

VD_OMNI AC.2014.0008 vom 6. Oktober 2014

VD Tribunal cantonal, 2014-10-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0008

FR: VD_OMNI AC.2014.0008 du 6 octobre 2014

IT: VD_OMNI AC.2014.0008 del 6 ottobre 2014

Regeste

BOVAY/Municipalité d'Echichens, Direction générale de l'environnement | Recours de deux copropriétaires contre une décision municipale constatant que l'entretien des canalisations desservant leur parcelle n'incombe pas à la commune. S'il est constant que dites canalisations font en l'occurrence partie de l'équipement public, différente est la question de savoir si elles sont la propriété de la commune ou de particuliers. La commune est généralement propriétaire ou titulaire d'un droit réel limité sur les canalisations qu'elle doit entretenir. Dans la présente cause toutefois, les canalisations litigieuses appartiennent aux propriétaires du chemin privé sous lequel elles se trouvent, conformément au principe de l'accession, et font l'objet d'une servitude qui met leur entretien à la charge des bénéficiaires de l'équipement, savoir des recourants. L'adoption du règlement communal subséquent n'a pas changé les rapports juridiques ressortant du registre foncier, faute d'effet rétroactif, et n'équivaut pas à une expropriation générale des canalisations à usage commun. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 79 al. 2 1 ère phrase – applicable en vertu de l'art. 99 – de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recourant ne peut pas prendre des conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée. En l'occurrence, la décision entreprise porte sur l'obligation d'entretien des canalisations litigieuses. L'autorité intimée s'est également prononcée sur la nature de cet équipement (ch. I du dispositif), mais non sur la question – distincte de la précédente – de savoir à qui il appartient. On peut dès lors se demander si les recourants n'étendent pas l'objet du litige – en violation de l'art. 79 al. 2 1 ère phrase LPA-VD – en concluant à ce que le tribunal de céans ordonne à l'autorité intimée de porter les canalisations en cause dans ses inventaires. La question peut demeurer indécise.

E. 2

Concernant le point de savoir quel règlement est applicable, il est douteux que ce soit l'ancien. L'objet de la contestation est une décision constatatoire, au sens de l'art. 3 al. 1 let. b LPA-VD. Or, une telle décision est en principe rendue sur la base du droit en vigueur lors de son prononcé, à savoir en l'occurrence le nouveau règlement. Les recourants font valoir que l'autorité intimée a tardé à statuer, d'une manière contraire à la bonne foi, de sorte que c'est le droit en vigueur au moment du dépôt de la demande (les 6 et 24 septembre 2012 selon l'arrêt AC.2012.0344, dates auxquelles le nouveau règlement n'était pas encore entré en vigueur) qui doit être appliqué. Or, si la Cour de céans a admis, dans l'arrêt AC.2012.0344, l'existence d'un déni de justice formel, elle n'a pas retenu que l'autorité intimée avait tardé à statuer, d'une manière contraire à la bonne foi, afin de se soustraire à

l'application d'une réglementation moins favorable. Elle a plutôt considéré que les torts étaient partagés et que les recourants avaient aussi contribué à retarder le prononcé d'une décision (cf. consid. 3d et 4). Quoi qu'il en soit, on parvient à la même solution que l'on applique l'ancien ou le nouveau règlement.

E. 3

a) Pendant longtemps, l'équipement des terrains a été considéré comme l'affaire des particuliers. La tendance s'est inversée dans les années 1970, où la législation a concentré les constructions dans le périmètre des égouts communaux et a donné aux collectivités publiques la maîtrise des problèmes d'équipement. Entre autres textes législatifs, on peut citer la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (RO 1972 I 958 ss et modifications ultérieures, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1972 et abrogée avec effet au 1^{er} novembre 1992 par la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux [LEaux; RS 814.20]), ainsi que la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843) (Piermarco Zen-Ruffinen, L'équipement des terrains en zone à bâtir, La priorité du droit public et les rapports entre le droit public fédéral, cantonal et communal, in *Mélanges Pierre Moor*, 2005, p. 793). Intitulé "Obligation d'équiper", l'art. 5 LCAP dispose à son alinéa 2 que le droit cantonal désigne les collectivités de droit public responsables de l'équipement. Il peut reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement; dans ce cas, il doit prévoir l'exécution subsidiaire par les collectivités de droit public. Selon l'art. 19 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700), les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée. b) Le droit vaudois charge les communes de réaliser l'équipement et n'a pas institué la possibilité de reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder au raccordement (cf. art. 49 et 49a de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; RSV 700.11]; art. 24 de la loi cantonale du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution [LPEP; RSV 814.31]). Le report de l'obligation communale d'équiper sur les propriétaires ne peut dès lors se faire par un acte unilatéral de puissance publique, mais seulement par convention (contrat de droit administratif). Il est possible, et de pratique courante, que, dans le cadre de l'adoption d'un plan partiel d'affectation ou d'un plan de quartier, la commune et un ou plusieurs promoteurs conviennent que l'équipement de raccordement sera réalisé par ceux-ci. La convention prévoit parfois que cet équipement passera dans la propriété de la commune, avec les charges d'entretien, parfois qu'il restera la propriété des promoteurs (arrêt du Tribunal neutre F1/2007 du 26 juin 2007 consid. 3.2 et 4.3). Aux termes de l'art. 27 LPEP, intitulé "Entretien des installations", la commune pourvoit à l'entretien et au fonctionnement régulier des canalisations publiques (al. 1). Sauf disposition contraire du règlement communal, les embranchements reliant directement ou indirectement les bâtiments aux canalisations publiques appartiennent aux propriétaires intéressés; ils sont construits et entretenus à leurs frais, sous la surveillance de la municipalité (al. 2). c) aa) Le règlement 1992 contient des dispositions sur l'équipement public (art. 6 ss) et l'équipement privé (art. 10 ss). Intitulé "Définition", l'art. 6 a la teneur suivante: "L'équipement public comprend l'ensemble des installations nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des [eaux] en provenance des fonds raccordables. Il est constitué: a) d'un équipement de base comprenant la station centrale d'épuration et ses ouvrages annexes, ainsi que les collecteurs de transport, en principe hors zone constructible; b) d'un équipement général comprenant les collecteurs de concentration et leurs annexes, en principe en zone constructible; c) d'un équipement de raccordement comprenant les

collecteurs destinés à relier les divers bien-fonds à l'équipement général". Aux termes de l'art. 7, la commune est propriétaire des installations publiques d'évacuation et d'épuration; elle pourvoit, sous la surveillance de la Municipalité, à leur construction, à leur entretien et à leur fonctionnement réguliers (al. 1). L'art. 10 définit l'équipement privé comme étant constitué de "l'ensemble des canalisations et installations reliant un bien-fonds à l'équipement public" (al. 1). L'équipement privé appartient au propriétaire; ce dernier en assure à ses frais la construction, l'entretien et le fonctionnement réguliers (art. 11 al. 1). Sous le titre "Reprise", l'art. 16 prévoit que "si des ouvrages faisant partie de l'équipement privé font ultérieurement fonction d'équipement public, la commune procède à leur reprise; en cas de désaccord, pour un prix fixé par (sic) à dire d'expert". bb) Le règlement 2012 distingue lui aussi entre l'équipement public (art. 6 ss) et l'équipement privé (art. 10 ss). Sous le titre "Définition", l'art. 6 a la teneur suivante: "L'équipement public comprend l'ensemble des installations nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux provenant des fonds raccordables. Il est constitué: a) d'un équipement de base comprenant les stations centrales d'épuration et les ouvrages annexes ainsi que les collecteurs de transport, en principe hors zone constructible; b) d'un équipement général comprenant les collecteurs de concentration et leurs ouvrages annexes, en principe en zone constructible; c) d'un équipement de raccordement comprenant les collecteurs destinés à relier les divers bien-fonds à l'équipement général". L'art. 7 al. 1 prévoit ce qui suit: "Les associations intercommunales (ERM, AIEV, «Colombier-Cottens») sont propriétaires des équipements de base (art. 6 lettre a), la Commune est propriétaire de l'équipement général (art. 6 lettre b) ainsi que d'une partie de l'équipement de raccordement (art. 6 lettre c), le solde de l'équipement de raccordement appartient au propriétaire; les PGEE [plan général d'évacuation des eaux], PGEEi [plan général d'évacuation des eaux intercommunal] ainsi que les inscriptions au Registre Foncier font foi pour déterminer la propriété de l'équipement de raccordement; chacun pourvoit, sous la surveillance de la Municipalité, à leur construction, à leur entretien et à leur fonctionnement régulier". L'art. 10 définit l'équipement privé comme étant constitué de "l'ensemble des canalisations et installations reliant un bien-fonds à l'équipement public" (al. 1). L'équipement privé appartient au propriétaire; ce dernier en assure à ses frais la construction, l'entretien et le fonctionnement réguliers (art. 11 al. 1). Sous le titre "Reprise", l'art. 16 prévoit que si des ouvrages faisant partie de l'équipement privé font ultérieurement fonction d'équipement public, la commune peut, en cas de désaccord, procéder à leur reprise, ceci pour autant qu'ils soient en bon état.

E. 4

a) Il est constant que les canalisations litigieuses font partie de l'équipement public – ce que l'autorité intimée a admis dans la décision attaquée – au sens des art. 6 des règlements 1992 et 2012. Il s'agit selon toute vraisemblance de l'équipement de raccordement, au sens de la lettre c des dispositions précitées (cf. aussi annexe 1 du règlement 2012). La notion d'équipement public est liée à la fonction des installations et ne dépend pas de la question de savoir si celles-ci sont la propriété de la commune ou de particuliers (cf. arrêt du Tribunal neutre F1/2007 précité consid. 4.1, confirmé par l'arrêt du TF 1C_390/2007 du 22 octobre 2008 consid. 4.1). Or, ce sont en principe les rapports de propriété et plus généralement les droits réels qui déterminent à qui incombe l'entretien des installations, comme cela ressort aussi bien des art. 7 et 11 du règlement 1992 que des art. 7 et 11 du règlement 2012. L'art. 27 LPEP, qui prévoit que l'entretien des canalisations publiques incombe à la commune (al. 1), ne contredit pas cette règle, dès lors que les art. 49 et 49a LATC et 24 LPEP chargent les communes de réaliser l'équipement, celles-ci étant habilitées au besoin à constituer une

servitude sur les fonds d'autrui par voie d'expropriation (cf. art. 49 al. 4 LATC; arrêt du Tribunal neutre F1/2007 précité consid. 4.5). En d'autres termes, la commune est généralement propriétaire ou titulaire d'un droit réel limité sur les canalisations qu'elle doit entretenir. Les recourants eux-mêmes admettent le lien entre la situation sur le plan des droits réels et l'obligation d'entretien, puisqu'ils concluent non seulement à ce que le tribunal de céans constate que cette obligation incombe à l'autorité intimée, mais encore à ce qu'il ordonne à cette dernière de porter les canalisations litigieuses dans ses inventaires. b) Les canalisations litigieuses se trouvent sous le chemin de Chambens, qui est, selon le registre foncier, une route privée appartenant aux propriétaires des parcelles nos 1258, 1260, 1264 et 1265. Les canalisations en cause appartiennent donc également aux propriétaires de ces immeubles (cf. art. 667 CC, principe d'accession). Les parcelles précitées sont les fonds servants d'une servitude de passage à pied, pour tous véhicules et canalisations quelconques, dont bénéficient les parcelles sises au nord et à l'ouest (dont celle des recourants). Cette servitude a été constituée en 1971. Sous la rubrique "exercice des droits", le registre foncier contient la mention suivante: "Les frais de construction du chemin seront supportés par Henri Magnenat, canalisations d'eau et d'eaux usées comprises. Quant aux frais d'entretien, ils seront à la charge des bénéficiaires au prorata de l'assurance incendie des bâtiments construits sur leurs parcelles. Selon tracé figuré en jaune sur le plan annexé". Il ressort ainsi du registre foncier que les terrains ont été équipés (chemin d'accès et canalisations) par un promoteur, Henri Magnenat, à une époque où l'équipement des terrains était encore largement considéré comme l'affaire des particuliers (cf. consid. 3a ci-dessus). Il n'est pas certain que, dans ces conditions, le prénommé ait financé l'équipement en vertu d'une convention passée avec la commune. La conclusion d'une convention s'impose en effet sous le régime décrit plus haut (consid. 3b), mais celui-ci n'était pas encore en vigueur lors de la constitution de la servitude en question. Il n'y a dès lors pas lieu d'ordonner la production d'une hypothétique convention, comme les recourants le requièrent. Quoi qu'il en soit de l'existence d'une éventuelle convention avec la commune, les propriétaires concernés sont convenus d'un mode de répartition entre eux des frais d'entretien (cf. aussi art. 741 CC). Il en découle que ceux-ci n'étaient pas à la charge de la commune de Colombier. On a ainsi affaire à des canalisations appartenant à des particuliers, faisant l'objet d'une servitude en faveur d'autres particuliers et dont l'entretien incombe aux bénéficiaires de l'équipement, soit aux propriétaires des fonds dominants. Il n'est pas nécessaire de se prononcer sur la répartition des frais entre les propriétaires, puisque le litige porte sur les rapports entre ceux-ci et la commune, mais non sur les rapports entre les propriétaires. L'adoption du règlement 1992 n'a rien changé aux rapports juridiques ressortant du registre foncier, même si son art. 7 prévoit que la commune est propriétaire des installations publiques d'évacuation et d'épuration. Sans effet rétroactif, cette disposition a en effet laissé subsister les droits réels préexistant sur de telles installations. Elle ne saurait en particulier avoir eu un effet "équivalent à une expropriation générale des canalisations EC/EU à usage commun, recevant plusieurs raccordements privés", comme le soutiennent les recourants. La preuve en est d'ailleurs que les propriétaires concernés ont demandé, le 21 février 2011, que les canalisations soient reprises par la commune. Or, la reprise ne saurait se produire de plein droit, mais suppose l'accord des parties. Cela ressort non seulement de l'art. 16 du règlement 2012, dont la formulation est potestative, mais encore de l'art. 16 du règlement 1992, dans la mesure où cette disposition envisage expressément l'éventualité d'un désaccord sur le prix auquel les installations sont reprises. Compte tenu du fait que les canalisations en cause font partie de

l'équipement public (cf. consid. 4a ci-dessus), la question de leur reprise par la commune pouvait et peut encore se poser. Cette question ne fait toutefois pas l'objet de la présente procédure, laquelle porte exclusivement sur l'obligation d'entretenir ces canalisations. c) Les recourants se prévalent de l'arrêt du Tribunal neutre F1/2007, précité, ainsi que de l'arrêt AC.2009.0067 du 7 décembre 2009, confirmé par l'arrêt du TF 1C_53/2010 du 15 avril 2010. Ils font valoir qu'il s'agissait dans ces deux cas, comme en l'espèce, de canalisations aménagées sous un chemin privé, qui ont été qualifiées d'équipement public. Dans l'affaire tranchée par le Tribunal neutre, les communes concernées avaient passé avec les promoteurs une convention selon laquelle l'entretien de l'équipement de raccordement était à la charge de ces derniers. Or, en l'espèce, une telle convention n'existerait pas, de sorte que l'entretien des canalisations incomberait à l'autorité intimée, conformément à l'art. 7 du règlement 1992. Dans l'affaire à la base de l'arrêt du Tribunal neutre F1/2007, l'équipement de raccordement avait été installé par des promoteurs dans les années 1980, soit à une époque où le report de l'obligation d'équiper sur des particuliers ne pouvait avoir lieu qu'en vertu d'une convention. Il en va différemment en l'espèce, où les canalisations en cause ont été posées antérieurement à cette réglementation. Quoi qu'il en soit, à supposer qu'il n'y ait pas eu de convention entre la commune de Colombier et les propriétaires fonciers, prévoyant une obligation d'entretien à la charge de ces derniers, ladite obligation ressort en l'occurrence du registre foncier. Elle a du reste un effet réel (obligation propter rem) et est opposable à tout acquéreur de l'un des fonds dominants (cf. art. 741 al. 1 CC et Paul-Henri Steinauer, *Les droits réels*, tome II, 4^{ème} éd., 2012, no 2283b). Par ailleurs, les affaires TN F1/2007 et AC.2009.0067 portaient sur la réalisation d'un nouvel équipement de raccordement (mise en séparatif d'un collecteur unitaire commun) – qualifié d'équipement public, dont la construction incombait par conséquent à la commune –, et non sur l'entretien de l'équipement existant, comme en l'espèce. L'arrêt du Tribunal neutre retient du reste expressément que la réalisation du nouvel équipement de raccordement dépasse le cadre de l'entretien de l'équipement existant (consid. 4.4). Cette jurisprudence n'est ainsi d'aucune aide aux recourants.

E. 5

Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Succombant, les recourants supporteront, solidairement entre eux, les frais de justice, ainsi que les dépens en faveur de la Municipalité d'Echichens, qui a procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. art. 49 al. 1 et 55 al. 1 LPA-VD).

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