

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 9 novembre 2016

Composition : M. ABRECHT, président
M. Krieger et Mme Crittin Dayen, juges
Greffière : Mme Boryszewski

Art. 75 CO, 4 LRECA, 285 CPC-VD et 164 aTFJC

Statuant sur l'appel interjeté par **Q.**_____, à Pregny-Chambésy, contre le jugement rendu le 30 novembre 2015 par la Cour civile du Tribunal cantonal dans la cause divisant l'appelante d'avec la Commune de **V.**_____, la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal considère :

En fait :

A. Par jugement du 30 novembre 2015, dont les motifs ont été notifiés le 25 mai 2016, la Cour civile du Tribunal cantonal a dit que la défenderesse Commune de V._____ n'était pas responsable du dommage que soutenait avoir subi la demanderesse Q._____ SA (I), a rejeté les conclusions prises par la demanderesse contre la défenderesse, selon demande du 7 juillet 2006 (II), a arrêté les frais de justice à 181'171 fr. 30 pour la demanderesse et à 53'582 fr. 60 pour la défenderesse (III) et a dit que la demanderesse verserait à la défenderesse le montant de 95'582 fr. 60 à titre de dépens (IV).

En droit, les premiers juges ont, en substance, retenu qu'aucune responsabilité contractuelle ne pouvait être retenue au motif qu'il n'y avait pas de relations contractuelles entre [...] SA à laquelle Q._____ a succédé et la Commune de V._____, une volonté de s'obliger de la Commune ne se retrouvant ni dans le procès-verbal de la séance du 4 septembre 1998 et les écrits subséquents, ni dans les déclarations de ses représentants. Ils ont ajouté que la condition spéciale contenue dans le permis de construire du 3 novembre 1998, prévoyant « l'obligation de créer une présélection « tourner à gauche » pour les véhicules en provenance d' [...], selon projet du bureau [...] géomètre à V._____ du 14 avril 1998, accepté par le Service des routes le 1^{er} juillet 1998 » au carrefour de la [...], constituait une décision et ne pouvait valoir contrat conclu de manière bilatérale. Ils ont ajouté que les déclarations faites ultérieurement par les organes de la défenderesse n'avaient aucune portée puisqu'ils ne constituaient pas une manifestation de volonté.

S'agissant d'une éventuelle responsabilité pour actes illicites, les premiers juges ont considéré que les conditions de l'art. 4 LRECA n'étaient pas réunies. Selon eux, rien n'aurait empêché [...] SA d'obtenir la délivrance du permis d'habiter à la fin des travaux d'agrandissement, indépendamment de la réalisation de la condition spéciale relative à l'aménagement du carrefour de la [...]. Par ailleurs, l'accord conclu avec

les voisins le 20 novembre 1997 ne concernait pas la défenderesse ni ne la liait. Ils ont encore ajouté que la demanderesse ne pouvait se prévaloir de la protection de sa bonne foi au motif que la Municipalité n'était compétente ni pour la planification routière ni pour approuver le financement subséquent. Enfin, aucun déni de justice ne pouvait être retenu au regard des retards pris pour l'aménagement du carrefour de la [...], dès lors que si le principe de la célérité protégeait les droits procéduraux de la demanderesse dans le cadre de cet aménagement, cette protection ne s'étendait pas aux intérêts fondés sur le droit matériel, en particulier l'intérêt économique à exploiter l'hôtel au terme de la procédure.

B. Par appel motivé du 24 juin 2016, Q. _____ SA a conclu, avec suite de frais et dépens, à l'admission de l'appel et à la réforme du jugement du 30 novembre 2015, en ce sens que la Commune de V. _____ soit jugée responsable du dommage que soutient avoir subi Q. _____ SA, les frais et dépens étant refixés à dire de justice, l'instruction de la cause étant reprise. Subsidiairement, l'appelante a conclu à l'annulation du jugement du 30 décembre (recte : novembre) 2015.

Par réponse du 6 septembre 2016, la Commune de V. _____ a conclu au rejet de l'appel, avec suite de frais et dépens.

Le 20 septembre 2016, l'appelante s'est déterminée sur la réponse.

Le lendemain, l'intimée a brièvement répliqué.

Par courrier du 28 septembre 2016, l'appelante a déposé une détermination supplémentaire, et par courrier du 29 septembre 2016, l'intimée a fait de même.

C. La Cour d'appel civile retient les faits pertinents suivants, sur la base du jugement complété par les pièces du dossier :

1. La défenderesse Commune de V._____ est une commune vaudoise telles qu'elles sont recensées sur le site Internet de l'Etat de Vaud, cette liste étant un fait notoire qui peut librement être pris en compte (TF 8C_663/2012 du 18 juin 2013 consid. 6; ATF 135 III 88 consid. 4.1; TF 2C_199/2012 du 23 novembre 2012).

La société anonyme [...] SA, sise à [...], a été fondée durant l'année 1983 et avait pour but l'exploitation d'un complexe hôtelier. Son administrateur président [...] avait qualité pour la représenter avec signature individuelle. Dès sa création, la société a exploité l'établissement public « Hôtel [...] », sis sur les parcelles n^{os} [...] et [...] du territoire de la défenderesse.

2. Les parcelles n^{os} [...] et [...] se trouvent au lieu-dit « [...] », à l'extrémité est du territoire de la défenderesse, entre la route cantonale [...] (dite [...] ») et la plage communale, à côté du carrefour de la [...]. Celui-ci est situé à la limite du territoire communal de la défenderesse, qu'elle départage de celui des communes de [...] et [...].

Le 14 mai 1980, un « Acte constitutif de propriété par étages », relatif à la parcelle n° [...], a été établi, qui prévoyait notamment la constitution de trente-sept lots de propriété par étages, dont un lot n° PPE [...]. Le 27 mai 1980, la parcelle n° [...] a été inscrite comme appartenant aux propriétaires respectifs de ce lot.

Le 28 juin 1983, [...] SA a été inscrite au Registre foncier en qualité de propriétaire par achat du lot PPE [...]. Elle a été inscrite en la même qualité pour deux lots le 19 mars 1985, puis pour dix autres le 25 mai 1988 et encore sept le 12 juillet 1988. Il a été procédé de même pour un lot le 11 avril 1989, puis pour quatre autres - un à chaque date - les 5 et 10 octobre 1989 ainsi que les 6 et 10 décembre 1990, et enfin pour

deux de plus les 19 avril et 19 juin 1991. En qualité de propriétaire de lots sis sur la parcelle n° [...] accueillant l'hôtel, [...] SA était au bénéfice d'une servitude active de passage permettant le trafic sur le domaine de deux copropriétés nommées [...] A et [...] B, ce domaine correspondant aux parcelles n^{os} [...] et [...].

La société [...] SA est quant à elle propriétaire des parcelles n^{os} [...] et [...] sises sur le territoire de la défenderesse.

Le Conseil communal de la défenderesse a adopté un préavis d'un plan du quartier au lieu-dit « [...]».

3. Le carrefour de la [...] se trouvait à l'intersection de la route de la [...], du chemin du [...], du chemin de [...] et de l'accès à l'Hôtel [...]. Avant la construction d'un giratoire à cet endroit, on y trouvait une ligne blanche continue. Les automobilistes venant de Lausanne par la route du [...] avaient alors la possibilité d'entrer à l'hôtel en tournant à gauche un peu plus loin puis en empruntant le domaine privé des copropriétés [...] A et B ou en faisant demi-tour plus loin, à hauteur de l'avenue du [...], avant de revenir et tourner à droite par la route allant à la plage. En outre, la route du [...] conduit dans ce sens à un autre rond-point, à une distance de l'ordre de 850 mètres.

L'hôtel [...], comprenant notamment un restaurant apprécié pour sa qualité gastronomique, a été exploité avec des chambres ordinaires.

Pendant quatorze ans, l'hôtel [...] et son restaurant ont connu un beau succès d'estime, avec un taux d'occupation supérieur à 50 %. Après quatorze ans d'exploitation et la crise des années 1990, il a fallu tirer des enseignements du caractère structurellement non rentable de l'hôtel. Il est apparu nécessaire d'envisager alternativement la fermeture ou la modernisation et l'agrandissement de l'hôtel afin de lui permettre d'être rentable, avec une capacité d'accueil suffisante, en dépit de

contraintes administratives très lourdes découlant notamment du plan de quartier.

4. Durant l'année 1996, [...] SA a sollicité une autorisation pour agrandir l'hôtel.

Les deux copropriétés [...] A et [...] B se sont inquiétées d'une augmentation du trafic en raison de l'agrandissement de l'établissement public devant être exploité par la demanderesse [...] SA. Un certain nombre de voisins ont formé opposition à ce projet en invoquant ce motif.

Par courrier du 6 mars 1997, la Division trafic du Service des routes et des autoroutes a en particulier écrit à la Municipalité de la défenderesse qu'elle acceptait d'entrer en matière sur le projet d'aménagement d'une voie de présélection et qu'elle avait esquissé un « projet d'aménagement » à cet égard, mais qu'un projet devait lui être présenté pour approbation. La Division trafic a par ailleurs établi un plan le 25 août 1997. Par courrier du 25 septembre 1997, elle a notamment indiqué que la géométrie du projet qui lui avait été présenté était conforme au principe d'aménagement qu'elle avait admis, avec la création d'une voie de présélection pour obliquer à gauche en provenance de [...] pour entrer à l'hôtel.

Le 20 novembre 1997, [...] SA d'une part et les voisins [...], [...], [...], [...], [...] et [...] d'autre part ont signé une convention - à laquelle la défenderesse n'est pas partie. Ces derniers, craignant que l'agrandissement de l'hôtel génère une augmentation de la circulation sur les parcelles de [...] A et B, dont ils détiennent en propriété des lots PPE, sont convenus avec [...] SA notamment que celle-ci entreprendrait les démarches permettant la réalisation d'une nouvelle présélection vers la gauche sur la [...], au carrefour de la [...], pour les automobilistes roulant dans le sens [...] (art. 1).

Les voisins voulaient un engagement concret, par exemple la pose ou la prolongation d'une barrière, leur préoccupation principale étant de s'assurer qu'il n'y ait pas de véhicules de l'hôtel qui passent ou stationnent sur la propriété de la PPE.

A la suite de cette convention, les voisins ont retiré leurs oppositions.

5. Le 18 décembre 1997, la défenderesse a délivré une autorisation préalable d'implantation n° 13 / 1996, qui a notamment la teneur suivante :

« (...) L'enquête a suscité 7 oppositions.
L'opposition de l'hoirie [...] a été retirée le 15 août 1997.
Les six autres oppositions ont été retirées le 20 novembre 1997.
Le retrait des oppositions a fait l'objet d'une convention entre [...] SA et les opposants. La convention portant principalement sur l'obligation de créer une présélection "tourner à gauche" pour les véhicules en provenance d' [...]. Cette convention fait partie intégrante de l'autorisation préalable d'implantation. (...) »

Conditions spéciales communales

L'autorisation préalable d'implantation est périmée si, dans les deux ans dès sa délivrance, elle n'est pas suivie d'une demande de permis de construire. L'autorisation ne couvre que les éléments soumis à l'enquête publique préalable (implantation, gabarits et affectation) art. 119 LATC. (...) »

Le 14 avril 1998, le bureau de géomètres [...] a établi des profils types et des emprises pour l'aménagement du carrefour.

Ce projet a été transmis au Service des routes et des autoroutes qui a déclaré, par courrier du 1^{er} juillet 1998, qu'à la suite d'une consultation au sein de son service, il n'avait pas de remarque à son encontre.

Par lettre du 17 août 1998 adressée à la défenderesse, [...] a indiqué que le problème du carrefour devait également faire l'objet d'un arrangement conventionnel avec elle, étant donné que c'était elle qui serait maître de l'ouvrage et que la société devrait participer

financièrement à cet équipement dans une mesure qui n'a pas été jusqu'ici définie.

Le 4 septembre 1998, une séance a réuni les représentants de la défenderesse et l'administrateur-président de [...] SA. Le procès-verbal de cette séance, établi le 9 septembre 1998, est libellé comme suit :

« (...)

- a) présélection tourner à gauche, [...], accès Hôtel [...] SA et plage
- b) places de parc nécessaires à l'exploitation de l'hôtel

a) Présélection

Le projet a été approuvé par le Département des infrastructures, service des routes, division entretien, par lettre du 1^{er} juillet 1998.

Il est précisé que le projet sera transmis en cinq exemplaires, afin d'être soumis à l'enquête publique dans les trois communes concernées.

(...)

Entre-temps, la Municipalité de [...] s'est approchée du Service des routes pour l'étude d'une sortie sur la [...] du plan de quartier compris dans la parcelle n° [...], propriété de (...).

Après une rapide étude, il serait intéressant de créer un giratoire sur la [...], au carrefour de la [...].

Les Communes de [...] et V. _____ doivent se rencontrer à ce sujet.

(...)

Répartition des frais

Cette présélection servira essentiellement à l'Hôtel [...] SA mais aussi à la plage de V. _____ pendant la belle saison. La commune de V. _____ fait une proposition à
70 % des frais à charge de [...] SA
30 % des frais à charge de la Commune de V. _____

Me [...], représentant [...] SA, fait une offre ferme à raison de
50 % des frais à charge de [...] SA
50 % des frais à charge de la Commune de V. _____

La Municipalité de V. _____ répondra à cette proposition.

Me [...] déclare qu'il ne voit pas d'objection en cas de réalisation d'un giratoire en lieu et place d'une présélection et à affecter la somme prévue pour [...] SA à la construction du giratoire.
(...). »

Se référant au procès-verbal du 9 septembre 1998, la Municipalité de la défenderesse a notamment écrit ce qui suit à [...] le 15 septembre 1998 :

« (...) La Municipalité maintient sa proposition de répartition des frais inhérents à la modification des présélections à raison de 30% à charge de la Commune et (sic) [...] et 70% à charge de [...] SA.

En cas de réalisation d'un giratoire intercommunal, en lieu et place de la modification des présélections, [...] SA versera à la Commune de V. _____ un montant forfaitaire de fr. 50'000.- (cinquante mille).
(...)

Pour le bon ordre de nos dossiers respectifs, nous vous prions de bien vouloir nous retourner le double de la présente ainsi que celle (sic) du procès-verbal dûment signés et nous vous en remercions. »

[...] SA a répondu à la municipalité de la défenderesse le 2 octobre 1998, notamment dans les termes suivants :

« (...) Je vous prie de trouver en retour le double de votre lettre du 15 septembre 1998 et du procès-verbal de la séance du 4 septembre 1998, tous deux munis de ma signature pour approbation. (...)

Il va sans dire que les engagements financiers liés à l'aménagement du carrefour et à l'aménagement des places de parc sont tous deux subordonnés à la délivrance d'une autorisation de construire définitive et exécutoire. Cela était implicitement convenu mais je crois qu'il vaut mieux le dire explicitement.

Si vous n'êtes pas en désaccord sur l'un ou l'autre des points précisés ci-dessus, je pars de l'idée que vous ne m'écrirez pas et que votre silence vaudra acceptation. (...) »

La Municipalité de la défenderesse n'a pas répondu à [...]. Il n'est pas établi que [...] SA ait à aucun moment renié sa parole ni son engagement ni qu'elle ait jamais remis en question le montant de 50'000 francs.

6. Le 3 novembre 1998, la Commune de V. _____ a délivré de permis de construire ou de démolir n° [...], avec la teneur suivante :

« (...)
Genre de construction : Agrandissement et transformation du complexe hôtelier

(...)

Conditions générales : Le présent permis est délivré sous réserve des droits des tiers, des dispositions légales cantonales et communales relevant de la police des constructions, de la protection des eaux et des lois et règlements particuliers, et aux conditions de la correspondance échangée. Il est valable deux ans dès ce jour. Aucune modification ne peut être apportée au projet sans l'autorisation de la Municipalité. (...) Le permis d'habiter ou d'utiliser sera demandé au moment voulu.

(...)

Conditions spéciales communales (suite)

(...)

- Obligation de créer une présélection « tourner à gauche » pour les véhicules en provenance d' [...], selon projet du bureau [...] géomètre à V. _____ du 14 avril 1998, accepté par le Service des routes le 1^{er} juillet 1998, montant estimatif des travaux fr. 100'000.-, répartir selon la convention à raison de 70 % pour [...] SA et 30 % pour la Commune de V. _____ selon lettre du 15 septembre 1998. (...)

Ce permis ne précise aucun délai pour la réalisation de la présélection.

Lorsque la défenderesse a délivré ce permis de construire, elle connaissait l'opposition des voisins et la convention du 20 novembre 1997. Il n'est pas établi que la défenderesse ait rencontré des obstacles provenant d'autorités tierces, notamment d'autorités cantonales.

7. Du mois de mars 2000 au mois de mai 2002, les conditions d'exploitation de l'hôtel [...] n'étaient pas optimales. Le procès-verbal d'une séance du conseil d'administration de [...] SA du 3 mai 2000 mentionne la fermeture de l'hôtel [...] au 30 septembre 2000.

Par courrier à la Municipalité de la défenderesse du 13 juin 2001, [...] a relevé que la réouverture de l'hôtel ne serait probablement pas coordonnée avec la mise en place d'un plan de circulation, indiquant que la copropriété dont il était partie se réservait le droit d'annuler unilatéralement le droit de passage et de servitude.

On peut lire ce qui suit dans le procès-verbal d'une séance du conseil d'administration de [...] SA du 17 août 2001 :

« (...) M. [...] mentionne les difficultés rencontrées avec les différents intervenants du chantier et signale le nombre important d'avenants au projet. (...) Les travaux sont donc plus importants que prévus. Le maître d'ouvrage précise que toutes les décisions ont été prises pour que la relance des travaux intervienne dès le début du mois de septembre, fin de la période des vacances des entreprises. (...)

La date d'ouverture provisoire a été fixée au 1^{er} février 2002. (...) »

Ce procès-verbal ne fait pas d'allusion à l'aménagement routier pour faciliter l'accès à l'hôtel depuis [...].

Le 27 août 2001, [...] a adressé à la Municipalité de V. _____ un courrier notamment libellé comme suit, dont il a adressé une copie au Département des travaux publics de l'aménagement et des transports, Service des routes et des autoroutes :

« (...) J'ai été fort surpris de n'apprendre que de façon indirecte, par la remise d'une copie de la lettre que la Municipalité a envoyé à M. [...] (sic) le 27 juin 2001 déjà, que votre autorité avait donné une suite à cette lettre sans en informer l'Hôtel [...] ni le soussigné. De plus, je constate que votre autorité, dans cette lettre, répond à la question 2 d'une façon sibylline en utilisant la forme négative.

Au nom du Conseil d'administration de [...] S.A., j'estime qu'il est de l'intérêt de toutes les parties intéressées, y compris de l'intérêt public sous l'angle de la sécurité de la circulation routière et de la tranquillité du quartier, que le rond-point soit mis en œuvre dans les meilleurs délais. Je prie dès lors les autorités compétentes à savoir votre Commune ainsi que la Commune de [...] et le Service cantonal des routes de bien vouloir communiquer d'une part à [...] S.A. et d'autre part aux copropriétés [...] A et B, de même qu'au public, les décisions prises ou à prendre et les échéances auxquelles il est permis d'attendre la réalisation et l'achèvement du rond-point.
(...) »

La Municipalité de la défenderesse a répondu à [...] SA par lettre du 5 septembre 2001, notamment ce qui suit :

« (...) Comme déjà mentionné, la Municipalité de [...] pilote seule le projet du giratoire, nous lui transmettons donc une copie de votre correspondance.

En ce qui nous concerne, nous ne pouvons que vous rappeler notre lettre du 15 septembre 1998, soit votre versement forfaitaire de CHF 50'000.- en cas de réalisation du giratoire et votre émolument annuel pour les vingt places de stationnement, à savoir CHF 10'000.- annuels tant que durera l'exploitation du complexe de [...] SA. (...) »

Par lettre du 6 septembre 2001, la Municipalité de [...] a informé [...] SA du fait que l'étude du giratoire était terminée, que la version définitive venait d'être transmise au Service cantonal des routes pour approbation et que la mise à l'enquête devrait intervenir très prochainement, le giratoire devant être réalisé, sous réserve de problème particulier, dans le courant de l'année 2002.

Il n'est pas établi que [...] SA ait reçu des garanties s'agissant de la réalisation de l'aménagement routier à cette époque.

On peut notamment lire ce qui suit dans le procès-verbal d'une séance du conseil d'administration de [...] SA du 12 mars 2002 :

« (...) La question est dès lors de savoir si et, le cas échéant quand, l'hôtel doit être rouvert.

Les actionnaires sont encore hésitants étant donné que personne ne se destine apparemment dans la famille [...] à reprendre personnellement la responsabilité de cet établissement (...).

Il est constaté qu'un hôtel qui reste fermé voit incontestablement sa valeur baisser. Le coût d'exploitation de l'hôtel ou plus exactement la perte d'exploitation de la période de démarrage peut être considérée comme une dépense pour la conservation du capital. L'avis majoritaire, exprimé par M. [...], est qu'il faut terminer l'hôtel et l'exploiter sans quoi il sera extrêmement difficile de trouver un amateur disposé à le racheter.

(...)

Au terme d'un large débat, le Conseil unanime, d'entente avec les deux représentants de l'actionnaire majoritaire, décide de terminer les travaux et de procéder à la réouverture de l'hôtel selon un planning qui sera défini dans une séance ultérieure. (...) »

Ce procès-verbal ne mentionne pas la question de l'amélioration de l'accès routier depuis [...].

8. Entre le 22 mai et le 30 juillet 2002, [...], agissant au nom de l'Hôtel [...], a engagé diverses personnes.

Selon une liste des « ordres de virements » établie le 23 octobre 2002 sous référence « Période de paie : 10/2002 », l'« Hôtel [...] » a effectué divers paiements pour un montant total de 77'706 fr. 50.

Le 21 novembre 2002 s'est tenue une séance réunissant [...], [...], [...] et [...]. On peut lire ce qui suit dans le procès-verbal de cette séance :

« (...) (Réd. : [...]) demande à [...] d'adresser la lettre de licenciement, dictée et libellée par ses soins aux employés suivants :

Monsieur [...] (Portier)
Mlle [...] (Réceptionniste)
M. [...] (Chef de rang)
M. [...] (Pâtissier)
M. [...] (Empl. de cuisine)
Mme [...] (Chef de rang)
M. [...] (Chef de partie) /
M. [...] (Sommelier)
M. [...] (Chef de rang)

(...) Maître [...] demande par la suite de licencier MM. [...] (Night Audit) et [...] (Chef de rang) en date du 23 décembre 2002 pour la date du 31 janvier 2003, conformément à la CCNT.

En ce qui concerne :

Monsieur [...] (Chef de partie) prévu le 01.11.02
Monsieur [...] (Réception) prévu le 01.12.02
Mme [...] [...] (Femme de chambre) prévue le 01.11.02
Mais tous repoussés au 15.02.03 M. [...] s'engage de trouver une solution acceptable et conforme à la CCNT.

M. [...]

Maître [...] et M. [...], en connaissance de cause en ce qui concerne la démission de M. [...], donnée le 23.10.02 verbalement et le 24.10.02 par lettre recommandée, prient M. [...] cependant de rester sur place, jusqu'à la fin de son délai de congé, pourtant ramené du 30.04.03 au 31.01.03 afin d'être sur le site uniquement et sans prendre de décision aucune, concernant l'exploitation ni le chantier. M. [...] accepte sans aucune réserve ni commentaire. (...) »

Un document portant le titre « [...] SA - Etat du personnel et licenciement 2002 » recense vingt noms - parmi lesquels [...] ne figure pas -, une colonne intitulée « licencié au » indiquant, pour quatorze d'entre eux, une date comprise entre le 31 octobre 2002 et le 31 mars 2003.

9. Dès le 13 décembre 2002, le projet de giratoire a fait l'objet d'une étude par le bureau [...] Sàrl.

Le 14 janvier 2003, une note d'entretien au sujet du licenciement du personnel a été établie, avec en particulier la teneur suivante :

"(...) Par rapport à la liste nominative du 24 octobre 2002, les personnes suivantes ont reçu leur lettre de licenciement et l'ont acceptée sans autre difficulté :

[...], licencié pour le 31 décembre 2002
[...], licencié pour le 31 octobre 2002
[...], licencié pour le 30 novembre 2002
[...], licencié pour le 30 novembre 2002
[...], licencié pour le 31 décembre 2002
[...] : a donné son congé pour le 31 décembre 2002
[...], licencié au 31 décembre 2002
[...], licencié pour le 30 novembre 2002
[...], licencié au 31 octobre 2002
[...] : acceptation de ne pas entrer en service et que le contrat soit résilié, selon lettre du Président du 27 novembre et acceptation par M. [...] du 28 novembre 2002
[...], licencié pour le 28 février 2003, à la suite d'un accident, ce qui explique ce décalage
[...], licencié pour le 30 novembre 2002
[...] : voir ci-dessous
[...], licencié pour le 30 novembre 2002.

Note

Quatre employés, dont l'entrée en fonction était prévue pour le 1er novembre 2002 ([...]) ou pour le 1er décembre 2002 ([...]) se sont vu offrir, à une époque antérieure, par le Directeur, une proposition de repousser leur entrée en fonction pour le 15 février 2003. Sur ces 4 personnes, les cas ont été liquidés comme suit :

[...], comme dit ci-dessus, a accepté purement et simplement de renoncer au contrat de travail et de ne pas entrer en fonction du tout.

[...] en a tiré les conséquences en envoyant sa propre lettre de congé.

Deux cas restent en suspens, à savoir celui de M. [...] et de Mme [...]. Pour tous les deux, les données sont les mêmes. Au bénéfice d'un contrat de travail daté respectivement du 19 septembre 2002 et du 31 juillet 2002, ces deux employés se sont vu offrir par une première lettre de la Direction du 28 octobre 2002 un report de leur entrée en service au 15 février. Ces deux personnes n'ont pas réagi à la suite de cette lettre ni négativement, ni positivement. Suite aux décisions prises par le Conseil d'administration le 21 novembre 2002, décisions qui consistaient à licencier tout le monde sauf les 5

personnes restantes, le Directeur a écrit aux deux intéressés à chacun une lettre datée respectivement du 29 et du 25 novembre 2002. Cette lettre proposait un report sine die de l'entrée en fonction, compte tenu du fait que l'hôtel ne pouvait déterminer la date de sa réouverture. M. [...] a répondu négativement (« lu et refusé ») le 3 décembre 2002. Mme [...] a répondu positivement, sans préciser la date. La question est évidemment de savoir quel est le statut juridique de ces deux employés. Cette question sera examinée ces prochains jours.

(...) »

Le document intitulé [...] SA - Etat du personnel et licenciement 2002 » et la note d'entretien du 14 janvier 2003 n'indiquent pas les motifs des licenciements effectués.

Le 20 janvier 2003, Me [...] a adressé à [...] une lettre tendant à obtenir de [...] SA qu'elle prenne des mesures constructives pour empêcher l'accès et le stationnement des véhicules sur la parcelle des PPE [...] A et B, dans les termes suivants :

« (...) J'ai été consulté par la communauté des copropriétaires des PPE [...] A & B. (...)

Avec la réalisation (réd.: du giratoire mis à l'enquête), le maintien d'une servitude pour tous véhicules grevant les parcelles [...] et [...] au profit de la parcelle [...] ne se justifie plus. Conformément à l'art. 736 CC, les deux PPE [...] A et B demandent une libération partielle de cette servitude, qui pourrait être maintenue comme servitude de passage à pied.

(...)

Si j'ai bien compris, avec les travaux d'agrandissement qui sont en voie d'achèvement, l'Hôtel [...] va doubler sa capacité d'accueil. Conformément à l'art. 739 CC, les besoins nouveaux du fonds dominant ne doivent pas entraîner une aggravation de la servitude.

Avant la prochaine ouverture de l'hôtel transformé, il conviendrait de reprendre la discussion sur les mesures concrètes qui peuvent être prises pour dissuader les usagers de l'hôtel [...] de rouler et de stationner sur les parcelles [...] A et B, comme déjà mentionné à l'art. 2 de votre convention de 1997. (...) »

10. Par préavis municipal n° 05-2003 du 6 mars 2003, la Municipalité de la défenderesse a sollicité son Conseil communal d'autoriser la construction d'un giratoire au carrefour de la [...], devisé à 1'020'000 fr., et de lui accorder un crédit à cet effet de 350'000 fr., sous

déduction de 50'000 fr. de participation par [...] SA. La Municipalité a souligné ce qui suit :

"(...) Ce carrefour, aménagé en giratoire, permettra de résoudre plusieurs problèmes actuels qui iront en s'aggravant au cours de ces prochaines années :

Permettre l'accès dans de bonnes conditions de sécurité à l'hôtel [...] et au parking de la plage.

Permettre l'accès dans de bonnes conditions de sécurité aux dernières constructions du quartier de [...], sur le territoire de la Commune de [...];

Sécuriser les circulations dans un carrefour parcouru actuellement à des vitesses élevées ; protéger en particulier les piétons traversant la [...] (liaison piétonne entre [...] et les bords du lac).

Offrir la possibilité aux cars postaux de rebrousser à cet endroit-là.

Marquer l'entrée dans l'agglomération V. _____ et obliger les automobilistes à ralentir lorsqu'ils rentrent dans le domaine bâti.

La Commune de V. _____ a l'obligation de créer une présélection pour permettre aux usagers venant d' [...] de se rendre à la plage et surtout à [...] suite à la délivrance du permis de construire de l'agrandissement de l'hôtel. Une participation de la société [...] SA, à hauteur de 50'000.- a été convenue avec cette dernière et sera exigée lors de la délivrance du permis d'habiter. (...) »

Dans son rapport du 5 mai 2003, la Commission permanente des finances et de l'informatique du Conseil communal de la défenderesse a prié cette instance de ne pas accorder à la Municipalité un crédit de 350'000 fr., pour les motifs suivants :

« (...) Après discussion, les membres de la commission constatent que cette dépense

▲ est trop importante pour la Commune de V. _____ par rapport aux autres communes concernées (notamment [...])

▲ n'est pas prioritaire en regard des investissements importants en cours et à venir

▲ qu'elle n'est pas prévue dans la planification financière,

▲ que l'engagement d'une participation de l'hôtel [...] (sic) à concurrence de CHF 50'000 n'est pas suffisante (sic) et pas encore acquise (sic). (...) »

Dans son propre rapport, la Commission chargée d'étudier le préavis municipal relatif à la demande de crédit de 350'000 fr. pour la réalisation du giratoire de la [...] a en particulier relevé ce qui suit :

« (...) Cet accès à l'hôtel pour les véhicules en provenance de Lausanne a été garanti à la société [...] par la Commune lors de la délivrance du permis de construire Ce projet se limitant à une signalisation au sol a été abandonné, car le concept d'un giratoire lui a été préféré; (...).

3. ASPECTS FINANCIERS

Les points d'achoppement pour les membres de la commission sont :

la faible participation de la commune de [...] ;
l'incertitude de la participation de l'Hôtel [...] ;
l'incertitude de la participation réelle de l'Etat de Vaud pour un montant de CHF 250'000.-, le Canton ne veut pas confirmer par écrit son engagement oral ;
le faible bénéfice pour la population V._____.
(...)

En ce qui concerne l'Hôtel [...], il subsiste un certain nombre d'incertitudes ; en tout état de cause, la municipalité n'accordera le permis d'habiter qu'après le paiement des CHF 50'000 promis.
(...)

Face à l'incertitude de certains financements et compte tenu du faible bénéfice de la création du giratoire pour la population [...] (il ne concerne que l'Hôtel [...] et accessoirement la plage de V._____ en période estivale, car il n'y a pas d'autre possibilité de développement de la commune à cet endroit), la commission estime que le crédit demandé de CHF 350'000.- par le préavis municipal n° 05-2003 est disproportionné par rapport à celui alloué par les autres communes et les particuliers concernés. (...) »

On peut lire ce qui suit dans le procès-verbal d'une séance ordinaire du Conseil communal de la défenderesse du 27 mai 2003 :

« (...) [...] »

Réponses aux différentes questions posées lors du dernier Conseil :

(...) Giratoire de la [...]

Ce giratoire fait partie du plan directeur des routes de la Commune de V._____ et ce projet a été sélectionné par le Département des infrastructures. Voté en son temps par le Conseil, il est clair que, à cause des engagements pris avec la direction de l'hôtel [...] SA, il faut réaliser un accès direct en provenance de Lausanne pour la desserte de cet établissement de la Plage. (...)

11. PM N° 05/2003 relatif à une demande de crédit de CHF 350'000.-- pour la réalisation du giratoire au carrefour de la [...]. Rapport de la commission ad hoc
(...)

Dans ses conclusions, la commission rejette à l'unanimité ce préavis. Le rejet est avant tout motivé par l'incertitude de certains financements.

(...)

(Réd.: Le conseiller communal [...]) rappelle les propos de M. le Syndic qui expliquait que les finances de la commune ne sont pas bonnes et un projet plus conforme aux besoins de V._____ devrait être étudié.

(...)

(Réd.: Le conseiller communal [...]) : en conclusion, V._____ paierait CHF 300'000,-- alors qu'elle n'a en réalité besoin que de quelque CHF 120'000,-- pour palier à ses besoins - surtout l'accès à l'hôtel que la commune est tenue de réaliser pour pouvoir délivrer le permis d'habiter. (...)

(Réd.: Le conseiller communal [...]): le (sic) [...] relève que les CHF 50'000,-- dus par [...] SA n'est pas encore acquise (sic) et craint que cette somme soit versée aux calanques (sic) grecques!

M. le Syndic [...] : cela fait partie d'une convention et est soumise au permis d'habiter, par contre V._____ est tenue de créer un accès. Si cela ne se fait pas, [...] SA pourrait traîner la commune en justice.

La Municipalité, au vu du débat de ce soir, décide de retirer ce préavis.

(...) »

Dans un nouveau préavis municipal du 11 septembre 2003, la Municipalité de la défenderesse a sollicité du Conseil communal l'autorisation de construire un giratoire au carrefour de la [...], devisé à 666'000 fr., et l'octroi d'un crédit de 210'000 fr., sous déduction d'une participation de 50'000 fr. à charge de [...] SA. Elle y a indiqué ce qui suit :

« (...) La Commune de V._____ a l'obligation de créer une présélection pour permettre aux usagers venant d' [...] de se rendre à la plage et surtout à [...] suite à la délivrance du permis de construire de l'agrandissement de l'hôtel. (...) Si V._____ ne tient pas son engagement, la Commune se dirige vers des difficultés juridiques. (...) »

Dans un courrier du 20 octobre 2003 adressé aux municipalités de V._____, [...], [...] et [...], [...] a relevé ce qui suit :

« (...) Sans nouvelles récentes au sujet de l'état d'avancement de la construction du giratoire dont dépend l'accès à l'Hôtel [...] SA., en ma qualité de Président du Conseil d'administration de cette dernière société, je vous serais très obligé de bien vouloir me faire part de l'état du projet et de la date à laquelle, selon la planification actuelle, le giratoire sera opérationnel. (...) »

La Municipalité de [...] a répondu par lettre du 29 octobre 2003, indiquant que le dossier était en mains de la Municipalité de [...], qui ne manquerait pas de l'informer.

La Municipalité de la défenderesse a écrit le 4 novembre 2003 à [...] SA, indiquant avoir déposé au mois de septembre 2003 un nouveau préavis, l'exécutif communal étant dans l'attente d'un rapport afin de porter ce point à l'ordre du jour d'une prochaine séance du Conseil communal. Il n'a pas indiqué dans quel délai le giratoire serait opérationnel, et a demandé un prompt versement de la participation de 50'000 fr. de [...] SA.

Il n'est pas établi que des démarches aient alors été entreprises par la défenderesse.

Par lettre du 5 novembre 2003, [...] SA a répondu dans les termes suivants :

« (...) Premièrement (réd.: votre lettre) confirme que le dossier est toujours retardé pour des raisons qui tiennent à la Commune de V._____ et non aux autres intervenants (Communes de [...] et de [...] et Etat de Vaud).

(...) Dois-je rappeler à l'autorité V._____ que l'ouverture de l'hôtel est retardée notamment par ce problème d'accès dont le retard, selon les derniers événements, n'est dû qu'à l'incurie de la Commune de V._____. (...) »

On peut en particulier lire ce qui suit dans le rapport de la commission chargée d'étudier le préavis de la Municipalité du 11 septembre 2003 :

« (...) La Commission estime que la situation financière difficile de notre commune et les importants investissements à venir l'obligent à privilégier des projets essentiels au bien-être des habitants de V._____ ; à cet égard, le rond-point de la [...], dont une majorité de la commission ne conteste pas l'utilité, pourrait attendre.
(...)

Enfin, il convient de tenir compte de l'engagement de notre commune à l'égard de [...] SA.

Compte tenu de tous ces éléments, la commission unanime propose au Conseil Communal d'amender le préavis en réduisant la somme forfaitaire allouée à ce projet à 130'000 fr., étant entendu que ce montant comprend la participation de 50'000 frs. Que la Société [...] SA, participation liée à l'obtention du permis d'habiter, devra verser à la commune. »

Le 13 novembre 2003, la Municipalité de [...] a écrit ce qui suit à celle de la défenderesse :

« (...) Permettez-nous de vous faire part de notre grand étonnement. En effet, le 21 octobre 2003, Messieurs [...] (réd.: syndic) et [...] (réd.: municipal de la défenderesse), lors d'une séance à [...], ont demandé expressément à la Municipalité de [...] d'attendre que celle de V. _____ lui transmette des éléments de réponse avant d'écrire à Me [...]. Sur cette base et en toute bonne foi, la Municipalité n'a pas écrit à Me [...] pour le tenir au courant de cette affaire, attendant patiemment que la vôtre lui donne les renseignements promis!

Pour rappel, en ce qui concerne les communes de [...] et la nôtre, les crédits ont été acceptés il y a plusieurs mois, et nous attendons toujours sur la décision de votre Conseil communal pour avancer dans cette affaire. (...) »

Le procès-verbal d'une séance du Conseil communal de la défenderesse du 25 novembre 2003 a en particulier la teneur suivante :

« (...) 9. PM N° 19/2003 concernant le projet d'arrêté d'imposition pour l'année 2004
Dépôt du préavis et rapport de la [...]

(...) Mme [...] : depuis 1999 la [...] tire la sonnette d'alarme quant à la marge d'autofinancement communale.

(...) 11. PM N° 11/2003 relatif à une demande de crédit de CHF 210'000,- pour la réalisation du giratoire de la [...]. Rapport de la Commission ad hoc

M. M. [...] : (...) Il ne fait aucun doute, en effet, aux yeux de la commission ad hoc que [...] S.A. participera à hauteur de CHF 50'000,- dans le cadre de ce giratoire ; la Municipalité l'ayant clairement précisé tant lors du dépôt du premier préavis que lors des discussions au sujet de ce deuxième préavis. Il faut dès lors faire confiance à la Municipalité à ce sujet.

M. [...] : le problème n'est pas dans la confiance envers la Municipalité mais bien envers [...] S.A. et Me [...].
(...)

M. [...] : il ne faut toutefois pas oublier que la Municipalité est tenue, vis-à-vis de [...], de réaliser le giratoire.
(...)

(...) le Conseil communal de V. _____
décide

d'autoriser la Municipalité à entreprendre avec les communes de [...] et [...] la construction d'un giratoire au lieu-dit « [...] »

de lui accorder pour ce faire un crédit forfaitaire de CHF 130'000,-- dont seront déduits CHF 50'000,-- dus pas (sic) [...] S.A. (...) »

Les trois communes responsables de cet aménagement d'accès routier ont écrit à [...] SA une lettre du 22 janvier 2004, qui a la teneur suivante :

« (...) Le 23 décembre 2003, des représentants des Municipalités de [...], V. _____ et [...] se sont réunis à [...] pour prendre une décision quant à la réalisation éventuelle du giratoire de la [...].

Après discussion, au vu des crédits accordés par les organes délibérants et communes concernés, la décision était prise d'un commun accord de renoncer à cet ouvrage, le montant nécessaire n'étant pas atteint.

En ce qui concerne l'accès de [...] par une éventuelle présélection, nous vous laissons le soin de prendre contact avec la commune de V. _____. (...) »

La Municipalité de la défenderesse a dû revenir au projet de présélection. Un article de presse a rapporté les propos du Syndic de la défenderesse selon lesquels la présélection devrait être en place à l'automne 2005.

Le 15 juillet 2005, la Municipalité a adressé à [...] SA un courrier par lequel elle l'informait que le dossier concernant l'aménagement d'une présélection sur la route suisse [...], soit devant le complexe de [...], avait été transmis le 3 juin 2005 pour consultation préalable auprès des services cantonaux concernés.

La Municipalité et un tiers ont signé une « convention relative à la cession des terrains et droits nécessaires à la réalisation du projet » en lien avec la construction d'une voie de présélection pour l'hôtel [...].

Le projet de sélection a fait l'objet d'un avis d'enquête, les dossiers pouvant être consultés du 21 octobre au 21 novembre 2005.

La Municipalité de la défenderesse a établi un préavis n° 7-2006 du 9 février 2006, qui a en particulier la teneur suivante :

« (...) 1. PREAMBULE

(...) Ce carrefour, aménagé par une voie de présélection, permettra de résoudre l'accès en venant d' [...] à l'Hôtel [...] et au parking de la plage.

2. HISTORIQUE

(...) Depuis une quinzaine d'années, de nombreuses variantes de giratoire ont été étudiées mais ce principe a été abandonné car le montant nécessaire à sa réalisation n'était pas assuré. (...) (réd.: Le projet de présélection) a reçu l'aval des Communes de [...] et [...]. (...)

4. ASPECTS FINANCIERS

La Commune de V. _____ a l'obligation de créer une présélection pour permettre aux usagers venant d' [...] de se rendre à la plage et surtout à [...] suite à la délivrance du permis de construire de l'agrandissement de l'Hôtel [... [...] ...]. Une participation de la société [...] SA a été convenue avec cette dernière. Cette clause est une exigence liée à la délivrance du permis d'habiter. Si la Commune ne tient pas son engagement, elle s'expose à des difficultés juridiques.

(...) 6. CONCLUSIONS

En conclusion de son préavis, la Municipalité vous demande, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

(...) Le Conseil communal de V. _____
décide

d'autoriser la Municipalité à entreprendre les travaux pour la modification du carrefour de la [...],

de lui accorder pour ce faire un crédit de Fr. 187'000.- dont sera déduite la participation de la société [...] SA (...) »

La commission chargée d'examiner le projet de sélection a rendu un rapport dans lequel elle a en particulier relevé ce qui suit :

« (...) (Réd.: Les) membres de la commission sont restés perplexes. Ils ont pu constater que les travaux étaient achevés et qu'il était tout à fait possible d'accéder à l'hôtel.

1. Historique

M. [...] a rappelé que la mise à l'enquête (capacité d'accueil doublée!) de [...] SA avait soulevé dès le départ un « tollé » des blocs d'habitation privés situés à l'ouest (...). La Municipalité a proposé de jouer le rôle de médiateur, afin de débloquent la situation. Elle a signé une convention qui réglait les litiges avec les voisins, mais qui obligeait surtout la commune à entreprendre un aménagement routier 'de type présélection'. [...] s'engageant à assumer les 70 % des frais d'aménagement. (...) (Réd.: La) Municipalité est entrée en négociation concernées par un projet plus ambitieux de giratoire. [...] SA, au vu de la tournure « intercommunale » que prenait l'affaire, a proposé alors de fixer sa participation à hauteur de 50'000 francs.

2. Participation [...]

(...) (Réd. : [...]) a néanmoins reconnu que seule une « charge financière notariée » garantirait réellement le respect strict de l'engagement financier de [...], ce qui, au vu de l'état des relations entre Maître [...] et la Municipalité devait être tout simplement exclu.

La commission a constaté que les lettres contenaient bien ou des propositions des uns, ou des décisions des autres (sic), mais pas d'acceptations mutuelles ; elle s'est demandée dans un premier temps si cet ensemble de courriers équivalaient (sic) à une convention ; elle s'est finalement accordée pour admettre que les éléments décrits dans le rapport municipal, à savoir la participation de [...] à hauteur de 70 % des frais de réalisation d'un carrefour (ou d'un montant forfaitaire de 50'000.- pour l'aménagement d'un giratoire) figuraient bien de manière explicite, au moins dans les documents suivants :

Permis de construire ou de démolir n° 16 / 1998, délivré à la communauté des propriétaires de [...].

Proposition de la commune de V. _____ à Maître [...], datée du 15 septembre 1998.

Approbation de Maître [...] adressée à la Municipalité, datée du 2 octobre 1998.

Dénonciation du 2 août 2005 adressée par [...] SA au Conseil d'Etat.

(...) 5. A propos du rejet de préavis 11/2003 par le Conseil communal, et en guise de conclusion

le projet 11/2003 était de qualité, et de surcroît bien mieux adapté aux conditions de circulation actuelles que le présent projet! (...)

CONCLUSIONS

En conclusion, la commission, à l'unanimité, vous demande, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères et messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE V. _____

(...)

décide

de ne pas autoriser la Municipalité à entreprendre les travaux pour la modification du carrefour de la [...],

de ne pas lui accorder pour ce faire un crédit de 187'000.- dont aurait été déduite la participation de la société [...] SA. (...) »

Le Conseil communal de la défenderesse a de même refusé le 27 juin 2006 la demande de crédit de 187'000 fr. liée au dernier projet de présélection devant l'hôtel [...] objet du préavis municipal du 9 février 2006, notamment au motif qu'un giratoire serait une meilleure solution, même si la défenderesse devait financer le second projet de manière plus substantielle, sans la participation d'autres communes.

Le procès-verbal de cette séance rapporte en particulier les propos suivants :

« (...) M. [...] : (...) Le nœud du problème est que l'accès à l'Hôtel [...] est inclus dans le permis de construire. Cela fait qu'aujourd'hui la commune est en porte-à-faux avec les décisions municipales de l'époque par la non réalisation de ce carrefour. Aujourd'hui on est dans une situation vis-à-vis de [...] qui va certainement poser des problèmes juridiques si ce projet est refusé, comme le préconise la Commission ad hoc. (...)

M. [...] : (...) Or maintenant, la commune va devoir prendre des dispositions dans un délai très court de façon à répondre à [...] (...).

M. [...] : il ne faut pas faire un amalgame entre la réouverture de l'hôtel et le carrefour. L'accès à l'hôtel est garanti, qu'il soit (...) ouvert ou pas. (...)

Mme [...] : (...) Je me demande si ce projet n'est pas un pis aller, le temps qu'on élabore un nouveau projet. C'est peut-être un gaspillage de fonds mais il y a le problème de [...] qui pourrait également coûter. Cela permettrait aussi à l'Hôtel d'ouvrir et de donner du temps pour élaborer un projet avec les autres communes. (...)

M. [...] : retrier (sic) ce préavis serait une très mauvaise idée car nous avons l'aval du Service des routes et cela nous mettrait en porte-à-faux vis-à-vis de [...]. (...)
Je voudrais aussi rappeler que ce ne serait pas le seul carrefour avec présélection et je répète qu'on a l'aval du Service des routes qui le juge conforme. (...)

M. [...] : si on refuse ce projet il y aura une période de transition et on n'a pas la possibilité de dire à [...] de ne pas ouvrir l'hôtel car c'est trop dangereux. On devra donc de toute façon prendre des mesures provisoires telles que la baisse de la vitesse. La solution du renvoi à la Municipalité pour complément d'étude semble donc pertinente. (...)

M. [...] : (...) Mais lorsque le (sic) Municipalité reviendra avec un nouveau projet, j'espère que le Conseil saura être conséquent. Je fais partie des gens qui ont refusé le préavis du giratoire en 2003 et aujourd'hui je ne suis pas convaincu que c'était un vote intelligent mais il faut maintenant assumer. (...) »

De nombreux échanges ont eu lieu entre la défenderesse et [...] SA dans le cadre de l'aménagement routier.

11. Un article de presse du 29 juin 2006 relate en particulier ce qui suit :

« (...) (Réd.: Le syndic [...] et le municipal en charge du dossier [...]) sont dans l'obligation de réaliser un équipement pour permettre aux conducteurs venant d' [...] qui veulent se rendre à l'hôtel [...], de couper la route en toute sécurité. En effet, dans le cadre de la délivrance du permis de conduire de l'agrandissement de l'hôtel, une clause stipulait cette réalisation avant l'ouverture de l'hôtel. (...)

Défendant son préavis, [...] a bien insisté sur le fait que la commune allait se trouver confrontée à des problèmes juridiques de la part de [...] SA. (...)

(...) Trois ans après, je ne suis pas sûr que notre décision de 2003 a été un vote intelligent a déclaré, courageusement, le (réd.: conseiller municipal) radical [...]. Il a osé dire tout haut ce que de nombreux conseillers devaient penser tout bas. (...) »

Il n'est pas établi qu'au 7 juillet 2006, la défenderesse avait pris une autre mesure concrète raisonnable en vue de l'aménagement de la présélection.

Par courrier du 8 mai 2007, le conseil de la défenderesse a nié l'impossibilité pour la demanderesse de rouvrir l'hôtel [...] tant que l'aménagement routier tel que prévu par la convention du 20 novembre 1997 et le permis de construire du 3 novembre 1998 n'était pas réalisé.

La Municipalité de la défenderesse a informé [...] de l'existence d'un projet d'étude d'un giratoire sur le carrefour de la [...]. Ce projet a été soumis à l'examen préalable des services de l'Etat, qui ont émis un certain nombre de remarques. Le bureau d'ingénieurs [...] a transmis à la défenderesse une copie du dossier nouvellement adressé au Service des routes pour examen préalable.

Le 3 novembre 2009, le député [...] a déposé l'interpellation suivante devant le Grand Conseil :

« Différent Commune de V. _____ - [...] S.A.

Les divers courriers récents adressés à tous les députés, ainsi qu'au Conseil d'Etat et à la presse, de la part de Maître [...] au nom de la société [...] S.A. et la réplique de la Municipalité de V. _____ ne peuvent laisser indifférent.

Pour rappel, l'Hôtel [...] a été construit à l'est de la Commune de V. _____ au début des années 80, et exploité depuis 1983 à la satisfaction de tous, vu le manque chronique de chambres d'hôtel dans le Coeur de la Côte. En 1998, la société a mis à l'enquête l'agrandissement du bâtiment et a obtenu le permis de construire, à la condition de modifier l'accès depuis la route cantonale ([...]).

Les travaux de modification de l'hôtel ont commencé en septembre 2000 et la réouverture était prévue en février 2002, avec engagement du personnel pour la gestion et la maintenance de cet hôtel de 60 chambres. En revanche, les travaux du giratoire prévu sur la [...] au carrefour de la [...] (jonction menant à [...]) n'ont toujours pas été envisagés. L'hôtel n'a donc pu être ouvert et le personnel a été licencié.

Devant ce gâchis, et avant que le différent ne s'envenime davantage, je demande les bons offices du Conseil d'Etat, notamment des trois départements concernés, soit le DINT, le DINF et le DEC, en posant les questions suivantes :

Le DINT pourrait-il prendre langue avec les trois communes concernées par la création de ce giratoire, à savoir V. _____, [...] et [...] afin d'obtenir leur accord sur le plan technique, mais aussi financier?

Le DINF, par son Service des Routes, pourrait-il faire accélérer l'étude de ce giratoire, ou du moins renseigner le Grand Conseil sur l'avancée technique de cette étude ?

Le DEC, via le SELT, est-il conscient du manque flagrant de chambres d'hôtes dans la région du Cœur de [...], surtout au moment des grandes manifestations à Palexpo notamment ? Et du fait de laisser fermé un hôtel de 60 chambres au milieu de cette belle région ? (...) »

Dans sa séance du 6 novembre 2009, le Conseil communal de la défenderesse a notamment accordé à la Municipalité de la défenderesse un crédit de 149'000 fr. pour la réalisation du giratoire de la [...].

En 2010, un planning des travaux a été arrêté.

12. Le 7 avril 2010, [...], ingénieur diplômé EPFZ/SIA, a établi un « rapport de vétusté et d'obsolescence du (sic) à l'inexploitation de l'hôtel depuis 2001 », dans lequel il conclut qu'un investissement de 3'000'000 fr. serait nécessaire pour la mise en service de l'hôtel [...] en raison des dégradations beaucoup plus rapides du bien et de l'obsolescence d'une partie des installations techniques ainsi que de l'équipement.

Les travaux d'aménagement du giratoire ont été terminés au mois de mai ou de juin 2011. Il n'est pas établi que [...] SA ait été active durant ces travaux.

Le giratoire de la [...] est opérationnel depuis le mois d'octobre 2010.

Il n'est pas établi que l'hôtel [...] ait rouvert au 6 avril 2011.

Selon les informations accessibles sur le site Internet du Registre du commerce – qui sont des faits notoires –, la demanderesse Q. _____ SA a repris les actifs et passifs de [...] SA le 5 mai 2015 selon un contrat de fusion du 28 avril 2014.

13. En cours d'instruction, une expertise a été mise en œuvre et confiée à l'architecte [...] avec le concours, en matière hôtelière, du sous-expert fiduciaire [...]. Ils ont déposé leur rapport commun le 28 mars 2012 et l'expert architecte a déposé un rapport complémentaire le 12 juin 2014. Il en ressort ce qui suit :

Concernant la servitude grevant les biens-fonds de ces copropriétés en faveur du bien-fonds sur lequel est sis l'hôtel [...], l'expert a constaté que la servitude de passage à pied et pour tout véhicule, constituée le 23 mars 1983, ne précisait rien quant au nombre de véhicules censés utiliser le passage.

L'expert a confirmé que le projet d'agrandissement de l'hôtel [...] et l'agrandissement effectivement réalisé avaient fait croître le nombre de chambres à soixante unités sur deux étages supplémentaires, soit une augmentation de près de 100 % de la capacité d'hébergement. L'agrandissement de l'hôtel comprenait également la création d'un second restaurant, de deux bars, d'une salle de conférences et d'un auditorium/cinéma/aula de cent vingt places. Au moment de l'expertise, les travaux étaient terminés, à l'exception du niveau du sous-sol où ceux-ci ont été interrompus au stade du gros œuvre et des installations techniques. A dire d'expert, l'ouverture de l'hôtel aux « tour operators » impliquait l'accès à l'hôtel de bus et cars de transports touristiques, de sorte que l'augmentation du trafic potentiel pour accéder à l'hôtel à la suite de son agrandissement n'aurait pas été inférieure à 100 % et aurait représenté, tant sur le plan de la quantité que par la nature de ce trafic, un doublement du trafic d'accès.

L'expert a confirmé que les conditions de délivrance du permis d'habiter pour l'hôtel ne seraient pas réunies tant que l'aménagement routier, tel qu'il était prévu par le permis de construire du 3 novembre 1998, n'était pas réalisé. Il a souligné que cette charge imposée à [...] SA avait la particularité de ne pas pouvoir être assumée par cette dernière, qui n'avait aucun moyen de forcer l'exécution des travaux. L'expert s'est toutefois étonné que la société, lorsque les travaux de rénovation arrivaient à leur fin, n'ait pas approché la défenderesse pour trouver une solution provisoire, relevant que celle-ci n'aurait concerné, tout au plus, que la moitié du trafic en provenance de [...]. Selon les propos des représentants de la défenderesse tels qu'ils ont été collectés par l'expert, une telle éventualité - qui n'impliquait aucun usage de la servitude de passage - paraissait envisageable.

A dire d'expert, le projet de présélection n'impliquait que des travaux de marquage au sol dont le coût, sur la base d'un devis établi le 17 août 1998 par le bureau [...], ne devait pas excéder 100'000 francs.

S'agissant du projet de giratoire envisagé à la fin de l'année 1998, l'expert a confirmé que l'utilité d'un tel giratoire dépassait très largement les seuls besoins de l'hôtel et de l'accès à la plage, notamment en ce qui concernait la réduction de la vitesse sur la route cantonale. Dans son rapport complémentaire, l'expert a précisé qu'un giratoire permettait en général, sur une artère principale, de rendre plus fluides les accès et débouchés sur des voies secondaires et qu'un tel ouvrage avait fait ses preuves en matière de sécurité, réduisant sensiblement la vitesse sur l'artère principale et permettant l'aménagement de passages piétons mieux protégés. En ce qui concernait le giratoire ici en cause, l'expert a relevé qu'il desservait, en sus de la plage et de l'hôtel [...], la route en direction de [...] ainsi qu'un débouché secondaire.

L'expert n'a pas confirmé qu'il était incompatible voire antiéconomique d'exploiter commercialement l'hôtel en demandant aux usagers d'effectuer un demi-tour au giratoire suivant pour atteindre l'hôtel en l'absence de présélection. Le sous-expert a précisé à cet égard que 90 % de la clientèle, notamment celle composée d'entreprises/organisations internationales/agences de voyages/ « tour operators », réservait sa chambre à l'avance et que ces réservations n'étaient pas annulées au motif d'éventuelles difficultés liées à la circulation. S'agissant des 10 % de clients logeant sans réservation, le sous-expert a confirmé qu'ils préféreraient en général continuer leur route afin de trouver un autre établissement plutôt que d'effectuer un demi-tour pour se rendre dans un hôtel. Seuls les clients en provenance de l'est étant cependant concernés dans le cas de l'hôtel [...], le sous-expert a retenu que l'absence d'installation affectait 5 % de la clientèle totale de l'hôtel. Il en découle une incidence sur le chiffre d'affaires de l'établissement (logement et restauration) de 100'000 fr. par an, ainsi qu'une déduction de charges (marchandises) de 12'000 francs.

14. Par demande du 7 juillet 2006, [...] SA et [...] SA ont ouvert action conjointement en prenant les conclusions suivantes, avec suite de frais et dépens :

« a. La Commune de [...] (Vaud) est débitrice et doit immédiat et prompt paiement à la société [...] SA du montant de CHF 6'625'837.- (...) avec intérêt à 5 % l'an dès le 1^{er} janvier 1995.

b. La Commune de V._____ (Vaud) est débitrice et doit immédiat et prompt paiement à la société [...] SA du montant de CHF 8'030'170.- (...) avec intérêt à 5 % l'an dès le 3 novembre 1998. »

Par jugement incident du 12 novembre 2008, le juge instructeur de la Cour civile a ordonné la disjonction des causes concernant les deux sociétés.

Dans sa réponse du 26 février 2009, la défenderesse a conclu, avec suite de frais et dépens, au rejet des conclusions de la demande.

La défenderesse a également invoqué la prescription.

[...] SA a déposé une réplique complémentaire après réforme le 31 août 2010, dans laquelle elle a augmenté sa conclusion « b » précitée, avec suite de frais et dépens, en ce sens que la « Commune de V._____ (Vaud) est débitrice et doit immédiat et prompt paiement à la société [...] SA du montant de CHF 19'911'503.- (...), avec intérêts à 5 % dès le 1^{er} janvier 2010. »

Par ordonnance du 21 avril 2011, le juge instructeur de la Cour civile a notamment ordonné la disjonction de l'instruction et le jugement de la question préalable de savoir si la défenderesse Commune de V._____ est responsable du dommage que soutient avoir subi la demanderesse [...] SA.

Par courrier du 23 mai 2014, le juge instructeur de la Cour civile a admis que Q._____ SA avait succédé entre vifs aux droits et obligations de [...] SA et qu'elle la remplaçait dès lors au procès.

Lors de l'audience de jugement, la Cour civile a procédé à une inspection locale.

En droit :

1. L'appel est recevable contre les décisions finales de première instance (art. 308 al. 1 let. a CPC [Code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272]), dans les causes patrimoniales pour autant que la valeur litigieuse, au dernier état des conclusions devant l'autorité inférieure, soit de 10'000 fr. au moins (art. 308 al. 2 CPC). Le délai d'appel est de trente jours (art. 311 al. 1 CPC).

Formé en temps utile par une partie qui y a intérêt (art. 59 al. 2 let. a CPC), dans une cause patrimoniale dont la valeur litigieuse est supérieure à 10'000 fr., l'appel est recevable.

2. L'appel peut être formé pour violation du droit ainsi que pour constatation inexacte des faits (art. 310 CPC). L'autorité d'appel peut revoir l'ensemble du droit applicable, y compris les questions d'opportunité ou d'appréciation laissées par la loi à la décision du juge, et doit le cas échéant appliquer le droit d'office conformément au principe général de l'art. 57 CPC (Jeandin, CPC commenté, Bâle 2011, nn. 2 ss ad art. 310 CPC). Elle peut revoir librement la constatation des faits sur la base des preuves administrées en première instance et parvenir à des constatations de fait différentes de celles de l'autorité de première instance (TF 4A_748/2012 du 3 juin 2013 consid. 2.1 ; Jeandin, op. cit., n. 6 ad art. 310 CPC).

Cela étant, dès lors que, selon l'art. 311 al. 1 CPC, l'appel doit être motivé – la motivation consistant à indiquer sur quels points et en quoi la décision attaquée violerait le droit et/ou sur quels points et en quoi les faits auraient été constatés de manière inexacte ou incomplète par le premier juge –, la Cour de céans n'est pas tenue d'examiner, comme le ferait une autorité de première instance, toutes les questions juridiques qui se posent si elles ne sont pas remises en cause devant elle, ni de vérifier que tout l'état de fait retenu par le premier juge est exact et complet, si seuls certains points de fait sont contestés devant elle (jurisprudence constante de la CACI, notamment CACI 1^{er} février 2012/57 consid. 2a).

3.

3.1 L'appelante soutient en premier lieu qu'un contrat de droit administratif la lierait à l'intimée et que celle-ci serait responsable sur le plan contractuel de l'échec de son projet.

Elle prétend tout d'abord que l'analyse de la situation relative à l'engagement qui aurait été pris par l'intimée ne devrait pas seulement reposer sur le procès-verbal établi le 9 septembre 1998 à la suite de la séance du 4 septembre 1998 et des deux échanges de courriers des 15 septembre et 2 octobre 1998, mais devrait aussi prendre en compte, en raison de la théorie de la confiance, les déclarations faites ultérieurement par les représentants de l'intimée, que ce soit dans les déclarations des syndicats et municipaux ou encore dans les préavis présentés par la Municipalité, même si l'appelante admet que cette volonté ne s'est plus manifestée postérieurement à la délivrance du permis de construire, celle-ci continuant à y apparaître.

L'appelante énumère également dans son appel les éléments complémentaires qui devraient, selon elle, conduire à admettre l'existence d'un tel contrat, à savoir le préavis de la Municipalité du 6 mars 2003, le rapport de la commission chargée d'examiner le préavis, le procès-verbal

du Conseil communal du 27 mai 2003, le préavis de la Municipalité du 1^{er} septembre 2003, le procès-verbal du Conseil communal du 25 novembre 2003, le préavis du 9 février 2006, le rapport de la Commission du 9 février 2006 et divers articles de presse.

De son côté, l'intimée ne conteste pas qu'il y ait eu un accord sur la répartition des frais liés à l'aménagement routier, mais conteste la conclusion d'un contrat fondé sur l'obligation de réaliser un aménagement dans les délais invoqués.

3.2 Le contrat de droit administratif est un accord qui porte directement sur l'exécution d'une tâche publique dans une situation individuelle et concrète et dont l'effet contraignant est dès lors de droit public. A l'instar de tout contrat, il est conclu par la manifestation concordante de la volonté des parties en ce qui concerne ses éléments essentiels (Tanquerel, Manuel de droit administratif, Genève-Zurich-Bâle 2011, n. 999 p. 340 ; Dubey/Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, nn 1070 s. pp. 271 s. et 1106 p. 384). Comme en droit privé, l'interprétation des contrats de droit administratif se fait selon le principe de la confiance (ATF 132 I 140 consid. 3.2.4; Tanquerel, op. cit., n. 1019 p. 344 et les réf. citées). Ce principe est cependant appliqué d'une manière particulière, nuancé ou amendé qu'il est par le principe de l'intérêt public (Dubey/Zufferey, op. cit., n. 1112 p. 386).

En présence d'un litige sur l'interprétation d'un contrat, il incombe au juge de recourir en premier lieu à l'interprétation dite subjective, c'est-à-dire de rechercher la volonté réelle et commune des parties, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexacts dont elles ont pu se servir, soit par erreur, soit pour déguiser la nature véritable de la convention (art. 18 al. 1 CO [Code des obligations] ; RS 220). Lorsque le juge s'est convaincu qu'il n'est pas en mesure d'établir la volonté intime et concordante des parties, il doit rechercher leur volonté présumée en interprétant leurs déclarations de volonté selon le principe de la confiance. Cette interprétation dite objective (ou normative) consiste à établir le sens que, d'après les règles de la bonne foi, chacune des parties pouvait et

devait raisonnablement prêter aux déclarations de volonté de l'autre en tenant compte des termes utilisés ainsi que du contexte et de l'ensemble des circonstances dans lesquelles elles ont été émises. Pour interpréter une clause contractuelle selon le principe de la confiance, il convient de partir en premier lieu du texte de ladite clause.

Quant au permis de construire (art. 22 al. 1 LAT [loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979, dans sa teneur en vigueur depuis le 1^{er} juin 2003 et jusqu'au 1^{er} septembre 2007; RS 700]; art. 103 ss LATC (loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985; RSV 700.11), c'est une décision, soit un acte unilatéral que les titulaires de tâches administratives peuvent accomplir en tant que titulaires de pouvoirs de puissance publique. Ce critère distingue la décision du contrat - bilatéral - de droit administratif se caractérisant par l'autonomie et l'égalité des parties (Dubey/Zufferey, op. cit., n. 772 p. 279, n. 865 p. 316 [pour la décision] et 1071 pp. 371 s. [pour le contrat de droit administratif]).

3.3 Les premiers juges ont retenu qu'aucun contrat liant la demanderesse à la défenderesse ne pouvait être retenu. En effet, si le contrat de droit administratif prévoyait en principe des obligations pour l'administré qui se voyait confier l'exécution de tâches de droit public, la thèse de la demanderesse visait quant à elle la situation inverse, soit celle dans laquelle l'autorité conserverait ses prérogatives, mais s'engagerait à en faire usage à l'avantage d'un administré, ce sans contrepartie équivalente. Ils ont ensuite retenu qu'aucune volonté de s'obliger de la défenderesse n'avait été établie et qu'un tel engagement ne se déduisait pas non plus d'une interprétation subjective des propos verbalisés. Rien dans les déclarations des représentants de la défenderesse - dont la teneur était claire - ne pouvait en effet être compris dans ce sens et aucun engagement envers la société ne ressortait en outre des écrits de la Municipalité du 15 septembre 1998, celle-ci ayant alors seulement confirmé sa proposition de répartition des frais. Ils ont ajouté que dans sa réponse du 2 octobre 1998, la défenderesse avait d'ailleurs conditionné les engagements - toujours financiers - de la demanderesse à l'octroi d'un

permis de construire, mais sans mentionner un quelconque engagement de la défenderesse relatif à l'aménagement du carrefour de [...].

3.4 En l'espèce, l'appelante ne nie pas que l'analyse fondée uniquement sur le procès-verbal du 9 septembre 1998 et sur les deux échanges de courriers qui ont suivi ne saurait suffire à admettre la conclusion d'un contrat de droit administratif. Il est en effet nécessaire de démontrer l'existence d'éléments complétant ces échanges, le contrat de droit administratif présupposant des obligations pour l'administré qui se voit confier des tâches de droit public. Or, dans le cas présent, la prémisse de départ de l'appelante est que ce serait la collectivité qui se trouverait chargée d'une tâche, soit la création d'un carrefour, au bénéfice d'un administré. Comme l'ont relevé, à juste titre, les premiers juges, une telle hypothèse, qui plus est sans contrepartie équivalente, ne saurait être retenue pour la qualification d'un contrat de droit administratif.

S'agissant des opérations administratives et des négociations effectuées entre le 17 août 1998 et le courrier du 2 octobre 1998, certes il y a eu des pourparlers et une volonté de favoriser le projet, mais il ne ressort pas de ces seules opérations une volonté de l'intimée de s'engager, surtout dans un délai donné.

Quant aux éléments complémentaires qui devraient, selon l'appelante, conduire à admettre l'existence d'un tel contrat, comme le rappelle l'intimée, la réalisation d'un projet routier ne dépend pas que de la Municipalité, voire de son Conseil communal, mais elle fait également intervenir les engagements des communes voisines et des services cantonaux dans des délais qui échappent d'ailleurs totalement à la Commune. De plus, la convention 20 novembre 1997 passée avec les voisins ne crée pas plus d'obligation pour l'intimée, qui n'était d'ailleurs pas directement partie. S'agissant du permis de construire, comme on l'a vu précédemment, il ne s'agit pas d'un contrat de droit administratif, mais bien d'un acte unilatéral étatique, qui ne peut pas imposer une charge à la Commune dans un délai donné, puisque cela reviendrait à inverser la nature juridique de l'acte. Par ailleurs, vouloir tirer argument des débats

devant l'autorité démocratique, tout particulièrement de certaines déclarations, pour y voir des engagements administratifs ou tout au moins des justifications à certains actes qui auraient ou n'auraient pas été validés revient à méconnaître la prise de décision d'une assemblée démocratique, où chaque représentant peut s'exprimer sans une obligation de tenir les propos les plus adéquats et les plus cohérents. Enfin, quant aux déclarations faites à la presse, qui plus est retranscrites sans obligatoirement un contrôle de l'interviewé, il paraît hasardeux de se fonder sur ces propos pour appuyer la confirmation d'un contrat de droit administratif. Ainsi, quelles que soient les affirmations faites par la Municipalité, il était vain de croire que celle-ci pouvait prendre un engagement de réalisation dans un délai donné de manière à se lier contractuellement.

4.

4.1 L'appelante soutient encore à l'appui de l'existence d'un contrat de droit administratif que tous les éléments liés à l'aménagement du carrefour de la [...] étaient en place, soit le permis préalable d'implantation, mentionnant la convention du 20 novembre 1997 conclue avec les voisins, le projet [...] du 14 avril 1998 et l'accord du Service des routes, tout autant que la répartition du coût. L'intimée se serait engagée à exécuter le projet, du fait que tous les éléments du contrat étaient réunis.

4.2 Dans la mesure où la commune ne pouvait prendre un engagement plus précis concernant le délai dans lequel le carrefour devait être aménagé, puisque, encore une fois, cette question ne dépendait pas seulement d'elle, c'est en vain que l'appelante tente de démontrer l'existence d'un contrat de droit administratif par ce biais.

5.

5.1 L'appelante fait ensuite valoir plusieurs motifs concernant le délai dans lequel l'intimée aurait dû réaliser les travaux.

Elle soutient d'abord que, même si le permis de construire du 3 novembre 1998 ne mentionnait pas de délai à charge de l'intimée, celui-ci existerait en application de l'art. 75 CO, qui dispose qu'à défaut de terme stipulé ou résultant de la nature de l'affaire, l'obligation peut être exécutée et l'exécution peut en être exigée immédiatement. L'obligation de réaliser l'aménagement routier serait ainsi devenue exigible dès l'expiration du délai de recours à l'encontre du permis de construire et l'aménagement du carrefour aurait dû être terminé au plus tard au moment où l'exploitation de l'hôtel pouvait être reprise. Elle précise que ce serait dans le cadre des travaux de construction et au plus tard au moment de leur achèvement que les conditions du permis de construire auraient dû être réalisées, ce même si elles devaient l'être par un tiers et, à plus forte raison, si ce tiers était celui qui les avait imposées. Elle ajoute, par ailleurs, que l'intimée ne pouvait ignorer qu'un permis de construire avait une durée de vie limitée à deux ans.

5.2 Là encore, aucun délai n'a été mentionné pour les motifs invoqués. Par ailleurs, il s'agit d'une question de droit public, litige auquel on ne peut appliquer les règles du CO. Certes, les travaux ont été effectués et terminés en 2010, soit avec beaucoup de retard par rapport à ce qui pouvait être espéré, mais sans qu'on discerne une violation d'une obligation contractuelle, ni même administrative.

Enfin, comme le relève à juste titre l'intimée, l'art. 118 al. 1 LATC dispose que le permis de construire est périmé si, dans les deux ans, les travaux n'ont pas commencé ; il ne saurait en revanche se périmé tant que les travaux sont en cours.

Le moyen doit donc être rejeté.

6.

6.1 A côté de la responsabilité contractuelle, l'appelante invoque également une responsabilité de l'intimée fondée sur l'art. 4 LRECA (Loi

vaudoise sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents du 16 mai 1961; RSV 170.11).

Elle soutient qu'elle se serait retrouvée dans l'impossibilité d'exploiter l'hôtel par la faute de l'intimée, du fait qu'elle ne pouvait demander un permis d'habiter, condition *sine qua non*, selon elle, à l'exploitation de l'établissement, pour des questions de sécurité d'accès. Elle explique en effet que l'intimée ayant soumis le permis de construire du 3 novembre 1998 à la condition que le carrefour de la [...] soit équipé d'une présélection tourner à gauche, condition qu'elle serait seule à pouvoir réaliser s'agissant d'un aménagement routier, l'inaction de cette dernière aurait empêché l'appelante de demander un permis d'habiter. La prise en charge à raison de 70 % du coût des travaux par l'intimée serait d'ailleurs un élément supplémentaire démontrant la nécessité de sécuriser l'endroit pour tous les usagers. L'appelante se réfère à un arrêt CDAP AC.2009.0008 du 15 mai 2009 consid. 3, qui définit la portée du permis d'habiter et retient qu'il est uniquement destiné à permettre à la municipalité de vérifier que la construction soit conforme aux plans approuvés ainsi qu'aux conditions posées dans le permis de construire et que les travaux extérieurs et intérieurs soient suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants. Sa délivrance n'est précédée d'aucune enquête publique dans la mesure où elle n'intéresse en principe pas les tiers. Si l'appelante ne conteste pas que cet arrêt relativise la portée du permis d'habiter, elle soutient que les tiers seraient directement visés, puisque l'aménagement routier constituerait une réalisation de sécurité, touchant tout à la fois les clients, les habitants des propriétés par étages voisines et les usagers de la plage. De plus, une occupation sans permis d'habiter l'aurait exposée à la sanction de l'art. 130 LATC.

6.2

6.2.1 L'art. 4 LRECA dispose que l'Etat et les corporations communales répondent du dommage que leurs agents causent à des tiers d'une manière illicite.

D'une manière générale, un acte est considéré illicite s'il enfreint un devoir légal en portant atteinte soit à un droit absolu du lésé, tel que la vie, l'intégrité corporelle ou un droit de propriété, soit à son patrimoine (TF 5A_198/2014 du 19 novembre 2014 consid. 10.4 et les réf. citées ; ATF 133 III 323 consid. 5.1 ; ATF 132 III 122 consid. 4.1). Dans le premier cas, on parle d'illicéité de résultat (« Erfolgsunrecht »), laquelle est d'emblée réalisée, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si et de quelle manière l'auteur a violé une norme de comportement particulière (ATF 133 V 14 consid. 8.1 p. 19).

Lorsque il est question de la réparation d'un dommage purement économique, soit d'un préjudice apparu sans qu'il y ait eu atteinte à l'intégrité d'une personne ou endommagement, destruction ou perte d'une chose (ATF 133 III 323 consid. 5.1 ; Werro, in Thévenoz/Werro (éd.), Commentaire romand, CO I, n. 19 ad art. 41 CO), il n'y a acte illicite que si l'auteur a violé une norme de comportement qui a pour finalité de protéger le bien juridique lésé ; c'est l'illicéité de comportement (« Verhaltensunrecht »). La simple lésion du patrimoine ne représente donc pas, en tant que telle, un acte illicite ; il faut encore qu'une norme de comportement interdise une telle atteinte et que cette norme ait pour but de protéger le bien lésé (ATF 139 IV 137 consid. 4.2 ; ATF 133 V 14 précité consid. 8.1 ; TF 4A_594/2009 du 27 juillet 2010 consid. 5 ; ATF 133 III 323 consid. 5.1 précité ; ATF 132 III 122 consid. 4.1 rés. in JdT 2006 I 258 ; SJ 2006 p. 181 ; SJ 2000 p. 549 ; Misteli, La responsabilité pour le dommage purement économique, thèse 1999, p. 79 ; Martenet, La responsabilité de l'Etat en matière immobilière, in la garantie de la propriété à l'aube du XXI^e siècle, Expropriation, responsabilité de l'Etat, gestion des grands projets et protection du patrimoine, Genève 2009, p. 55 ; Tobias Jaag, Le système général du droit de la responsabilité de l'Etat, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), La responsabilité de l'Etat, Genève, Zurich, Bâle 2012, p. 32 ; Poltier, La responsabilité de l'Etat pour acte illicite : l'exigence de l'illicéité, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), La responsabilité de l'Etat, Genève, Zurich, Bâle 2012, [ci-après : Poltier], p. 154).

De telles normes peuvent résulter de l'ensemble de l'ordre juridique suisse, qu'il s'agisse du droit privé, administratif ou pénal ; peu importe qu'elles soient écrites ou non écrites, de droit fédéral ou de droit cantonal (ATF 133 III 323 consid. 5.1 précité).

Selon la jurisprudence, le comportement d'une collectivité publique ou d'un agent est illicite lorsqu'il viole des injonctions ou des interdictions de l'ordre juridique destinées à protéger le bien lésé (TF 2C_1150/2014 du 9 juin 2015 consid. 3.2). Une telle violation peut résulter de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation donné à la collectivité ou à l'agent par la loi. Est également considérée comme illicite la violation de principes généraux du droit (ATF 132 II 449 consid. 3.2 ; Moor/Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3^e éd., [ci-après : Moor/Poltier], pp. 857-858 et les réf. citées). Cette définition est utilisée aussi bien en matière de responsabilité fondée sur la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération (LRCF ; RS 170. 32) qu'en matière de droit cantonal, en l'absence d'une disposition particulière (TF 2C_1/1998 du 21 février 2000 consid. 3a).

Une omission peut aussi, le cas échéant, constituer un acte illicite, mais il faut alors qu'il existe, au moment déterminant, une norme juridique qui sanctionnait explicitement cette omission ou qui imposait à l'Etat de prendre en faveur du lésé la mesure omise (TF 2C_397/2012 du 19 novembre 2012 consid 3.3 et les réf. citées ; ATF 136 II 187). Un tel chef de responsabilité suppose donc que l'Etat ait eu une position de garant vis-à-vis du lésé et que les prescriptions qui déterminent la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées (ATF 132 II 305 consid. 4.1 et les réf. citées ; Tanquerel, *op. cit.*, n. 1651 et les réf. citées). Autrement dit, il n'y a responsabilité résultant d'une omission que s'il y avait une obligation juridique d'agir envers le lésé, c'est-à-dire un devoir d'attention et d'action destiné à protéger celui-ci et résultant des règles légales de comportement pertinentes aux fins d'éviter un dommage (Candrian, *La responsabilité de droit public devant le Tribunal administratif fédéral*, in *La responsabilité de l'Etat pour acte illicite : l'exigence de l'illicéité*, in Favre/Martenet/Poltier (éd.), *La responsabilité de l'Etat*, Genève, Zurich, Bâle 2012, pp. 145 ss, spéc. p. 154 et les réf. citées).

Dans l'hypothèse d'un préjudice purement patrimonial, la jurisprudence et la doctrine admettent qu'il convient de raisonner selon la théorie de l'illicéité de comportement et de rechercher l'existence d'une norme imposant à la collectivité l'obligation d'agir dans l'intérêt du bien lésé. Il y a donc lieu d'interpréter la norme en cause, afin de déterminer si elle a pour but de protéger le lésé d'un préjudice patrimonial (Poltier, op. cit., p. 45 ss, spéc. p. 59 et les réf. citées). La jurisprudence a souvent été amenée à se prononcer sur cette question. Il a ainsi été considéré que la législation fédérale en matière d'épizooties a pour but non seulement la protection de la santé des hommes et des animaux, mais aussi celle de la valeur économique du bétail (ATF 132 II 305 ; ATF 126 II 63 consid. 3a). En revanche, le contrôle des installations à courant fort a été institué exclusivement dans l'intérêt des utilisateurs et ne vise pas à protéger les concurrents contre la mise sur le marché de produits indûment moins chers en raison de l'absence de contrôle (ATF 94 I 628 consid. 5, JdT 1970 I 119).

6.2.2 L'art. 128 al. 1 LATC prévoit que le permis d'habiter est délivré si les conditions fixées dans le permis de construire ont été respectées. L'art. 79 al. 1 RLATC complète cette disposition et dispose que le permis d'habiter ou d'utiliser ne peut être délivré que si les locaux satisfont aux conditions fixées par la loi (ch. 1), si la construction est conforme aux plans approuvés et aux conditions posées dans le permis de construire (ch. 2), si les travaux extérieurs et intérieurs sont suffisamment achevés pour assurer la sécurité et la santé des habitants ou des utilisateurs (ch. 3), si l'équipement du terrain est réalisé (ch. 4).

6.3 Les premiers juges ont d'abord examiné portée de la clause de conditions spéciales intégrée au permis de construire du 3 novembre 1998, relative à « l'obligation de créer une présélection « tourner à gauche » pour les véhicules en provenance d' [...], selon projet du bureau [...] géomètre à V. _____ du 14 avril 1998, accepté par le Service des routes le 1^{er} juillet 1998 ». Ils ont relevé à cet effet qu'il n'avait jamais été prétendu que le

terrain accueillant l'hôtel n'était pas équipé, au sens de l'art. 19 al. 1 let. b LAT, de voies d'accès suffisantes. Au contraire, il est établi qu'il existait des accès et que ceux-ci étaient encore utilisables après l'agrandissement de l'hôtel. Le terrain ainsi équipé, les travaux d'agrandissement devaient par conséquent être autorisés indépendamment de la question de l'aménagement du carrefour de la [...]. Partant, [...] SA pouvait exiger la délivrance d'un permis d'habiter aux termes des travaux – indépendamment de la réalisation des « conditions spéciales » – et l'hôtel pouvait ainsi être exploité.

6.4 Comme les premiers juges et l'intimée l'ont relevé, la parcelle était équipée, l'hôtel ayant toujours été accessible, cela même avant la réalisation du giratoire. Il en résulte par conséquent que l'hôtel pouvait rouvrir, un permis d'habiter et d'exploiter pouvant être exigé et délivré.

Par ailleurs, contrairement à ce que soutient l'appelante, l'intimée n'a pas admis que l'aménagement exigé conditionnait l'ouverture de l'hôtel. En effet, l'allégué 387 et les pièces 81 et 120 font référence à un article de presse et au préavis municipal, soit à la mise en place du projet en amont. Giratoire ou pas, l'accès était possible, comme il l'avait été auparavant. Certes, il s'agissait d'une condition du permis de construire, mais il n'en reste pas moins que la demande de permis d'habiter pouvait être soumise à la Municipalité avant la réalisation du carrefour de la [...], dont cette dernière savait d'ailleurs que la réalisation était bloquée par diverses autres difficultés. Soutenir qu'il s'agissait d'un élément de sécurité en se mettant à la place de la Municipalité paraît présumer d'une autorisation qui aurait pu tenir compte de l'évolution de la situation. La demande de permis d'habiter n'a jamais été déposée, ce qui fait apparaître toute considération sur ce qu'aurait répondu la Municipalité comme de la spéculation.

Le moyen est mal fondé.

7.

7.1 L'appelante soutient encore que la convention du 20 novembre 1997 signée entre l'appelante et les voisins, propriétaires par étages, devrait pouvoir être invoquée, même si l'intimée n'y était pas partie. Elle critique à cet effet l'absence de prise en compte du témoignage de l'avocat [...], conseil des propriétaires par étages, qui aurait confirmé la volonté des copropriétaires de tout mettre en œuvre pour bloquer le projet d'hôtel si les engagements n'étaient pas tenus.

7.2 Les premiers juges ont considéré que la convention en question imposait à la demanderesse l'obligation d'entreprendre les démarches permettant la réalisation d'une présélection (art. 1) et de prendre des mesures pour dissuader ses hôtes d'emprunter leurs parcelles (art. 2). Elle ne prévoyait en revanche pas que l'aménagement routier soit terminé pour permettre la réouverture de l'hôtel, de sorte qu'il était douteux que la convention ait pu faire barrage à cette réouverture. Ils ont ajouté que, quoi qu'il en soit, cet accord ne concernant pas la défenderesse et ne la liant en rien, celle-ci ne pouvait par conséquent se voir reprocher un quelconque acte illicite en raison de la violation éventuelle de cette convention.

7.3 En l'espèce, comme l'ont retenu à juste titre les premiers juges, même si elle y a joué un rôle de « médiatrice », l'intimée n'était pas partie à la convention du 20 novembre 1997. En effet, que l'intimée cherche à apaiser les conflits potentiels, notamment les futures oppositions à un projet, en intervenant entre les parties, ne constitue pas encore un engagement de sa part de mener à bien ladite convention entre propriétaires. Quant au témoignage de l'avocat [...], quand bien même les copropriétaires auraient ouvert une action civile et auraient obtenu l'interdiction d'un certain nombre de déplacements à proximité des parcelles concernées, outre que cela reste de la conjecture, l'intimée n'aurait été touchée ni par les conséquences de cette convention, ni par les moyens de droit qui auraient éventuellement été mis en œuvre par les propriétaires privés.

Le moyen doit être rejeté.

8.

8.1 L'appelante se prévaut également de la violation du principe de la bonne foi. Selon elle, en ne réalisant pas immédiatement l'aménagement routier, l'intimée aurait généré un dommage empêchant l'appelante d'ouvrir son hôtel alors que tout était en place pour l'exploiter, à l'exception du permis d'habiter.

8.2 Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Il découle directement de l'art. 9 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) et vaut pour l'ensemble de l'activité étatique. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 et les réf. citées).

8.3 Les premiers juges ont en substance rappelé, d'une part, le principe selon lequel la Municipalité n'était compétente ni pour la planification routière (art. 13 al. 3 et 4 LRou [loi sur les routes du 10 décembre 1991; RSV 725.01], relatif aux plans communaux et cantonaux), ni pour approuver le financement des travaux subséquents (art. 4 al. 1 ch. 2 et 3 et 12 LC [loi vaudoise sur les communes du 28 février 1956; RSV 175.11]) et, d'autre part, la jurisprudence de la CDAP réglant la

compétence du conseil municipal – respectivement du conseil général – en matière de financement des équipements routiers dans sa jurisprudence précitée (cf. arrêt AC.2005.0279 du 14 août 2006 let. bb in fine, RDAF 2007 I 153 let. bb in fine). Ils ont ainsi retenu que, même si la Municipalité avait « promis » d'aménager ledit carrefour de la [...], elle n'aurait pas agi dans le cadre de ses compétences, ce d'autant moins que le carrefour était situé sur une route cantonale, à la frontière séparant trois communes, de sorte qu'il était particulièrement évident que la Municipalité de la défenderesse ne pouvait pas valablement promettre seule la réalisation de l'ouvrage.

8.4 En l'espèce, il ressort clairement des dispositions légales que la Municipalité n'était pas compétente pour donner de quelconques assurances en matière d'aménagement routier (art. 13 al. 3 et 4 LRou ; 4 al. 1 ch. 2 et 3 et 12 LC). Ainsi, dans la mesure où ce domaine ne dépendait pas que d'elle, mais aussi du Service des routes et des communes voisines, l'intimée ne saurait être liée par cette assurance, ce que l'appelante ne pouvait manifestement pas ignorer. Partant, le principe de la bonne foi n'a pas été violé.

Le moyen doit être rejeté.

9.

9.1 Enfin, l'appelante se prévaut d'un dommage du fait qu'elle n'aurait pas pu exploiter l'hôtel alors qu'elle aurait investi des montants considérables. La perte d'exploitation pour 2002 à 2011 s'élèverait à 880'000 fr. à dire d'expert et l'investissement complémentaire nécessaire notamment pour réhabiliter l'hôtel après plusieurs années d'inoccupation se monterait à 3'000'000 francs.

Elle fait également valoir un lien de causalité naturelle et adéquate entre l'inaction de l'intimée et le dommage qu'elle aurait subi. Selon elle, l'hôtel ne pouvait être habité par l'effet de l'omission de l'intimée, omission qui aurait causé un dommage à composantes

multiples, soit notamment la dégradation d'un immeuble qui est resté inoccupé, l'inactivité forcée d'une société commerciale et l'immobilisation d'un capital.

9.2 En l'espèce, dans la mesure où aucun contrat de droit administratif, voire d'acte objectivement illicite n'ont été retenus, il n'y a pas lieu d'examiner plus avant les griefs de l'appelante.

On relèvera cependant à titre superfétatoire que, s'agissant du prétendu dommage, on ne discerne pas pour quel motif une réouverture partielle de l'hôtel, à tout le moins avec des modalités de circulation provisoires, n'a pas été envisagée par l'appelante.

Quant au lien de causalité, c'est en vain que l'appelante tente de démontrer sa prétendue existence entre l'absence d'aménagement du carrefour de la [...] par l'intimée et la renonciation de l'appelante à exploiter l'entier de l'hôtel.

Ces moyens, pour autant qu'ils doivent être tranchés, doivent être rejetés.

10.

10.1 Enfin, l'appelante soutient qu'en arrêtant les frais de justice à 181'171 fr. 30 pour ce qui la concerne et à 53'582 fr. 60 pour l'intimée, les premiers juges auraient omis de faire application de l'art. 164 du tarif des frais judiciaires en matière civile dans sa version en vigueur au moment du dépôt de la demande du 7 juillet 2006 (ci-après : aTFJC) qui dispose que lorsqu'il y a eu une instruction séparée sur une question préalable, l'émolument d'audience de jugement est réduit de moitié, le solde étant demandé, le cas échéant, au moment de l'appointement de la seconde audience de jugement.

Il en irait de même pour les dépens, soit sa participation aux honoraires du conseil de l'intimée à hauteur de 40'000 francs. Selon elle,

les premiers juges n'ayant donné aucune indication sur la manière dont ils l'auraient fixée, on ignorerait s'ils ont tenu compte ou non de ce que la cause initialement introduite au mois de juillet 2006 n'a été que partiellement jugée.

10.2 Le décompte des frais, envoyé aux mandataires des parties le 21 décembre 2015, détaille l'ensemble des rubriques du coupon pour les deux parties, de même que les diverses rubriques des avances effectuées. Sur cette base, la Cour de céans est en mesure de comprendre les montants arrêtés à titre de frais de justice, par 181'171 fr. 30 et par 53'582 fr. 60. Il apparaît à la lecture de ce décompte que le système des trois tiers de l'ancien tarif a été appliqué à raison de 50'000 fr. pour le dépôt de la demande, 41'150 fr. pour l'audience préliminaire et 50'000 fr. pour l'audience de jugement s'agissant de la demanderesse et appelante, respectivement 500 fr., 500 fr, et 50'500 fr. pour la défenderesse et intimée. Ces montants indiquent que les premiers juges ont bel et bien omis de faire application de l'art. 164 aTFJC, alors qu'il y a eu une instruction séparée sur une question préalable au sens de l'art. 285 CPC-VD (Code de procédure civile vaudoise du 14 décembre 1966, dans sa version au 31 décembre 2010) et que la réponse à cette question préalable a mis fin au procès.

En cela, la critique de l'appelante est fondée, en ce sens que les frais de l'audience de jugement auraient dû être portés à 25'000 fr. pour la demanderesse, et à 25'250 fr. pour la défenderesse.

S'agissant du montant arrêté à titre de participation aux honoraires du conseil de l'intimée et celui pour les débours, à concurrence respectivement de 40'000 fr. et 2'000 fr., ils apparaissent largement justifiés au regard du tarif, en particulier compte tenu de la valeur litigieuse initiale supérieure à 19'000'000 fr., laquelle justifie une majoration du quart des montants maximums prévus pour les opérations détaillées à l'art. 2 du tarif des honoraires d'avocat dus à titre de dépens du 17 juin 1986, indépendamment du fait que la cause n'a été jugée que partiellement (cf. art. 2 à 5 du tarif).

Le fait que le jugement entrepris ne contienne aucune indication sur la manière dont la participation aux honoraires d'avocat, par 40'000 fr., a été calculée ne fait pas obstacle à sa confirmation sur ce point, dès lors que ce montant peut être justifié sur la base du tarif en tenant compte de toutes les opérations effectuées jusqu'au jugement de la question préjudicielle qui a finalement mis un terme au procès.

En définitive, il convient de réformer les chiffres III et IV du dispositif du jugement entrepris, en ce sens que les frais de justice sont arrêtés à 156'171 fr. 30 pour la demanderesse et à 27'332 fr. 60 pour la défenderesse, la demanderesse devant verser à la défenderesse le montant de 69'332 fr. 60 à titre de dépens de première instance.

11. L'appelante succombe sur la presque totalité des griefs, seule la question de la quotité des frais de justice retenus par les premiers juges ayant été revue en sa faveur.

Vu l'issue du litige, les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 15'000 fr. (art. 62 al. 2 TFJC [tarif des frais judiciaires civils du 28 septembre 2010 ; RSV 270.11.5]), doivent être mis à la charge de l'appelante à raison de neuf dixièmes, soit 13'500 fr., et de l'intimée à raison d'un dixième, soit 1'500 fr. (art. 106 al. 2 CPC).

La charge des dépens de deuxième instance est évaluée à 6'000 fr. pour chaque partie. Après compensation, l'appelante versera donc à l'intimée la somme de 4'800 fr. (9/10 de 6'000 fr. moins 1/10 de 6'000 fr.) à titre de dépens de deuxième instance. L'intimée versera, quant à elle, à l'appelante le montant de 1'500 fr. (1/10 de 15'000 fr.) à titre de restitution partielle d'avance de frais de deuxième instance.

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile
prononce :

I. L'appel est partiellement admis.

II. Les chiffres III et IV du jugement sont réformés comme il suit :

III. Les frais de justice sont arrêtés à 156'171 fr. 30 (cent cinquante-six mille cent septante et un francs et trente centimes) pour la demanderesse et à 27'332 fr. 60 (vingt-sept mille trois cent trente-deux francs et soixante centimes) pour la défenderesse.

IV. La demanderesse versera à la défenderesse le montant de 69'332 fr. 60 (soixante-neuf mille trois cent trente-deux francs et soixante centimes) à titre de dépens.

Le jugement est confirmé pour le surplus.

III. Les frais judiciaires de deuxième instance, arrêtés à 15'000 fr. (quinze mille francs), sont mis à la charge de l'appelante Q. _____ SA par 13'500 fr. (treize mille cinq cents francs) et de l'intimée Commune de V. _____ par 1'500 fr. (mille cinq cents francs).

IV. L'appelante Q. _____ SA doit verser à l'intimée Commune de V. _____ la somme de 4'800 fr. (quatre mille huit cents francs) à titre de dépens de deuxième instance.

V. L'intimée Commune de V. _____ doit verser à l'appelante le montant de 1'500 fr. (mille cinq cents francs) à titre de restitution partielle d'avance de frais de deuxième instance.

VI. L'arrêt motivé est exécutoire.

Le président :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont le dispositif a été communiqué par écrit aux intéressés le 9 novembre 2016, est notifié en expédition complète à :

- Me Jean-Christophe Diserens pour Q. _____,
- Me Jacques Haldy pour la Commune de V. _____,

et communiqué, par l'envoi de photocopies, à :

- la Cour civile du Tribunal cantonal.

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est supérieure à 30'000 francs.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral au sens des art. 72 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), le cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Dans les affaires pécuniaires, le recours en matière civile n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15'000 fr. en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer, à 30'000 fr. dans les autres cas, à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 74 LTF). Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :