

BGer 2C_286/2015 vom 29. Oktober 2015

Bundesgericht, 2015-10-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_286_2015

FR: TF 2C_286/2015 du 29 octobre 2015

IT: TF 2C_286/2015 del 29 ottobre 2015

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let . d et al. 2 LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) ne tombant pas sous le coup de l'une des exceptions prévues à l' art. 83 LTF . La voie du recours en matière de droit public est partant ouverte. Le recours a en outre été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF) par la destinataire de l'acte attaqué (art. 89 al. 1 LTF), de sorte qu'il est recevable.

E. 2

Le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. art. 95 let. a et 106 al. 1 LTF). Cependant, il ne connaît de la violation de droits fondamentaux que si un tel grief a été invoqué et motivé par le recourant, selon le principe d'allégation (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 137 II 305 consid. 3.3 p. 310 s.; 134 I 83 consid. 3.2 p. 88). En revanche, sauf exceptions non pertinentes en l'espèce (cf. art. 95 let . c, d et e LTF), l'on ne peut invoquer la violation du droit cantonal ou communal en tant que tel devant le Tribunal fédéral (art. 95 LTF e contrario). Il est néanmoins possible de faire valoir que son application consacre une violation du droit fédéral, comme la protection contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) ou la garantie d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine alors de tels moyens que s'ils sont formulés conformément aux exigences de motivation qualifiée prévues à l' art. 106 al. 2 LTF (ATF 136 II 304 consid. 2.5 p. 314; arrêt 2C_668/2013 du 19 juin 2014 consid. 2.1).

E. 3

Dans son arrêt, le Tribunal cantonal a considéré que la recourante distribuait de l'eau potable à un tiers, raison pour laquelle il convenait de fonder les mesures contestées sur la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI; RS 817.0) ainsi que sur la loi fribourgeoise du 6 octobre 2011 sur l'eau potable (LEP/FR; BDLF 821.32.1). Il a constaté que la recourante était propriétaire de la source qui se trouvait sur la parcelle n° 295a, des installations de captage de l'eau de cette source, d'un réservoir et des conduites sis sur ce bien-fonds. Pour les juges cantonaux, cet ensemble d'infrastructures était apte à distribuer de l'eau. En outre, puisque l'eau distribuée arrivait directement dans une habitation et qu'elle était donc susceptible d'être consommée, elle se devait d'être potable. Pour l'autorité précédente, la recourante avait la responsabilité objective de la salubrité de l'eau en provenance de sa source. D'un point de vue subjectif, le Tribunal cantonal a expliqué qu'aucun " élément au dossier ne vient confirmer qu'il pouvait être clair pour les parties (au contrat de vente des parcelles) que l'eau livrée ne serait ni consommée ni consommable dans les conditions qui étaient celles de cette vente, ou encore que la recourante ne pouvait absolument pas s'imaginer que l'eau n'allait pas être consommée par les membres de la famille de l'ayant-droit. Au surplus, dans de telles circonstances, on voit

que l'intéressée (n'a) jamais pris aucune précaution pour se mettre à l'abri de toute responsabilité quant à la qualité de l'eau, ni par oral, ni par écrit. Aussi, en acquérant un immeuble disposant d'une source captée pour fournir de l'eau distribuée, elle ne peut s'en prendre qu'à elle-même si elle n'a pas cherché à connaître les charges liées à cette distribution " .

Le litige porte donc sur le point de savoir si les mesures ordonnées par le Service de la sécurité alimentaire, et confirmées en dernier lieu par le Tribunal cantonal, sont fondées sur une base légale suffisante, qu'elle soit de droit fédéral ou de droit cantonal. Le cas échéant, il conviendra de déterminer si ces mesures sont proportionnées.

E. 4

La recourante invoque une violation de la LDAI. Selon elle, la présente cause ne tombe pas dans le champ d'application de cette loi.

E. 4.1

Aux termes de l' art. 1 LDAI , la loi sur les denrées alimentaires a pour but de protéger les consommateurs contre les denrées alimentaires et les objets usuels pouvant mettre la santé en danger (let. a); d'assurer la manutention des denrées alimentaires dans de bonnes conditions d'hygiène (let. b); de protéger les consommateurs contre les tromperies relatives aux denrées alimentaires (let. c). Cette loi s'applique notamment à la fabrication, au traitement, à l'entreposage, au transport et à la distribution des denrées alimentaires et des objets usuels (art. 2 al. 1 let. a LDAI), étant entendu que l'eau potable est considérée comme une denrée alimentaire (art. 4 al. 1 let. p de l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels [ODAIU; RS 817.02]). La loi sur les denrées alimentaires ne s'applique par contre pas aux denrées alimentaires et objets usuels destinés à l'usage personnel (art. 2 al. 4 let. a LDAI).

E. 4.2

Dans le cas d'espèce, il convient donc de déterminer si la recourante distribuait de l'eau potable à un tiers pour savoir si la LDAI trouve application.

Il ressort des faits retenus par l'autorité précédente que les parcelles n° 292 et 295a, propriétés de la recourante, sont grevées de servitudes de prise d'eau au bénéfice de parcelles propriétés de tiers. Or, selon l' art. 730 al. 1 CC , la servitude est une charge imposée sur un immeuble en faveur d'un autre immeuble et qui oblige le propriétaire du fonds servant à souffrir, de la part du propriétaire du fonds dominant, certains actes d'usage, ou à s'abstenir lui-même d'exercer certains droits inhérents à la propriété. Les servitudes ne peuvent ainsi consister qu'en des restrictions de l'usage ou de la jouissance du fonds servant. Le propriétaire de ce fonds est donc tenu de tolérer certains actes d'usage de la part du propriétaire du fonds dominant, par exemple laisser ce dernier y prendre de l'eau (cf. Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, Tome II, 4

e éd. 2012, n° 2202 s.; Etienne Petitpierre, in Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 4

e éd. 2011, n° 17 ad art. 730 CC). Le propriétaire du fonds servant a un devoir de tolérance ou d'abstention, à savoir une attitude passive et non active. Le titulaire exerce ainsi sa maîtrise - limitée - sur le fonds grevé sans le concours de son propriétaire, celui-ci étant simplement tenu de respecter le droit réel du titulaire (cf. arrêt 5A_229/2010 du 7 juillet 2010 consid. 4.1.2 et les références citées). En cela, la servitude foncière se différencie de la charge foncière qui impose au propriétaire du fonds servant une attitude active. Ainsi, le

débiteur d'une charge foncière de fourniture d'eau devra prendre des mesures positives pour être à même de livrer la quantité d'eau convenue, alors que, dans le cas d'une servitude d'eau, il devra simplement tolérer que le bénéficiaire de la servitude prélève lui-même l'eau (ATF 108 II 39 consid. 3c p. 43 s.). Il n'est certes pas exclu que la servitude foncière contienne une obligation de faire de la part du propriétaire du fonds servant, comme par exemple de fournir de l'eau. Cependant, dans un tel cas de figure, pour qu'elle soit opposable à un acquéreur dudit fonds, il est nécessaire que cette obligation soit inscrite au registre foncier (art. 730 al. 2 CC ; Paul-Henri Steinauer, op. cit., n° 2207; Etienne Petitpierre, op. cit., n° 15 s. ad art. 730 CC).

E. 4.3

La recourante ayant acquis un fonds grevé d'une servitude d'eau, sans inscription particulière au registre foncier relative à une obligation de fournir de l'eau, elle doit uniquement se contenter de tolérer la prise d'eau de la part du propriétaire du fonds dominant. Par conséquent, il ne saurait être question, comme l'affirme le Tribunal cantonal, d'une distribution d'eau au sens de l' art. 2 al. 1 let. a LDAI . La distribution constitue en effet, la remise de produits intermédiaires et, notamment, tout le domaine de la vente des produits finis dans les magasins et établissements publics (cf. FF 1989 I 849 p. 874), ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. En outre, la recourante ne remplit pas non plus l'une des autres conditions fondant l'application de la LDAI. Elle ne traite, ni ne transporte, ni n'entrepose l'eau issue de sa source (cf. également FF 1989 I 849 p. 874 à propos de ces notions). Ainsi, même si, comme l'affirme l'autorité cantonale, une source venait à créer une responsabilité objective de son propriétaire, force serait de constater que cela ne changerait rien au fait que les conditions d'application de la loi fédérale sur les denrées alimentaires ne sont pas données dans le cas d'espèce. Cela n'aurait qu'une incidence sur un éventuel rapport de droit civil, dont il n'y a pas lieu de traiter ici. Par ailleurs, contrairement à ce que semble penser le Tribunal cantonal, que la recourante ait ou non eu connaissance de l'arrivée d'eau dans l'habitation de Y. _____ n'est pas pertinent pour l'application de la LDAI.

Par conséquent, en tant qu'il critique l'application directe de la LDAI pour justifier les mesures confirmées par le Tribunal cantonal, le recours doit être admis.

E. 5

La recourante fait également grief aux juges cantonaux d'avoir arbitrairement appliqué la LPE/FR et confirmé une application indirecte de la LDAI.

E. 5.1

En effet, dans l'arrêt entrepris, le Tribunal cantonal a tout d'abord rappelé que lorsqu'elle est distribuée à des tiers, l'eau potable doit répondre aux exigences fixées par la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels (art. 1 al. 2 LEP /FR). Il a ensuite fait mention du fait que cette loi cantonale s'applique à l'eau potable distribuée à des tiers (art. 2 al. 1 let. a LEP /FR); aux ouvrages de captage ou de traitement, de transport, de stockage et de distribution d'eau potable (art. 2 al. 1 let. b LEP /FR); aux appareils, installations et procédés de traitement ou de conditionnement de l'eau potable à l'intérieur de bâtiments (art. 2 al. 1 let. c LEP/FR). Fondé sur ces dispositions et sur les faits de la cause (notamment le fait qu'il y avait en l'espèce une distribution d'eau potable à des fins de consommation), l'autorité précédente a considéré que la LEP/FR s'appliquait puisque le transport ou l'acheminement de l'eau constituait une distribution au sens de cette loi.

E. 5.2

Conformément à l'art. 77 de la Constitution de l'Etat de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR; BDLF 10.1), l'Etat et les communes garantissent l'approvisionnement en eau et en énergie. L'approvisionnement en eau potable constitue ainsi un monopole étatique (cf. préambule de la LEP/FR qui fait référence à l' art. 58 Cst./FR ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, n° 1196 et les références citées). A teneur des art. 5 et 6 LEP /FR, les infrastructures d'eau potable dans le canton de Fribourg sont approvisionnées par des eaux publiques (art. 5 LEP /FR), ou par des eaux non publiques (art. 6 LEP /FR). Dans les deux cas, l'Etat établit un plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (art. 7 LEP /FR). Il découle de ce qui précède que si des eaux non publiques sont utilisées comme eau potable et soumises à la LEP/FR, il est nécessaire que l'Etat, en l'occurrence les communes, fixe les modalités de la distribution dans un règlement ou un contrat de droit administratif (art. 16 al. 2 LEP /FR) et que ces eaux figurent dans le plan sectoriel idoine.

E. 5.3

Une décision est arbitraire (art. 9 Cst.) lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle de l'autorité cantonale semble concevable, voire préférable (ATF 132 III 209 consid. 2.1 p. 211). Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat (ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5 et les arrêts cités). S'agissant plus précisément de l'appréciation des preuves et de l'établissement des faits, il y a arbitraire lorsque l'autorité ne prend pas en compte, sans aucune raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (ATF 136 III 552 consid. 4.2 p. 560 et les arrêts cités).

E. 5.4

En l'occurrence, rien dans l'arrêt contesté (cf. art. 105 al. 1 LTF) ne laisse présumer que l'eau jaillissant de la source qui se trouve sur la parcelle de la recourante figure dans le plan sectoriel des infrastructures d'eau potable. De plus, rien ne permet non plus de considérer que les autorités compétentes aient formellement ordonné ou autorisé à la recourante de distribuer de l'eau potable à des tiers. Le Tribunal cantonal ne pouvait pas, sans tomber dans l'arbitraire, développer une obligation de fournir de l'eau potable, fondée sur la LPE/FR, en raison de la simple existence d'une servitude foncière grevant le bien-fonds de la recourante. Partant, en jugeant que la recourante distribuait de l'eau potable à des tiers et en lui appliquant les dispositions de la LPE/FR, l'autorité précédente a appliqué arbitrairement le droit cantonal.

E. 6

Les mesures ordonnées par le Service de la sécurité alimentaire et confirmées par le Tribunal cantonal n'étant fondées sur aucune base légale suffisante, que celle-ci soit fédérale ou cantonale, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision contestée. Compte tenu de l'issue du recours, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs soulevés par la recourante.

E. 7

Il n'est pas perçu de frais judiciaires (art. 66 al. 1 et 4 LTF). Ayant obtenu gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à une équitable indemnité de partie (art. 68 al. 1 LTF) à charge de l'Etat de Fribourg. La cause est renvoyée au Tribunal cantonal pour qu'il procède à une nouvelle répartition des frais et dépens de la procédure qui s'est déroulée devant lui (art. 67 LTF).

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