

c o n s i d é r a n t e n f a i t

A. Catherine Waeber est propriétaire de sources avec captages, réservoir et conduites, constituées en un droit distinct et permanent, inscrit comme art. 418 du registre foncier (RF) de la Commune de Barberêche. Ce droit distinct et permanent est grevé de neuf servitudes foncières de "droit d'eau" en faveur des ayants droit suivants:

- Art. 360 RF, propriété de Michel et Catherine Waeber, La Fruiterie, 5 litres/minutes;
- Art. 35 RF, propriété de Henriette Rey, 2 litres/minutes;
- Art. 338 RF, propriété de Pierre-Henri Pauchard, 2 litres/minutes;
- Art. 7 et 422 RF, propriété de Catherine Waeber, Ferme de la Fruiterie, 10 litres/minutes;
- Art. 14 RF, propriété de Francis Meuwly, 10 litres/minutes;
- Art. 12 RF, propriété de Georges Schneuwly, 10 litres/minutes;
- Art. 419 RF, propriété par étages du château de Barberêche, 10 litres/minutes;
- Art. 112 RF, propriété de Mischa Stämpfli, 15 litres/minutes;
- Art. 114 RF, propriété de Christian Aeschlimann, 10 litres/minutes; remarque: il n'existe pas de raccordement effectif.

Les sources et captages sont situés au Nord-Ouest du village de Barberêche, aux lieux-dits "La Côte", "Les Racines" et "Fin d'Amont". L'installation de compose de dix captages, pour partie reliés entre eux et aboutissant tous à un réservoir commun de 50 m³. Du réservoir partent une conduite de trop plein servant à la vidange et une conduite principale servant à l'alimentation en eau du village de Barberêche. Catherine Waeber dispose également d'une conduite de distribution complémentaire qui se greffe sur la conduite principale.

En plus de servir les ayants-droits mentionnés ci-dessus, Catherine Waeber doit, sur une base contractuelle, alimenter en eau potable les habitations à créer dans deux périmètres en développement, désignés SAD1 (douze habitations) et SAD2 (treize habitations); actuellement, quatre habitations sont raccordées sur cette base.

Parallèlement, depuis 1983, le réseau privé d'alimentation en eau potable dessert douze abonnés du réseau communal que la commune n'arrivait pas à alimenter faute d'installations conformes. Deux de ces immeubles, situés en amont et au Nord-Ouest de la route communale, sont branchés sur la conduite de distribution complémentaire. Tous les autres, situés en aval et au Sud-Est de la route communale, sont raccordés au moyen d'une conduite branchée sur la conduite principale.

B. Après de longues négociations visant tout d'abord la vente du réseau privé à la commune, puis, dès septembre 2001, uniquement sa location, Catherine Waeber – devenue dans l'intervalle unique propriétaire du réseau – a pris acte de l'absence

d'accord entre les parties et a demandé, le 9 janvier 2003, à la commune de lui indiquer le temps qui lui était indispensable pour mettre en œuvre les solutions alternatives nécessaires à l'alimentation des douze raccordements qu'il lui incombait de desservir. Sans réponse de la commune, le 20 juin 2003, la propriétaire du réseau privé a résilié pour le 31 décembre 2003 l'accord en vertu duquel le réseau de distribution communal d'eau potable était branché sur ses installations pour les douze abonnés concernés.

C. Le 17 décembre 2003, l'assemblée communale de Barberêche a décidé d'assurer l'alimentation en eau potable de la commune par le biais du captage d'une source inexploitée découverte récemment, la source "Meuwly" située en bordure du lac, sur la parcelle RF 309. Le coût de cette solution a été estimé à 540'000 fr. Un recours contre cette décision déposé par Michel Waeber, époux de Catherine Waeber, a été rejeté par le Préfet du district du Lac, le 27 juillet 2005.

D. En décembre 2003, suite à l'intervention de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après, la Direction), requise par Catherine Waeber, un accord a été trouvé avec la commune portant sur la fourniture d'eau potable pour une durée estimée à un an. Alors même que la propriétaire du réseau privé avait proposé une reconduction de cet accord, le 14 décembre 2004, la commune l'a dénoncé le 2 juin 2005. Malgré l'absence de tout contrat, les livraisons d'eau ont été assurées par Catherine Waeber qui ne voulait pas faire subir aux habitants de Barberêche les conséquences de cette situation.

Les 2 et 12 mai 2006, les parties ont trouvé un nouvel accord à compter du 1^{er} mai 2006, valable jusqu'au 30 juin 2007.

E. Après avoir constaté à plusieurs reprises la contamination de l'eau par des bactéries d'origine fécale, le Laboratoire cantonal a imposé, le 26 septembre 2006, une désinfection en continu de l'eau de source distribuée. Jusqu'à ce que cette installation soit opérationnelle, Catherine Waeber a été autorisée de désinfecter son eau par chloration par charge. La chloration devait garantir le maintien en permanence d'un taux déterminé de chlore aux robinets de consommation. Une autre décision rendue le 19 juillet 2007 par la même autorité a prescrit deux mesures par jour du taux de chlore en trois points correspondant à des extrémités du réseau. Toutes ces décisions relevant de la sécurité sanitaire sont actuellement en force.

F. Le 27 juin 2007, l'assemblée communale de Barberêche a confirmé sa décision de principe de décembre 2003 concernant la source "Meuwly" et a autorisé l'opération immobilière d'achat de la source et de sa parcelle.

G. Dès lors que, depuis le 30 juin 2007, aucune base contractuelle ne réglait la livraison d'eau à la commune, Catherine Waeber a informé, le 21 août 2007, les douze abonnés communaux concernés qu'elle cesserait de fournir l'eau potable dès le 30 août 2007.

Dans le cadre de discussions organisées sous l'égide du Préfet du district du Lac, en septembre 2007, les parties ont envisagé la possibilité de mettre en place différentes installations provisoires pour assurer l'alimentation en eau jusqu'à la mise en fonction du captage "Meuwly". Le 11 octobre 2007, la commune a jugé déraisonnable d'investir de grands montants pour une solution provisoire et a requis la poursuite par Catherine Waeber de la livraison d'eau potable jusqu'à ce qu'elle dispose de sa propre source.

Le 14 décembre 2007, la propriétaire du réseau privé a fait savoir qu'elle ne livrerait plus d'eau au réseau communal à moins que le 31 décembre 2007 au plus tard, les travaux d'exécution d'un raccordement provisoire ne soient ordonnés et en cours de réalisation. Elle a motivé son point de vue en rappelant que, selon les décisions du Laboratoire cantonal, elle avait l'obligation stricte de fournir de l'eau chlorée également en aval du raccordement du réseau communal, notamment aux locataires du château de Barberêche et que cette obligation passait inéluctablement par la mise hors service du raccordement au réseau communal.

Le 29 décembre 2007, l'intéressée a informé neuf abonnés du réseau communal qu'à partir du 8 janvier 2008, elle ne pourrait plus poursuivre ses livraisons d'eau à la commune. Elle a précisé cependant qu'elle assurerait l'alimentation en eau de trois autres immeubles, à savoir l'école, l'église et le bâtiment privé qui se trouvent en amont de la route communal.

H. Par décision du 3 janvier 2008, la Direction a ordonné à Catherine Waeber de fournir de l'eau potable à la commune jusqu'au 30 avril 2008 et a décidé que cette eau potable devrait être rémunérée conformément au tarif pratiqué jusqu'au 30 juin 2007. L'autorité a décidé par ailleurs que les frais liés à l'application de la législation sur les denrées alimentaires devaient être supportés par la commune, qui était chargée de veiller à ce que les mesures nécessaires telles que le chlorage ou l'application d'installation UV soient prises. Cette décision est entrée en force.

Se fondant sur les termes du prononcé du 3 janvier 2008, Catherine Waeber a invité la commune, le 10 janvier 2008, à reprendre l'activité de chloration à partir du 14 janvier 2008. La commune a effectué cette tâche dès le 1^{er} février 2008, à l'issue d'un épisode qui a vu les habitants de Barberêche obligés de faire bouillir l'eau avant de pouvoir la consommer.

I. Le 28 avril 2008, la Direction a rendu une nouvelle décision qui fait suite à celle du 3 janvier 2008 venant à échéance. Elle a ordonné ce qui suit:

1. Catherine Waeber a l'obligation de fournir à la commune de Barberêche de l'eau potable en suffisance pour les 12 immeubles (abonnés communaux) qu'il incomberait à dite commune de desservir.

2. Catherine Waeber est responsable de la conformité de l'eau potable ainsi livrée aux exigences posées par la législation sur les denrées alimentaires. Il lui appartient à ce titre de se conformer aux décisions du Laboratoire cantonal du 26 septembre 2006.

3. Cette eau est rétribuée par la commune conformément au tarif pratiqué dans l'accord entre Catherine Waeber et la commune de Barberêche jusqu'au 30 juin 2007.

4. La commune de Barberêche doit en outre:

a) s'acquitter de la part des frais liés à l'application de la législation sur les denrées alimentaires correspondant aux 12 immeubles en raison desquels Catherine Waeber à l'obligation de fournir de l'eau potable à la commune. Cette part se monte à 53 %.

b) veiller à ce que les mesures nécessaires de traitement de l'eau soient prises par Catherine Waeber jusqu'à l'installation d'un système de désinfection en continu.

5. La présente décision conserve sa validité jusqu'à la mise en fonction par la commune de Barberêche d'installations lui permettant de subvenir aux besoins en eau potable de tous ses abonnés communaux.

6. La commune de Barberêche adressera tous les 3 mois, à la fin du mois, à l'autorité de céans, un récapitulatif de l'avancement des opérations et travaux relatifs à la mise en fonction du captage définitif "Meuwly". La première échéance pour l'envoi de ce récapitulatif tombe le 29 août 2008.

7. L'effet suspensif à un éventuel recours est retiré.

8. La présente décision est rendue sous la menace de la peine prévue à l'art. 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité).

9. Frais

10. Communications

Faisant application de l'art. 21 al. 2 de la loi sur l'eau potable (LEP; RSF 821.32.1), la Direction a estimé que, selon cette disposition, si des canalisations d'eau potable, standard généralement admis en Suisse, permettent d'assurer l'alimentation des personnes qui en ont temporairement besoin, ces installations peuvent être mises à disposition de ces dernières, par voie décisionnelle si cela s'avère nécessaire. Elle a admis qu'en l'occurrence, la commune de Barberêche se trouve dans un cas de nécessité pour l'approvisionnement des ménages communaux. Elle a exclu en particulier que l'on puisse opposer leur propre faute aux personnes qui se trouvent dans un état de nécessité pour leur refuser l'exercice du droit social à l'eau. Au demeurant, même si la commune n'avait pas toujours fait preuve, dans ce dossier, d'une efficacité et d'une clairvoyance optimale, la Direction a rappelé que la collectivité publique avait été mise sous forte pression par Catherine Waeber, qui, après 20 ans de fourniture d'eau, menaçait de couper l'alimentation de la population à brève échéance. La Direction a constaté, par ailleurs, que Catherine Waeber, qui prétend vouloir se libérer au plus vite de la charge de fourniture d'eau potable, utilise tous les moyens de droit à disposition pour s'opposer à la création du captage communal; cela a bien évidemment pour conséquence de retarder la mise en service de l'installation qui permettrait justement à la commune de se passer de l'eau potable issue du réseau privé. Face à cette situation, l'autorité a considéré que l'urgence dont se prévaut Catherine Waeber était assez relative.

La Direction a estimé ensuite que l'on ne pouvait pas imposer à la commune de recourir à une solution provisoire pour pallier l'état de nécessité le temps de mettre en place le captage "Meuwly". Dans la mesure où des canalisations existent et assurent l'alimentation en eau depuis plus de 20 ans, il était conforme à l'art. 21 al. 2 LEP de privilégier cette solution. Cela était d'autant plus vrai que les variantes préconisées par Catherine Waeber présentaient un coût prohibitif pour une utilisation temporaire.

S'agissant de la durée de l'obligation de fournir de l'eau potable imposée à l'administrée, la Direction a jugé que le délai de mise en service du captage "Meuwly" était raisonnable et que la solution choisie par la commune pourrait être réalisée prochainement. Le fait que des oppositions et recours puissent, cas échéant, retarder les travaux était inhérent à la procédure en matière de construction. Même si l'échéance du mois de novembre 2008 avancée par la commune semblait optimiste, la Direction a retenu que le captage "Meuwly" était en bonne voie de réalisation, qu'il remplacera l'obligation de fournir de l'eau imposée à Catherine Waeber et que, par conséquent, l'obligation imposée à cette

dernière n'était que temporaire, conformément au prescrit de l'art. 21 al. 2 LEP. Toutefois, afin de s'assurer que la procédure suivie régulièrement son cours, sans temps d'arrêt inexplicable, la Direction a imposé à la commune de la renseigner à intervalles fixes.

Enfin, rappelant que, selon l'art. 21 al. 2 LEP, le particulier soumis à l'obligation de fournir doit livrer de l'eau potable, l'autorité a mis à la charge de Catherine Waeber l'obligation d'assurer la qualité de son eau. Se fondant sur une décision du Laboratoire cantonal du 7 février 2008 qui constatait qu'avec le doublement des charges de chlore, cette substance se trouvait en quantité suffisante à plusieurs endroits du réseau, la Direction a estimé que, contrairement aux affirmations de l'intéressée, il était possible d'assurer une livraison d'eau potable sur l'ensemble du réseau au moyen de désinfections par chloration par charge. La prestation exigée de Catherine Waeber était donc réalisable. L'autorité a rappelé en outre que, le 30 octobre 2006, le Laboratoire cantonal avait imposé l'installation d'un système de traitement en continu qui devrait permettre de fournir une eau conforme aux exigences sur tout le réseau.

Pour le surplus, la Direction a procédé à la détermination du prix de l'eau fournie.

J. Agissant le 27 mai 2008, Catherine Waeber a contesté devant le Tribunal cantonal la décision du 28 avril 2008 dont elle demande l'annulation sous suite de frais et dépens. Elle conclut principalement à ce qu'elle ne soit plus tenue de fournir d'eau potable à la Commune de Barberêche à compter du 1^{er} mai 2008. Subsidiairement, la recourante requiert de réformer la décision attaquée comme suit:

Chiffre 2 du dispositif: La Commune de Barberêche est responsable de la conformité de l'eau livrée aux exigences posées par la législation sur les denrées alimentaires, ce sur l'ensemble du réseau de captage et de distribution propriété de Catherine Waeber;

Chiffre 4 du dispositif: La Commune de Barberêche acquitte en outre tous les frais liés à l'application de la législation sur les denrées alimentaires, ce pour l'eau livrées sur l'ensemble du réseau de captage et de distribution propriété de Catherine Waeber;

Chiffre 5 du dispositif: La présente décision a effet pour une durée de trois mois à compter du 1^{er} mai 2008 et deviendra définitivement caduque le 31 juillet 2008. Toute prolongation et tout renouvellement sont exclus.

Chiffre 6 du dispositif: supprimé.

A l'appui de ses conclusions, la recourante souligne tout d'abord que, pour satisfaire aux exigences du Laboratoire cantonal, il est nécessaire de débrancher le réseau communal, dont les non-conformités (éléments hétérogènes, constitués de types et de diamètres de conduites différents et de bras morts) et son état général le font apparaître comme une zone de contamination possible. Elle rappelle que, depuis juillet 2007, toutes les mesures de chlore faites au château de Barberêche, soit à l'une des extrémités du réseau Waeber, en aval du branchement du réseau communal, ont mis en évidence l'absence de chlore dans l'eau, ce alors même que des taux normaux étaient mesurés ailleurs. Les 6 et 7 septembre 2007, une entreprise spécialisée a conduit deux fois la même expérience, le second jour en présence d'un notaire; cette expérience a fait apparaître que, tant que le réseau communal était branché, il n'y avait pas de chlore dans l'eau qui parvenait au château de Barberêche et que, lorsque le réseau communal était débranché, l'eau

parvenant au château présentait un taux de chlore répondant aux exigences du Laboratoire cantonal.

S'agissant des conditions d'application de l'art. 21 al. 2 LEP, la recourante estime que les conditions de l'état de nécessité doivent s'apprécier par rapport à la situation de la collectivité publique en cause et non par rapport à celle des usagers, dont les droits à la fourniture d'eau seront de toute manière sauvegardés. Le fait que la collectivité se soit placée par sa faute dans l'état de nécessité ne justifie certes pas l'interruption de la livraison d'eau, mais en tout cas, de lui refuser les facilités qu'elle pourrait revendiquer pour le rétablissement de la situation. Rappelant que l'art. 21 LEP représente une atteinte lourde à ses droits constitutionnels (propriété, liberté économique, liberté personnelle) la recourante estime que la mesure doit être fondée sur une loi au sens formel, claire et précise. La disposition ne peut servir de base légale à l'atteinte que si elle est interprétée de manière stricte.

Concernant l'état de nécessité, la recourante constate qu'il y a plus de cinq ans que le conseil communal sait qu'il doit pourvoir à l'alimentation en eau des douze raccordements lui incombant. Entre-temps, il a sciemment mis fin aux accords provisoires lui assurant la livraison de l'eau. S'étant ainsi placée elle-même en état de nécessité, la commune ne peut pas, selon la recourante, invoquer sa position pour lui imposer une obligation de fournir. Les règles de la bonne foi interdisent à la commune de se placer volontairement dans une situation critique et prétendre porter atteinte aux droits et libertés d'autrui pour en sortir. Seul pouvait entrer en considération, par égard pour les usagers, l'octroi d'un délai unique et limité à ce qui était indispensable au rétablissement d'une alimentation provisoire. Pour la recourante, l'état de nécessité obéit strictement à la règle de la subsidiarité, l'atteinte aux droits d'autrui devant être la seule voie possible pour remédier à la situation dans laquelle l'auteur se trouve. Cela a notamment pour conséquence que la période durant laquelle la livraison est imposée doit à la fois être brève et d'emblée déterminée. A cet égard, la recourante rappelle que la commune a fait élaborer trois variantes d'alimentation provisoire en eau potable, dont deux au moins consistent en un branchement sur des réseaux de distribution opérationnels, soit à Pensier ou à Cordast. Deux des variantes pourraient être converties en un raccordement définitif, ce qui permettrait de récupérer la majeure partie de l'investissement. De telles solutions pourraient être réalisables dans un délai de 6 à 10 semaines.

La recourante conteste les raisons pour lesquelles la Direction a écarté ces propositions. A son avis, les variantes prévoyant le raccordement provisoire à un réseau d'alimentation en eau existant assurent une alimentation comparable à celle d'un raccordement définitif à un grand réseau. La seule différence, devisée à quelques milliers de francs, consiste en la nécessité d'assurer un écoulement en période de gel. Il serait également faux, pour la recourante, d'écarter ces solutions sous prétexte d'économie. Selon les pièces disponibles, l'investissement serait de 442'000 fr. pour un raccordement à Pensier et d'environ 338'000 fr. pour un raccordement à Cordast. Ces montants sont inférieurs au coût du projet communal, devisé à 540'000 fr., étant rappelé qu'à la différence d'un captage, le raccordement à un réseau est maîtrisable. De plus, il serait également possible de réutiliser très largement, dans le raccordement définitif, l'investissement fait pour le provisoire, de sorte que le raccordement provisoire sur Pensier permettrait parfaitement à la commune de faire un investissement rationnel, économique et performant. D'ailleurs, même si un raccordement provisoire était plus cher, cela ne jouerait pas de rôle puisque celui qui invoque l'état de nécessité n'a pas le choix des

moyens. Il doit se limiter à porter aux droits d'autrui l'atteinte la plus faible et donc la plus courte. Il peut être tenu de changer ses plans initiaux et d'engager des frais supplémentaires. Et ce à plus forte raison s'il s'est placé lui-même dans un état de nécessité.

La recourante rappelle par ailleurs ne pas être en mesure, tant que le réseau communal est branché, de satisfaire aux exigences de la législation sur les denrées alimentaires. Elle conteste l'interprétation donnée par l'autorité intimée à la décision du Laboratoire cantonal du 7 février 2008. Cette pièce n'indique pas où auraient été faites les mesures de chlore ni quels auraient été les taux relevés, ce compte tenu de la nécessité de respecter non seulement un minimum, mais aussi un maximum. La recourante affirme que la chloration en continu est impossible en pratique compte tenu des particularités du site. Elle ne pourrait pas remédier de toute manière à l'absence de chlore au château. La désinfection en continu, avec garantie de résultat, passe par le débranchement du réseau communal et la mise en œuvre de nouvelles solutions. La décision attaquée revient à refuser aux habitants du château de Barberêche le droit à une eau potable selon les exigences du Laboratoire cantonal. Autant qu'on puisse la concevoir, cette période de privation devrait être strictement limitée aux 6 à 10 semaines nécessaires à la création d'un réseau de distribution provisoire.

Or, en l'espèce, l'obligation imposée à la recourante n'a aucune limitation dans le temps et dépendra exclusivement de l'activité de la commune. Rappelant que l'étude des variantes a commencé en 2002, elle constate que le dossier de l'installation n'a été mis à l'enquête publique que le 21 septembre 2007. De plus, ce dossier était incomplet et le plan des zones de protection S n'était pas prêt. Aucune demande de défrichement n'a été déposée. Pour la recourante, vu le rythme de l'activité passée, on peut exclure toute réalisation avant 2010. Or, il est inconcevable de lui imposer aussi longtemps une atteinte pareillement grave à ses droits et libertés.

Enfin, la recourante conteste la décision attaquée en tant qu'elle lui impose de livrer de l'eau conforme sur tout le réseau. Elle ne le pourra, pour les raisons exposées, qu'après le débranchement du réseau communal. Celui qui réquisitionne une marchandise la prend en l'état. Il lui incombe de prendre et payer les mesures qu'il juge nécessaire pour mettre les marchandises en conformité.

Cela étant, si la Cour de céans devait se rallier à une répartition des frais, la recourante a déclaré renoncer à mettre en cause la tarification retenue ainsi que le taux de répartition des frais.

Pour les motifs invoqués précédemment, notamment en relation avec la gravité de l'atteinte qui la touche, la recourante a requis l'octroi de l'effet suspensif à son recours, étant entendu qu'elle a demandé que l'ordonnance de restitution de l'effet suspensif ne produise ses effets que deux mois après son prononcé, permettant ainsi la mise en place d'une solution provisoire satisfaisante pour les habitants de Barberêche.

K. Le 26 août 2008, la commune a déposé ses déterminations sur le recours, dont elle conclut au rejet sous suite de frais et dépens. Elle souligne que si l'application de l'art. 21 al. 2 LEP constitue une atteinte aux droits constitutionnels de la recourante, cette atteinte a pour seul but d'en prévenir une autre encore plus grave, soit l'impossibilité pour des tiers d'obtenir de l'eau potable et par conséquent de bénéficier du droit à des conditions minimales d'existence. L'intimée estime que l'obligation imposée à la

recourante de fournir temporairement de l'eau potable à la commune ne constitue pas une atteinte suffisamment grave pour justifier une interprétation restrictive de l'art. 21 al. 2 LEP. En effet, dans la mesure où le village de Barberêche est alimenté depuis plus de vingt ans par le réseau de la recourante, la réquisition litigieuse n'a pas pour effet de créer une situation nouvelle pour elle. Il s'agit uniquement d'obtenir la prolongation d'une prestation qui a, par le passé, fait l'objet d'accords librement consentis. Compte tenu de la rémunération qu'elle obtient pour son eau, la réquisition n'a pas d'effets plus contraignants par rapport à la situation qui prévalait à l'époque où elle livrait de l'eau sur une base contractuelle.

La commune conteste s'être placée elle-même, par sa faute, dans un état de nécessité. Elle estime avoir effectué toutes les démarches que l'on était en droit d'attendre d'elle en vue de trouver une solution permettant, dans les plus brefs délais, de fournir de l'eau à la population sans le concours de la recourante. Suite à l'échec des négociations visant la location du réseau privé, l'assemblée communale a adopté le projet d'approvisionnement le moins onéreux pouvant être réalisé dans les plus brefs délais, soit la variante du captage "Meuwly". Pour l'intimée, la cause de la durée de la procédure est à chercher auprès de la recourante qui a multiplié les oppositions et les recours. Pour sa part, la commune estime avoir procédé correctement, sans retard. Elle ne saurait être tenue pour responsable des aléas techniques et juridiques inhérents à toute procédure de mise à l'enquête.

L'intimée conteste également les griefs selon lesquels les raccordements provisoires au réseau de Cordast ou de Pensier auraient pu être transformés en raccordement définitif. Elle rappelle que l'assemblée communale a adopté de manière définitive le projet de captage "Meuwly", de sorte qu'on ne saurait lui imposer une autre solution, sans contrevenir au principe de l'autonomie communale. Pour concrétiser cette solution, la commune a déjà investi des montants importants et le projet a déjà fait l'objet d'une mise à l'enquête. L'intimée ne pouvait financièrement pas se permettre d'investir des montants conséquents dans une des solutions d'approvisionnement temporaires proposées dès lors que les coûts engendrés par la moins onéreuse des variantes correspondaient à environ un tiers de l'investissement prévu pour la solution définitive. Au demeurant, la commune conteste les calculs de la recourante concernant les coûts de transformation du raccordement provisoire en raccordement définitif en indiquant qu'il ne tient pas compte du nombre de raccordement nécessaires, ni de la pose d'une conduite aller/retour pour prévenir la stagnation de l'eau. En réalité, elle affirme que le raccordement définitif au réseau de Pensier reviendrait à 651'000 fr. De plus, il serait illusoire de croire qu'une liaison temporaire pourrait être établie dans un délai de 6 à 10 semaines compte tenu des exigences de la procédure de permis de construire et des limites de compétences du conseil communal pour des investissements supérieurs à 20'000 fr. Les variantes provisoires proposées ne pourraient pas être réalisées avant la mise en service du captage "Meuwly". Au demeurant, s'agissant de la variante de liaison avec Cordast, la commune souligne que le chiffre de 388'000 fr. concerne la construction d'un réservoir régional et ne représente pas l'investissement nécessaire à la réalisation d'un raccordement définitif à Cordast. Compte tenu de cette situation, il est raisonnable et conforme au principe de proportionnalité d'imposer à la recourante la prolongation de son obligation de fournir de l'eau potable.

La commune remarque que, selon le rapport d'analyse du Laboratoire cantonal du 18 avril 2008, la présence de chlore aurait été constatée dans l'habitation de Francis Meuwly, art. 14 RF. Il ressort également de ce document que les analyses physiques et

microbiologiques effectuées sur les échantillons prélevés sont conformes aux normes en vigueur pour l'eau potable. Or, à l'instar du château de Barberêche, l'habitation Meuwly se trouve en aval du branchement communal. Le raccordement du réseau communal sur la conduite de la recourante n'aurait donc pas pour effet d'empêcher l'acheminement du chlore en aval et il serait par conséquent possible de satisfaire aux exigences de la législation sur les denrées alimentaires. Dans la mesure où l'acte notarié du 7 novembre 2007 dont se prévaut la recourante n'indique pas la quantité de chlore qui a été introduite dans le réseau le jour en question, ni la fréquence des chlorages, il n'est pas possible de déterminer sur la base de ce constat si du chlore serait parvenu au château en quantité suffisante en cas d'augmentation de la charge de chlore ou du nombre de chlorages quotidiens. Il est donc faux de prétendre que le débranchement du réseau communal est la condition sine qua non d'une livraison d'eau répondant aux exigences du Laboratoire cantonal. Il est naturel que le chlore parvienne plus facilement au château lorsque le réseau communal est débranché dès lors qu'en pareil cas, il y a moins de tirage d'eau potable. Il est toutefois possible de procéder à la chloration de l'ensemble du réseau en doublant la charge de chlore ou en augmentant la fréquence des chlorages. D'ailleurs l'intimée constate qu'il n'est pas démontré que le traitement de l'eau de l'ensemble du réseau ne pourrait pas être assuré par la mise en place d'un système en continu. Au demeurant, la commune relève qu'il appartient au Laboratoire cantonal de proposer des mesures complémentaires s'il devait s'avérer par impossible que le branchement du réseau communal a pour effet d'empêcher l'acheminement du chlore au château.

S'agissant des délais de mise en œuvre du captage "Meuwly", la commune reconnaît que le projet ne pourra pas être réalisé comme prévu jusqu'au mois de novembre 2008. Elle estime cependant qu'on ne saurait la tenir pour responsable de cette situation. Elle explique que, suite à certains malentendus, elle a commis une erreur de procédure et que, par conséquent, elle a décidé de retirer la demande de permis de construire et la demande de défrichement. Elle déposera prochainement un dossier global comportant la demande de permis, la demande de défrichement ainsi que le plan des zones de protection. L'intimée compte mettre à l'enquête ce projet au début du mois d'octobre 2008. Compte tenu du travail déjà effectué, notamment les préavis des différents services cantonaux, les autorisations nécessaires pourront vraisemblablement être obtenues jusqu'à fin 2008. Si la commune assume la responsabilité de ses erreurs, elle estime toutefois que celles-ci n'auront pas d'incidences sur le délai de réalisation de la solution définitive et, partant, sur la durée de l'obligation de la recourante de fournir de l'eau potable.

Rappelant qu'indépendamment de toute réquisition, la recourante aurait de toute manière été contrainte de procéder au traitement de l'eau qu'elle fournit aux autres ayants droit, l'intimée considère qu'il serait injustifié de mettre à sa charge la totalité des frais de traitement nécessaires à la décontamination de l'ensemble du réseau, dont plus de la moitié des bénéficiaires ne sont pas des abonnés communaux. Bien que le tarif pratiqué permette déjà à l'intéressée de couvrir tous ses frais, y compris ceux de traitement, la commune a accepté de prendre en charge les frais de traitement relatifs aux douze raccordements lui incombant. Cela étant, dans la mesure où la loi prévoit que l'art. 21 al. 2 LEP impose à un particulier de fournir de l'eau potable, l'intimée considère qu'il appartient à la recourante, distributrice d'eau, d'assurer la potabilité du produit livré. Peu importe qu'elle soit astreinte à cette livraison.

Dès lors que le retrait de l'effet suspensif a pour but d'éviter que des ménages se voient privés d'un accès à l'eau potable, la condition de l'existence de motifs importants pour une exécution immédiate de la décision attaquée est manifestement remplie. De plus, l'intimée relève que les variantes provisoires proposées ne pourraient pas être réalisées dans le délai de 6 à 10 semaines invoqué. La commune s'oppose dès lors à la restitution de l'effet suspensif au recours.

L. Après être intervenue une première fois, le 13 juin 2008, pour s'opposer à la restitution de l'effet suspensif, la Direction a déposé ses observations le 28 juillet 2008. Elle conclut au rejet du recours, avec suite de frais.

L'autorité intimée estime en particulier que l'art. 21 LEP a pour but d'assurer une transition, par essence temporaire, jusqu'à ce qu'un service public soit opérationnel. En l'espèce, il ne s'agit pas d'assurer la continuité du service public, mais bien de mettre en place un tel service destiné à remplacer la prestation fournie depuis les années 80 sur une base contractuelle par la recourante et dont la cessation brutale a été annoncée en juin 2003, moyennant un délai de 6 mois. Un délai aussi court était abusif, de l'avis de la Direction, et ne permettait en aucun cas à la commune de mettre en place le service public de remplacement exigé par l'art. 8 LEP. Cela vaut d'autant plus que la recourante s'oppose, par tous les moyens dont elle dispose, à cette mise en place.

L'autorité intimée conteste l'interprétation que fait la recourante de la notion de cas de nécessité contenue à l'art. 21 LEP. Cette notion doit s'apprécier en fonction du droit de tout un chacun à des conditions minimales d'existence et on ne peut pas comparer un état de nécessité relevant du code pénal ou du code des obligations avec celui dans lequel se trouve une commune qui doit, pour pallier une interruption annoncée de fourniture d'eau potable dans les 6 mois, mettre en place tout un réseau de distribution avec les contraintes pratiques et légales que cela suppose.

Tout en reconnaissant que la livraison d'eau potable par la recourante, conforme aux exigences légales, n'est pas aisée, la Direction considère que cette obligation n'est pas impossible à réaliser, moyennant la mise en œuvre de mesures d'hygiène strictes et suivies, par exemple par le biais de chloration en différents points du réseau. Il a été tenu compte de cette situation dans le cadre de la rémunération de cette eau puisque celle-ci se compose d'une part du tarif de l'eau potable fournie en fonction de circonstances "normales" et d'autre part des frais de traitement extraordinaire de l'eau pour les immeubles faisant l'objet de la réquisition. Concrètement la rémunération de l'eau correspond à un prix de 1 fr. 80 par m³ auquel s'ajoutent une participation proportionnelle (53 %) journalière de 107 fr. et la redevance mensuelle de 416 fr. 70. Ce prix, sans être usuraire, est passablement élevé et permet de pallier largement, sous l'angle financier, les désagréments encourus par la recourante du fait de son obligation de fournir de l'eau potable.

M. Par décision du 22 août 2008, la Direction a pris acte du retrait de la demande de défrichement, déposée par la commune le 2 mai 2008.

La recourante a réagi à cette décision le 1^{er} septembre 2008 en soulignant qu'elle avait indiqué précisément quelles étaient les irrégularités de la procédure dans son opposition à la demande de permis de construire du 4 octobre 2007 et qu'il avait fallu près d'une année à la commune pour en tirer les conséquences. Cette situation démontrerait, selon la recourante, que la décision de réquisition contestée implique une obligation de

livraison s'étendant sur une période dont la durée est impossible à déterminer, mais se chiffre en années. Elle a requis une restitution d'urgence de l'effet suspensif.

La recourante était déjà intervenue le 4 juillet 2008 pour se plaindre de difficultés dans le paiement de ses indemnités par la commune.

Le 22 septembre 2008, elle a requis la tenue de débats publics.

N. Le 7 octobre 2008, par deux actes séparés, la recourante a déposé des déterminations sur les allégations de fait contenues dans les observations de la commune et dans celles de la Direction.

Concernant les observations de la Direction, la recourante conteste avoir agi essentiellement dans le sens de ses propres intérêts. Elle nie également que son comportement puisse avoir ralenti la mise en œuvre d'une solution pour l'alimentation en eau de la commune. Le recours déposé par son époux contre la décision du 17 décembre 2003 devant être tranché dans les 60 jours par le préfet (art. 155 al. 1 de la loi sur les communes), elle n'est pas responsable du retard mis par cette autorité pour statuer. De toute manière, la commune aurait pu demander la levée, au moins partielle, de l'effet suspensif, ce qu'elle n'a pas fait. Quant aux oppositions à la demande de permis de construire et à celle de défrichement, la recourante constate qu'elles étaient fondées puisque la commune a finalement retiré ses requêtes irrégulières.

La recourante rappelle également qu'elle a averti le 9 janvier 2003 la commune de son intention de mettre un terme à ses livraisons d'eau, de sorte que la cessation des livraisons n'a pas été annoncée de manière brutale, moyennant un délai de 6 mois.

S'agissant des affirmations selon lesquelles il serait possible d'assurer la chloration de l'eau en aval du branchement du réseau communal, la recourante estime qu'elles ne sont pas fondées et que le Laboratoire cantonal n'a jamais été en mesure de proposer une solution concrète assurant le chlorage. La recourante produit les avis de trois spécialistes qui ont jugé impossible à réaliser une solution de désinfection par chloration en différents points du réseau.

Dans ses déterminations sur les observations de la commune, la recourante conteste les montants allégués concernant le coût des variantes, notamment le raccordement au réseau de Pensier. L'investissement total se montait, dans ce cas, à 575'000 fr. puisqu'il y avait lieu de déduire la subvention pour la défense-incendie. De plus, le devis sur lequel s'appuie la commune pour promouvoir la solution du captage de la source "Meuwly" ne contient aucun poste pour les nombreuses adaptations exigées par le Laboratoire cantonal dans son préavis du 7 décembre 2007. Compte tenu du nombre limité de raccordements, avec des consommateurs modestes (2373 m³) et de la nécessité de disposer d'un réseau complet de captage et de distribution, le prix de l'eau potable avec la solution "Meuwly", vu les frais financiers et l'amortissement, reviendra, selon elle, à 12 fr. par m³, sans compter tous les autres frais, notamment de traitement.

La recourante estime que rien n'empêche le conseil communal de retourner devant l'assemblée communale avec une nouvelle proposition et qu'il ne peut donc pas se réfugier derrière la décision du législatif communal pour refuser d'examiner les variantes, étant entendu que le montant de l'investissement déjà réalisé pour la variante "Meuwly" n'a pas été établi. Elle prend acte du fait que l'étude d'un raccordement définitif sur Cordast n'a toujours pas été faite.

Pour prouver l'absence de chlore dans la partie aval du réseau, la recourante reprend le rapport d'analyse du Laboratoire cantonal du 18 avril 2008. Rappelant que ces analyses ne concernent pas directement le taux de chlore, elle constate que, même si les taux de germes aérobies mésophiles sont dans les normes, leur augmentation à l'habitation Meuwly après le chlorage démontre que l'eau chlorée n'atteint pas ce point. Jamais des valeurs décelables de chlore n'ont été mises en évidence au château de Barberêche. Elle estime que le nombre de chlorations quotidiennes ne joue aucun rôle, étant entendu que la quantité de chlore ne peut être augmentée à bien plaisir, mais doit assurer, aux raccordements, un taux oscillant entre 0,05 et 0,1 mg/litre. Il n'est donc pas envisageable de déverser des quantités massives de chlore pour en trouver des traces au château.

La recourante conteste que la commune ait déployé une activité importante dans cette affaire; elle se serait limitée à quelques démarches formelles, sans aucune intention véritable de trouver une solution, son but étant de faire durer le traitement du dossier. Elle rappelle que, dans son cas, le captage remonte au 19^{ème} siècle et qu'il est donc normal qu'elle ait procédé après coup à la détermination des zones de protection introduites par la législation de 1971. La commune qui veut établir un nouveau captage n'est pas dans cette situation et ne peut donc pas invoquer l'égalité de traitement.

O. La Direction a communiqué le 13 octobre 2008 ses remarques sur les observations de la recourante du 7 octobre 2008 et a transmis une copie du rapport trimestriel de la commune du 29 août 2008. Elle a également fourni, le 2 décembre 2008, le rapport trimestriel du 28 novembre 2008.

P. Le 3 décembre 2008, le Juge délégué à l'instruction du recours a procédé à une inspection des lieux.

Il est notamment ressorti des débats que la recourante a renoncé, au moins provisoirement, à installer un système de traitement de son eau par UV dès lors que la solution qu'elle préconisait, soit un traitement à la sortie du réservoir, suscite l'opposition du Laboratoire cantonal. Cela étant, son but est d'améliorer la qualité de son eau et elle a entrepris un vaste projet de changement du mode de culture dans tout le secteur des captages. Elle a fermé les captages Nord (qu'elle ne pouvait pas maîtriser car ne dépendant pas de sa propriété) et a mis à l'enquête en août 2008 un projet intitulé "Remblai/fosse d'infiltration" destiné à éviter les influences extérieures sur la source. Ce projet a reçu les préavis positifs de toutes les autorités, sauf de la commune, et fait l'objet de plusieurs oppositions de particuliers. Pour renoncer au traitement de l'eau, il faut prouver que l'eau est suffisamment pure. Le Laboratoire cantonal exige pour cela un plan d'échantillonnage établi sur un an. Le plan produit par la recourante qui portait sur trois mois était insuffisant. Le but poursuivi par le projet de changement du mode de culture dans le secteur des captages est d'obtenir une eau de source directement potable.

S'agissant de la sécurité alimentaire, l'eau du réseau Waeber fait l'objet de relevés deux fois par jour, transmis une fois par semaine au Laboratoire cantonal, qui montrent que les mesures d'hygiène sont respectées (mesures de chlore aux trois extrémités du réseau). Les analyses sont en principe conformes, sauf au château et à la ferme Meuwly où il faut constater l'absence de chlore. Cela étant, les contrôles microbiologiques, effectués trois à quatre fois par année montrent que, même sans chlore, l'eau est encore consommable. L'épisode de la contamination de l'eau avec des matières fécales était dû

à un raccordement illégal des eaux usées d'une ferme, qui par reflux, avaient débordé dans les captages. Cette situation a été réglée depuis par la commune.

S'agissant de la source locale "Meuwly", la commune a indiqué que son projet était quasiment prêt pour être soumis à l'enquête publique. Afin d'accélérer les choses, les parties se sont déclarées d'accord de procéder à des contrôles pour s'assurer que la source de la commune n'interférera pas avec celle de la recourante. La commune s'est déclarée d'accord également de s'engager à entreprendre à ses frais des contrôles pour s'assurer que tel restera le cas après la mise en exploitation de la source. La commune s'est également engagée à transmettre à la recourante un rapport sur les restrictions d'utilisation éventuelles aux zones SAD 1/2 en ce qui concerne les sondes géothermiques. Enfin la recourante a accepté d'indiquer un emplacement sur ses terrains où le reboisement pourrait s'effectuer sans susciter d'opposition de sa part.

Les parties sont intervenues les 4, 10, 12 et 17 décembre 2008 pour corriger ou contester certaines formulations du procès-verbal.

Q. Le 29 janvier 2009, la recourante a déposé un mémoire après enquête.

S'agissant des faits, elle a indiqué que même si les captages et le réseau sont anciens, ses ouvrages ont été reconstruits en 1963 et sont en ordre. Elle dispose d'un plan indiquant avec précision l'emplacement et la nature de ses installations. Tel n'est pas le cas de la commune qui n'a pas établi un cadastre des eaux. Faute de plans, l'emplacement des conduites et des raccordements, ainsi que leur nature ne sont pas connus. Constitué d'éléments hétérogènes inaptes à résister à une distribution sous pression, le réseau communal présente en outre des bras morts, qui même si certains ont été déconnectés, sont demeurés en place et peuvent interférer dans le réseau. Cela constitue, selon la recourante qui se réfère à un spécialiste, une zone de contamination possible.

La recourante confirme que son intention est de modifier le mode d'utilisation agricole du domaine de la Fruiterie, axé désormais sur la protection des eaux, de manière à obtenir une source pure dont l'eau peut être distribuée non traitée. Compte tenu du dossier mis à l'enquête et de la fermeture des captages Nord, la recourante a demandé la levée de l'obligation de désinfection de l'eau. Cette procédure est pendante devant la Direction.

La recourante répète par ailleurs ce qu'elle a déjà dit s'agissant de l'impossibilité de chlorer le réseau jusqu'au château tant que le réseau communal est branché. En l'état, pour elle, la seule possibilité d'alimenter en eau désinfectée les raccordements sis en aval du branchement du réseau communal consiste à débrancher ce dernier. Reprenant par le détail la chronologie de l'activité de la commune dans la mise en œuvre du projet d'exploitation de la source "Meuwly", la recourante conteste que cette dernière accepte de collaborer à une solution rapide. Elle s'opposerait aux mesures proposées par le Juge délégué, de sorte qu'il serait impossible de déterminer, avec un minimum de fiabilité, une date pas trop lointaine pour la réalisation et la mise en service de cette installation.

La recourante rappelle que la commune dispose de solutions alternatives à celle choisie et que ces variantes n'impliquent pas des investissements supérieurs à ceux prévus tout en assurant un service dans les 6 à 10 semaines (durée d'une mise à l'enquête en plus). Contrairement à ce qu'elle a affirmé, la commune n'a pas étudié dans le détail la possibilité d'intégrer les travaux de raccordement provisoire à Pensier ou Cordast dans un raccordement définitif. Elle se borne à des suppositions et à s'abriter derrière la

décision de l'assemblée communale choisissant la solution de la source "Meuwly", alors que dite assemblée est toujours libre de revenir sur une décision non encore exécutée.

La recourante constate que, depuis plus de 18 mois, elle livre de l'eau sur la base d'un système de réquisition qui ne devait être que temporaire. Pour la libérer de cette charge, on attend la mise en service d'un ouvrage qui n'est même pas encore en construction. La commune, qui s'est mise elle-même dans cette situation, dispose d'au moins une solution d'alimentation provisoire qu'elle pourrait mettre en œuvre rapidement. Par obstination ou mauvaise volonté, elle ne veut ni envisager cette solution, ni même l'étudier. A l'heure actuelle la recourante ne peut livrer de l'eau désinfectée en aval du branchement du réseau communal. Cela a pour conséquence de priver d'eau désinfectée ceux qui y ont un droit prioritaire, ce pour pallier la carence d'une collectivité publique et lui épargner les mesures indispensables qu'elle pourrait et devrait prendre. Pour ces motifs, la recourante a confirmé ses conclusions et la requête de restitution de l'effet suspensif.

R. Le 16 février 2009, la commune a déposé également ses observations suite aux enquêtes.

Tout en contestant les coûts des variantes de raccordement mentionnés par la recourante, l'intimée estime qu'il n'y a plus lieu de débattre de l'opportunité d'une autre solution, dès lors que le dossier du projet de captage "Meuwly", la demande de défrichement et de reboisement ainsi que le plan de protection des eaux souterraines sont prêts à être mis à l'enquête publique. Il est manifeste que seule la réalisation de la variante "Meuwly" permettra, dans les plus brefs délais, de libérer la recourante de l'obligation de fournir de l'eau potable. La commune estime que même si la teneur en chlore recommandée par le Laboratoire cantonal n'était pas respectée au château, la recourante ne subit aucun inconvénient du fait de la réquisition de son réseau, dès l'instant où les normes d'hygiène sont respectées. Au demeurant, il n'est pas démontré que le traitement de l'eau de l'ensemble du réseau ne pourrait pas être assuré par un système de chloration en continu, système que la recourante ne veut pas installer.

En vertu du principe de la proportionnalité, la prolongation de l'obligation imposée à la recourante de fournir de l'eau potable à la commune jusqu'à la mise en service de la source communale apparaît comme la mesure la moins dommageable pour les parties.

S. Les parties ont communiqué les 29 janvier, 16 et 26 février, 2 et 8 juin 2009, divers documents attestant de leur position concernant les différents points traités lors de l'inspection des lieux, ainsi que sur l'évolution du dossier. Il en ressort que les spécialistes de la commune et de la recourante ont pu établir un protocole commun de surveillance de la source communale pour éviter qu'elle n'interfère avec la source de la recourante. En revanche, aucun accord n'a pu être trouvé sur la question de l'admissibilité des sondes de géothermie, ni sur l'emplacement du secteur à reboiser, suite au défrichement nécessaire à l'aménagement de la source.

T. Par publication dans la Feuille officielle du 29 mai 2009, la commune a procédé à la mise à l'enquête publique simultanée la demande d'autorisation de construire le réseau d'adduction et de distribution d'eau potable "Meuwly", la demande de défrichement ainsi que le plan et le règlement des zones de protection S1, S2 et S3 de la source "Meuwly".

Le 23 juin 2009, la recourante a informé le Tribunal cantonal qu'elle avait formé opposition à ce projet, notamment sous l'angle du défrichement, de l'admissibilité des

sondes géothermiques dans la zone à bâtir qu'elle possède et des risques d'interférence entre sa source et la source communale.

U. Le 31 juillet 2009, la recourante a renoncé aux débats publics qu'elle avait demandés dans ses écritures.

e n d r o i t

1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) auquel renvoie l'art. 24 al. 1 LEP. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

2. a) Il n'est pas contesté que la mise en œuvre de l'art. 21 al. 2 LEP impose à la recourante de subir une réquisition et que la mesure porte atteinte à ses droits constitutionnels, notamment à son droit de propriété sur l'eau (art. 26 de la Constitution fédérale; Cst.; RS 101), à sa liberté économique (art. 27 Cst.) - puisqu'elle est obligée de contracter - et à sa liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.), dès lors qu'elle doit collaborer de manière active à la fourniture d'eau potable, spécialement en se chargeant des tâches de désinfection.

Conformément à l'art. 36 Cst., pour être admissible, cette restriction aux droits fondamentaux doit disposer d'une base légale suffisante, être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et être proportionnée au but visé.

b) Dans la mesure où la réquisition litigieuse se fonde directement sur une disposition spéciale d'une loi au sens formel, l'existence d'une base légale suffisante ne fait aucun doute. Contrairement à ce que prétend la recourante, le fait que l'art. 21 al. 2 LEP n'autorise qu'une mesure temporaire n'implique pas que celle-ci doive nécessairement être de courte durée. Elle doit être limitée dans le temps ou en d'autres termes ne pas être définitive. Ainsi, du moment qu'elle reste temporaire, la réquisition bénéficie de la base légale prévue par l'art. 21 al. 2 LEP qui est claire et ne nécessite aucune interprétation.

En l'occurrence, même si la durée exacte de la réquisition ne peut pas être fixée de manière précise, il n'en demeure pas moins que l'obligation de la recourante de fournir de l'eau potable est limitée dans le temps et ne court que jusqu'au moment où la solution de substitution prévue - actuellement en phase de réalisation - entrera en service. Cela suffit pour admettre que la mesure est temporaire au sens de l'art. 21 al. 2 LEP. Savoir si cette durée est raisonnable ne relève pas de l'examen de la base légale, mais de la proportionnalité dont le respect sera examiné plus bas.

c) La mesure litigieuse vise à fournir de l'eau potable à la commune afin que cette dernière puisse desservir à son tour les douze ménages raccordés à son réseau, qui à défaut seraient privés du droit fondamental de bénéficier de conditions minimales d'existence. La réquisition est donc non seulement conforme au cercle des bénéficiaires prévu par l'art. 21 al. 2 LEP, mais elle répond également à un but d'intérêt public et vise la protection d'un droit fondamental d'autrui au sens de l'art. 36 Cst.

Les nuances que prétend établir la recourante en distinguant entre les administrés, dont le droit à l'eau serait de toute manière garanti par l'art. 8 LEP, et la commune, qui aurait négligé ses devoirs envers ses abonnés, sont sans pertinence du point de vue de l'intérêt public. C'est précisément pour garantir le droit des administrés à obtenir l'eau potable garantie par l'art. 8 LEP que l'art. 21 al. 2 LEP a été institué. Ces deux dispositions se complètent. La livraison d'eau à la commune, pour desservir les ménages qui sont raccordés à son réseau et qui, à défaut de réquisition, seraient privés de cette denrée essentielle relève bien évidemment de l'intérêt public.

d) La seule question qui se pose réellement dans cette affaire est celle de savoir si la mesure ordonnée par la Direction à l'endroit de la recourante respecte le principe de la proportionnalité.

3. a) Pour qu'une restriction d'un droit fondamental soit conforme au principe de la proportionnalité, il faut qu'elle soit apte à atteindre le but visé (principe de l'adéquation), que ce dernier ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (principe de la subsidiarité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté (principe de la nécessité) du point de vue de l'intérêt public (ATF 134 I 214 consid. 5.7 p. 218; 132 I 229 consid. 11.3 p. 246).

La recourante conteste que tel soit le cas dès lors que:

- la réquisition n'est pas limitée par un terme fixe, mais dépend de la réalisation d'un ouvrage dont personne ne sait quand il pourra être mis en fonction. De plus, d'autres mesures que la mise en valeur d'une source nouvelle sont disponibles et pourraient être réalisées plus rapidement à des coûts au moins comparables, de sorte que le choix de la commune contribue à rallonger sans motif valable la durée de la réquisition.
- la réquisition implique la privation d'eau désinfectées à ceux qui y ont un droit prioritaire;

b) Pour déterminer la proportionnalité de la mesure, il y a lieu tout d'abord de rappeler que le réseau d'eau potable de la recourante a desservi les abonnés communaux sur une base contractuelle pendant plus de 20 ans. La réquisition litigieuse n'a donc pas pour effet de créer une nouvelle situation de fait, mais impose à l'intéressée la prolongation provisoire de l'ancien état, le temps pour la commune de mettre sur pied une solution de remplacement. L'installation de raccordement existe et il suffit de l'activer, de sorte que la réquisition n'implique aucun frais particulier de mise en place.

En outre et surtout, il faut constater que la recourante n'a jamais prétendu que l'obligation qui la touche lui imposerait un quelconque sacrifice, que ce soit commercial ou d'usage, dans l'affectation de l'eau qui lui appartient. Elle a assez d'eau pour desservir tous les consommateurs privés et publics qui se raccordent à son réseau. A défaut d'être

consommée par les abonnés communaux, cette quantité d'eau potable serait perdue et finirait vraisemblablement dans le lac. La réquisition se limite donc à imposer à la recourante de ne pas évacuer cette eau vers le trop-plein et de la mettre en valeur pour des personnes qui en ont besoin. S'il convient de ne pas minimiser la charge liée au traitement de l'eau, il n'en demeure pas moins que la gravité de l'atteinte provoquée par l'obligation de fournir est nettement relativisée par le fait qu'à défaut de réquisition, l'eau serait de toute manière perdue. A tout le moins, la recourante n'a jamais indiqué que la restriction à son droit de propriété et à sa liberté économique l'aurait concrètement privée d'une opportunité de contracter ou de mettre en valeur, d'une manière ou d'une autre, le produit qui lui appartient. L'obligation de livrer une eau qui sinon serait perdue ne constitue pas une grave atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée.

c) Il est vrai que, depuis le moment où la recourante a résilié le contrat de livraison d'eau en 2003, la commune aurait eu largement le temps de créer les captages nécessaires à la mise en service de la source "Meuwly". Même en tenant compte des retards imputables au recours interjeté par le mari de la recourante, il n'est pas compréhensible que le conseil communal ait attendu aussi longtemps avant de commencer sérieusement à réaliser son projet. Il ressort clairement de la chronologie établie par la commune elle-même que la plupart des activités déployées jusqu'en 2007 dans ce dossier se limitaient à maintenir l'actualité du projet, sans en promouvoir d'aucune manière la réalisation. Il est d'ailleurs surprenant que, dans la situation qui était la sienne, la commune ait pris l'initiative de résilier en juin 2005 le contrat qui la liait à la recourante et qui lui assurait la livraison d'eau. Il apparaît dès lors que l'état de nécessité à la base de la réquisition est dû pour une large part au comportement pour le moins négligent de la commune.

Si l'on peut admettre que la commune s'est placée elle-même dans les difficultés qui l'assaillent actuellement, il faut constater cependant que, lorsque la décision attaquée a été prise le 28 avril 2008, le processus de réalisation du projet de mise en valeur de la source "Meuwly" avait débuté et que, depuis juin 2007, la commune avait tenté de bonne foi de faire progresser le dossier. L'échec de la première mise à l'enquête public des demandes de permis de construire et de défrichement en automne 2008 en raison d'erreurs de procédure est certes à déplorer. Il ne remet pas en cause cependant la faisabilité de la solution choisie par la commune. Le rallongement de la durée de la réquisition qu'il implique ne justifie pas non plus d'y renoncer. Contrairement à ce que semble croire la recourante, l'aménagement de solutions alternatives pour assurer l'alimentation en eau potable du village de Barberêche n'est pas forcément simple et plus rapide. Dans ce cas également, il est nécessaire de suivre une procédure de permis de construire, avec tous les aléas que cela comporte.

En réalité, l'examen du dossier montre qu'avec la mise à l'enquête globale le 29 mai 2009 des demandes de permis de construire et de défrichement ainsi que des plans des zones de protection des eaux souterraines, la solution défendue par la commune est entrée dans sa phase finale de réalisation. Certes, la recourante s'est une nouvelle fois opposée au projet et il n'est pas exclu que le dossier entre encore dans une phase judiciaire avant de trouver son épilogue. Il n'en demeure pas moins qu'en l'état actuel, la solution communale est en bonne voie de concrétisation. Comme il a déjà été dit ci-dessus les autres variantes comportent le même risque de retards dus à des oppositions et recours de particuliers.

Ainsi, on ne peut donc pas reprocher à la Direction d'avoir violé le droit en imposant à la recourante de livrer de l'eau potable jusqu'au moment où la source "Meuwly" serait en service. Compte tenu de l'état du projet communal à l'époque – et encore plus actuellement – et des délais de réalisation, il n'était pas disproportionné de prévoir une mesure de réquisition temporaire, limitée à cette période. Au vu de l'écoulement du temps et de l'avancement du projet communal, les variantes défendues par la recourante ne constituent plus actuellement des alternatives valables pour faire fi de la volonté clairement exprimée par l'assemblée communale en 2003 et surtout réaffirmée en 2007. L'échange des écritures a montré que l'état d'étude de ces variantes est très sommaire et lacunaire, insuffisant pour justifier de renoncer au projet communal qui se trouve lui au stade de l'octroi du permis de construire. Outre des contestations sur les coûts réels de ces variantes, de graves incertitudes demeurent sur le remploi des installations provisoires; en outre, aucune étude n'a été faite sur un éventuel raccordement vers Cordast. Face à ces incertitudes, on ne saurait critiquer la Direction pour avoir fait dépendre la durée de la réquisition de la mise en service de la source "Meuwly". Cela est d'autant moins contestable que l'eau réquisitionnée ne manque en rien à la recourante et qu'à défaut de servir aux abonnés communaux, elle serait tout simplement perdue en finissant dans le trop-plein du réseau privé.

Quant au choix d'une alimentation d'un réservoir par camion citerne, cette solution s'apparente à une eau de secours au sens de l'art. 21 al. 1 LEP et n'entre pas en considération comme alternative à une réquisition fondée sur l'art. 21 al. 2 LEP.

d) La raison principale invoquée par la recourante pour s'opposer à la livraison qui lui est imposée tient à l'impossibilité alléguée de désinfecter l'eau destinée aux raccordements en aval du réseau communal tant que ce dernier est branché sur le réseau privé. Elle estime insoutenable de priver les ayants-droits prioritaires d'une eau conforme aux exigences du Laboratoire cantonal pour satisfaire les besoins de tiers.

Les démonstrations effectuées par la recourante à l'appui de ses plaintes, soit les expériences rapportées par acte notarié du 7 septembre 2007 et son interprétation du rapport d'analyse du 18 avril 2008, si elles ne permettent pas de tirer des conclusions définitives, sont suffisantes pour admettre que la désinfection de l'eau destinée aux abonnés situés en aval du branchement du réseau communal est très problématique. Aucune solution véritable n'a été proposée par le Laboratoire cantonal pour remédier à cette difficulté et, à première vue, on ne voit pas en quoi la chloration en continu – destinée à améliorer le dosage du produit dans l'eau et qui poursuit ainsi un autre but – pourrait, comme le soutient la commune, améliorer cette situation particulière.

Cela étant, le fait que le chlore déversé dans le réservoir ne parvienne pas jusqu'au château de Barberêche ne signifie pas encore que l'eau consommée ne serait pas potable. Au contraire, il ressort clairement des rapports d'analyse microbiologique que la qualité de l'eau reste dans les normes admissibles. Les parties sont d'accord sur ce point. En d'autres termes, la réquisition litigieuse n'a pas pour effet de priver d'eau potable des ayants-droits du réseau privé. Elle leur dénie cependant de la sécurité que procure une désinfection de l'eau, active jusqu'au raccordement final. L'eau en cause a bien été désinfectée lors de son passage dans le réservoir de la recourante, mais, pour des raisons qui restent à élucider, le chlore n'est plus actif au moment de la consommation.

Cette situation n'a pas pour effet de rendre inacceptable et disproportionnée la réquisition puisque les personnes concernées reçoivent effectivement de l'eau potable. Il

convient cependant de limiter le risque plus grand de contamination de l'eau auquel sont exposées les personnes qui reçoivent un produit sans désinfectant actif. Or, il ressort des pièces disponibles que les analyses microbiologiques – d'un coût d'une centaine de francs - indispensables au contrôle de la qualité de l'eau sont effectuées uniquement trois à quatre fois par année. Vu le risque supplémentaire provoqué par la réquisition, il y a lieu d'augmenter la fréquence du contrôle de la qualité de l'eau à l'extrémité du réseau privé située en aval du branchement communal et de la porter à une fois par mois au minimum, la charge financière étant bien évidemment supportée par la commune, bénéficiaire de la réquisition. L'analyse sera effectuée par le Laboratoire cantonal selon les modalités déjà actuellement en vigueur.

Dans la même logique, compte tenu de la difficulté – due à la réquisition - de désinfecter l'eau en aval du branchement du réseau communal, il convient de modifier en conséquence le chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée. Si Catherine Waeber reste responsable de la conformité de l'eau potable aux exigences posées par la législation sur les denrées alimentaires, il faut cependant renoncer provisoirement à l'obligation qui lui est faite par le Laboratoire cantonal de garantir le maintien en permanence d'un taux de chlore de 0,05 à 0,1 mg/l aux robinets de consommation situés en aval du branchement du réseau communal. Cette obligation n'est pas réalisable tant que durera la réquisition. Elle subsiste pour tous les autres consommateurs. La conformité de l'eau potable en aval du branchement du réseau communal sera contrôlée étroitement par les analyses microbiologiques mentionnées précédemment.

e) Compte tenu de ces compléments et correctifs, il apparaît que la réquisition litigieuse, en tous points conforme à l'art. 21 al. 2 LEP, n'est pas contraire au principe de la proportionnalité, que ce soit sous l'aspect de l'adéquation, de la subsidiarité ou de la nécessité.

Partant, toutes les conditions de l'art. 36 Cst. étant remplies, les restrictions aux droits fondamentaux de la recourante sont admissibles.

4. Le recours doit ainsi être rejeté dans le sens des considérants.

Dès lors que la Cour s'est prononcée sur le fond de l'affaire, la demande de restitution de l'effet suspensif est désormais sans objet.

5. Il appartient à la recourante qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Il lui incombe également de verser une indemnité de partie à la commune qui ne dispose pas d'un service juridique et qui ne pouvait faire autrement que de mandater un avocat pour répondre au recours (art. 139 CPJA). Malgré plusieurs demandes, dont une par écrit le 8 juin 2009, l'avocat de la commune n'a pas déposé sa liste de frais, de sorte que l'indemnité de partie doit être fixée ex aequo et bono à 5'000 fr., TVA non comprise.

l a C o u r a r r ê t e :

- I. Le recours est rejeté dans le sens des considérants.
- En plus des mesures fixées dans la décision attaquée à charge de la recourante ou de la commune, le Laboratoire cantonal effectuera une fois par mois, à charge de la commune, une analyse microbiologique de l'eau consommée à l'extrémité du réseau privé en aval du branchement du réseau communal. L'analyse sera effectuée selon les modalités déjà actuellement en vigueur.
 - Jusqu'à la fin de la réquisition, la recourante est libérée de l'obligation de garantir le maintien en permanence d'un taux de chlore de 0,05 à 0,1 mg/l aux robinets de consommation situés en aval du branchement du réseau communal, la conformité de l'eau potable à ces endroits étant contrôlée par les analyses microbiologiques. L'obligation subsiste pour les autres raccordements.
- II. Les frais de procédure sont mis, par 4'000 fr., à la charge de la recourante. Ils sont compensés avec l'avance de frais de 2'000 fr. qui a été effectuée, de sorte qu'un solde de 2'000 fr. doit encore être versé par la recourante.
- III. Un montant de 5'380 fr. (y compris 380 fr. de TVA) à verser à Me Fabbro à titre d'indemnité de partie est mis à la charge de la recourante.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.