour cela qu'il convient, dans le cadre de l'application par analogie de ces dispositions, de se référer aux principes généraux sur lesquels repose la LCdF. Il s'agit en l'occurrence du principe de l'égalité entre les moyens de communication et du principe de la causalité. Le principe de la participation à raison des avantages intervient dans un deuxième temps, en application de l'art. 27 LCdF.

5.3 Par égalité entre les moyens de communication, il faut comprendre que ces modes de transport doivent être placés sur un pied d'égalité lorsqu'il s'agit de considérer leurs besoins en matière de nouveau croisement, de remplacement d'une installation ou du développement d'un état de fait existant. Il ne s'agit pas d'une égalité absolue, au terme de laquelle tous les frais en rapport avec le croisement devraient être automatiquement répartis à parts égales entre les moyens de communication.

5.4 Conformément au principe de causalité, le moyen de communication qui a voulu en croiser un autre et qui est de ce fait à l'origine de l'installation de croisement doit être considéré comme responsable de cet état de fait. Ainsi que cela ressort du Message du Conseil fédéral concernant le projet de loi sur les chemins de fer (FF 1956 p. 205, 246 ad art. 23), « *En principe, les deux voies de communication sont mises sur pied d'égalité en ce qui concerne l'établissement de nouveaux croisements et la modification de croisements existants. Pour les premiers, les frais de toute*

*l'installation au point de croisement sont supportés par celle des parties qui a provoqué la mise en chantier des travaux. Les frais de l'installation entière au point de croisement comprennent toutes les dépenses uniques relatives à l'exécution, ainsi que toutes les dépenses ultérieures causées par l'installation* ». Une répartition différente des coûts n'a été voulue par le législateur que dans des situations particulières, notamment lorsque les modifications apportées à un croisement sont causées par les besoins spécifiques d'une des voies de communication. À défaut d'une telle situation, le principe de causalité attribue la totalité des coûts au mode de communication qui, à l'origine, a provoqué le croisement (not. ATF 126 II 54; cons. 4).

5.5 En l'espèce, en l'absence de modification de l'installation, ce principe s'applique tant aux coûts de renouvellement qu'à l'entretien de l'installation (ATF précité du 5 janvier 2000; cons. 6).

5.6 Il ressort des pièces alléguées par les parties que le croisement en question a été provoqué par l'établissement de la ligne de chemin de fer, vers 1865. Il convient en conséquence, dans un premier temps, d'attribuer la totalité des coûts de renouvellement du passage à niveau au chemin de fer conformément au principe de causalité, en application par analogie de l'art. 25, al. 1 LCdF (arrêt CRINEN précité; cons. 7.2).

6. Dans un deuxième temps, la répartition des coûts doit être pondérée en application du principe de la participation à raison des avantages (art. 27 LCdF). Conformément à ce principe, chacune des parties doit participer aux frais dans la mesure où elle retire des avantages de la modification des installations (art. 27, al. 1 LCdF). Si l'une des parties présente des exigences spéciales dans l'intérêt de l'amélioration durable de ses propres installations ou de leur aménagement ultérieur, elle doit supporter seule les frais qui en découlent au point de croisement (art. 27, al. 2 LCdF).

6.1 Simultanément au renouvellement des installations de barrières automatiques, X. SA a procédé à l'automatisation des aiguillages et signaux. X. SA a pris seule en charge les frais d'adaptation du passage à niveau pour son intégration au nouvel enclenchement, à hauteur de CHF -.-. Ce montant est reconnu par X. SA, et ne fait pas partie des coûts dont la répartition est contestée. Un autre cas d'application de l'art. 27, al. 2 LCdF n'est pas réalisé en l'espèce.

6.2 Le renouvellement de l'installation conduit à un maintien de l'état de fait existant; il n'y a pas eu d'adaptations particulières. Il faut toutefois considérer le maintien de la situation existante comme un avantage. Sans le renouvellement de l'installation, les parties auraient tôt ou tard perdu quelque chose, dans la mesure où, avec le temps, l'installation aurait de moins en moins, et finalement plus du tout rempli son rôle. Comme cet avantage découle du renouvellement, les conditions nécessaires à l'application de l'art. 27, al. 1 LCdF sont réunies (arrêt CRINEN précité; cons. 7.3.2).

6.3 L'art. 27, al. 1 LCdF vise les avantages futurs, auxquels appartiennent également ceux nés avec la mise en service initiale de l'installation, dans la mesure où ils subsistent à la faveur du renouvellement. Toutefois, le fait de pouvoir continuer à utiliser le passage à niveau dans le futur grâce au renouvellement de celui-ci ne constitue pas un avantage en faveur de la commune, mais le simple maintien de la situation provoquée par l'établissement de la ligne de chemin de fer. Il ne s'agit au surplus pas d'une modification de l'installation. Or, les frais de l'installation entière au point de croisement comprennent toutes les dépenses uniques relatives à l'exécution, ainsi que toutes les dépenses ultérieures causées par l'installation (voir point 5.4 ci-dessus).

Il en résulte que, en l'absence d'avantages imputables à la Commune de Y., la totalité des frais de renouvellement et d'entretien de l'installation demeure à la charge de X. SA.

7. Pour les motifs précités, il convient de rejeter la demande de X. SA. Ce résultat invalide logiquement la possibilité pour les parties d'inviter l'OFT à statuer sur le montant des coûts invoqués par X. SA.

8. Conformément à l'art. 43 de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFT (RS 742.102), les frais et l'obligation de verser des indemnités sont régis par l'ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative (RS 172.041.0). L'art. 13, al. 2 de cette ordonnance prévoit que l'autorité qui a rendu la décision peut, sauf disposition contraire du droit fédéral applicable en la matière, exiger de la partie un émolument d'arrêté oscillant entre CHF 100.- et 2'000.-. L'émolument d'écritures est quant à lui fixé à CHF 10.- par page pour la confection de l'original (art. 3, al. 1, let. a).

Vu l'importance du litige et le travail nécessaire, l'émolument d'arrêté doit être fixé à CHF 1'400.-. L'émolument total, y compris un émolument d'écritures de CHF 80.-, se monte à CHF 1'480.-. Il est mis à la charge de la partie qui succombe, soit X. SA.

9. La législation prévoit l'allocation d'une indemnité de dépens uniquement dans le cadre de la procédure de recours (art. 64, al. 1 PA). Une telle indemnité ne peut être allouée lors d'une procédure de première instance (arrêt CRINEN précité; cons. 10).

### **III. a décidé:**

1. La demande de X. SA du 29 novembre 2005 est rejetée.
2. L'émolument de CHF 1'480.- est mis à la charge de X. SA.

Ce montant est exigible à l'échéance d'un délai de 30 jours dès la notification de la décision, respectivement, en cas de recours, lors de l'entrée en force de la décision sur recours. Le paiement doit intervenir dans les 30 jours dès l'échéance. Le montant sera versé à l'OFT au moyen de la facture transmise séparément.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

OFFICE FÉDÉRAL DES TRANSPORTS  
Section droit

Ueli Stückelberger, Chef de section

**Indication des voies de droit:**

En application des articles 44 et suivants de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA), la présente décision peut, dans un délai de 30 jours dès sa notification, faire l'objet d'un recours auprès de la Commission de recours en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN), Schwarztorstrasse 53, case postale 336, 3000 Berne 14.

Le mémoire de recours est adressé en deux exemplaires. Il indique les conclusions des parties, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant ou de son mandataire. La décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve y sont jointes.