

VD_OMNI FI.2022.0145 vom 6. Oktober 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-10-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2022.0145

FR: VD_OMNI FI.2022.0145 du 6 octobre 2023

IT: VD_OMNI FI.2022.0145 del 6 ottobre 2023

Regeste

A. _____/Association Intercommunale des eaux du Boiron (AIEB) | Le système de surveillance automatique, dont le réseau d'eau de l'association intercommunale est équipé, a détecté une fuite de 20 litres par minute, localisée sur la conduite extérieure desservant la parcelle du recourant. Eu égard à l'importance de cette fuite, il y avait péril en la demeure, de sorte qu'une intervention immédiate s'imposait afin d'éviter le gaspillage d'une grande quantité d'eau. Il résulte des pièces et du rapport produit que l'association a fait intervenir les entreprises sur une conduite extérieure du recourant, qui relie le réseau principal avec l'immeuble de ce dernier. Dès lors, c'est à juste titre que le coût de l'intervention et des travaux rendus nécessaires par la fuite constatée a été mis à la charge du recourant. Admission partielle du recours à la requête de l'association, le remplacement complet de la vanne de prise cassée, qui est la propriété de cette dernière, ne pouvant être mis à la charge du recourant intégralement.

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 92 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. b) La décision attaquée en l'espèce trouve son fondement dans la loi cantonale du 30 novembre 1964 sur la distribution de l'eau (LDE; BLV 721.31), dont l'art. 1^{er} al. 1 exige des communes qu'elles fournissent l'eau nécessaire à la consommation (eau potable) et à la lutte contre le feu dans les zones à bâtir et les zones spéciales qui autorisent la construction de bâtiments, conformément à la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions. L'art. 18 LDE prévoit, sous réserve de l'article 19, l'applicabilité de la LPA-VD aux décisions rendues en application de la présente loi, ainsi qu'aux recours contre ces décisions. L'art. 19 al. 1 LDE réserve, pour sa part, l'application de l'article 45 de la loi cantonale du 5 décembre 1956 (LICom; BLV 650.11) aux recours dirigés contre les décisions en matière de taxes communales prévues aux articles 7 (taxe pour l'utilisation du domaine public) et 14 (taxes pour la livraison de l'eau). Il résulte de l'art. 45 LICom que chaque commune doit instituer une commission de recours (al. 1) et que cette commission peut être saisie d'un recours contre toute décision prise en matière d'impôts ou taxes communaux (impôts directs exceptés) et de taxes spéciales (al. 2). c) En l'occurrence, le litige n'a pas trait au paiement d'une taxe au sens des art. 7 et 14 LDE; comme on le verra plus loin, l'autorité intimée réclame au recourant le paiement du coût des travaux d'exécution par équivalent réalisés sur sa parcelle. Le recours formé à l'encontre de la décision attaquée entre dès lors dans la compétence du Tribunal cantonal, vu les art. 18 LDE et 92 LPA-VD. C'est donc à juste titre que la Commission

intercommunale de recours en matière d'impôts de l'AIEB s'en est dessaisie au profit de la CDAP.

E. 2

A titre de réquisition d'instruction, le recourant a demandé la tenue d'une audience, afin d'être auditionné par le Tribunal et que celui-ci procède à l'audition du représentant de l'entreprise D. _____, qui s'est adressé à lui le 14 octobre 2021 et lui aurait indiqué que les travaux entrepris avaient trait à un changement de pompe et ne le concernaient pas. a) Le droit d'être entendu découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1). A teneur de l'art. 27 LPA-VD, la procédure est en principe écrite (al. 1). Lorsque les besoins de l'instruction l'exigent, l'autorité peut tenir audience (al. 2). Lorsque les circonstances l'exigent, le Tribunal cantonal peut ordonner des débats (al. 3). Vu l'art. 28 LPA-VD, l'autorité établit les faits d'office (al. 1). L'art. 29 al. 1 LPA-VD confère à l'autorité la faculté de recourir aux moyens de preuve suivants: audition des parties (let. a); inspection locale (let. b); expertises (let. c); documents, titres et rapports officiels (let. d); renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (let. e); témoignages (let. f). Vu l'art. 23 LPA-VD, ces règles s'appliquent également à la procédure devant la CDAP. Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). A ce titre, elles peuvent notamment présenter des offres de preuve au plus tard jusqu'à la clôture de l'instruction (art. 34 al. 2 let. e LPA-VD). L'autorité n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD). Elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère cependant pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins. Le droit de faire administrer des preuves suppose en outre que le fait à prouver soit pertinent, que le moyen de preuve proposé soit nécessaire pour constater ce fait et que la demande soit présentée selon les formes et délais prescrits par le droit cantonal (v. ATF 119 Ib 492 consid. 5b/bb p. 505). Par ailleurs, de façon plus générale, cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 171; 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299, 68 consid. 9.6.1 p. 76; 131 I 153 consid. 3 p. 157; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429). Ainsi, le juge peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, que la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3 p. 435). b) Dans le cas d'espèce, il apparaît que le dossier, qui renferme notamment le rapport de B. _____ et les factures des entreprises intervenues sur place, est complet. S'agissant des factures, l'autorité intimée a encore produit l'annexe à la facture de l'entreprise B. _____ du 29 octobre 2021 que la Cour a pu apprécier. En outre, il a été procédé à un double échange d'écritures. Dès lors, il ne s'impose pas de convoquer une audience afin de recueillir la déposition du représentant d'une entreprise ayant effectué des fouilles. Au

surplus, les parties ont pu s'exprimer par écrit; il y a donc lieu de partir du principe qu'elles ont pu exposer tous leurs moyens. Le litige a trait pour l'essentiel à une question juridique que le Tribunal, qui statue avec un pouvoir d'appréciation complet, est en mesure de résoudre sur le seul vu du dossier. Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause, en se dispensant de donner suite aux réquisitions d'instruction présentées par le recourant et par l'autorité intimée.

E. 3

a) aa) De manière générale, même en l'absence d'une base légale spéciale, lorsque l'autorité constate qu'un administré n'exécute pas les obligations qu'une norme ou une décision administrative lui impose, elle est tenue d'intervenir (ATF 102 Ib 296, RDAF 1983, p. 295; arrêt TF 1C_730/2013 du

E. 4

juin 2014 consid. 6.4). En effet, le principe de la légalité (sous l'aspect de la suprématie de la loi), en relation avec les principes de l'égalité de traitement et de la sécurité du droit, impose à l'autorité de veiller à ce que les particuliers remplissent leurs obligations reposant sur le droit administratif (Fritz Gygi, *Verwaltungsrecht*, Berne 1986, p. 318). Les moyens d'exécution forcée dont dispose l'autorité à cet effet sont l'exécution par substitution (ou par équivalent), la contrainte directe et l'exécution immédiate. L'exécution par équivalent est l'ensemble des actes par lesquels les agents de l'Etat ou les tiers qu'il charge de cette tâche remplissent une obligation à la place de l'obligé et à ses frais (ATF 105 Ib 343). Exceptés les cas d'urgence, elle comprend plusieurs phases: la prise d'une décision de base, une sommation, la constatation de l'inexécution, l'ordre d'exécuter et l'exécution. La décision de base (*Sachverfügung*) constate ou impose une obligation; l'exécution par équivalent dépend du caractère exécutoire de cette décision (André Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, p. 638s.). Sa validité ne pourra plus être remise en question aux stades ultérieurs de la procédure, sauf en cas de nullité ou de violation d'une liberté publique inaliénable et imprescriptible (ATF 105 Ia 20 et références; arrêts TF 1C_488/2021 du 9 février 2022 consid. 3.1; 1C_140/2020 du 18 novembre 2020 consid. 4.2). La constatation de l'inexécution et l'ordre d'exécuter se présentent sous forme d'une nouvelle décision (décision d'exécution, mesures d'exécution), susceptible de recours (voir CDAP, arrêt FI.2015.0067 du 21 janvier 2016 consid. 1b/bb; Tribunal administratif, arrêts AC.1990.7607 du 16 mars 1992; AC.2001.0227 du 15 novembre 2002 consid. 2c). La jurisprudence admet cependant que l'autorité peut faire procéder à l'exécution par équivalent sans sommation préalable s'il y a péril en la demeure ou lorsqu'il est d'emblée clair que l'intéressé n'obtempérera pas à un ordre de démolition parce qu'il n'a pas les moyens ou la volonté nécessaires (ATF 105 Ib 343 consid. 4b p. 345/346; 94 I 403 consid. 3 p. 408; 91 I 295 consid. 3a p. 302; arrêt TF 1P.242/1997 du 23 juin 1997, consid. 1a paru à la ZBI 99/1998 p. 138). La condition du péril en la demeure est remplie dès qu'un bien ou un intérêt juridiquement protégé est soumis à un danger sérieux et pressant qui ne peut être écarté au terme d'une procédure ordinaire (arrêt TF 1P.312/2003 du 14 juillet 2003 consid. 4, références citées). bb) S'il impose le prononcé d'une décision formelle au sujet des frais d'exécution par équivalent, le droit cantonal ne pose pas de règles particulières applicables à ces frais. Les principes généraux du droit administratif (notamment le principe de proportionnalité) s'appliquent donc et l'autorité peut exiger le paiement non seulement des dépenses nécessaires, mais aussi des dépenses utiles justifiées par les circonstances (cf. art.

422 CO en matière de gestion d'affaires). Dans le cadre de l'exécution par équivalent, il n'est en effet pas nécessaire que les actes d'exécution soient exactement semblables à ceux que l'administré était tenu de faire; il suffit qu'ils restent dans le cadre des mesures propres à atteindre le résultat recherché (arrêt TF 1P.362/2005 du 26 août 2005 consid. 5; Grisel, op. cit., p. 639). L'obligation de prendre en charge les frais d'exécution par équivalent (ou par substitution) ne s'étend qu'à ceux nécessités par la bonne exécution de la mesure de rétablissement des lieux, dans le cadre des prix usuels (arrêt TF 1C_462/2014 du 16 octobre 2015 consid. 4.1.1, réf. citées). Dans ce cadre, l'autorité jouit d'un important pouvoir d'appréciation et seules les dépenses manifestement inutiles doivent être retranchées (ATF 102 Ib 203 consid. 6 p. 211; arrêt TF 1A.248/2002 du 17 mars 2003 consid. 2.2). Il n'est pas non plus exigé l'établissement d'un devis préalable, ni une procédure d'appel d'offres, l'autorité devant simplement veiller à ce que les coûts soient dans un rapport raisonnable avec la prestation de l'entreprise tierce (arrêt TF 1C_516/2014 du

E. 9

janvier 2015 consid. 3.1). Les frais ne doivent toutefois pas être déterminés de manière trop restrictive (ATF 122 II 26 consid. 4c p. 32; arrêt TF 1A.250/2005 du 14 décembre 2006 consid. 6.1). b) aa) La LPA-VD reprend les principes susénoncés. A son art. 59, elle prévoit que les autorités administratives pourvoient elles-mêmes à l'exécution de leurs décisions. Cette disposition est notamment complétée par l'art. 61 LPA-VD, dont le contenu est le suivant: « 1 Pour exécuter les décisions non pécuniaires, l'autorité peut procéder: a. à l'exécution directe contre la personne de l'obligé ou ses biens; b. à l'exécution par un tiers mandaté, aux frais de l'obligé. 2 L'autorité peut au besoin recourir à l'aide de la police cantonale ou communale. 3 Avant de recourir à un moyen de contrainte, l'autorité en menace l'obligé et lui impartit un délai approprié pour s'exécuter. Elle attire son attention sur les sanctions qu'il peut encourir. 4 S'il y a péril en la demeure, l'autorité peut procéder à l'exécution sans en avertir préalablement l'obligé. 5 Les frais mis à charge de l'obligé sont fixés par décision de l'autorité.» bb) Comme on l'a vu plus haut, la LDE impose aux communes de fournir l'eau nécessaire à la consommation et à la lutte contre le feu dans les zones à bâtir. L'art. 8 LDE règle le sort de la construction et de l'entretien des installations lorsque l'eau est fournie par la commune. La commune fait construire et entretenir les installations principales (ouvrages de captage, de traitement, de pompage, d'adduction, de stockage et réseau principal de distribution en principe jusqu'aux bornes-hydrantes) soit par ses propres services, soit par un entrepreneur qualifié choisi par elle (al. 1). Elle fait construire et entretenir les installations extérieures (de la conduite principale à l'appareil de mesure ou à la vanne d'arrêt) soit par ses propres services, soit par des entrepreneurs qualifiés au bénéfice d'une concession délivrée par elle (al. 2). Elle confie la construction et l'entretien des installations intérieures (à partir de l'appareil de mesure ou de la vanne d'arrêt) soit à des entrepreneurs qualifiés au bénéfice d'une concession délivrée par elle, soit à des entrepreneurs qualifiés choisis librement par le propriétaire (al. 3). L'art. 10 LDE distingue les installations principales des installations extérieures et intérieures; alors que les premières sont établies et entretenues aux frais du fournisseur (al. 1), les secondes le sont aux frais du propriétaire (al. 2). L'art. 12 LDE confère au fournisseur la faculté, en tout temps, de contrôler toutes les installations et prendre ou ordonner les mesures utiles pour remédier à leurs défauts. cc) Dans le périmètre territorial de l'AIEB, la livraison de l'eau potable est régie par le règlement de l'AIEB sur la distribution de l'eau, approuvé le 5 juillet 2016 (RDE). Vu l'art. 2 RDE, l'abonnement est accordé au propriétaire de l'immeuble ou du bien-fonds (1^{ère} phrase). Aux termes de l'art. 20 RDE, le réseau

principal de distribution appartient à l'association (1 ère phase). Il est établi et entretenu à ses frais (2 e phr.). L'association prend à ses frais les dispositions propres à assurer la régularité de la fourniture de l'eau et le maintien intégral des réserves destinées à la lutte contre l'incendie (art. 22, 1 ère phr., RDE). L'art. 25 RDE a, quant à lui, la teneur suivante: «Les installations extérieures dès après la vanne de prise et jusque et y compris le poste de mesure défini à l'article 29 appartiennent au propriétaire, sous réserve de l'article 14 alinéa 1. Elles sont établies et entretenues à ses frais. Les travaux d'établissement et d'entretien doivent être exécutés par un entrepreneur concessionnaire et selon les directives de la SSIGE (réd: Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux) .» Vu l'art. 11 RDE, l'entrepreneur concessionnaire est l'entrepreneur qui a obtenu du Comité de direction une concession l'autorisant à construire, réparer ou entretenir des installations extérieures (1 ère phrase). La concession n'est accordée qu'à un entrepreneur titulaire d'une «attestation d'installateur agréé eau pour les travaux d'installation» délivrée par la SSIGE et qui est capable d'exécuter selon les normes techniques en vigueur, avec soin et diligence, les travaux qui lui sont confiés (2 e phr.). Chaque propriétaire possède ses propres installations extérieures (art. 27, 1 ère phr., RDE). Les installations extérieures comprennent un poste de mesure situé à l'entrée de l'immeuble et à l'abri du gel (art. 29, 1 ère phr., RDE). Ce poste comporte (2 e phr.): « (...) a) un compteur; b) deux robinets d'arrêt, dont un sans purge placé avant le compteur et avec purge placé après le compteur, qui peuvent être manoeuvrés par le propriétaire; c) un clapet de retenue fourni par le propriétaire rendant impossible le reflux accidentel d'eau usée dans le réseau; d) d'autres appareils de sécurité tels que filtres ou réducteurs de pression qui peuvent être imposés par le Comité de direction.» 4. a) En la présente espèce, il ressort du rapport établi le 14 octobre 2021 par B. _____ qu'une fuite d'eau potable avait été détectée par le réseau de surveillance automatique, à proximité de l'immeuble du recourant. Or, il s'agissait d'une fuite dont l'importance ne saurait être niée, puisque 20 litres par minutes s'échappaient de la conduite concernée. L'autorité intimée a considéré qu'au vu de l'importance de cette fuite, il y avait en la matière péril en la demeure, donc urgence à intervenir. Sans doute, le recourant s'est plaint, dans sa correspondance du 27 janvier 2022 à l'autorité intimée, de ce qu'il n'ait pas été préalablement averti et n'avait pas commandé les travaux en question. Cependant, l'autorité intimée a fait application de l'art. 12 LDE, qui lui confère la faculté de contrôler toutes les installations et prendre ou ordonner les mesures utiles pour remédier à leurs défauts, ainsi que de l'art. 61 al. 4 LPA-VD, disposition qui confère au distributeur la faculté de procéder à l'exécution des travaux nécessaires sans en avertir préalablement le propriétaire concerné, comme l'exige l'alinéa 3 de la même disposition. Eu égard à l'importance de la fuite détectée, on doit effectivement admettre qu'il y avait péril en la demeure et qu'une intervention immédiate s'imposait, afin d'éviter le gaspillage d'une grande quantité d'eau. L'option choisie par l'autorité intimée échappe à toute critique. Il importe peu à cet égard que la correspondance de l'autorité intimée du 18 octobre 2021, informant le recourant de la situation, lui soit parvenue ou non; en effet, cette correspondance est postérieure aux travaux réalisés. En outre, sa réception n'est en elle-même pas contestée puisque le recourant a pu s'y opposer dans le cadre de la présente procédure. L'ensemble des griefs du recourant quant à la notification de la décision doivent ainsi être rejetés car ils sont sans pertinence sur l'issue du litige. b) L'autorité intimée justifie la décision attaquée du fait que l'intervention du 15 octobre 2021 s'est faite sur la conduite extérieure qui relie le réseau principal au bâtiment du recourant. Ce dernier conteste toute responsabilité à cet égard; il rappelle avoir demandé la mise en œuvre d'un

expert commun chargé de déterminer la nature des travaux exécutés et s'ils le concernent ou non, voire dans quelle ampleur. Il importe sur ce point de se pencher sur les pièces figurant au dossier, dont il ressort que l'intervention s'est faite sur le réseau principal et le réseau secondaire de distribution. Le rapport de B. _____, du 14 octobre 2021, fait état d'une fuite constatée sur la conduite extérieure alimentant le bâtiment du recourant, mais également d'une rupture de la vanne de prise. La facture de l'entreprise C. _____, du 26 octobre 2021, démontre qu'une partie des travaux s'est faite sur la conduite extérieure, soit en amont de la vanne de prise, afin de rétablir l'alimentation du bâtiment du recourant en eau potable, l'autre partie ayant été effectuée sur le réseau principal. En effet, la vanne de prise, cassée, a dû également être remplacée. Or, il ressort des articles 20 et 25 RDE que la vanne de prise fait partie du réseau principal et est propriété de l'AIEB. Dans sa réponse, l'autorité intimée reconnaît du reste que le remplacement complet de la vanne de prise cassée ne pouvait être mis à la charge du recourant intégralement. Elle entend que sa décision soit modifiée sur ce point, en ce sens que le montant dû par le recourant soit réduit de 1'469 fr.65 (1'919 fr.65 fr. - 450 fr.), dans la mesure où il aurait été possible de poser un simple collier de réparation sur la conduite endommagée, dont le coût aurait été de 450 fr. environ. Le recourant, qui a maintenu ses conclusions, ne s'est pas déterminé sur ce point. En revanche, en concluant à l'admission partielle du recours l'autorité intimée admet une partie des griefs du recourant, en particulier lorsqu'il soutient qu'un ouvrier occupé à réaliser les travaux litigieux lui aurait indiqué qu'il n'aurait pas à prendre à sa charge le changement de la pompe. c) Dans la mesure où, vu les art. 10 al. 2 LDE et 25 RDE, l'entretien du réseau secondaire est à la charge du propriétaire dont le bâtiment est alimenté en eau par les canalisations extérieures, il apparaît que c'est à juste titre que le coût de l'intervention et des travaux rendus nécessaires par la fuite constatée, a été mis à la charge du recourant. En effet, si le recourant conteste que l'intervention se soit déroulée sur un tronçon dont l'entretien lui incombait, et qu'il revient effectivement à l'autorité de le prouver, force est de constater que les pièces du dossier permettent d'admettre que tel a bien été le cas. Il résulte ainsi des pièces, et en particulier du rapport B. _____ que l'autorité a fait intervenir les entreprises sur une conduite extérieure du recourant, c'est-à-dire celle qui relie le réseau principal avec l'immeuble de ce dernier. C'est également ce qui résulte des pièces 51, 52/1 à 52/5 et 56). Le recourant ne montre pas en quoi le contenu de ces documents ne permettrait pas d'admettre ce qu'en déduit l'autorité intimée. Particulièrement sur le lieu de la fouille, le recourant ne prétend pas que cette fouille serait intervenue à un niveau ne correspondant pas à "sa" conduite extérieure. Le fait en outre qu'il se soit entretenu le jour des travaux avec l'ouvrier sur place des frais liés à cette intervention permet par surabondance de confirmer que les travaux ont bien été effectués sur la conduite extérieure du recourant. Comme le requiert l'autorité intimée cependant, il importe de ramener le montant faisant l'objet de la décision attaquée à 3'252 fr.50. Au surplus, le calcul opéré par l'autorité intimée, qui résulte des factures des entreprises B. _____, C. _____ et D. _____, ne suscite aucune observation particulière, si ce n'est pour relever que la facture de la première a été prise en considération à concurrence de la moitié seulement, son intervention s'étendant également à une autre fuite, qui ne concerne pas le recourant. 5. a) Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent à l'admission partielle du recours. La décision attaquée sera réformée en ce sens que le montant dû par le recourant est ramené à 3'252 fr.50, plus intérêt à 5% dès le 22 janvier 2022, au lieu de 4'722 fr.15. b) Les frais d'arrêt, mis à la charge du recourant (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD), seront réduits pour tenir compte de ce qui précède (cf. art. 91 et 99 LPA-VD). Des dépens réduits seront en outre alloués à l'autorité intimée (cf.

art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD) et mis à la charge du recourant (art. 55 al. 2 LPA-VD).

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