

VD_OMNI AC.2007.0058 vom 7. Februar 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-02-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0058

FR: VD_OMNI AC.2007.0058 du 7 février 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0058 del 7 febbraio 2008

Regeste

BETTEX/Municipalité de Vulliens, Service des eaux, sols et assainissement | Pas plus une simple annotation qu'une remarque, énoncée par l'autorité intimée au cours de la procédure de recours, ne sauraient être assimilées à des décisions, car elles n'ont pas pour effet de fixer des droits ou des obligations du recourant. Le tribunal n'entre dès lors pas en matière sur le grief.

Erwägungen

E. 1

LJPA.

E. 2

Le recourant expose que la municipalité l'aurait informé de son intention de prélever une taxe de 2'200 fr., avis qui figurerait également sur une lettre d'accompagnement du 7 novembre 2006. Il fait grief à la municipalité de ne pas se prononcer formellement à ce sujet dans la décision entreprise. Dans la procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision (cf. art. 29 al. 1 LJPA). Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. En revanche, dans la mesure où aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 131 V 164 consid.

E. 2.1

p. 165; 119 Ib 33 consid. 1b p. 36 et les références citées; ATF du 5 janvier 2007 en la cause C 22/06 consid. 3.1). En l'espèce, la question du prélèvement d'une taxe n'a été traitée ni dans la décision attaquée ni dans aucun autre acte de la procédure. La "lettre d'accompagnement" du 7 novembre 2006 produite par le recourant, contenant comme seule information l'annotation "pour votre dossier suite entrevue avec M. Yvan Cherpillod indexation actuelle à 110, soit Frs. 2'200.-" ne constitue manifestement pas une décision de perception au sens de l'art. 29 al. 1 LJPA. Il ne s'agit en aucune manière d'une mesure ayant pour objet de fixer des droits ou des obligations, mais bien plutôt d'une simple annotation sans portée contraignante. Certes, l'autorité intimée indique ce qui suit dans sa réponse: "Dans la lettre de la Municipalité du 15.02.2007, 4 ème paragraphe, il est précisé que suite à la mise à disposition de conduites publiques par la commune de Carrouge, le propriétaire M. Alain Bettex était dorénavant soumis au même règlement que les autres propriétaires de la comne de Vuillens, dans laquelle il est domicilié. A notre avis, il n'était pas nécessaire de préciser que ce règlement comprenait aussi la taxe unique d'introduction.". Une telle remarque ne saurait toutefois être assimilée à une décision, car elle n'a pas pour effet de

fixer des droits ou des obligations. Par ailleurs, il n'y a pas lieu de procéder à une extension de l'objet du litige à ce stade de la procédure, l'état de fait n'étant pas éclairci à satisfaction sur ce point (en particulier en ce qui concerne l'éventuel acquittement d'une taxe semblable en 1977). Le tribunal n'entrera dès lors pas en matière sur ce grief. Par surabondance, on relève que l'art. 42 RC prévoit un recours auprès de la Commission communale de recours en matière d'impôt contre les décisions municipales en matière de taxes.

E. 3

a) La loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prévoit à son art. 19 que les constructions doivent être correctement reliées aux réseaux d'installations publiques, de façon à ce qu'elles soient "desservi[es] de manière adaptée à l'utilisation prévue". Selon l'art. 7 al. 2 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20), les eaux non polluées doivent être évacuées par infiltration conformément aux règlements cantonaux. Si les conditions locales ne permettent pas l'infiltration, ces eaux peuvent, avec l'autorisation du canton, être déversées dans des eaux superficielles (voir aussi art. 12a et 12b dans sa teneur adoptée le 13 décembre 1989, de la loi vaudoise du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public [LPDP; RSV 721.01]). L'art. 12 al. 1 LEaux prévoit que les eaux non polluées dont l'écoulement est permanent ne doivent pas être amenées, directement ou indirectement, à une station centrale d'épuration. Le principe de la séparation des eaux usées et des eaux claires existait déjà sous l'empire de la législation précédente, à savoir la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (RO 1972 958 et les modifications subséquentes figurant au RO). La nouvelle loi de 1991 a en revanche modifié les règles en matière d'acheminement des eaux claires. La priorité est maintenant donnée à l'infiltration des eaux de ce type et ce n'est que si ce mode d'évacuation n'est pas praticable, au vu des conditions locales, que les eaux claires peuvent, avec l'autorisation du canton, être déversées dans les eaux superficielles. b) Sur le plan communal, le RC prévoit, à son art. 7, ce qui suit: "Hors des zones à bâtir, les eaux usées des bâtiments existants, ou dont la construction a été autorisée conformément aux dispositions légales concernant l'aménagement du territoire, doivent être conduites à un collecteur public, pour autant que ce raccordement puisse être exigé au sens de l'art. 27 de l'ordonnance générale sur la protection des eaux, ci-après OGPE. Dans le cas contraire, le système d'évacuation et d'épuration des eaux usées doit être autorisé par le Département des travaux publics, de l'aménagement et des transports (DTPAT), ci-après le Département. Le propriétaire est seul responsable à l'égard des tiers des inconvénients qui pourraient résulter de telles installations. Dès qu'un collecteur public reconnu accessible aura été construit, les intéressés, quelles que soient les installations déjà faites, devront y conduire leurs eaux usées, à leurs frais, dans un délai de deux ans.". L'art. 11 RC dispose pour sa part ce qui suit: "Les propriétaires de tous les fonds dont les eaux se déversent sur le territoire de la Commune sont tenus de séparer préalablement les eaux usées des eaux claires. Les eaux usées seront évacuées dans les collecteurs publics (système séparatif). Les eaux claires seront infiltrées si les conditions hydrogéologiques locales le permettent, dans le cas contraire, elles seront évacuées dans les collecteurs publics (système séparatif). Sont considérées comme eaux claires: - les eaux de sources et de cours d'eau - les eaux de fontaines - les eaux de refroidissement et de pompes à chaleur - les eaux de drainage - les trop plein de réservoirs - les eaux pluviales (toitures, terrasses, cours, chemins, etc.) Les propriétaires d'ouvrages desservis par des collecteurs unitaires lors de l'entrée en vigueur du règlement seront tenus d'installer, à leurs frais, le système séparatif, au fur et à mesure de la

construction des collecteurs communaux à système séparatif. Pour ceux dont les canalisations sont d'ores et déjà raccordées à de tels collecteurs, la séparation devra être réalisée dans les deux ans à dater de l'entrée en vigueur du présent règlement." c) Dès lors que la collectivité aménage le réseau des canalisations publiques de manière à satisfaire à l'exigence des art. 7 al. 2 et 12 al. 1 LEaux en y installant le système séparatif, les équipements d'évacuation des eaux qui y sont raccordés et qui sont encore en système unitaire doivent être adaptés, puisque, dès ce moment, les eaux claires en provenance des fonds raccordés peuvent être évacuées sans être polluées par leur mélange aux eaux usées. Cette adaptation constitue un assainissement au sens de l'art. 16 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), assainissement qui incombe au détenteur de l'installation en cause (cf. arrêt du Tribunal neutre du 26 juin 2007 consid. 4.4).

E. 4

a) L'obligation d'établir un système de séparation des eaux porte atteinte à la garantie de la propriété. Une telle restriction à un droit fondamental ne peut être admise que si elle se fonde sur une base légale suffisante, si elle est justifiée par un intérêt public et est proportionnée au but visé (art. 36 Cst.). Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 130 II 425 consid. 5.2 p. 483 s.; 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les arrêts cités). La charge financière doit aussi être appréciée à la lumière du principe de proportionnalité. A cet égard, la jurisprudence a précisé que le raccordement est considéré comme opportun lorsqu'en raison des conditions topographiques, il peut s'effectuer de façon parfaite à des frais normaux et ne charge pas les installations au-delà de leur capacité (ATF 115 Ib 28 consid. 2b/aa p. 30-31); aussi, le raccordement peut être raisonnablement exigé pour un bâtiment situé hors des zones à bâtir lorsque les frais ne dépassent pas sensiblement ceux que nécessite le raccordement d'un bâtiment situé en zone à bâtir (ATF 115 Ib 28 consid. 2b/bb p. 30-31). C'est ainsi que le Tribunal fédéral a estimé qu'un raccordement pouvait encore raisonnablement être exigé lorsqu'il s'élevait à 30'000 fr. pour une villa de cinq pièces. Il a aussi jugé que le raccordement dont le coût total s'élevait à plus de 60'000 fr. pouvait être raisonnablement exigé pour un bâtiment dont la valeur d'assurance incendie s'élevait à 546'000 fr. et qui comprenait douze pièces habitées par trois familles comportant au total treize personnes (ATF 115 Ib 28 consid. 2b/cc p. 33). De son côté, le Conseil d'Etat a considéré que le coût du raccordement qui n'excédait pas le 5 % de la valeur d'assurance incendie du bâtiment restait opportun et pouvait ainsi être exigé du propriétaire (arrêt CE R9 114/78 du 16 avril 1980; arrêt TA AC R9 972/89 du 6 octobre 1993). b) aa) Par droits acquis, on entend les prétentions patrimoniales que le citoyen peut opposer à l'Etat en se fondant notamment sur le principe de la confiance (cf. ATF 128 II 112 consid. 10a p. 125; 118 Ia 245 consid. 5a p. 255). Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités; il le protège donc lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid. 4.1 p. 170, 361 consid. 7.1 p. 381; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125/126, et les arrêts cités). La confiance créée ne peut toutefois l'emporter que dans des circonstances

exceptionnelles, notamment lorsque l'application correcte de la loi contredirait son but même, ou lorsque l'état de fait contraire au droit a été toléré pendant un temps très long et que la situation qui en résulte ne contrevient qu'à un intérêt public d'importance secondaire (arrêts FI.2005.0180 du 25 octobre 2005 consid. 5 et GE.2001.0060 du 21 janvier 2002 consid. 7a et b). bb) En matière de constructions, la jurisprudence a déduit à la fois de la garantie de la propriété et du principe de la non-rétroactivité des lois une protection de la situation acquise (*Besitzstandsgarantie*). Ce principe postule que de nouvelles dispositions restrictives ne puissent être appliquées à des constructions autorisées conformément à l'ancien droit que si un intérêt public important l'exige et si le principe de proportionnalité est respecté (ATF 113 Ia 119 consid. 2a p. 122). Cette protection de la situation acquise ne constitue qu'un minimum que les cantons doivent assurer dans le cadre de leur réglementation.

E. 5

En l'espèce, la maison du recourant est équipée d'un système partiellement unitaire. L'eau de pluie est récoltée par huit chénaux: sept chénaux sont récoltés dans la canalisation commune EC/EU, un chéneau est dirigé vers une autre canalisation séparée. Il n'est pas contesté que l'installation du recourant a été régulièrement autorisée par l'autorité intimée en 1977. La question qui doit à présent être tranchée est celle de savoir si une modification dudit système peut être imposée, à la lumière des conditions permettant de restreindre un droit fondamental (consid. a ci-dessous) et de la protection des droits acquis (consid. b ci-dessous). a) aa) L'obligation de séparer les canalisations en un réseau pour les eaux usées et en un second pour les eaux de pluie repose sur les art. 7 al. 2 et 12 al. 1 LEaux, concrétisé en l'espèce par l'art. 11 RC, et dispose ainsi d'une base légale claire. bb) L'obligation de séparer les canalisations en un réseau pour les eaux usées et en un second pour les eaux de pluie poursuit un intérêt public important, à savoir la protection des eaux. En effet, la présence d'eaux claires dans les eaux usées augmente le volume des eaux à traiter par les STEP lors de pluie sur le bassin versant considéré. Or le SESA relève que ce sont précisément les brusques augmentations de débits qui perturbent le bon fonctionnement d'une STEP et par conséquent diminue la qualité des eaux rejetées après traitement. cc) S'agissant tout d'abord du principe de proportionnalité, le recourant met en cause le respect de la règle de l'aptitude. Il soutient en effet qu'en raison de la pente des tuyaux installés sur son terrain, il n'est pas garanti que les eaux usées puissent s'écouler correctement si elles ne sont plus mélangées aux eaux claires (de pluie). Il est indéniable que les eaux de pluie ont un effet de chasse. Cela étant, la norme SN 592 000 (Principes de base, ch. 2.3.1.12) prévoit qu'une pente de 1,5% suffit déjà à garantir l'écoulement des eaux résiduaires par un collecteur enterré d'un diamètre nominal (DN) supérieur à 200 mm, même sans effet de chasse par les eaux de pluie (la pente idéale étant de 3 % et la pente maximale de 5 %). En l'espèce, selon les déclarations concordantes des parties, la pente des tuyaux (de 300 mm de diamètre) installés sur la propriété du recourant varie entre 1,6% et 2%. On relève au demeurant que le recourant a refusé la mesure d'instruction proposée lors de l'inspection locale consistant à faire passer une caméra dans les canalisations pour vérifier que la pente est partout d'au moins 1,5%. En conclusion, la pente des canalisations déjà installées sur la parcelle du recourant doit être considérée comme suffisante selon la norme susmentionnée, qui, si elle n'est pas une règle de droit et, par conséquent, ne lie pas le tribunal, est néanmoins l'expression de la science et de l'expérience de professionnels éprouvés et peut donc être prise en considération dans cette mesure au même titre qu'une expertise (cf. arrêt TA AC.2003.0238 du 16 juin 2004 consid. 4a et les références citées). Tant dans ses

écritures qu'en audience, le recourant a expliqué que tous les ingénieurs contactés avaient refusé de garantir qu'il n'y aurait pas de problèmes en cas de mise en séparatif. Ces allégations n'étant toutefois nullement établies, il n'y a pas lieu d'en tenir compte, d'autant plus qu'elles sont contredites par une norme reconnue. Le recourant se réfère également à l'art. 13 al. 2 RC relatif aux conditions techniques des raccordements aux collecteurs, qui prévoit que la pente doit être d'au moins 3% pour les eaux usées. De son point de vue, l'exigence posée par l'art. 13 al. 2 RC démontrerait qu'une pente inférieure ne permet pas un écoulement correct des eaux usées. Le recourant méconnaît toutefois que ce même article prévoit aussi que des pentes plus faibles peuvent être admises dans des cas d'impossibilité dûment constatée, au risque du propriétaire et si l'écoulement et l'auto-curage peuvent être assurés. En l'occurrence, le SESA a relevé que, indépendamment de la règle de l'art. 13 al. 2 RC, la pente était – au vu des normes scientifiques – suffisante pour assurer l'écoulement (il n'était même pas nécessaire d'autoriser l'auto-curage). Le tribunal constate aussi qu'en l'espèce la dérogation à l'exigence d'une pente de 3% a été admise par l'autorité intimée en faveur du recourant; ce dernier est ainsi malvenu de contester le bien-fondé de cette dérogation et la décision attaquée ne peut pas être annulée à ce titre. Concernant en second lieu le respect de la règle de la nécessité (principe de la proportionnalité), force est de constater que l'objectif de protection des eaux ne peut être atteint par une mesure moins incisive que celle découlant de la décision incriminée. Interrogé en cours d'audience sur la question de l'infiltration des eaux claires, solution qui serait moins onéreuse pour le recourant, celui-ci a expliqué qu'il avait tenté l'expérience au moyen d'un puits situé devant la maison, mais que cette expérience s'était soldée par un échec car les eaux remplissaient la cave. L'évacuation des eaux claires se révèle dès lors indispensable. Le tribunal s'est également posé la question de savoir s'il était possible de conserver un seul chéneau non raccordé aux eaux claires pour laver les canalisations, solution qui serait sans doute très légèrement moins onéreuse pour le recourant. Il estime toutefois que cette solution, qui déroge au principe de la séparation des eaux (et porterait ainsi atteinte à l'intérêt public de protection des eaux), ne se justifie pas car la norme SN 592 000 permet d'affirmer qu'une pente de 1,5% est suffisante pour l'écoulement des eaux. Finalement, sous l'angle du principe de la proportionnalité au sens étroit, il y a lieu de prendre en considération l'existence d'un collecteur d'eaux claires situé sous la route à proximité immédiate de la maison du recourant. Cet élément permet de ne pas tenir compte du devis de la société Bianchi Constructions SA, s'élevant à 38'066.75 fr., relatif à la mise en séparatif du système d'évacuation des eaux du recourant. Ce devis se base en effet sur l'hypothèse d'un raccordement à un collecteur situé à une distance de plusieurs dizaines de mètres, à l'ouest de la parcelle n° 178, en direction de Rion Bosson (sur la parcelle n° 473). Un raccordement au collecteur d'eaux claires sous la route à quelques mètres de la propriété du recourant occasionnerait en revanche des coûts substantiellement moins élevés, qui peuvent à l'évidence être qualifiés de raisonnables (cf. consid. 4a ci-dessus). Cette option doit être considérée comme parfaitement admissible sous l'angle du principe de la proportionnalité au sens étroit. En conclusion, la décision attaquée ne porte atteinte à la garantie de la propriété que dans les limites tolérées par la Constitution fédérale (art. 36 Cst.). b) Le recourant invoque également la garantie de la situation acquise et la protection de la bonne foi, au motif que la législation n'aurait pas changé depuis 1977 et, plus particulièrement, qu'elle connaissait déjà le principe de la mise en séparatif. En l'occurrence, il n'est pas nécessaire que le tribunal tranche cette question, ni qu'il statue définitivement sur la question de l'existence de droits acquis. En effet, même la garantie de la situation acquise et

le principe de la protection de la bonne foi ne permettent pas de tolérer un état de fait contraire au droit qui contrevient à un intérêt public important, ce qui est incontestablement le cas de la protection des eaux. Au surplus, le SESA relève que c'est depuis le début des années 1980 seulement, soit postérieurement à l'autorisation délivrée au recourant, qu'il exige systématiquement la mise en séparatif de l'évacuation des eaux, notamment pour des raisons de mauvais fonctionnement de STEP surchargées par des eaux claires. On ne saurait ainsi nier que les connaissances techniques ont évolué depuis 1977. Par ailleurs, à cette époque, le système d'évacuation des eaux de la commune était en unitaire. Ce n'est que très récemment qu'un collecteur public des eaux usées a été installé dans le quartier du Borgeau. On ne peut dès lors pas reprocher à l'autorité de vouloir établir une situation conforme au droit, en appliquant son règlement – adopté postérieurement – fixant clairement l'obligation des intéressés de conduire, dans un délai de deux ans, leurs eaux usées, à leurs frais et quelles que soient les installations déjà faites, à un collecteur public reconnu et accessible dès qu'un tel collecteur aura été construit (art. 7 al. 3 dernière phrase RC). La décision attaquée n'entre au surplus pas en contradiction avec l'art. 11 de l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201) invoqué par le recourant, lequel dispose que: "Le détenteur de bâtiments doit veiller, lors de leur construction ou lorsqu'ils subissent des transformations importantes, à ce que les eaux météoriques ainsi que les eaux non polluées dont l'écoulement est permanent soient amenées jusqu'à l'extérieur du bâtiment sans être mélangées aux eaux polluées.". Cet article n'a pas de portée limitative: il indique deux cas de figure dans lesquels le détenteur d'un bâtiment doit veiller à réaliser une mise en séparatif des eaux, mais ne fait en particulier pas obstacle aux dispositions des règlements communaux qui tendent, comme en l'espèce, à mettre en œuvre l'obligation de raccordement en séparatif.

E. 6

a) Le recourant requiert à titre subsidiaire que les frais de mise en séparatif soient mis à la charge de la commune. Tant les bases légales de droit fédéral (art. 16 LPE) que celles de droit communal (art. 7 et 11 RC) prévoient que les frais de raccordement sont à charge du propriétaire. Aucun motif ne permet dès lors lieu de donner une suite favorable à cette conclusion. b) Enfin, le recourant se plaint de ce que la différence de traitement entre les habitants de la Commune de Carrouge et ceux de Vuillens (sous l'angle de la prise en charge des coûts par la collectivité) violerait le principe de l'égalité de traitement. Alors que la Commune de Carrouge ne demanderait à ses habitants que 5'000 fr. à titre de participation, la commune se limiterait à prendre en charge 2'500 fr. de frais de traversée de route. Une décision viole le principe de l'égalité de traitement, garanti par l'art. 8 Cst., lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 130 V 18 consid. 5.2 p. 31; 118 Ia 1). En l'espèce, il faut tout d'abord relever que la décision attaquée n'articule aucun montant précis, se limitant à indiquer que la commune prend à sa charge les frais de traversée de la route. Cela étant, les modalités de prise en charge des frais par la collectivité publique dépendent de la réglementation interne de chaque commune, applicable en fonction du lieu de situation des immeubles concernés. Il s'agit d'un critère de différenciation qui s'avère raisonnable et soutenable, voire indispensable. Le principe de l'égalité de traitement ne peut pas avoir pour conséquence de soumettre à une seule et même réglementation les habitants de différentes communes pour

des questions qui relèvent de la compétence communale. Dans ces circonstances, la décision attaquée ne viole pas le principe de l'égalité de traitement.

E. 7

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu l'issue du pourvoi, les frais de la présente procédure seront mis à la charge du recourant, qui n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

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