Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Cour I
A-5896/2007/moa/rmy
{T 1/2}

Arrêt du 19 mai 2009

Composition

André Moser (président du collège),
Marianne Ryter Sauvant, Kathrin Dietrich, juges,
Myriam Radoszycki, greffière.

Parties

Daniel **Hubert**, route de Gryon 27, 1880 Bex,
représenté par Maître Nicolas Gillard, avocat,
6, rue de la Grotte, case postale 5559, 1002 Lausanne,
recourant,

contre

Transports publics du Chablais SA, 38, rue de la Gare,
1860 Aigle,
intimée,

Office fédéral des transports (OFT),
Palais fédéral Nord, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Répartition des frais d'équipement d'un passage à niveau.

Faits :

A.
Daniel Hubert est propriétaire de la parcelle 1000 sise en zone artisanale de la commune de Bex, d'une surface de 21'238 m2. Sur cette parcelle se trouvent son domicile, son entreprise Hubert Construction Bois SA, quelques appartements locatifs, une menuiserie et un garage.

La parcelle de Daniel Hubert est longée au sud-est par la parcelle 966 de la commune de Bex, propriété des Transports publics du Chablais SA (ci-après TPC SA), sur laquelle est implantée la ligne de chemin de fer Bex-Villars-Bretaye (ci-après BVB), qui longe elle-même, de l'autre côté, la route cantonale 715d.

Elle est longée au nord-est par la parcelle 1045 de la commune de Bex, propriété de l'Etat de Vaud, d'une surface de 18'905 m2. La société Saline de Bex SA (ci-après les Salines de Bex; jusqu'en 2008: Société vaudoise des Mines et salines de Bex SA) est au bénéfice d'un droit de superficie distinct et permanent sur ce bien-fonds, où elle exploite divers entrepôts et installations.

B.
Au milieu des années 1970, lors de la mise en site propre de la ligne BVB sur son tracé actuel, deux passages à niveau, équipés de croix de Saint-André, ont été installés sur la parcelle de Daniel Hubert afin de la relier à la route cantonale par des chemins agricoles préexistants, l'un au niveau du haut de la parcelle (passage à niveau dit « du haut »), l'autre, à 200 mètres, vers le bas de la parcelle (passage à niveau dit « du bas»). A l'époque, les passages à niveau cités étaient exclusivement destinés à l'usage de la parcelle de Daniel Hubert, par ailleurs mise au bénéfice d'une servitude de passage grevant la parcelle de TPC SA aux deux endroits.

C.
En 1982, Daniel Hubert a construit sur sa parcelle une centrale hydroélectrique dont la prise d'eau, ainsi que des ouvrages annexes, ont été implantés sur la parcelle de l'Etat de Vaud, grevée à cet effet d'un droit de superficie. Afin de pouvoir accéder à ses installations via son chemin agricole traversant le passage à niveau dit « du haut », Daniel Hubert, mis au bénéfice d'une servitude de passage, a

également construit, à ses frais, un chemin sur la parcelle 1045 en direction de ses installations.

D.
En 1995, les Salines de Bex ont décidé d'implanter, au sud de la parcelle 1045, une nouvelle halle de stockage du sel. Dès lors, une nouvelle route a été établie sur les parcelles 1000 et 1045 à l'emplacement de l'ancien chemin agricole, qui emprunte le passage à niveau « du haut », afin de les relier à la route cantonale et permettre aux véhicules des Salines de Bex d'accéder au nouveau bâtiment. A cet effet, Daniel Hubert a accordé à l'Etat de Vaud une servitude de passage sur son bien-fonds.

Par courrier du 28 juin 1995 adressé à TPC SA, l'Office fédéral des transports (OFT) a par ailleurs donné son accord de principe à l'extension au profit des Salines de Bex de la servitude de passage dont bénéficie Daniel Hubert sur la voie du BVB à hauteur du passage à niveau du haut. L'OFT a cependant émis les réserves suivantes: « *Si, à l'avenir, le trafic sur ce PN est plus important que prévu, il faudra prévoir l'équipement du PN par des feux clignotants avec, éventuellement, des barrières. Il faut rendre attentifs M. Hubert et les Salines de Bex au coût de la pose de feux clignotants* (...). *Lors de la mise à l'enquête publique de la halle de stockage, un dossier de plan sera remis à l'OFT* (...). *L'accord de l'OFT mentionnera, comme charge, l'obligation pour le maître de l'ouvrage d'équiper à ses propres frais le PN, sur requête du BVB, d'installations de sécurité dès que le trafic le justifiera* ». Par la suite, l'extension prévue n'a cependant pas été formellement réalisée. L'utilisation à bien plaire du passage à niveau dit « du haut » par les véhicules des Salines de Bex n'a cependant jamais été remise en question.

E.
Dès 2000, des discussions ont eu lieu réunissant les parties en présence en vue d'assainir les passages à niveau sis sur la parcelle de Daniel Hubert, selon la volonté exprimée tant par ce dernier que par TPC SA.

Dans une lettre adressée le 2 octobre 2001 par l'OFT au conseil d'alors de Daniel Hubert, l'OFT a exposé que l'équipement des passages à niveau de ce dernier (croix de Saint-André) ne remplissait pas les conditions de l'art. 6 al. 2 let. d de l'ordonnance du 15

décembre 1975 sur la signalisation des passages à niveau, le problème majeur résidant dans une absence de visibilité correcte aux deux croisements cités, soit pour le passage à niveau du haut un temps de visibilité de 5 secondes pour les trains en provenance de Bex. Pour le passage à niveau du bas, les temps de visibilité seraient encore moindre et ce dans les deux directions, du fait de la présence d'une courbe d'un côté et d'un mur de soutènement de l'autre. De plus, la topographie des lieux obligerait le conducteur d'un véhicule à s'engager sur le passage à niveau pour avoir une bonne visibilité du trafic au niveau de la route cantonale, mais aussi à s'y arrêter s'il doit céder la priorité à un usager de cette route. Dès lors, l'OFT proposait de supprimer le passage à niveau du bas et de remplacer les croix de Saint-André de celui du haut par des installations (feux clignotants, faute de place pour des barrières) respectant les normes de sécurité.

F.
Le 6 juin 2005, le passage à niveau dit « du haut » a été équipé de feux clignotants, couplés avec une boucle de détection permettant de repérer un véhicule stationné sur le chemin de passage du train. Parallèlement, des travaux d'assainissement global des voies du BVB longeant la parcelle de Daniel Hubert ont également été entrepris, notamment au carrefour dit des Glareys. Le passage à niveau dit « du bas » a quant à lui été supprimé, l'accès de Daniel Hubert à la route cantonale par le bas étant dès lors assuré par la création d'une route d'accès à un passage à niveau préexistant, dit de la route de la Scie, sis sur un autre bien-fonds. Ces travaux ont eu pour conséquence une légère accélération de la vitesse moyenne des trains du BVB à la montée, passée de 35 à 40 km/h, la vitesse des trains à la descente demeurant à 30 km/h.

Le 9 août 2005, TPC SA a adressé à Daniel Hubert une facture pour un montant de Fr. 144'200.20 correspondant aux 75% des frais d'installation du nouvel équipement, alors chiffrés à Fr. 192'266.95. Daniel Hubert a refusé de s'acquitter de la facture citée, estimant que celle-ci devait être intégralement honorée par les Salines de Bex, vu l'utilisation accrue et à bien plaire du passage à niveau par les camions de ces dernières. Il a confirmé sa position dans un courrier adressé le 25 octobre 2006 à TPC SA.

G.
Selon une facture finale du 9 janvier 2007, le coût des travaux d'équipement du passage à niveau dit « du haut » s'est chiffré à Fr. 240'398.25.

Le 9 janvier 2007, TPC SA a demandé à l'OFT de statuer, faute d'accord, au sujet de la répartition du coût des travaux d'équipement du passage à niveau dit « du haut » à raison de 25% à sa charge et de 75% à la charge de Daniel Hubert, en sa qualité de propriétaire de la route et de la parcelle 1000.

Par décision du 4 juillet 2007, l'OFT a fait droit à la demande de TPC SA et condamné Daniel Hubert à payer à TPC SA le 75% des coûts imputables en rapport avec le passage à niveau dit « du haut », cette somme portant intérêts au taux légal à compter du 9 janvier 2007. L'OFT a également mis un émolument de Fr. 1'510.-- à la charge de Daniel Hubert. A l'appui de sa décision, l'OFT a considéré qu'en application du principe de causalité ancré à l'art. 26 al. 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF, RS 742.101), il convenait, en premier lieu, d'imputer au propriétaire de la route la totalité des frais d'équipement du passage à niveau, compte tenu de l'augmentation qualifiée et causale du seul trafic routier à cet endroit. Il convenait ensuite de pondérer ce résultat en fonction des avantages sécuritaires – jugés équivalents – retirés par les parties du fait de l'amélioration de la sécurité des installations dudit passage à niveau (art. 27 LCdF). On obtiendrait dès lors une répartition finale 75%-25% en faveur de l'entreprise de chemin de fer.

H.
Le 5 septembre 2007, Daniel Hubert (ci-après le recourant) a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF). Il conclut à ce que la décision attaquée soit réformée en ce sens qu'il soit condamné à payer à TPC SA (ci-après l'intimée) au maximum le 25% des coûts imputables à l'équipement du passage à niveau dit « du haut », cette somme portant intérêt au taux légal à compter de l'arrêt du Tribunal administratif fédéral. Le recourant allègue en substance que l'intérêt de l'intimée à la sécurisation des installations serait plus grand que le sien dans la mesure où, outre l'avantage sécuritaire, l'intimée bénéficierait d'une amélioration de ses conditions d'exploitation. Or seul l'art. 27 LCdF, qui ferait référence aux avantages respectifs des personnes intéressées, et non l'art. 26 de

cette loi, serait applicable au présent litige, la route traversant le passage à niveau litigieux étant une route privée et non publique.

A titre de mesures d'instruction, le recourant requiert la production par l'intimée du dossier de l'enquête, initiée en 2000, relative au remaniement de la voie de chemin de fer BVB le long de sa parcelle, de celui relatif à l'assainissement des passages à niveau sur la commune d'Ollon, ainsi que de tout autre document attestant du versement éventuel d'une subvention cantonale ou fédérale pour le remaniement des passages à niveau de la zone litigieuse, respectivement sur le trajet de la voie du BVB.

L'OFT (ci-après l'autorité inférieure) s'est déterminé le 22 novembre 2007 sur le recours, concluant au rejet de celui-ci.

I.
Par ordonnance du 27 novembre 2007, le TAF a ordonné un second échange d'écritures. Daniel Hubert a répliqué le 14 janvier 2008, maintenant pour la forme les conclusions de son recours. A l'appui d'une argumentation modifiée, faisant notamment référence à l'art. 26 al. 1, 1ère phrase LCdF et au principe de la bonne foi, il a toutefois affirmé que la décision entreprise devait être réformée en ce sens que les TPC supportent l'entier du coût des modifications.

L'autorité inférieure a été autorisée à dupliquer. Le 1er février 2008, elle a confirmé intégralement la décision attaquée et a conclu au rejet du recours, sous suite de frais.

Les autres éléments de fait seront repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt.

Droit :

1.
Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF; RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral, en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021) prises par les autorités mentionnées aux art. 33 et 34 LTAF.

L'OFT est une unité de l'administration fédérale subordonnée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC). Sa décision du 4 juillet 2007 consiste à statuer sur un litige relatif à la répartition de frais d'équipement d'un passage à niveau. Fondée sur l'art. 40 al. 2 LCdF, cette décision remplit les conditions de l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Cela étant, le TAF est compétent pour connaître du litige.

Par ailleurs, les autres conditions de recevabilité du recours (cf. art. 48 et suivants PA) sont remplies en l'espèce, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir de cognition (Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, Feuille fédérale [FF] 2001 4000, p. 4056). Le recourant peut donc non seulement soulever les griefs de violation du droit fédéral et de la constatation inexacte ou incomplète des faits, mais aussi le moyen de l'inopportunité (art. 49 PA). Il en découle que le Tribunal administratif fédéral n'a pas seulement à déterminer si la décision de l'administration respecte les règles de droit, mais également si elle constitue une solution adéquate eu égard aux faits (arrêt du TAF A-3943/2008 du 16 mars 2009 consid. 2). Par ailleurs, le TAF applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, n. 2.2.6.5). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le TAF définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). Ainsi, l'administré qui adresse une demande à l'administration dans son propre intérêt doit la motiver et apporter les éléments en sa possession permettant d'établir la preuve des faits dont il se prévaut (ATF 132 III 731 consid. 3.5; MOOR, op. cit., vol. II, n. 2.2.6.3). En conséquence, l'autorité saisie se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 122 V 157 consid. 1a; ATF 121 V 204 consid. 6c; décision du 5 décembre 1996 de la Commission de recours du Département

fédéral de l'économie publique, publiée in Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.31 consid. 3.2.2).

3.
Le litige porte sur la question de savoir si et dans quelle mesure le recourant est tenu de participer financièrement à l'assainissement des installations de sécurité du passage à niveau dit « du haut » sis sur la parcelle dont il est propriétaire.

3.1 Aux termes de l'art. 19 al. 1 LCdF, l'entreprise de chemin de fer est tenue de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la construction et de l'exploitation, ainsi que pour empêcher que des personnes ou des choses ne soient exposées à des dangers de sécurité. Au sujet des mesures à prendre, la loi renvoie notamment aux prescriptions à édicter par le Conseil fédéral. S'agissant de la sécurité des passages à niveau, l'ordonnance du 23 novembre 1983 sur la construction et l'exploitation des chemins de fer (OCF, RS 742.141.1) prévoit expressément que les passages à niveau doivent, selon la charge de trafic et les risques, soit être supprimés, soit être munis de signaux ou d'installations de sorte qu'on puisse les traverser et les emprunter en toute sécurité (art. 37b OCF). Conformément à l'art. 37c al. 1 OCF, des installations de barrières ou de demi-barrières doivent en principe être mises en place, des dérogations étant possibles aux conditions de l'al. 3 de cette disposition. L'installation de signaux à feux clignotants munis de signaux acoustiques est ainsi admissible aux passages à niveau où le trafic routier est faible (al. 3 let. b). En outre, si les conditions de visibilité sont suffisantes ou si les véhicules ferroviaires émettent des signaux d'avertissement, la signalisation au moyen de croix de Saint-André est admise en cas de croisement avec une route non agricole empruntée par des véhicules, à condition que la circulation routière au croisement soit faible et le trafic ferroviaire lent (al. 3 let. c ch. 2). Les passages à niveau qui ne sont pas conformes aux prescriptions citées doivent être supprimés ou adaptés d'ici au 31 décembre 2014 (art. 37f OCF; cf. art. 1er al. 4 let. a de l'anc. ordonnance du 3 septembre 1979 sur les délais pour l'adaptation de la signalisation des passages à niveau, RO 1979 1263, dans sa version du 1er novembre 1994, RO 1994 2161, abrogée le 14 décembre 2003).

La question de la répartition des frais des installations de sécurité aux croisements entre chemins de fer et routes publiques fait l'objet d'une

réglementation spéciale aux articles 25 et suivants LCdF (art. 37e OCF). Ces dispositions reposent sur le principe selon lequel le chemin de fer et la route sont deux moyens publics de communication d'égale importance, qui doivent être pris en compte de manière équivalente, (*Ebenbürtigkeitsprinzip*; Message du Conseil fédéral du 3 février 1956 concernant le projet de loi sur les chemins de fer, FF 1956 I 243; arrêt non publié du Tribunal fédéral 2A.80/1999 du 5 janvier 2000 consid. 4c). Ce postulat a pour corollaire le principe de la causalité (*einsenbahnrechtliches Verursacherprinzip*), ancré notamment aux art. 25 al. 1 et 26 LCdF, selon lequel celui des deux qui, pour une raison quelconque, provoque un changement de l'état existant, en supporte les frais (arrêt non publié du Tribunal fédéral 2A.80/1999 du 5 janvier 2000 consid. 4c; arrêt du TAF A-5867/2007 du 27 octobre 2008 consid. 6.1; ATF 126 II 54 consid. 4, JdT 2000 I 793; FF 1956 I 243 ss; ENRICO RIVA, Kostentragung für den Unterhalt und die Erneuerung von Kreuzungsbauwerken Schiene–Strasse, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 1993 p. 333 ss, ch. 1.2.1). Ainsi, l'art. 25 al. 1 LCdF prévoit que lorsqu'un croisement doit être établi entre une nouvelle voie de chemin de fer servant au trafic public et une route publique ou entre une nouvelle route publique et le chemin de fer, le propriétaire de la nouvelle voie de communication supporte les frais de toute l'installation au lieu du croisement. Selon l'art. 26 al. 1 LCdF, lorsqu'un passage à niveau doit être remplacé par un passage inférieur ou supérieur ou supprimé par suite du déplacement de la route, les frais de toutes les modifications des installations sont supportés par l'entreprise de chemin de fer si la modification a été provoquée surtout par les besoins du trafic ferroviaire, respectivement par le propriétaire de la route si la modification a été provoquée surtout par les besoins du trafic routier. Dans tous les autres cas de changements apportés à un croisement, y compris l'adaptation et le perfectionnement des installations de sécurité, l'art. 26 al. 2 LCdF stipule que l'entreprise de chemin de fer et le propriétaire de la route se répartissent les frais découlant de l'ensemble des modifications aux installations ferroviaires ou routières dans la mesure où elles sont dues au développement du trafic empruntant l'un ou l'autre des moyens de communication. Le principe de causalité est tempéré par le principe de l'imputation des avantages (*Vorteilsanrechnungsprinzip*), concrétisé à l'art. 27 LCdF. Selon cette disposition, dans tous les cas, chacune des parties participe aux frais dans la mesure où elle retire des avantages de la modification des installations (al. 1). Par ailleurs, l'art. 29 LCdF prévoit que les art. 25 à

28 de la loi s'appliquent par analogie aux frais des travaux d'entretien ou de renouvellement ainsi que de toutes mesures temporaires ou permanentes prises aux croisements en vue de prévenir les accidents, de même qu'aux frais occasionnés par le service des installations établies à cet effet. Il est loisible aux parties de conclure un accord au sujet de la répartition des frais, dérogeant aux principes exposés ci-dessus (art. 32 LCdF).

3.2 En l'occurrence, les frais litigieux portent sur le remplacement des croix de Saint-André signalant le passage à niveau dit « du haut » par de nouvelles installations de signalisation répondant aux normes de sécurité (feux clignotants avec boucle de détection).

3.2.1 Il n'est pas contesté que les parties ne se sont pas entendues au sujet de la répartition des frais litigieux. Il convient dès lors d'examiner la réglementation prévue par les articles 25 et suivants LCdF. On constatera en premier lieu que les art. 25 al. 1 et 26 al. 1 de la loi ne sont pas directement applicables à la présente cause. En effet, on ne se trouve ici ni dans le cas d'un nouveau croisement, ni dans celui du remplacement ou de la suppression d'un passage inférieur ou supérieur suite au déplacement d'une route. Dès lors, on ne peut suivre le recourant qui dans sa réplique, soutient, sans autre forme de motivation, que l'art. 26 al. 1 LCdF serait applicable, ce qui mènerait à une prise en charge de l'entier des frais par l'intimée au niveau de la première étape (causalité).

Il s'agit ensuite de déterminer si comme le soutient l'autorité inférieure, l'art. 26 al. 2 LCdF est applicable au présent litige.

3.2.2 Le recourant soutient que tel n'est pas le cas. En effet, l'art. 26 al. 2 LCdF viserait exclusivement les modifications apportées aux croisements entre voies ferrées et routes publiques. Or la route traversant le passage à niveau dit « du haut » serait une route privée dans la mesure où elle ferait l'objet d'une défense publique de circuler, ayants-droit exceptés, ordonnée le 19 octobre 1998 par la justice de Paix du cercle de Bex.

Le chapitre XII de la LCdF (art. 24 à 32) s'applique à tous les croisements impliquant au moins une voie ferrée. Le chiffre 1 de ce chapitre (art. 24 à 29) traite quant à lui des « croisements des chemins de fer avec les routes », cette notion englobant, selon le texte de la loi,

les « routes ou chemins publics ou privés ». Les notes marginales des art. 25 et 26 LCdF, comme le texte de l'art. 25 LCdF, se limitent à évoquer le cas du croisement avec une route publique. Ces deux dispositions ne font pas mention des routes privées, contrairement à l'art. 28 LCdF, qui traite cependant uniquement des croisements des chemins de fer avec de nouveaux chemins privés, déclarant l'art. 25 LCdF applicable par analogie à ce type de situation. La LCdF ne contient en revanche pas de disposition régissant les cas, comme celui qui nous occupe, de croisements entre une voie de chemin de fer et une route privée préexistantes. La question de savoir si la LCdF est applicable à ce cas de figure a jusqu'à présent été laissée ouverte par le Tribunal fédéral (ATF 94 I 569 consid. 1; cf. arrêt du TAF A-5867/2008 du 27 octobre 2008 consid. 5.1). Il convient d'en faire de même en l'espèce, dans la mesure où ainsi qu'il ressort du considérant qui suit, la route traversant le passage à niveau dit « du haut » doit être qualifiée de route publique.

3.2.3 Si les articles 25 et 26 LCdF ne précisent pas ce qu'il faut entendre par route publique, l'art. 24 de la loi est plus explicite. En son 2e alinéa, il détermine à quelles conditions sont autorisés les croisements avec les « routes publiques affectées à l'usage commun ». Le Tribunal fédéral a considéré, dans un arrêt publié aux ATF 94 I 569, que ces mots caractérisaient la notion de route publique au sens de la LCdF (consid. 2, trad. Journal des Tribunaux [JdT] 1970 I 610). Cette notion devait dès lors être la même pour tous les cas où la loi parle de routes publiques, même si le sens n'en est précisé qu'à l'art. 24 al. 2 de la loi, sans être répété aux articles suivants. Selon le Tribunal fédéral, la LCdF tient compte du fait que la route croisant la voie ferrée sert effectivement au trafic public et qu'elle est ouverte à la collectivité. Si elle se contente de cette situation de fait, c'est qu'elle peut engendrer des accidents fréquents et graves à ces croisements, accidents que la LCdF veut précisément éviter (consid. 2b, trad. JdT 1970 I 611).

De son côté, la législation fédérale sur la circulation routière, qui doit aussi assurer la sécurité du trafic sur les routes publiques, entend par routes publiques les voies de communication utilisées par des véhicules à moteur, des véhicules sans moteur ou des piétons, qui ne servent pas exclusivement à l'usage privé (cf. art. 1er de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière [LCR, RS 741.01]; art. 1er al. 1 et 2 de l'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de

la circulation routière [OCR, RS 741.11]; ATF 104 IV 105 consid. 3, JdT 1978 I 389 s.). Au vu des objectifs de sécurité routière poursuivis par le législateur, la notion de route publique doit être interprétée largement (ATF 86 IV 29 consid. 2; HANS GIGER, Kommentar Strassenverkehrsgesetz, Zurich 2008, n. 8 ad art. 1er LCR). Le critère déterminant à ce sujet n'est pas la propriété (privée ou publique) de la route, mais le fait que celle-ci soit, de manière reconnaissable, à la disposition d'un cercle indéterminé de personnes, même lorsque son utilisation est limitée en raison de la nature de la route, du mode ou but de son utilisation (cf. ATF 92 IV 10 consid. 1, JdT 1966 I 386; ATF 104 IV 105 consid. 3, JdT 1978 I 390). Tel n'est pas le cas lorsque l'ayant-droit en a restreint physiquement l'accès par la pose d'une entrave à la circulation (barrière, chaîne). Le caractère privé d'une route peut également résulter d'une décision de l'autorité interdisant ou restreignant la circulation ou le parcage, avec installation du signal officiel correspondant ou affichage de la défense de circuler sur l'immeuble concerné, conformément au droit cantonal (cf. art. 5 al. 3 LCR; ANDRÉ BUSSY/BAPTISTE RUSCONI, Code suisse de la circulation routière, 3e éd., Lausanne 1996, n. 3.3 et 3.4 ad art. 1er LCR; ATF 104 IV 105 consid. 3, JdT 1978 I 390).

Il est conforme au sens et au but des art. 24 ss LCdF de donner le même sens au terme de route publique qui y est utilisé. L'expression « affectée à l'usage commun » employée à l'art. 24 al. 2 LCdF n'oblige pas à adopter une autre interprétation. Elle n'a en particulier pas ici le sens qu'il faille un acte formel d'affectation, ni qu'un usage public immémorial remplaçant un acte d'affectation soit nécessaire. Il suffit que la route serve effectivement à la collectivité, qu'elle soit à sa disposition (ATF 94 I 569 consid. 2b, JdT 1970 I 611). Le Tribunal administratif fédéral n'a pas non plus de raison d'interpréter cette notion de manière différente (arrêt du TAF A-5867/2008 du 27 octobre 2008 consid. 5.2). Il convient dès lors d'examiner si dans le cas particulier, la route traversant le passage à niveau dit « du haut », qui relie les parcelles du recourant et de l'Etat de Vaud à la route cantonale, peut être qualifiée de route publique.

Certes, il n'est pas contesté qu'il existe, à l'adresse route de Gryon 27, accessible par la seule route litigieuse, un bâtiment, propriété du recourant, logeant quatre habitations, un garage-carrosserie et une menuiserie-charpenterie (Hubert Constructions Bois SA). Le recourant affirme qu'il s'agit d'activités artisanales et non de « commerces »,

comme le soutient l'autorité inférieure. Cette distinction est sans importance. En effet, il est établi que la route traversant le passage à niveau du haut en direction des entreprises sises route de Gryon 27 est librement accessible à tous et susceptible d'être empruntée chaque jour par un nombre indéterminé de véhicules (clients du garage et de la menuiserie, fournisseurs, visiteurs). Cela suffit pour admettre que la route concernée, qui n'est entravée d'aucune barrière, est une route publique. A ce sujet, peu importe que le trafic journalier moyen sur cette route soit relativement faible et concerne essentiellement le tronçon en direction de la halle de stockage des Salines de Bex. Tout porte d'ailleurs à croire que les chiffres retenus par le recourant et l'autorité inférieure (env. 6'500 passages par an), qui datent de 2000, soient nettement inférieurs à la réalité (cf. considérant 3.2.4.2 ci-après). Il n'est pas non plus déterminant que la Justice de paix ait prononcé une défense publique de circuler sur ce tronçon, ayants-droit exceptés, sous peine d'amende. En effet, seul est déterminant l'usage effectif qui est fait de la route, dans l'intérêt de la sécurité du trafic (ATF 92 IV 10 consid. 1; ATF 94 I 569 consid. 2b).

3.2.4 Le recourant soutient encore que l'art. 26 al. 2 LCdF n'est pas applicable au présent litige car il suppose que la modification du passage à niveau ait été causée exclusivement par le développement du trafic ferroviaire ou routier. Or en l'occurrence, l'augmentation du trafic routier au passage à niveau dit « du haut », générée par l'ouverture de la nouvelle halle de stockage des Salines de Bex, même s'il ne la conteste pas, n'aurait pas eu le rôle causal exclusif retenu par l'autorité inférieure. Cette dernière aurait d'ailleurs affirmé, notamment dans une lettre adressée le 2 octobre 2001 au précédent conseil du recourant, que la dangerosité des passages à niveau sis sur la parcelle du recourant résidait en premier lieu en l'absence de visibilité correcte. L'OFT aurait alors qualifié la route traversant le passage à niveau dit « du haut » de route à faible trafic, indiquant qu'il appartiendrait prioritairement à la compagnie de chemin de fer de proposer toutes mesures qu'elle jugerait appropriées en vue de l'assainissement des installations, étant entendu que celles-ci ne deviendraient véritablement illégales qu'au 31 décembre 2014, date butoir prévue par l'art. 37f OCF (cf. également l'art. 1er al. 4 let. a de l'anc. ordonnance sur les délais pour l'adaptation de la signalisation des passages à niveau).

3.2.4.1 L'art. 26 al. 2 LCdF s'applique à tous les cas d'adaptation d'installations – notamment de sécurité – des passages à niveau aux nouvelles exigences du trafic. Conformément à cette disposition, tous les frais sont en principe à la charge du propriétaire de celle des voies de communication dont le trafic – actuel ou futur – provoque l'adaptation, sous réserve d'une participation de l'autre partie aux frais à raison des avantages, dûment établis, qu'elle retire de la nouvelle installation (art. 27 LCdF). Si l'adaptation est le résultat d'un changement du trafic qui s'est produit sur les deux voies de communication depuis l'établissement du croisement, les frais sont répartis en conséquence (FF 1956 I 246; RIVA, op. cit., ch. 1.1). Comme le relève à juste titre le recourant, l'art. 26 al. 2 LCdF n'est cependant pas applicable lorsque la cause de l'assainissement réside non pas, ou pas exclusivement, dans le développement du trafic routier ou ferroviaire, mais bien, au moins en partie, en des risques inhérents à l'installation, qui ne répond pas ou plus, pour quelque raison que ce soit (installation en fin de vie p. ex.), aux prescriptions sur la signalisation des passages à niveau (décision non publiée du 5 avril 2001 de la Commission de recours du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, réf. A-2000-33 consid. 7.1.2). Dans ce cas de figure – comme dans tout autre cas de renouvellement d'installation non expressément réglé par l'art. 26 al. 1 ou 2 LCdF (qui seul concerne les modifications apportées aux installations), seule une application analogique des art. 25 à 28 LCdF permet de déterminer l'issue du litige, conformément au renvoi général prévu à l'art. 29 de cette loi. Ce renvoi, qui porte notamment sur le principe de causalité ancré aux art. 25 et 26 LCdF, signifie qu'en principe, on mettra les frais de renouvellement à la charge de la voie de communication qui a initialement provoqué le croisement, soit en l'occurrence le rail (art. 25 al. 1 LCdF; FF 1956 I 246 ad art. 23 du projet de loi [art. 25 actuel]; décision citée du 5 avril 2001 de la Commission de recours du DETEC consid. 7.1.2; ATF 94 I 569 consid. 5 p. 580). Si les risques inhérents à l'installation à assainir sont également dus à l'augmentation du trafic sur la voie qui n'a pas, initialement, provoqué le croisement, il conviendra d'en tenir compte (cf. art. 26 al. 2 LCdF) en répartissant les frais entre les propriétaires des deux voies de communication.

3.2.4.2 Or tel est précisément le cas en l'espèce. Il est établi que l'assainissement du passage à niveau dit « du haut » s'imposait non seulement en raison de l'augmentation du trafic routier, mais

également en raison de l'absence de visibilité correcte au niveau de ce passage (temps de 5 secondes pour les trains en provenance de Bex; cf. lettre du 2 octobre 2001, qui fait état d'un « problème majeur de visibilité »), rendant le passage à niveau dangereux au regard des exigences de l'art. 37c al. 3 let. c OCF et imposant son assainissement au plus tard à fin 2014. Il n'existe pas de raison de mettre en doute ces constatations, qui ressortent clairement des pièces du dossier et des visions locales effectuées (cf. protocole de la vision locale du 27 février 2002, daté du 5 mars 2002, p. 2 in fine). De même, l'augmentation de la circulation routière sur ce tronçon – depuis la construction, en 1995, de la route visant à desservir la nouvelle halle de stockage des Salines de Bex – est admise par l'ensemble des parties en présence, ainsi qu'il ressort de nombreuses pièces du dossier. Ainsi, avant la construction de la route, le trafic à ce croisement était quasiment inexistant – si ce n'est pour accéder aux installations d'entretien de la centrale hydraulique du recourant, sises, ainsi qu'on l'a dit, sur la parcelle voisine – les habitants de la parcelle du recourant utilisant de préférence le passage à niveau du bas pour leurs déplacements. Par la suite, selon des chiffres du recourant et des Salines de Bex datant de 2000, la circulation n'a pas augmenté du côté de la parcelle du recourant (350 passages par an). Quant à la circulation en direction des Salines, elle était, à cette époque, de 11 à 19 camions par jour en moyenne, selon la saison, soit au total une moyenne de 6'500 passages par an. Selon des chiffres datant de 2004, il semblerait que par la suite, pour une raison indéterminée, le trafic ait encore sensiblement augmenté, pour passer à une moyenne de 5 à 6 camions par heure, avec un pic de trafic pendant l'hiver dû aux besoins en sel plus importants que le reste de l'année, la fréquence du trafic routier léger étant la même que pour les poids lourds (demande de TPC SA du 9 janvier 2007, annexe 1, p. 5). Dès lors, on ne se trouve pas en présence d'une route à faible trafic (trafic inférieur ou égal à huit véhicules, de sorte que l'assainissement du passage à niveau s'imposait pour cette raison également (cf. dispositions d'exécution de l'OCF du 22 mai 2006 [DE-OCF, RS 742.141.11], DE 37b ch. 1). Les faits étant élucidés de manière suffisante sur ces questions, il convient de renoncer à procéder aux mesures d'instruction complémentaires requises par le recourant.

Les frais litigieux devront dès lors, conformément au principe de causalité (art. 25 al. 1 et 26 al. 2 LCdF), applicable par analogie, être répartis à parts égales entre les deux parties au litige.

3.2.4.3 Le recourant critique encore l'application faite par l'autorité inférieure de l'art. 27 al. 1 LCdF (pondération à raison des avantages). L'intérêt de l'intimée à assainir le passage à niveau serait plus important que le sien, ceci pour des motifs liés tant à la sécurité du transit de ses transports qu'à l'amélioration qui en découle selon lui pour l'exploitation de la voie de chemin de fer. Ce serait dès lors à tort que l'autorité inférieure aurait retenu, en application de la disposition citée, que les parties au litige bénéficiaient dans une égale mesure de l'amélioration des conditions de sécurité résultant des travaux menés.

Ce grief ne peut être retenu. En effet, la pondération prévue par l'art. 27 al. 1 LCdF n'entre en considération que s'il s'impose de corriger les effets – par hypothèse inéquitables – d'une application stricte du principe de causalité. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'avère que la partie qui n'a pas causé les travaux, et qui dès lors ne participe pas aux frais, retire effectivement un avantage de la modification apportée (cf. arrêt non publié du Tribunal fédéral 2A.80/1999 du 5 janvier 2000 consid. 4c). En l'occurrence, on ne se trouve pas dans une telle situation, les deux parties au litige étant appelées à participer à parts égales aux frais litigieux en application du principe de causalité (consid. 3.2.4.2 ci-dessus). Par ailleurs, force est d'admettre, au vu des éléments du dossier, qu'aucune des parties au litige ne retire un avantage prépondérant des travaux de sécurisation entrepris. Le recourant, lui-même propriétaire de la route – à fort trafic de poids lourds – traversant le passage à niveau, ne parvient ainsi pas à démontrer l'intérêt prépondérant de l'intimée à la sécurisation de ce dernier. Il n'y a dès lors pas lieu de procéder à une pondération à raison des avantages, en application de l'art. 27 al. 1 LCdF. Les frais litigieux seront donc, comme indiqué au considérant précédent, répartis à parts égales entre les deux parties au litige.

3.2.5 Subsidiairement, le recourant soutient que les Salines de Bex, en leur qualité de bénéficiaires principaux du passage à niveau et de la route dont il est propriétaire, et titulaires d'un droit réel limité sur celle-ci, devraient être considérés comme les « propriétaires » de la voie de communication au sens de la LCdF. Le recourant serait quant à lui dépourvu de « légitimation passive ». Cet argument ne résiste pas à l'examen. En effet, selon les termes clairs de la loi (cf. art 25 al. 1 et 26 LCdF), les propriétaires des voies de communication concernées sont tenus de participer aux frais. Le texte clair de la loi ne permet aucune autre interprétation. Rien n'indique en particulier que le

législateur ait voulu étendre cette notion aux titulaires d'autres droits sur lesdites voies, voire aux bénéficiaires de ces dernières. En revanche, il ressort clairement du dossier que les Salines de Bex sont disposées à participer aux frais d'équipement du passage à niveau, sur une base amiable (cf. notamment lettre du 21 septembre 2006 des Salines de Bex au recourant). Le recourant est dès lors renvoyé à s'arranger avec ces dernières afin de récupérer tout ou partie du montant mis à sa charge. Le recours doit donc être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que le recourant est condamné à payer à l'intimée la moitié des frais litigieux.

3.3 Dans ses conclusions, le recourant réclame enfin que les intérêts légaux sur le montant de sa participation aux frais soient calculés à compter du jour du présent arrêt, et non dès le 9 janvier 2007, comme le stipule la décision attaquée.

Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal fédéral admet que lorsqu'ils sont en demeure d'exécuter une obligation pécuniaire de droit public, les administrés sont tenus de payer des intérêts moratoires. Il s'agit là d'un principe général, de droit non écrit, auquel la loi peut certes déroger (arrêt du Tribunal fédéral 2C_191/2007 du 11 octobre 2007 consid. 3.2; ATF 101 Ib 252 consid. 4b; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6178/2008 du 17 février 2009 consid. 9; (décision du 12 avril 2001 de la Commission de recours du Département fédéral de l'économie publique, publiée in JAAC 66.20 consid. 4.1). En l'espèce, l'obligation du recourant de participer aux frais d'équipement litigieux repose sur le droit public, soit la LCdF, qui ne traite pas spécifiquement des conséquences de la demeure du débiteur. Celles-ci seront donc régies par les art. 102 et suivants du Code des obligations (CO, RS 220), applicables par analogie. Le recourant ne conteste pas devoir payer des intérêts moratoires au taux légal retenu par l'autorité inférieure, qui est de 5% l'an (art. 104 CO). Le litige porte en revanche sur le point de départ de la demeure, et dès lors du calcul des intérêts. Le débiteur d'une obligation exigible est mis en demeure par l'interpellation du créancier (art. 102 CO). L'interpellation est la déclaration, expresse ou par acte concluant, adressée au créancier par le débiteur pour lui faire comprendre qu'il réclame l'exécution de la prestation due. L'envoi d'une facture vaut interpellation si celle-ci indique au débiteur que le créancier attend un paiement immédiat ou à une certaine date (interpellation à terme,

p. ex. « payable à 30 jours ») (LUC THÉVENOZ, Commentaire romand, Code des obligations I, Genève/Bâle/Munich 2003, n. 17 et 24 ad art. 102 CO). Les intérêts moratoires sont dus même lorsque le créancier nourrit des doutes concrets quant à l'existence ou au montant de son obligation (THÉVENOZ, op. cit., n. 4 ad art. 104 CO) ou qu'il ne les réclame qu'après la créance principale (décision citée du 12 avril 2001 de la Commission de recours du Département fédéral de l'économie publique, publiée in JAAC 66.20 consid. 4.2). En l'occurrence, TPC SA a pris en charge l'entier du coût des travaux d'assainissement des installations du passage à niveau dit « du haut », qui se sont chiffrés à Fr. 240'398.25 selon une facture finale du 9 janvier 2007 adressée au recourant avec la mention « payable dans les 30 jours, net sans escompte ». Il n'est pas contesté que par l'envoi de cette facture, TPC SA réclamait en réalité le paiement, par le recourant, non pas de la totalité, mais bien du 75% de cette somme, ainsi qu'il ressort au demeurant de diverses pièces au dossier. Force est dès lors d'admettre que le montant précis de la somme réclamée par l'intimée était connu du recourant dès réception de la facture du 9 janvier 2007. Vu le délai de 30 jours accordé pour le règlement de cette dernière, force est d'admettre que le recourant s'est trouvé en demeure au plus tard le 10 février 2007. A ce sujet, le fait qu'il ait contesté le bien-fondé de cette facture, jusque par devant le Tribunal de céans, ne saurait reporter le début de son entrée en demeure au jour du présent arrêt. Peu importe également que TPC SA n'ait pas d'emblée réclamé des intérêts moratoires sur le montant de la facture impayée. Dès lors, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que l'intérêt moratoire est calculé dès le 10 février 2007 en lieu et place du 9 janvier 2007.

4.

Selon l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe. Si celle-ci est déboutée partiellement, ces frais sont réduits. En l'occurrence, le recourant, partiellement débouté, devra prendre en charge les deux tiers des frais de la procédure, fixés à 2'000.-- au total, soit Fr. 1'300.--. Ce montant sera compensé avec l'avance de frais déjà versée de Fr. 2'000.--, le solde étant restitué au recourant. Le tiers restant, soit Fr. 700.--, doit être mis à la charge de l'intimée, qui succombe également en partie.

5.
Selon l'art. 64 al. 1 PA et l'art. 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), la partie qui obtient gain de cause a droit à des dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (al. 1). Lorsqu'une partie n'obtient que partiellement gain de cause, les dépens auxquels elle peut prétendre sont réduits en proportion (al. 2). En l'occurrence, le conseil du recourant a produit une liste de frais en date du 6 février 2008, selon laquelle il aurait consacré en totalité 15 heures 20 s'agissant de la procédure devant le TAF. Vu l'issue du litige, il convient d'allouer au recourant une indemnité de Fr. 1'200.-- à titre de dépens. Celle-ci sera mise à la charge de l'intimée.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est partiellement admis.

2.
Le chiffre 1 de la décision attaquée est réformé en ce sens que Daniel Hubert est condamné à payer à Transports du Chablais SA la moitié des coûts relatifs à la modification des installations du passage à niveau dit « du haut », selon facture finale du 9 janvier 2007, soit la somme de Fr. 120'199.10, avec intérêts à 5% l'an à compter du 10 février 2007.

3.
Les frais de procédure, fixés à 2'000.-- au total, sont mis

- à la charge du recourant à hauteur de Fr. 1'300.--; ce montant sera compensé par l'avance de frais déjà versée de Fr. 2'000.--, le solde de Fr. 700.-- étant restitué au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt;

- à la charge de l'intimée à hauteur de Fr. 700.--; ce montant doit être versé sur le compte du Tribunal dans les 30 jours dès l'entrée en force du présent arrêt; le bulletin de versement sera envoyé par courrier séparé.

4.
L'intimée versera au recourant une indemnité de Fr. 1'200.-- à titre de dépens.

5.
Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'intimée (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. 041/2007-03-16/149; Recommandé)
- au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège : La greffière :

André Moser Myriam Radoszycki

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (voir art. 42 LTF).

Expédition :