

VD_OMNI AC.2011.0257 vom 21. März 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-03-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2011.0257

FR: VD_OMNI AC.2011.0257 du 21 mars 2012

IT: VD_OMNI AC.2011.0257 del 21 marzo 2012

Regeste

SALAMOLARD, SALAMOLARD/Service des eaux, sols et assainissement | Pas de déni de justice du SESA qui indique aux propriétaires de parcelles agricoles situées à 250 m, voire 400 m (logement) d'une carrière, qu'ils n'ont pas la qualité de riverains et leur dénie donc implicitement cette qualité (consid. 1). La qualité de "riverain", qui n'est définie ni dans la LCar et son règlement ni dans les travaux préparatoires, comporte une composante géographique comme celles de "voisin" ou "voisin direct" et doit être distinguée de celle de "personne ayant un intérêt digne de protection", que le SESA a d'emblée reconnue aux recourants; vu la distance séparant leurs parcelles de la carrière, il n'est pas arbitraire de considérer que les recourants n'en sont pas riverains (consid. 3). Recours rejeté dans la mesure où il est recevable.

Erwägungen

E. 1

Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations.

E. 2

Sont également des décisions les décisions incidentes, les décisions sur réclamation ou sur recours, les décisions en matière d'interprétation ou de révision.

E. 3

Une décision au sens de l'alinéa 1, lettre b), ne peut être rendue que si une décision au sens des lettres a) ou c) ne peut pas l'être." La décision est un acte étatique adressé au particulier, réglant de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique relevant du droit public (ATF 135 II 38 consid. 4.3 p. 45 et les réf. cit.; 121 II 473 consid. 2a p. 477 et les références citées; arrêt AC.2010.0305 du 23 août 2011 consid. 1a et réf.). N'y sont pas assimilables l'expression d'une opinion, la communication, la prise de position, la recommandation, le renseignement, l'information, le projet de décision ou l'annonce de celle-ci, car ils ne modifient pas la situation juridique de l'administré, ne créent pas un rapport de droit entre l'administration et le citoyen, ni ne lui imposent une situation passive ou active (TF 1C_197/2008 du 22 août 2008 consid. 2.2; 2P.350/2005 du 24 janvier 2006 consid. 2.1; arrêt AC.2010.0305 précité consid. 1a et références). Une décision doit répondre à un certain nombre d'exigences formelles résultant des principes généraux du droit administratif et précisées par le droit cantonal: les décisions écrites doivent être désignées comme telles, motivées et indiquer les voies de droit. L'art 42 LPA-VD a la teneur suivante: "Art. 42 -

Contenu La décision contient les indications suivantes : a. le nom de l'autorité qui a statué et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale ; b. le nom des parties et de leurs mandataires ; c. les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie ; d. le dispositif ; e. la date et la signature ; f. l'indication des voies de droit ordinaires ouvertes à son encontre, du délai pour les utiliser et de l'autorité compétente pour en connaître." b) Selon l'art. 74 LPA-VD, applicable à la présente procédure par le renvoi de l'art. 99 LPA-VD, " l'absence de décision peut également faire l'objet d'un recours lorsque l'autorité tarde ou refuse de statuer ". Selon la jurisprudence, commet un déni de justice formel, l'autorité qui ne statue pas ou n'entre pas en matière sur un recours ou un grief qui lui est soumis, alors qu'elle devrait le faire (ATF 128 II 139 consid. 2a p. 142; 127 I 31 consid. 2a/bb p. 34; 125 I 166 consid. 3a p. 168). Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable (art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]). Ce principe, dit de célérité (Beschleunigungsgebot), figure également à l'art.

E. 3.1

pp. 388 s.; 124 V 372 consid. 3b pp. 375 s. et les arrêts cités). Subséquemment, le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces sur lesquelles l'autorité entend fonder sa décision (ATF 132 V 387 consid. 3.2 p. 389; TF 1A.265/2006 du 14 juin 2007 consid. 4.2; cf. art. 35 al. 1 LPA-VD). Selon la jurisprudence, le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., confère à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'un jugement ou une décision défavorable à sa cause soit motivé. Cette garantie tend à donner à la personne touchée les moyens d'apprécier la portée du prononcé et de le contester efficacement, s'il y a lieu, devant une instance supérieure. Elle tend aussi à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue, par là, à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépend de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; néanmoins, en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée. L'autorité n'est pas tenue de discuter de manière détaillée tous les arguments soulevés par les parties; elle n'est pas davantage astreinte à statuer séparément sur chacune des conclusions qui lui sont présentées. Elle peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient (ATF 133 I 270 consid. 3.1 p. 277; 133 III 439 consid. 3.3 p. 445; 130 II 530 consid. 4.3 p. 540; arrêts AC.2008.0248 du 13 juillet 2009; GE.2005.0161 du 9 février 2006). b) En l'espèce, il ressort du dossier de la cause que les recourants ont eux-mêmes sollicité de l'autorité intimée qu'elle constate leur qualité de riverains de la carrière; à cette occasion, ils pouvaient donc faire valoir tous les éléments de fait et de droit qui leur paraissaient pertinents à cet égard, ce qu'ils ont au demeurant encore pu faire dans le cadre du présent recours. S'agissant de leur grief relatif à la consultation du dossier, il y a lieu de relever qu'aucun élément au dossier ne laisse à penser que les recourants se seraient vu refuser l'accès au dossier de la carrière; bien plus, au plus tard dans sa décision du 6 octobre 2011, l'autorité intimée a expressément indiqué aux recourants qu'ils pouvaient consulter l'entier de son dossier, ce que leur conseil a fait, le dossier lui ayant été adressé pour consultation. Leur droit d'accéder au dossier a donc été respecté. Les recourants considèrent encore que l'autorité intimée aurait rejeté leur requête d'administration de certaines preuves qui leur paraissaient indispensables et décisives, telles qu'une expertise, l'audition de témoins et une inspection locale. Comme on le verra

ci-dessous, il n'est pas contesté que les recourants subissent des nuisances du fait de l'exploitation de la carrière; l'audition de témoins ainsi qu'une inspection locale n'apparaissent donc pas nécessaires. L'autorité intimée a également expliqué dans la décision attaquée que des mesures de vibration sur l'habitation des recourants avaient été requises de l'exploitante; dans ses déterminations du 21 novembre 2011, elle a précisé que ces mesures étaient en voie d'exécution. Ce grief doit donc également être rejeté. Enfin, les recourants font valoir que la décision attaquée serait insuffisamment motivée s'agissant de la question de leur qualité de riverains. Or, l'autorité intimée a clairement indiqué dans l'acte attaqué la raison pour laquelle les recourants semblaient ne pas avoir cette qualité, à savoir la distance et les éléments (Rhône ainsi que routes nationale et cantonale) séparant leur parcelle la plus proche de la carrière. On ne saurait donc considérer que l'acte attaqué est insuffisamment motivé. Au vu de ce qui précède, le grief des recourants tiré d'une prétendue violation de leur droit d'être entendus doit être rejeté. 3. Les recourants soutiennent que la qualité de "riverains" de la carrière devrait leur être reconnue du fait des nuisances qu'ils subissent en relation avec l'exploitation de la carrière. On peut se demander si les recourants disposent d'un intérêt actuel et pratique au recours, du moment qu'ils ont obtenu, dès le début, la reconnaissance de leur qualité de parties impliquant la possibilité de faire valoir leurs droits (par exemple d'opposition ou recours). Point n'est besoin de trancher définitivement cette question, dès lors que le recours doit de toute manière être rejeté sur le fond. a) Selon l'art. 15 de la loi cantonale du 24 mai 1988 sur les carrières (LCar; RSV 931.15), aucun travail d'extraction ou préparatoire à l'extraction ne peut débuter avant que le département compétent n'ait délivré le permis d'exploiter. Selon l'art. 16 al. 4 LCar, si toutes les conditions réglant l'extraction ont été définies sur le plan d'extraction de manière précise, la demande d'autorisation d'exploiter n'est pas soumise à l'enquête publique, l'octroi du permis d'exploiter faisant l'objet d'une publication dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (1^{ère} phrase); si tel n'est pas le cas, ou si l'exploitation ne fait pas l'objet d'un plan d'extraction, la demande de permis d'exploiter est soumise à l'enquête publique selon la procédure prévue aux art. 109 ss de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) (2^{ème} phrase); les propriétaires riverains et les bénéficiaires de servitudes sont avisés personnellement par lettre recommandée de la municipalité (3^{ème} phrase). Il découle de l'art. 16 al. 4 3^{ème} phrase LCar que cette disposition rattache à la notion de "propriétaire riverain" d'une carrière le droit d'être personnellement avisé, par lettre recommandée de la municipalité, de la suite donnée à la demande d'autorisation d'exploiter (mise à l'enquête publique ou délivrance du permis d'exploiter avec publication dans la Feuille des avis officiels). La notion de "propriétaire riverain" n'est cependant pas définie dans la LCar, ni dans son règlement d'application du 26 mai 2004 (RLCar; RSV 931.15.1), et aucun de ces deux textes ne s'y réfère dans une autre disposition. En revanche, l'art. 30 al. 1 LCar prévoit qu'au terme de l'exploitation, le département procède à un constat de bienfaisance de la remise en état des lieux en présence du propriétaire, de l'exploitant, de la commune, des "voisins directs" et de représentants des services intéressés, ce constat étant publié dans la Feuille des avis officiels; selon l'art. 11 al. 2 RLCar, le plan d'extraction comporte les limites de propriété et les noms des propriétaires intéressés et des "voisins"; l'art. 32, 2^{ème} phrase, RLCar prévoit que si le plan ou le permis impose des conditions particulières pour le respect ou la reconstitution du milieu naturel ou la protection des "terrains voisins", le département peut prescrire une surveillance écologique; conformément à l'art. 43 al. 1 RLCar, le sommet des talus bordant l'excavation ne peut approcher à moins de trois mètres la limite des "fonds

voisins ", sauf si le plan d'extraction en dispose autrement; surtout, les " propriétaires des fonds voisins ", sont avisés de la convocation pour la reconnaissance des travaux de remise en état par l'intermédiaire de la municipalité (art. 55 al. 3 RLCar, qui se réfère à l'art. 30 al. 1 LCar et donc à la notion de " voisins directs " contenue dans cette disposition). Dans ce cadre, les " personnes ayant un intérêt digne de protection " disposent, pour faire valoir leur droit, d'un délai d'intervention d'un mois à compter de la publication du constat de reconnaissance dans la Feuille des avis officiels (art. 55 al. 5 RLCar). Selon une directive du SESA de novembre 2006, intitulée " Application de la législation et prise en compte de la jurisprudence dans le cadre de l'élaboration de plans d'extraction " (DMP 620) et qui se réfère à l'arrêt AC.2001.0135 du 10 mars 2006, une distance minimale de 100 m doit être respectée entre les habitations et la limite d'extraction, afin d'éviter les nuisances excessives.

b) L'exposé des motifs et projet de loi sur les carrières ainsi que les débats au Grand Conseil ne précisent pas ce qu'il faut entendre par " riverain ", ni si cette notion doit ou non être distinguée de celles de " voisin " ou " voisin direct " ou encore de " personnes ayant un intérêt digne de protection " (voir BGC 1988 1A, pp. 760 ss, spéc. pp. 777 et 823 ss). Selon le Robert, est riverain " celui, celle qui habite le long d'un cours d'eau, d'un lac, d'un détroit, ... ", " celui, celle qui possède un terrain sur la rive " et par analogie " les riverains d'une rue ", et enfin ce " qui se trouve sur la rive " et par analogie " sur le bord ". Riverain est un synonyme de " limitrophe ", " attenant " ou encore " voisin ". Il ressort de ce qui précède que les notions de " riverain " et de " voisin " d'une carrière comportent une composante géographique, à savoir une certaine proximité, voire contiguïté, de la carrière. L'art. 30 al. 1 LCar et l'art. 55 al. 3 RLCar se réfèrent respectivement aux " voisins directs " et aux " propriétaires des fonds voisins "; selon la systématique de la loi et de son règlement d'application, le terme de " voisin " paraît ainsi devoir être compris dans le sens d'"adjacent". Tout au plus pourrait-on, en se référant à la directive DMP 620 et à la jurisprudence précitées, reconnaître la qualité de "riverains" à des voisins non adjacents à la carrière mais dont l'habitation serait située en marge du cercle de 100 m préconisé par cette directive. A la lecture de l'art. 55 al. 3 et 5 RLCar, il apparaît encore que la notion de " riverain " et " voisin " doit être distinguée de celle de " personnes ayant un intérêt digne de protection ", qui fait référence aux notions de qualité de partie et de qualité pour recourir. c) Ont qualité de parties en procédure administrative, selon l'art. 13 al. 1 LPA-VD, les personnes susceptibles d'être atteintes par la décision à rendre et qui participent à la procédure (let. a), les personnes ou autorités auxquelles la loi confère la qualité de partie (let. b), les personnes ou autorités qui disposent d'un moyen de droit à l'encontre de la décision attaquée (let. c) et enfin les personnes intervenant dans une procédure d'enquête publique ou de consultation (let. d). Quant à la qualité pour recourir, elle est notamment reconnue, conformément à l'art. 75 LPA-VD, à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a). Ainsi, il suffit en substance d'être susceptible d'être atteint par une décision pour avoir qualité de partie et d'être atteint par cette décision pour avoir qualité pour recourir. Celui qui ne remplit pas la qualité de riverain - car propriétaire d'une parcelle plus éloignée de la carrière - peut tout de même avoir la qualité de partie et la qualité pour recourir aux conditions ci-dessus énumérées (voir par exemple arrêts AC.2006.0131 du 13 juillet 2007; AC.2004.0256 du 23 juin 2006; AC.2004.0258 du 4 mai 2006; AC.1990.6916 du 9 février 1995); dans cette mesure, il pourra participer à la procédure et faire valoir ses droits. En conséquence, celui qui a qualité

de partie voire pour recourir n'a pas forcément qualité de voisin ou riverain. A priori, le cercle des personnes pouvant prétendre à la qualité de partie est donc plus large que celui des riverains ou voisins directs au sens de la LCar et du RLCar. d) En l'occurrence, la parcelle des recourants la plus proche de la carrière (n°1'898) est située à environ 200 m de celle-ci, alors que l'habitation des recourants (parcelle n° 469) en est distante de plus de 400 m; aucune de ces parcelles n'est adjacente - ou " directement voisine " ou " riveraine " - à la carrière, celle-ci étant séparée des parcelles des recourants par la route cantonale 780 a (DP 148), par la route nationale A9 (DP 147) et enfin par le Rhône (DP 146). L'autorité intimée ne conteste pas que les recourants subissent des nuisances liées à l'exploitation de la gravière (bruit, vibrations, poussières), qu'ils sont donc atteints par celle-ci et qu'ils disposent dès lors de la qualité de partie. L'autorité intimée a au demeurant précisé dans ses déterminations du 21 novembre 2011 que la qualité de partie des recourants avait été reconnue d'emblée par le département compétent, qui avait ordonné des mesures portant sur l'impact, sur leur habitation, des tirs de mines ainsi que sur la question du bruit; en outre, il ressort du dossier que l'autorité intimée a ordonné, le 22 janvier 2010 déjà, à l'exploitante d'avertir les recourants préalablement à tous les tirs de mine et d'accompagner tous les tirs par les mesures sismiques exigées dans le cadre du permis d'exploitation et qui devaient être étendues à l'habitation des recourants. En revanche, l'autorité intimée considère que les recourants ne sauraient se voir reconnaître la qualité de propriétaires riverains car leurs parcelles ne sont pas contiguës à la carrière mais distantes d'au moins 200 m (pour la parcelle la plus proche, en zone agricole et non habitée), voire de plus de 400 m s'agissant de leur habitation. Au vu des développements ci-dessus, il apparaît que l'appréciation de l'autorité intimée n'est pas arbitraire. Au demeurant, on rappelle que les riverains retirent de ce statut le seul avantage pratique d'être personnellement informés de la suite donnée à la demande de permis d'exploiter (art. 16 al. 4, 3^{ème} phrase, LCar); dans tous les cas cependant, la délivrance du permis d'exploiter fait à tout le moins l'objet d'une publication dans la Feuille des avis officiels (art. 16 al. 4 LCar), voire d'une procédure d'enquête publique, si bien que les recourants en seront tout de même informés. A supposer recevable, le recours devrait donc être rejeté. 4. Les recourants sollicitent la mise en œuvre d'une expertise destinée à déterminer les dommages causés à leurs bâtiment par les tirs de mine. La réparation, par l'exploitant d'une carrière privée, des dommages liés à l'exploitation de cette carrière, n'est pas régie par le droit public. Un éventuel litige portant sur cette question ressortit en effet au droit privé et échappe ainsi à la cognition du tribunal de céans. La requête doit donc être rejetée. 5. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée, confirmée. Les recourants, qui succombent, supportent les frais de justice et n'ont pas droit à des dépens (art. 49, 55, 91 et 99 LPA-VD).

E. 6

octobre 2011, l'autorité intimée a notamment indiqué que les recourants " ne [semblaient] pas avoir la qualité de riverains directs dès lors que [leur] parcelle agricole, inhabitée n° 1898, qui s'approch[ait] le plus de la rivière, [était] séparée de cette dernière par le DP du Rhône, le DP de la route nationale A9 et enfin par le DP de la route cantonale 780 a. Dans ces conditions, [c'était] à juste titre que le département ne [les avait] pas personnellement informé à l'époque de la mise à l'enquête du 22 juin 2007 ". Implicitement, elle leur déniait donc la qualité de riverains, malgré l'utilisation du conditionnel. L'autorité intimée ajoutait qu'elle reconnaissait toutefois aux recourants " un statut de tiers, dans la mesure où [ils se plaignaient] de nuisances provenant de l'exploitation, située à 450 m de [leur] lieu

d'habitation (parcelle n° 469) ". Ainsi, l'acte attaqué paraît avoir pour effet de rejeter la demande des recourants tendant à créer ou constater un droit, à savoir les droits liés à la reconnaissance de la qualité de riverain de la carrière (art. 3 al. 1 let. c LPA-VD); il s'agirait donc matériellement d'une décision, même si elle ne répond pas à toutes les exigences formelles (par exemple indication de la voie et du délai de recours). Quoi qu'il en soit, on n'est pas en présence d'un déni de justice: en effet, l'autorité intimée a non seulement répondu aux recourants - leur demande n'est donc pas restée sans suite -, mais a surtout indiqué qu'elle considérait qu'ils " ne [semblaient] pas avoir la qualité de riverains directs " , et donc implicitement qu'elle ne leur reconnaissait pas cette qualité. Le grief relatif à un déni de justice devrait donc être rejeté. 2. Les recourants considèrent - pour le cas où la lettre de l'autorité intimée du 6 octobre 2011 constituerait une décision - que leur droit d'être entendu a été violé. Ils font valoir n'avoir pas pu s'expliquer sur certaines questions de droit et de fait, n'avoir pas pu consulter le dossier de l'autorité intimée, n'avoir pas pu faire administrer certaines preuves qui auraient un caractère décisif (expertise, audition de témoins, inspection locale) et enfin n'avoir pas reçu une décision motivée. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101], art. 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 [Cst-VD; RSV 101.01], art. 33 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 136 V 351 consid. 4.4 p. 356; 135 I 279 consid. 2.3 p. 282, et les arrêts cités). L'autorité est tenue de verser au dossier de la procédure toutes les pièces déterminantes pour celle-ci (ATF 132 V 387 consid.

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