

VD_OMNI AC.2007.0288 vom 10. September 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-09-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0288

FR: VD_OMNI AC.2007.0288 du 10 septembre 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0288 del 10 settembre 2008

Regeste

CROT, SIGNER/Département de la sécurité et de l'environnement, Municipalité de Vaulion | Confirmation de la jurisprudence selon laquelle un propriétaire a la qualité pour recourir contre un plan d'exécution de canalisations publiques dès le moment où il est vraisemblable qu'il devra s'y raccorder. Question de savoir si le recourant qui, dans le cadre de la procédure d'opposition, a formé des conclusions et limité ses critiques à des points déterminés a la faculté dans la phase ultérieure de recours d'étendre ses conclusions et ses moyens laissée ouverte.

Erwägungen

E. 1

Les cantons veillent à la construction des réseaux d'égouts publics et des stations centrales d'épuration des eaux usées provenant: a. des zones à bâtir; b. des groupes de bâtiments situés hors des zones à bâtir pour lesquels les méthodes spéciales de traitement (art. 13) n'assurent pas une protection suffisante des eaux ou ne sont pas économiques. 1bis Ils veillent à l'exploitation économique de ces installations.

E. 2

Dans les régions retirées ou dans celles qui ont une faible densité de population, on traitera les eaux polluées par d'autres systèmes que les stations centrales d'épuration, pour autant que la protection des eaux superficielles et souterraines soit assurée.

E. 3

Les détenteurs des égouts sont tenus de prendre en charge les eaux polluées et de les amener jusqu'à la station centrale d'épuration. Art. 13 Méthodes spéciales d'évacuation des eaux usées 1 Hors du périmètre des égouts publics, les eaux usées sont évacuées selon l'état de la technique. 2 Les cantons veillent à ce que la qualité des eaux réponde aux exigences fixées. Art. 9 al. 1 Eaux à évacuer particulières 1 Les eaux polluées qui sont produites hors du périmètre des égouts publics et dont le déversement, l'infiltration ou la valorisation par mélange aux engrais de ferme (art. 12 al. 4 LEaux) n'est pas admis, doivent être collectées dans une fosse sans écoulement et périodiquement amenées dans une station centrale d'épuration ou dans une installation spéciale de traitement. Art. 12 al. 1 Raccordement aux égouts publics 1 Le raccordement d'eaux polluées aux égouts publics hors de la zone à bâtir (art. 11 al. 2 let. c LEaux) est considéré comme: opportun lorsqu'il peut être effectué conformément aux règles de la technique et aux coûts de construction usuels ; pouvant être raisonnablement envisagé lorsque les coûts du raccordement ne sont pas sensiblement plus élevés que ceux d'un raccordement comparable dans la zone à bâtir. b) Au plan cantonal, la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP; RSV 814.31) prévoit à son art. 20 al. 1 que les communes ont l'obligation d'organiser la collecte et

l'évacuation des eaux usées provenant de leur territoire. Pour ce qui est de la planification de l'évacuation des eaux usées, la LPEP prévoit deux types de plan, soit les "plans à long terme des canalisations" (art. 21) et les "plans à court terme des canalisations" (art. 22). Ces plans se réfèrent apparemment à l'ancienne législation fédérale sur la protection de eaux et ne correspondent par conséquent pas aux plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE) prévus à l'art.

E. 5

OEaux. Lorsqu'une commune ou une association de communes entend créer, modifier ou compléter un réseau de canalisations, elle doit élaborer un "plan d'exécution" régi par l'art 25 LPEP. Ce dernier est mis à l'enquête publique et c'est le Département de la sécurité et de l'environnement qui statue sur les éventuelles oppositions (art. 25 al. 7 LPEP). c) Aux termes de l'art. 13 LPEP, les communes sont tenues d'avoir un règlement sur les canalisations d'eaux claires et d'eaux usées et l'épuration des eaux (al. 1). Elles réglementent notamment l'évacuation des eaux pluviales, ainsi que, sous réserve des prescriptions fédérales et cantonales, l'évacuation et le traitement des eaux usées raccordées à leur réseau de canalisations publiques (al. 2). La Commune de Vaulion a mis en œuvre cette exigence en édictant un règlement sur l'évacuation et l'épuration des eaux, adopté par le Conseil d'Etat le 12 août 2002. d) En l'occurrence, le recours a trait à un plan d'exécution au sens de l'art. 25 LPEP. Les canalisations figurant dans le plan litigieux sont destinées à assurer l'assainissement d'un secteur situé sur les hauts de la commune de Vaulion, hors des zones à bâtir et comprenant divers hameaux (dont les hameaux de la Rouzaz et des Fougentets; voir à ce propos le descriptif figurant au dossier de mise à l'enquête de 2004). Certes, les recourants contestent d'ores et déjà l'obligation qui pourrait leur être imposée à l'avenir de se raccorder à ce collecteur public ou encore l'obligation de participer au financement de cet équipement; en l'état cependant, aucune décision n'a encore été prise sur ces deux derniers points, de sorte que ceux-ci sortent du cadre du présent recours. 2. Le présent pourvoi soulève préalablement diverses questions de procédure. a) On évoquera en premier lieu quelques éléments relatifs à la recevabilité de celui-ci. aa) L'objet du recours présente tout d'abord certaines particularités. A l'instar d'un projet routier, il s'agit d'un plan d'affectation, comportant simultanément une autorisation de construire. Il y a lieu d'appliquer ici, selon les principes usuels, le critère de l'intérêt digne de protection (art. 37 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives ; LJPA ; RSV 173.36), lequel est rempli, notamment, lorsque le recourant peut se plaindre des nuisances susceptibles d'être générées par l'ouvrage projeté. Or, à cet égard, il est douteux que les collecteurs d'eaux usées ici en cause soient la source de nuisances particulières pour les recourants. La jurisprudence admet cependant (arrêt AC.2006.0057, du 30 mars 2007) que la vraisemblance d'une obligation de raccordement à un tel collecteur est de nature à remplir ici l'exigence d'un intérêt digne de protection. Le pourvoi apparaît ainsi à cet égard recevable (même si l'intérêt invoqué est ici de nature indirecte seulement). bb) Dans le régime prévalant en matière de plans d'affectation, seul l'auteur d'une opposition lors de l'enquête publique est habilité à former un recours auprès de l'autorité judiciaire contre la décision qui lève son opposition (art. 60 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions - LATC; RSV 700.11) voir également arrêt AC.2003.0042 du 18 novembre 2003, consid. 1/c/bb). Ce dernier arrêt a d'ailleurs retenu que l'administré, ayant formé opposition et pris des conclusions auxquelles la décision attaquée donne entière satisfaction, n'a plus qualité pour recourir (même arrêt, let. d). Se pose en outre la question de savoir si l'auteur d'une opposition, qui a formé des conclusions et limité sa critique à des

points déterminés, a la faculté, dans la phase ultérieure de recours, d'étendre ses conclusions et ses moyens. En l'occurrence, tel paraît avoir été le cas des recourants, dont les griefs étaient très vagues et qui semblaient s'être limités dans leur opposition à critiquer le financement du projet (financement qui sortait d'ailleurs du cadre des décisions prises); se poserait alors la question de la recevabilité des conclusions figurant dans le recours, étendues à la contestation du principe même du projet (pour autant que ce dernier n'ait pas été critiqué dans le cadre de l'opposition). On laissera toutefois cette question en suspens ici (l'arrêt précité, AC.2003.0042 paraît avoir admis la recevabilité de conclusions augmentées: let. e de l'arrêt ; il souligne cependant que le recours a pour objet la décision sur opposition et non le plan lui-même). cc) Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, à laquelle on peut se rallier, le pouvoir d'examen de l'autorité judiciaire de recours en matière de plans d'affectation cantonaux est limité au contrôle de la légalité (arrêt AC.2006.0057 précité, consid. 4b et les références) ; cela implique essentiellement de sanctionner un abus ou un excès du pouvoir d'appréciation laissé à l'autorité de décision. b) Par ailleurs et les recourants s'élèvent avec la plus grande vigueur contre le procédé de la commune de Vaultier a réalisé le collecteur d'eaux usées comme projeté, alors même que le juge instructeur avait, dans le cadre du précédent recours, accordé l'effet suspensif. Il faut relever que le juge qui lève l'effet suspensif précise généralement que le constructeur peut réaliser les travaux à ses risques et périls; le constructeur qui réalise l'ouvrage, alors même que son projet est frappé d'effet suspensif, s'expose à plus forte raison au risque de devoir démanteler un tel équipement. Il faut cependant souligner que le non-respect de dispositions de procédure ne constitue pas, de jurisprudence constante, un motif justifiant à lui seul la démolition de l'ouvrage irrégulier; en cas de contestation, il faut bien plutôt vérifier si l'ouvrage en question est conforme à la loi et si, par conséquent, il peut être autorisé après coup (voir à cet égard arrêt AC.2006.0128 du 12 juin 2007; voir également RDAF 1979, 231). bb) Les recourants font valoir, dans la même ligne, que le projet initial a de surcroît été modifié, sans nouvelle enquête publique. Ce grief est de même nature que le précédent (pour un exemple voir RDAF 1984, 86). Là aussi, il convient de se demander si le projet effectivement réalisé peut être autorisé comme étant conforme à la loi. On relève d'ailleurs à ce propos que la mise en œuvre d'une nouvelle enquête publique n'apporterait en l'espèce aucun élément nouveau que les parties ne connaissent déjà. Il serait dès lors dépourvu de sens d'annuler les décisions attaquées pour satisfaire à ces exigences usuelles de procédure (dans le même sens, voir AC.2007.0275, du 17 mars 2008, consid. 2/b et réf. citées). c) Enfin, le projet ici querellé, soulève diverses questions encore en relation avec le principe de la coordination, développé par la jurisprudence, puis codifié à l'art. 25a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700) (ce principe s'applique par analogie en matière de plans d'affectation; voir l'al. 4 de cette disposition). Plus spécifiquement, ce projet est lié à l'adoption des zones de protection S1, S2 et S3 de différents captages; on aurait ainsi pu imaginer de différer la réalisation de ce projet jusqu'à l'adoption des zones de protection précitées, ce d'autant que les captages en cause pourraient en définitive être abandonnés. On ne saurait cependant suivre une telle argumentation, peu compatible avec le principe de prévention, qui sous-tend l'ensemble du droit de l'environnement (art. 74, spéc. al 2 Cst. et 1 al. 2 LPE; l'art. premier LEaux va dans le même sens) ; il serait en effet regrettable de provoquer des pollutions durables de ressources d'eau potable, au motif que la planification des zones de protection tarderait. Par ailleurs, le droit fédéral (voir spécialement à cet égard l'art. 5 Oeaux) prévoit que les cantons veillent à l'établissement de plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE), garantissant dans les

communes une protection efficace des eaux et une évacuation adéquate des eaux en provenance des zones habitées. La commune de Vaultion a d'ailleurs engagé des études en vue de l'adoption d'un tel plan. On pourrait dès lors se demander, là aussi, s'il y a lieu de différer la réalisation du projet ici en cause jusqu'à l'adoption du PGEE. La réponse est là aussi négative, pour les mêmes motifs que ci-dessus (dans le même sens arrêt AC.2006.0057 précité, consid. 3/c). d) Les recourants demandent encore divers compléments d'instruction, notamment en relation avec la réalisation récente du captage du Nozenet. Il s'agit là d'une nouvelle ressource en eau pour la commune de Vaultion; celle-ci nécessite à son tour la délimitation de zones de protection, qui ne coïncident pas avec celles des autres captages ici en cause et qui n'englobent pas, notamment, les parcelles des recourants. Il reste que la commune de Vaultion, en l'état, n'a pas envisagé l'abandon de ses autres captages, de sorte que ceux-ci nécessitent toujours la mise en place de mesures de protection, notamment sous la forme de zones de protection; la réalisation des collecteurs ici litigieux figure elle aussi au nombre des mesures visant à préserver la qualité des eaux de ces autres captages. Le choix de la commune de Vaultion de conserver ces ressources en eaux et de les préserver d'atteintes éventuelles apparaît en l'état conforme au principe du développement durable (art. 73 Cst ; dans le même sens, arrêt AC.1999.056, du 9 août 2002) et la commune de Vaultion ne paraît à cet égard pas critiquable en retenant cette option. Ce constat est ici suffisant, de sorte que les mesures d'instruction demandées par le conseil des recourants apparaissent ici superflues. 3. En l'occurrence, le projet vise à recueillir les eaux usées provenant, non pas de la zone à bâtir, mais des hauts de la commune de Vaultion, sis hors des zones à bâtir. Selon les recourants, le projet, de manière générale, ne remplirait cependant pas les conditions d'application de l'art. 10 al. 1 let. b LEaux; c'est ce qu'il convient d'examiner maintenant (ci-après a), avant d'analyser les critiques portant sur des points de détail (b). a) aa) Selon cette disposition, citée plus haut, les égouts publics recueillent les eaux usées provenant notamment de groupes de bâtiments, situés hors zone, pour lesquels les méthodes spéciales de traitement n'assurent pas une protection suffisante des eaux ou ne sont pas économiques. Par groupes de bâtiments, il faut entendre notamment, selon le message du Conseil fédéral (FF 1987 II 1135), les hameaux. Or, tel est bien l'objectif figurant dans le descriptif versé au dossier. On pourrait certes hésiter sur la qualification de hameaux, à donner aux bâtiments qui se trouvent dans le périmètre raccordé par les canalisations en cause; on ne peut en revanche guère nier l'existence de véritables groupes de bâtiments, susceptibles de justifier le réseau de canalisations litigieux. Et c'est précisément une approche d'ensemble qui doit être adoptée pour apprécier le bien-fondé du projet, celui-ci portant en effet sur la création d'un réseau de collecteurs. Par ailleurs, les méthodes spéciales d'évacuation visées à l'art. 13 LEaux doivent apparaître comme n'assurant pas une protection suffisante des eaux ou comme non économiques. En l'occurrence, si l'on retient, conformément au principe de prévention, qu'il y a lieu d'assurer ici une protection correspondant à celui d'une zone S2, aussi longtemps que les captages concernés ne sont pas abandonnés, la réalisation du collecteur projeté constitue une mesure adéquate pour réaliser le but visé à l'art. 10 al. 1 let. b LEaux. Elle apparaît ainsi, dans son principe même, comme adéquate et légale. bb) On notera par surabondance qu'elle n'est pas inopportune. Le dossier révèle en effet que diverses pollutions sont survenues sur le territoire de la commune, ce qui démontre l'existence d'un danger, lié à la présence d'eaux contaminées par des matières fécales animales ou humaines, non collectées. Aussi longtemps que les sources précises de ces contaminations ne sont pas connues, il apparaît pleinement judicieux d'en réduire les risques. La réalisation

du collecteur litigieux répond en partie à cette attente et il n'est, de ce fait, guère critiquable. Il faut d'ailleurs relever que l'analyse doit s'opérer ici de manière globale, soit pour l'ensemble des canalisations projetées. Ces dernières permettent de raccorder une vingtaine d'habitations, dont les installations individuelles ne sont plus adéquates. Il faudrait donc comparer le projet à l'option d'une réalisation de nouvelles installations individuelles irréprochables au plan de la protection des eaux et offrant donc la garantie de la sauvegarde des captages ici en cause. Cette comparaison permet de montrer que le choix d'une solution collective, retenue ici, est bien opportune, ce d'autant qu'elle complète le réseau de canalisations déjà existant. b) A vrai dire, les critiques des recourants ζ implicitement tout au moins ζ sont dirigées surtout à l'encontre du tracé de détail retenu à proximité de leurs parcelles; ils déplorent, pour le cas où leurs critiques de principe ne seraient pas retenues, que les canalisations n'aient pas été réalisées conformément au projet initial, soit le plus près possible de leur bâtiment. Cette critique trouve d'ailleurs un certain appui dans le dossier; le rapport du bureau GED SA relève en effet que le tracé final a été arrêté en fonction des circonstances topographiques certes, mais aussi en faisant abstraction des possibilités de raccordement des bâtiments des recourants. On peut comprendre cette approche, qui prenait en considération la décision d'effet suspensif (elle excluait, notamment pour Nicole Crot, les travaux sur sa parcelle; mais il s'agissait là d'une compréhension pour le moins audacieuse de la décision du juge instructeur) et l'éventualité de l'absence de raccordement des propriétés des recourants (il était logique d'éviter le surcoût lié au tracé initial, si celui-ci devait s'avérer en définitive inutile; voir à cet égard, pour plus de détails, le rapport de GED SA, déjà cité, du 18 décembre 2007). Là aussi, on procédera successivement à un examen en légalité, puis, par surabondance, en opportunité.

aa) L'art. 19 LAT, spécialement son al. 2, prévoit que la collectivité intéressée (dans le canton de Vaud, il s'agit de la commune: art. 49 LATC) réalise l'équipement des zones à bâtir. Selon la jurisprudence, cette disposition du droit fédéral ne crée aucun droit des propriétaires concernés à ce que la collectivité équipe les bien-fonds qu'ils détiennent en zone à bâtir (sur cette question, voir André Jomini, in Aemissegger/Kuttler/Moor/Ruch, commentaire de la LAT, Zurich 1999, n° 51 ss ad art. 19 LAT et références citées). Une espèce vaudoise illustre bien le problème (AC.1991.0019, du 20 octobre 1992); dans le cas jugé, le recourant avait recouru contre le projet de réalisation de collecteurs d'eaux claires et d'eaux usées, au motif que celui-ci ne se rapprochait pas autant qu'il le souhaitait de son bien-fonds. Le Tribunal administratif avait alors retenu que l'intéressé ne pouvait faire valoir aucun droit à ce que les canalisations publiques soient étendues jusqu'à proximité immédiate de sa parcelle. Sans doute, le droit vaudois a-t-il été modifié depuis l'arrêt en question et l'art. 49a LATC parle désormais de "droit à l'équipement", dans sa note marginale. Il reste que cette disposition ne concerne que l'équipement en zone à bâtir, alors que le cas d'espèce concerne des secteurs situés hors zone; la disposition précitée n'est donc pas pertinente à cet égard. Il apparaît ainsi que le tracé des collecteurs litigieux, tels qu'ils ont été réalisés, sont conformes à la loi; les recourants n'évoquent d'ailleurs aucune violation de dispositions légales déterminées à l'appui de leurs prétentions. bb) Par ailleurs, le rapport du GED SA relatif à la réalisation des nouvelles canalisations évoque de manière convaincante les conditions topographiques pour justifier le tracé finalement retenu. Dans le cas de la première recourante, le rapport évoque différents éléments de coût qui, en définitive, pourraient déboucher sur une réduction du coût du raccordement concret entre le bâtiment de la recourante et la station de relevage (STAP 3, qui a été rapprochée de ce bâtiment). Ainsi, on ne voit pas ce qui pourrait lui être défavorable, ce d'autant que sa

parcelle n'a pas eu à supporter de travaux. La solution retenue dans le secteur de la Rouzaz, apparaît donc à tous égards opportune, la question du financement respectif du collecteur public et du raccordement de la parcelle 801 étant réservée ici, car hors débat. Dans le cas du second recourant, le tracé du collecteur public a été éloigné, par rapport au projet, d'une cinquantaine de mètres plus à l'ouest. Le projet initial aurait entraîné un surcoût s'agissant des frais liés au collecteur public; la solution concrète effectivement réalisée a pour conséquence au contraire d'entraîner potentiellement une augmentation de la longueur du raccordement privé de Jean-Werner Signer et des frais encourus par ce dernier. Une telle solution apparaît d'emblée pleinement opportune dans l'hypothèse où ce dernier n'aurait pas à raccorder son bien-fonds au collecteur public. Dans l'hypothèse inverse, au contraire, la solution retenue initialement était sans doute plus opportune, à tout le moins du point de vue du recourant, dans la mesure où elle rendait plus aisée également le raccordement de la parcelle 35; cependant, l'avantage ici en cause apparaît modeste et il ne permet en tous les cas pas de sanctionner la décision attaquée, au motif qu'elle procéderait d'un abus du pouvoir d'appréciation conféré à l'autorité intimée. c) L'arrêt du Tribunal administratif du 5 avril 2007 relevait que le plan, alors contesté, méconnaissait la distinction entre équipements publics et privés, réglée de façon détaillée par le règlement communal (art. 6 à 10). Certes, le plan adopté sur la base de l'art. 25 LPEP, porte en principe exclusivement sur les éléments de collecteurs publics; il appartient ensuite à chaque propriétaire de concevoir et réaliser son propre équipement privé. Il peut s'avérer opportun que le plan mentionne à titre indicatif les raccordements privés qui peuvent être réalisés en même temps que le réseau public et, dans ce cas, il convient d'indiquer clairement la séparation entre réseau public et équipement privé, notamment dans le but de répartir ultérieurement les charges liées à ces différents investissements. Pas plus que le projet initial, le plan des collecteurs réalisés effectivement n'opère cette distinction entre collecteurs publics et privés. Cela ne conduit pas à annuler les décisions querellées, dont la seule portée est de ratifier les constructions déjà réalisées. En revanche, il convient de prendre acte dans le présent arrêt du fait que la question du statut des différentes canalisations ici en cause n'est pas réglée; cela pourrait soulever des difficultés, eu égard aux financements respectifs des parts publiques et privées du réseau (encore que ce point peut avoir été réglé par voie de convention) ou s'agissant de l'entretien de ces différents éléments. Il appartient à la commune, voire au Département de faire le nécessaire afin de compléter cas échéant le plan litigieux sur ce point. 4. a) Il résulte des considérations qui précèdent que les décisions querellées, conformes au droit, doivent être confirmées, ce qui implique la ratification du plan des collecteurs effectivement réalisés. Les recours seront donc rejetés sur le fond. b) Il reste que la commune de Vaulion a agi de manière particulièrement cavalière, d'une part en réalisant les canalisations ici en cause alors qu'un recours était pendant et que l'effet suspensif avait été accordé, d'autre part en modifiant le tracé prévu lors de l'enquête publique sans enquête complémentaire, ni annonce aux propriétaires intéressés. Cette attitude était de nature à provoquer les recours tranchés ici, ce d'autant que le plan soumis au tribunal n'est, aujourd'hui encore, pas exempt pour le moins d'imprécisions (on fait allusion ici à l'absence de distinction entre équipements publics et privés). c) Il en découle que les frais de la présente procédure doivent être mis à la charge de la commune de Vaulion, qui versera également des dépens aux recourants, ceux-ci ayant agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel.

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