

VD_OMNI AC.2004.0145 vom 21. Januar 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-01-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0145

FR: VD_OMNI AC.2004.0145 du 21 janvier 2005

IT: VD_OMNI AC.2004.0145 del 21 gennaio 2005

Regeste

Commune de Lausanne/Département des infrastructures, Service de l'environnement et de l'énergie, Service de l'éducation physique et du sport, Direction générale de l'enseignement obligatoire | Un préavis rendu par le SEVEN, non repris par le département compétent pour délivrer une autorisation spéciale cantonale, n'est pas une décision susceptible de recours au sens de l'art. 29 LJPA. Un recours formé contre un tel préavis est par conséquent irrecevable.

Erwägungen

E. 1

a) Le recours formé par la Commune de Lausanne et dirigé principalement contre une décision du SEVEN. A titre liminaire, dans le cadre de l'examen de la recevabilité formelle du pourvoi, il convient d'examiner si, en relation avec l'installation querellée, le SEVEN disposait d'une compétence pour rendre une décision susceptible de recours au sens de l'art. 29 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction à la procédure administratives (LJPA). Cette disposition a la teneur suivante : "La décision peut faire l'objet d'un recours. Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce et ayant pour objet : a) de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations ; b) de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droit ou d'obligation ; c) de rejeter ou de déclarer irrecevable les demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations.» b) aa) Une base légale est requise pour toutes procédures dans lesquelles sont prises des décisions juridiquement obligatoires, que ce soit dans le domaine de la législation, de la juridiction ou de l'administration (ATF 104 I 226, spéc. 232 ; arrêt TA GE 2003/0007). Ce n'est par conséquent que par le biais de la loi qu'une autorité peut se voir conférer le droit de statuer, par voie de décision et de manière unilatérale, sur les droits et obligations des administrés. bb) Dans les procédures relatives à des constructions et installations, les compétences décisionnelles figurent pour l'essentiel de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC). Selon l'art. 104 LATC, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire est la Municipalité, celle-ci devant s'assurer que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (art. 104 al.1 LATC). A cette occasion, la Municipalité doit également vérifier si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2.). L'article 120 LATC prévoit un certain nombre d'hypothèses dans lesquelles les constructions ou installations doivent faire l'objet non seulement d'une autorisation municipale (permis de construire), mais également d'une autorisation spéciale cantonale. Selon l'art. 120 let. c LATC, doivent notamment faire l'objet d'une autorisation spéciale cantonale « les constructions, les ouvrages, les entreprises et les installations, publiques ou privées, présentant un intérêt

général ou susceptibles de porter préjudice à l'environnement ou créant un danger ou un risque inhérent à leur présence ou à leur exploitation, faisant l'objet d'une liste annexée au règlement cantonal ; cette liste, partie intégrante de ce dernier, indique le département qui a la compétence d'accorder ou de refuser l'autorisation exigée ». Les constructions, ouvrages, entreprises et installations visées par cette disposition figurent dans une annexe au règlement d'application du 19 septembre 1986 de la LATC (Annexe II RATC), qui mentionne à chaque fois le département compétent. Il est parfois délicat de déterminer, sur la base de l'Annexe II RATC, quelles sont les autorisations spéciales cantonales qui doivent être délivrées et quelles sont les autorités compétentes. Cette difficulté provient notamment du fait que ces autorisations sont en pratique délivrées par des services qui, ces dernières années, ont parfois été rattachés à un autre département que celui mentionné dans l'Annexe II RATC ou font partie d'un département qui a lui-même changé de nom, ceci sans que l'annexe soit formellement adaptée en conséquence. En pratique, les autorisations spéciales cantonales auxquelles un projet est soumis sont mentionnées dans le document intitulé « Synthèse CAMAC » émanant de la centrale des autorisations CAMAC. Ce document mentionne également toutes les instances cantonales « consultées » qui comprennent, outre les services compétents pour délivrer des autorisations spéciales au sens de l'art. 120 LATC, les différents services concernés à un titre ou à un autre par le projet, qui délivrent cas échéant un préavis. cc) En l'espèce, la « synthèse CAMAC » mentionne que le dossier impliquait l'autorisation spéciale suivante : « 340. Equipements sportifs (scolaire ou non-scolaire) », ceci sans indiquer le département, cas échéant le service, compétent pour délivrer cette autorisation. La « synthèse CAMAC » mentionne ensuite les instances cantonales consultées, à savoir trois services ainsi que le voyer du 2^{ème} arrondissement. Elle indique que les trois services concernés ont préavisé favorablement au projet, dans certains cas en subordonnant ce préavis favorable à certaines exigences, et que le voyer n'a pas de remarques à formuler. La « synthèse CAMAC » ne contient ainsi pas d'acte correspondant formellement à une "autorisation spéciale cantonale" au sens de l'art. 120 lit. c LATC. Interpellé à ce sujet par le magistrat instructeur, le directeur de la Centrale des autorisations CAMAC a tout d'abord indiqué que l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation spéciale était le SEPS. Par la suite, ce dernier a indiqué que l'autorité compétente était en réalité la DGEO. Finalement, cette dernière a précisé, dans sa prise de position du 6 décembre 2004, qu'elle était compétente pour délivrer une autorisation spéciale, ceci uniquement pour l'utilisation de la place de jeux au plan scolaire, soit une utilisation limitée durant les heures de la journée. Se pose ainsi la question de savoir si l'installation litigieuse est soumise à autorisation spéciale cantonale en tant qu'il s'agit d'une installation qui n'a pas d'affectation scolaire et qui est utilisée comme place de jeux, à savoir notamment le soir et le week-end. S'agissant de la compétence éventuelle de la DGEO pour délivrer une autorisation spéciale cantonale, on relève au surplus que l'autorité désignée comme compétente par l'annexe II RATC pour délivrer les différentes autorisations spéciales cantonales est toujours un département et qu'un service ne peut par conséquent disposer d'une telle compétence que si celle-ci lui a été formellement déléguée en application de l'art. 67 de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE). Or, on ne sait pas si la DGEO est au bénéfice d'une telle délégation. Pour les raisons évoquées ci-après, ces questions relatives à la compétence de la DGEO peuvent toutefois rester indécises. c) Il résulte de ce qui précède que les seules autorités qui, de par la loi, ont une compétence pour statuer sur le projet litigieux sont la Municipalité de Lausanne en application de l'art. 104 LATC et, cas échéant, le DFJ par l'intermédiaire de la

DGEO, en application de l'art. 120 let. c LATC. Pour sa part, le SEVEN n'a aucune compétence pour statuer par voie de décision au sujet de l'installation litigieuse, sa prise de position dans le cadre de la synthèse CAMAC ne constituant qu'un préavis. Par principe, le préavis d'une autre autorité ne lie ni l'administré ni l'administration et il ne constitue pas une décision susceptible de recours (Cf. ATF 116 Ib 260 ; Benoît Bovay, Procédure administrative, p. 148). Force est dès lors de constater que le recours est irrecevable en tant qu'il est formé contre la prise de position du SEVEN figurant dans la synthèse CAMAC du 27 mai 2004, celui-ci ne constituant pas une décision susceptible d'un recours au sens de l'art. 29 LJPA. d) Reste à examiner si l'on peut considérer que les exigences fixées par le SEVEN en matière d'horaire d'utilisation, qui constituent le seul élément mis en cause par la Commune de Lausanne dans son recours, ont été reprises valablement par une autorité formellement compétente pour rendre une décision sur ce point. Par économie de procédure, on pourrait alors considérer que le recours est en réalité dirigé contre cette décision et entrer en matière sur le fond. En fixant l'horaire d'utilisation de la place de jeu litigieuse, le SEVEN s'est prononcé sur la conformité du projet au regard de la législation sur la protection de l'environnement (soit plus particulièrement, s'agissant de nuisances sonores, les dispositions de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement – LPE - et de l'ordonnance du Conseil fédéral du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit – OPB). Selon l'art. 2 al. 2 du règlement cantonal du 8 novembre 1989 d'application de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RVLPE), s'il y a lieu à autorisation spéciale au sens de la législation sur l'aménagement du territoire des constructions, l'autorité compétente pour appliquer la législation sur la protection de l'environnement est le département compétent pour délivrer cette autorisation spéciale (sous réserve de la détermination cas par cas des degrés de sensibilité au bruit). En l'occurrence, si l'on suit les explications fournies dans la procédure par les différents services concernées, l'autorité compétente pour se prononcer sur le respect de la LPE et de l'OPB était par conséquent le DFJ agissant par l'intermédiaire de la DGEO qui, cas échéant, pouvait subordonner la délivrance de l'autorisation spéciale requise au respect d'un horaire d'utilisation. Or, à la lecture de la "synthèse CAMAC du 27 mai 2004", on constate que ce service s'est prononcé sans émettre la moindre réserve s'agissant de la conformité du projet au regard de la LPE ou de l'OPB et sans fixer d'exigence s'agissant de l'horaire d'utilisation. On a vu en outre que, interpellée formellement par le magistrat instructeur sur la question de savoir si elle reprenait à son compte les exigences du SEVEN relatives à l'horaire d'utilisation, la DGEO a répondu que tel n'était pas le cas. e) On constate ainsi que l'autorité cantonale sensée être compétente pour appliquer la législation sur la protection de l'environnement en application de l'art. 2 al. 2 RVLPE n'a pas repris les exigences du SEVEN. Finalement, la seule autorité qui a repris ces exigences est la municipalité, ceci dans le cadre de la délivrance du permis de construire. On note à cet égard que, dans l'hypothèse où il devait s'avérer que l'installation litigieuse n'est pas soumise à autorisation spéciale cantonale, la municipalité serait alors seule compétente pour appliquer le droit de l'environnement et, partant, pour fixer cas échéant un horaire d'utilisation (cf. art 2 al. 1 RVLPE). Ceci n'implique cependant pas que le recours soit recevable en tant qu'il est dirigé contre la décision municipale. Il va en effet de soi que la Commune de Lausanne, représentée par sa municipalité, n'a pas qualité pour recourir contre sa propre décision. Elle cumule en effet les qualités de constructrice et d'autorité compétente; elle a donc toute liberté de retirer le permis daté du 10 juin 2004 et de le remplacer par une décision exempte des modalités qu'elle critique. Elle n'a ainsi aucun intérêt à recourir contre ce permis.

E. 2

En résumé, les exigences du SEVEN relatives à l'horaire d'utilisation ne figurent dans aucune décision susceptible d'être attaquée par la Commune de Lausanne devant le Tribunal administratif, le préavis du SEVEN ne constituant au surplus pas une décision susceptible de recours. Dès lors que le recours n'a pas d'autre objet, force est de constater que ce dernier est irrecevable. Vu les circonstances, les frais sont laissés à la charge de l'Etat et il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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