

VD_OMNI AC.2021.0193 vom 21. August 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-08-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2021.0193

FR: VD_OMNI AC.2021.0193 du 21 août 2023

IT: VD_OMNI AC.2021.0193 del 21 agosto 2023

Regeste

A. _____ à D. _____ /Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de Bretigny-sur-Morrens, E. _____ | Recours de voisins d'une parcelle sise en zone agricole dont une partie est affectée à des activités cynologiques contre la décision sur mesures provisionnelles de la DGTL rejetant leur requête tendant à l'interdiction de toute activité d'éducation canine certains jours et à certaines heures. - La décision entreprise constitue le refus d'une mesure provisionnelle séparément susceptible de recours à la CDAP en application de l'art. 74 al. 3 LPA-VD, soit sans qu'il soit nécessaire d'examiner si elle cause un préjudice irréparable aux recourants au sens de l'art. 74 al. 4 let. a LPA-VD (consid. 1). - L'on ne saurait considérer que le rejet de leur requête de mesures provisionnelles placerait les recourants dans une situation excessivement rigoureuse, qui entraînerait pour eux un dommage irréparable. L'on ne voit pas non plus qu'il faille à première vue se fonder sur le règlement communal de police plutôt qu'uniquement sur la LPE ou l'OPB (consid. 4). Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

a) 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 (art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). L'art. 74 LPA-VD (applicable par analogie en vertu de l'art. 99 LPA-VD) définit les décisions susceptibles de recours et en particulier les conditions auxquelles les décisions incidentes, telle celle en l'occurrence, sont sujettes à recours. Aux termes de cette disposition, les décisions incidentes qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation, de même que les décisions sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles sont séparément susceptibles de recours (al. 3). Les autres décisions incidentes notifiées séparément le sont également, si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant (art. 74 al. 4 let. a LPA-VD) ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 74 al. 4 let. b LPA-VD). Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que conjointement avec la décision finale (art. 74 al. 5 LPA-VD). Dans un arrêt de 2010, la CDAP avait considéré que seules les décisions de mesures provisionnelles émanant d'une autorité de recours – à l'exclusion de celles d'une autorité administrative – étaient visées par l'art. 74 al. 3 LPA-VD (GE.2010.0110 du 4 août 2010 consid. 1d). La jurisprudence récente tend à se distancer de cet arrêt (GE.2023.0013 du 25 avril 2023 consid. 1b, et les références citées), voire à considérer, et ce à juste titre, que l'appréciation faite dans l'arrêt GE.2010.0110 précité ne peut être suivie. En effet, l'art. 99 LPA-VD déclare applicables par analogie les dispositions du chapitre IV au recours

au Tribunal cantonal. Or, les décisions visées par l'art. 74 al. 3 LPA-VD, qui figure dans le chapitre IV, sont bien celles rendues par les autorités administratives, qui peuvent faire l'objet d'un recours administratif au sens de ce chapitre lorsque la loi le prévoit (art. 73 LPA-VD), et non pas celles des autorités de recours (GE.2021.0194 du 9 novembre 2021 consid. 1b). b) La décision attaquée rejetée en l'occurrence la requête de mesures provisionnelles déposée le 1^{er} avril 2021 par les recourants visant à l'interdiction de toute activité d'éducation canine les dimanches et les jours fériés ainsi qu'après 20 heures. Il n'est ainsi pas douteux que la décision entreprise constitue le refus d'une mesure provisionnelle séparément susceptible de recours à la CDAP en application de l'art. 74 al. 3 LPA-VD, soit sans qu'il soit nécessaire d'examiner si elle cause un préjudice irréparable aux recourants au sens de l'art. 74 al. 4 let. a LPA-VD. Déposé dans le délai légal de trente jours et répondant pour le surplus aux exigences formelles prévues par la loi (art. 95 ainsi que 75 et 79, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours est recevable, si bien qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

a) A teneur de l'art. 86 LPA-VD, l'autorité peut prendre, d'office ou sur requête, les mesures provisionnelles nécessaires à la conservation d'un état de fait ou de droit, ou à la sauvegarde d'intérêts menacés. b) Selon la jurisprudence, les mesures provisionnelles ne doivent en principe pas tendre à créer une situation de fait ou de droit nouvelle ni anticiper sur le jugement définitif, une exception à ce principe ne pouvant être admise que lorsque la protection du droit ne peut pas être réalisée autrement. Les mesures provisionnelles ne doivent être ordonnées que lorsque leur absence rendrait illusoire le bénéfice de l'admission du recours ou placerait manifestement le recourant dans une situation excessivement rigoureuse sans qu'un intérêt public exige d'attendre la décision au fond (RE.2022.0007 du 23 janvier 2023 consid. 2b, et les références citées; GE.2021.0075 du 26 mai 2021 consid. 2a, et les références citées). Lorsqu'une autorité judiciaire se prononce sur des mesures provisoires, elle peut se limiter à la vraisemblance des faits et à l'examen sommaire du droit (examen *prima facie*), en se fondant sur les moyens de preuve immédiatement disponibles, tout en ayant l'obligation de peser les intérêts respectifs des parties (ATF 139 III 86 consid. 4.2 p. 91; 131 III 473 consid. 2.3 p. 476). Elle dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et peut tenir compte de l'issue prévisible de la procédure au fond, pour autant que celle-ci soit claire (ATF 130 II 149 consid. 2.2 p. 155; 129 II 286 consid.

E. 3

La requête de mesure provisionnelles déposée par les recourants vise, selon eux, à faire réduire pendant la procédure en cours auprès de la DGTL les nuisances sonores provenant du centre de dressage qu'ils considèrent comme incommodantes. a) Ainsi que le Tribunal fédéral l'a relevé dans son arrêt du 13 novembre 2018 (1C_611/2017 consid. 3.2), le centre de dressage en cause constitue une installation fixe au sens de l'art. 7 al. 7 LPE et 2 al. 1 OPB. Selon le concept à deux niveaux de la LPE, les émissions, dont le bruit, doivent en principe être limitées à la source (art. 11 al. 1^{er} LPE), et ce à titre préventif indépendamment des nuisances existantes, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). Les émissions doivent être limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes (art. 11 al. 3 LPE). Les limitations d'émissions figurent entre autres dans les valeurs limites d'émissions et dans les

prescriptions en matière de construction ou d'équipement ou dans les prescriptions en matière de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1^{er} let. a, b et c LPE). Elles sont fondées sur des ordonnances, ou, si celles-ci ne prévoient rien, sur une décision directement fondée sur la LPE (art. 12 al. 2 LPE; cf. ATF 146 II 17 consid. 6.2, JdT 2021 I 251). Le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 13 LPE). Les valeurs limites d'exposition en matière de bruit pour les installations fixes sont arrêtées dans les annexes de l'OPB (art. 40 al. 1 OPB) en fonction du type d'installation et du degré de sensibilité au bruit attribué à la zone d'affectation. Lorsque les valeurs limites d'exposition font défaut – ce qui est le cas pour le bruit que provoquent des chiens (cf. arrêt TF 1C_510/2011 du 18 avril 2012 consid. 3) –, l'autorité d'exécution évalue les immissions de bruit au sens de l' art. 15 LPE au cas par cas en tenant compte des art. 19 et 23 LPE (art. 40 al. 3 OPB ; cf. ATF 147 II 319 consid. 11.1; 146 II 17 consid. 6.2-6.3; 133 II 292 consid. 3.3; 126 II 300 consid. 4c; cf. aussi arrêt TF 1C_564/2020 du 24 février 2022 consid. 5.2). Les valeurs limites d'immissions doivent donc être fixées de manière que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE) (cf. arrêt TF 1C_564/2020 précité consid. 5.2). De jurisprudence constante (cf. ATF 146 II 17 consid. 6.2, et les références citées), lorsqu'on examine chaque cas particulier (cf. art. 40 al. 3 OPB), il sied de prendre en considération le caractère du bruit, le moment et la fréquence auxquels il se produit ainsi que la sensibilité au bruit, respectivement le bruit déjà existant aux alentours, étant précisé (cf. arrêt TF 1C_460/2007 du 23 juillet 2008 consid. 2.2, et la référence citée) que la phase d'endormissement, qui se situe entre 22h00 et 23h30, mérite particulièrement d'être protégée. b) Aux termes de l'art. 43 al. 1 OPB, les degrés de sensibilité notamment suivants sont à appliquer: le degré de sensibilité II dans les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation, ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques (let. b); le degré de sensibilité III dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) ainsi que dans les zones agricoles (let. b).

E. 4

a) En l'occurrence, les recourants, se fondant sur l'arrêt du Tribunal fédéral du 13 novembre 2018 (1C_611/2017), font tout d'abord valoir que l'autorité intimée ne contesterait pas, dans la décision entreprise, leurs chances de succès au fond, ce à raison. Une telle appréciation ne saurait toutefois être suivie. Dans l'arrêt précité (consid. 2), le Tribunal fédéral a jugé que c'était en violation du droit fédéral que la cour cantonale avait dénié aux recourants la qualité pour recourir contre la décision du SDT du 22 février 2016. Les intéressés font valoir que le Tribunal fédéral s'est en particulier fondé pour ce faire sur le fait qu'ils avaient rendu vraisemblable devant le Tribunal cantonal, notamment par la production d'un rapport d'expertise immobilière, que les activités du tiers intéressé généraient d'importantes nuisances sonores (abolements de chiens, ordres de rappel, interpellations entre moniteurs et propriétaires de chiens, flux de véhicules, etc.) ainsi que sur le risque que des chiens pénètrent sur leurs parcelles. Les recourants se prévalent également du fait que le Tribunal fédéral a relevé (cf. consid. 2.3.2) que l'élimination des différentes clôtures litigieuses délimitant des parcs de dressage pour chiens pourrait conduire à une modification des conditions d'utilisation de la parcelle en cause et, ainsi, à une réduction de l'activité canine et des nuisances en résultant. Les recourants invoquent aussi le fait que le Tribunal fédéral a jugé que le Tribunal cantonal avait également violé le

droit fédéral en considérant que leur conclusion sollicitant la réduction de l'activité du centre de dressage, par une limitation du nombre de membres et des horaires de cours, excédait l'objet du litige et qu'il appartenait aux autorités compétentes d'examiner la conformité du centre de dressage à la LPE et à l'OPB (cf. consid. 3). L'on ne voit pas en quoi les différents éléments précités amèneraient à devoir considérer en l'état que les chances de succès des recourants quant au fond de l'affaire seraient bonnes. Dans l'arrêt précité, le Tribunal fédéral s'est en effet contenté d'admettre la qualité pour agir des intéressés et de considérer que leur conclusion quant à une limitation de l'activité du centre de dressage devait être traitée. Il a dès lors renvoyé la cause à la Cour cantonale pour nouvel examen, en particulier de la conformité de l'activité du centre d'éducation canine à la législation sur la protection contre le bruit. Il n'a toutefois donné aucune instruction particulière sur le sens dans lequel devait se faire un tel examen, pour lequel la DGTL dispose donc d'un plein pouvoir d'examen. En l'état du dossier, il est d'ailleurs difficile de déterminer ce à quoi aboutira un tel examen. Le fait que le Tribunal fédéral ait récemment supprimé le délai de péremption de 30 ans pour les constructions érigées illicitement en zone agricole n'est, contrairement à ce qu'affirment les recourants, pas non plus déterminant, sachant que l'examen auquel la DGTL doit procéder comprend différents éléments, et non pas seulement cette question. b) Les recourants invoquent ensuite, à titre de préjudice de fait difficilement réparable, la durée des nuisances subies depuis longtemps déjà ainsi que le fait de devoir supporter des nuisances sonores importantes et incessantes, en particulier durant des heures et des jours de repos. Sachant que les heures de nuisances subies ne pourraient leur être restituées, ils considèrent même un tel préjudice comme irréparable. aa) Il est vrai, ainsi que cela découle des éléments du dossier, que les recourants se plaignent depuis près de dix ans maintenant des nuisances qu'ils subiraient en raison de l'activité du centre de dressage, sans qu'aucune décision comprenant l'ensemble des éléments à examiner n'ait été rendue. Aucune urgence quelconque ne justifie toutefois, par le biais de mesures provisionnelles, d'anticiper en l'état sur la décision à rendre. bb) L'on ne saurait en effet considérer que le rejet de leur requête de mesures provisionnelles placerait les recourants dans une situation excessivement rigoureuse, qui entraînerait pour eux un dommage irréparable. Le 13 octobre 2022, l'expert d'un bureau d'acoustique mandaté par le tiers intéressé l'a informé qu'il était possible de réaliser une étude acoustique permettant de déterminer plus précisément les nuisances sonores produites par les aboiements des chiens sur le terrain d'entraînement de la parcelle en cause pour les habitations environnantes. Il précisait par ailleurs ce qui suit: " Pour cela, il faut pouvoir effectuer des relevés des niveaux de bruit aux fenêtres des pièces sensibles au bruit des logements exposés. Cependant, compte tenu de la nature aléatoire des bruits, il faudrait réaliser des mesurages sur une durée suffisante (probablement au minimum deux matinées). De plus, vu l'environnement déjà passablement bruyant (bruit d'exploitation de la zone artisanale, trafic routier, passage d'avion ...), il faut pouvoir éliminer les bruits perturbateurs ne provenant pas de façon certaine des chiens. Les relevés seront donc forcément onéreux (5'000.- à 10'000.-). Par ailleurs, il n'existe pas de valeurs limites directement et facilement applicables pour ce type de bruit. Ainsi, les résultats chiffrés demeureront indicatifs et la détermination du caractère acceptable ou non des nuisances restera en bonne partie une appréciation de l'expert. A ce sujet, en tenant compte des indications concernant l'exploitation du terrain (cours uniquement le samedi et le dimanche matin ceci qu'une partie de l'année), et vu le degré de sensibilité au bruit des parcelles exposées (DS III), il paraît à première vue peu probable qu'une étude acoustique mette en

évidence des dépassements des exigences de la LPE ". Il ressort des informations données par l'expert en acoustique que, compte tenu de l'activité telle qu'exercée par le centre de dressage canin, il est à première vue peu probable qu'une étude acoustique mette en évidence des dépassements des exigences de la LPE. Sachant que, lorsqu'une autorité judiciaire se prononce sur des mesures provisionnelles, elle peut se limiter à la vraisemblance des faits et à l'examen sommaire du droit, l'on ne voit pas qu'une telle appréciation, de surcroît faite par un expert, doive être remise en cause. L'examen du site Internet du tiers intéressé permet d'ailleurs de constater que les activités du centre canin ne se déroulent qu'outre le samedi et certains mercredis, jours pour lesquels les recourants ne requièrent toutefois pas de limitation, que le dimanche matin, et non pas aussi l'après-midi. De plus, aucune activité n'a lieu les dimanches dans le courant de l'été ainsi qu'entre mi-décembre et mi-janvier et le premier dimanche du mois, les cours ont régulièrement lieu ailleurs. Il ne ressort par ailleurs d'aucun élément du dossier que des activités auraient lieu après 20h, raison pour laquelle on ne voit donc pas quel est l'intérêt des recourants à demander que de telles activités soient interdites. C'est ainsi à tort que les intéressés affirment qu'ils subiraient en l'état des nuisances sonores incessantes et continues. Enfin, au vu des indications données par l'expert en acoustique et des vidéos déposées tant par les recourants que par le tiers intéressé, l'on ne saurait considérer que les recourants, qui habitent certes à proximité du centre de dressage, subissent toutefois indéniablement, indépendamment du niveau sonore de l'aboiement, des nuisances sonores inadmissibles. c) Les recourants font enfin valoir que des intérêts publics évidents, soit la protection contre le bruit consacrée par la LPE et l'OPB ainsi que ceux découlant du règlement communal de police de Bretigny-sur-Morrens, destiné à assurer le respect de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillités publics, légitimeraient leur demande et ne sauraient céder le pas face aux intérêts privés du tiers intéressé à pouvoir continuer à donner les cours d'éducation canine comme il le fait actuellement. Outre le fait que le rejet de leur requête de mesures provisionnelles ne saurait placer les recourants dans une situation excessivement rigoureuse, et ce pour les motifs qui précèdent (cf. supra consid. 4b), l'on peut également admettre un intérêt public à ce que le tiers intéressé puisse, en l'état, continuer à donner les actuels cours d'éducation canine, qui ne peuvent qu'être utiles pour la population en général. Quant au règlement communal de police auquel se réfèrent les recourants, il convient de rappeler que, depuis l'entrée en vigueur de la LPE et de ses ordonnances d'application (dont l'OPB), les cantons ne sont plus compétents pour adopter des prescriptions générales sur les valeurs limites d'exposition (art. 65 al. 2 LPE; cf. ATF 123 II 74 consid. 4b p. 83; voir aussi arrêt AC.2021.0321 du 29 décembre 2022 consid. 4d, et la référence citée). Les normes cantonales et communales protégeant le repos public n'ont pas de portée propre à cet égard, notamment pour ce qui concerne l'assainissement des installations bruyantes (ATF 123 II 74 consid. 5c p. 86/87; 118 Ib 590 consid. 3a p. 595; arrêt AC.2021.0321 du 29 décembre 2022 consid. 4d, et la référence citée). Cela étant, la réglementation communale de police ne peut être prise en considération que dans la mesure où les autorités locales disposent d'une latitude de jugement dans l'interprétation et l'application du droit fédéral de l'environnement (ATF 126 II 366 consid. 4a, JdT 2001 I 690). L'on ne voit donc pas qu'il faille à première vue également se fonder sur le règlement communal de police plutôt qu'uniquement sur la LPE et l'OPB.

E. 5

Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée, confirmée. Compte tenu de l'issue de la cause, des frais seront mis à la charge des

recourants (cf. art. 49, 91 et 99 LPA-VD), qui verseront en outre des dépens au tiers intéressé, qui obtient gain de cause par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

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