

# VD\_OMNI GE.2019.0056 vom 27. Februar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-02-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2019.0056](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2019.0056)

FR: VD\_OMNI GE.2019.0056 du 27 février 2020

IT: VD\_OMNI GE.2019.0056 del 27 febbraio 2020

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Service de la sécurité civile et militaire, Organisation Régionale de Protection Civile LAVAUUX | Demande d'intervention de la PC en faveur de la collectivité déposée par une commune. Décision de la DPC (SSCM) approuvant cette demande, mentionnant une participation financière cantonale et indiquant pour le reste que les frais sont à l'entière charge du demandeur sous réserve d'une exonération. Révocation de cette décision (avant l'échéance du délai de recours) et nouvelle décision - dont est recours - sans la mention d'une participation financière cantonale. Rappel des principes régissant la révocation d'une décision (consid. 2a et 2b). Les règles en la matière prévues par le RIIPCi et le ROAPCi (frais à la charge des demandeurs sous réserve d'une exonération) ne sont pas conformes à l'art. 18 al. 3 LVLPCi (frais à la charge des ORPC qui peuvent les répercuter sur les bénéficiaires) et ne sauraient en conséquence être appliquées (consid. 4). Cela étant, il n'existe aucune possibilité de subvention directe en lien avec les frais concernés (consid. 5a), la décision initiale ne peut pas être interprétée dans le sens de l'octroi d'une participation financière cantonale indirecte (subvention en faveur de l'ORPC qui aurait été répercutée sur la recourante) (consid. 5b) et l'autorité intimée n'avait pas la possibilité de prendre en charge ces frais à titre de frais d'instruction et d'engagement (consid. 5d); la décision initiale n'était en conséquence pas conforme au droit applicable et pouvait être révoquée. Admission partielle du recours et réforme de la décision attaquée en ce sens que les frais de l'intervention requise sont à la charge de l'ORPC qui peut les reporter sur les bénéficiaires, la décision étant confirmée pour le surplus.

## Erwägungen

### E. 1

Déposé en temps utile (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; BLV 173.36), le recours satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

### E. 2

La décision attaquée du 8 février 2019 " remplace " la précédente décision du 1 er février 2019 compte tenu du fait que cette dernière contenait une " erreur ", selon l'avis du 12 février 2019 l'accompagnant (cf. let. A/d supra ). La recourante fait en premier lieu valoir que les conditions permettant à l'autorité intimée de révoquer la décision initiale ne sont pas réunies. a) La révocation est un acte administratif qui en abroge ou en modifie un autre au détriment de l'administré (cf. CDAP PS.2017.0064 du 5 janvier 2018 consid. 3a et les références), en principe prononcée par l'auteur de l'acte ou l'autorité de surveillance. L'acte est révoqué lorsqu'il est en contradiction soit avec l'état de fait ou de droit existant lors de son adoption, soit avec l'état de fait et de droit qui s'est créé postérieurement. Pour savoir si

un acte administratif peut être révoqué, il convient de procéder à une pesée des intérêts; il y a lieu de mettre en balance d'une part l'intérêt visant à modifier la décision pour la rendre conforme au droit (respect de la légalité), et d'autre part l'intérêt à la sécurité des relations juridiques (sécurité du droit) visant à protéger l'administré dans la confiance qu'il a placée dans le maintien de la décision en cause. La possibilité de révoquer une décision suppose ainsi que l'intérêt à une correcte application du droit objectif l'emporte sur l'intérêt de la sécurité du droit, respectivement à la protection de la confiance. Dans le cas contraire, il n'est en principe pas possible de révoquer la décision en cause; tel est par exemple le cas lorsque la décision administrative fonde un droit subjectif, que la procédure qui a mené à son prononcé a déjà mis en balance les intérêts précités ou que le justiciable a déjà fait usage du droit que lui a conféré la décision. Cette règle n'est toutefois pas absolue et une révocation est également possible dans ces cas, lorsqu'un intérêt public particulièrement important l'impose (Tribunal fédéral [TF] 2C\_438/2016 du 11 janvier 2017 consid. 5.1 et les références; CDAP PS.2017.0064 précité, consid. 3a et les références; AC.2014.0372 du 30 octobre 2015 consid. 3a et les références). b) Selon la jurisprudence du TF, il n'est toutefois pas nécessaire que les conditions de la révocation soient remplies lorsque la décision n'est pas formellement entrée en force, c'est-à-dire lorsque le délai de recours n'est pas encore échu au moment où l'administration révoque sa décision (cf. ATF 124 V 246 consid. 2 et les références; TF 1C\_651/2015 du 15 février 2017 consid. 3.3); en pareille hypothèse, le TF a eu l'occasion de retenir que l'administration était habilitée à revenir " sans condition " sur sa décision (cf. TF C 226/04 du 8 février 2006 consid. 1 et les références, non publié aux ATF 132 V 196; dans le même sens, Bovay, Procédure administrative, 2 e éd., Berne 2015, p. 391). Cette jurisprudence a fait l'objet de critiques s'agissant en particulier des décisions qui sont uniquement favorables à l'administré (sans entraîner d'atteinte pour des tiers), une partie de la doctrine estimant qu'il conviendrait en pareille hypothèse d'appliquer les règles générales sur la révocation des décisions entrées en force (Moor/Poltier, Droit administratif, Vol. II, 3 e éd., Berne 2011, ch. 2.4.5.2 p. 402) - dès lors que le délai de recours est institué dans l'intérêt des personnes ou organismes qui disposent de la qualité pour agir et que l'on ne voit pas pourquoi il conférerait à l'autorité un délai pour revenir librement sur des avantages qu'elle a accordés à des administrés (Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2 e éd., Genève/Bâle/Zurich 2018, n. 932 et 934 pp. 328 s.). Certains auteurs distinguent dans ce cadre les décisions formatrices n'ayant encore déployé aucun effet, lesquelles pourraient en principe être révoquées sans condition, des décisions favorables à l'administré ayant sorti leurs effets respectivement ayant des effets continus ou périodiques, qui ne pourraient être révoquées que dans le respect du principe de proportionnalité, avec le cas échéant une indemnisation du bénéficiaire (Knapp, Précis de droit administratif, 4 e éd., Bâle 1991, n° 1250 ss, spéc. 1253 et 1255). La jurisprudence récente de la cour de céans se réfère à ce propos à la jurisprudence du TF (cf. CDAP PS.2017.0064 précité, consid. 3a in fine ). Dans un arrêt antérieur évoqué par l'autorité intimée dans sa réponse au recours, le tribunal a en substance retenu que lorsque la décision révoquée n'était pas formellement entrée en force, l'intérêt à la sécurité du droit était moins important dans la pesée des intérêts à effectuer qu'en présence d'une décision définitive et exécutoire. Cela ne signifiait toutefois pas que l'autorité pouvait librement révoquer une décision qui n'était pas entrée en force; encore fallait-il que la révocation soit " justifiée par des motifs objectifs et pertinents " (CDAP GE.2012.0188 du 3 avril 2013 consid. 3b in fine ). c) En l'espèce, il convient de relever d'emblée que les griefs avancés sur ce point par la recourante dans son recours - selon lesquelles la révocation de la décision

initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 ne pourrait être admise " que dans des cas tout à fait exceptionnels, notamment en raison de la gravité de l'irrégularité matérielle dont elle serait affectée ", respectivement selon lesquelles son intérêt à la sécurité du droit devrait l'emporter " sauf intérêt public particulièrement important " - ne résistent pas à l'examen; comme le relève à juste titre l'autorité intimée dans sa réponse au recours, les conditions de la révocation auxquelles la recourante se réfère concernent la révocation des décisions entrées en force, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. La recourante n'invoque au demeurant plus les conditions restrictives en cause dans ses observations complémentaires du 29 mai 2019. Il convient également de relever d'emblée que l'appréciation de l'autorité intimée dans sa réponse au recours selon laquelle il résulterait d'ores et déjà de cette décision initiale que les frais de l'intervention requise seraient à la charge de la recourante (en référence au ch. 3 de cette décision, reproduit sous let. A/b supra ), la décision attaquée n'ayant ainsi pour finalité que de lever toute ambiguïté et de corriger l' " erreur de frappe " que constituerait le ch. 1.7 en lien avec la participation financière cantonale, ne résiste pas davantage à l'examen. Le ch. 3 de la décision initiale, s'il prévoit que les frais et indemnités en cause sont à l'entière charge du demandeur, n'en réserve en effet pas moins expressément la possibilité d'une exonération; or, la participation financière cantonale évoquée au ch. 1.7 pourrait dans ce cadre être comprise comme une telle exonération (partielle) - indépendamment de la question de savoir si et, le cas échéant, à quelles conditions l'autorité intimée pouvait octroyer une exonération, question qui est également litigieuse et qui sera examinée ci-après. Dans le même sens, si, comme le relève l'autorité intimée, la recourante a été avertie par courrier de la DPC du 17 juillet 2018 qu'il y avait lieu de prévoir une prise en charge des frais par ses soins (cf. let. A/a supra ), l'autorisation postérieure du CODIR du 17 janvier 2019 laissait bien plutôt entendre qu'une participation régionale serait prélevée sur le fonds cantonal (cf. let A/b supra ). Devant de telles contradictions, à tout le moins un tel manque de clarté, on ne saurait retenir que la recourante devait dans tous les cas comprendre que les frais seraient intégralement mis à sa charge, singulièrement que l'indication d'une participation financière cantonale dans la décision initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 était erronée. Comme le relève la recourante, la teneur de l'avis du 12 février 2019 accompagnant la nouvelle décision ne laisse au demeurant aucune place à un quelconque doute quant au fait que la décision initiale a été révoquée et remplacée par la décision attaquée en raison d'une erreur, l'autorité intimée ayant elle-même alors relevé une " contradiction avec l'art. 56 du RIIPCi " (cf. let. A/d supra ). Cela étant, l'autorité intimée estime en substance que la décision initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 n'était pas conforme au droit, en ce sens que la participation financière cantonale annoncée n'était dans tous les cas pas possible légalement. La recourante soutient bien plutôt qu'une participation financière cantonale - directe ou indirecte - demeurait possible (sous forme de subvention ou d'exonération). Il apparaît qu'il convient en premier lieu d'examiner ce point, dont l'incidence pourrait se révéler déterminante s'agissant d'apprécier le bien-fondé de la révocation à laquelle a procédé l'autorité intimée.

### **E. 3**

Les frais pour les interventions au profit de la collectivité ou de tiers et qui n'entrent pas dans les missions de la protection civile sont entièrement à la charge des ORPC. Ces dernières peuvent reporter ces charges sur les bénéficiaires. Les frais imputés à ce titre sont définis par le Conseil d'Etat. Art. 19 Fonds cantonal de la protection civile 1 Les ORPC versent à un fonds cantonal de la protection civile une contribution aux mesures de protection civile s'étendant à l'ensemble du canton et applicables à tout ou partie d'entre

elles. Ce fonds figure au bilan de l'Etat. 1bis Le fonds cantonal de la protection civile est destiné à financer les mesures décrites à l'alinéa 1, notamment dans les domaines suivants: a. les frais d'instruction et d'engagement b. l'alarme des formations et à la population; c. la transmission et la télématique; d. la gestion des données; e. la plate-forme « matériel » cantonale, les véhicules et l'équipement; f. les constructions du service sanitaire; g. les études ou mesures spéciales décidées par l'assemblée des présidents sur proposition du service. 1ter Le fonds couvre les autres dépenses en fonction des besoins. 2 Un règlement dispose sur les modalités de ce fonds. [...]

## **E. 5**

Le Conseil d'Etat fixe dans un règlement les modalités d'octroi des subventions. [...] " d) Le 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont entrés en vigueur les règlements respectifs du 5 décembre 2018 sur les interventions et l'instruction de la protection civile vaudoise (RIIPCi; BLV 520.21.2) et sur l'organisation et l'administration de la protection civile vaudoise (ROAPCi; BLV 520.11.1). aa) Le premier de ces règlements définit les modalités des interventions et de l'instruction de la Protection civile vaudoise (art. 1 RIIPCi) et distingue dans ce cadre quatre types de services (art. 7 RIIPCi): les interventions en situation d'urgence (let. a), les interventions pour des travaux de remise en état (let. b), les interventions en faveur de la collectivité (let. c) et les services d'instruction - lesquels comprennent notamment l'engagement dans les écoles et les cours, les exercices et les rapports préparatoires au sens des art. 33 à 37 LPPCi (let. d). S'agissant spécifiquement des interventions en faveur de la collectivité (Chapitre VI Section III, art. 47 à 57), il en résulte en particulier ce qui suit: Art. 53 Frais 1 Les frais engagés par la protection civile pour des interventions en faveur de la collectivité sont à l'entière charge du demandeur sous réserve d'une exonération. [...]

## **E. 6**

Le demandeur est tenu de prendre en charge les frais des moyens supplémentaires nécessaires à l'accomplissement des prestations demandées ou de les mettre à disposition de la protection civile.

## **E. 7**

Le demandeur prend en charge tous les frais administratifs, de personnel, de subsistance, de logement, d'infrastructures, de consommables et de carburant générés par l'accomplissement des prestations demandées.

## **E. 8**

Des frais peuvent être mis à la charge du fonds cantonal de la protection civile sous réserve du préavis du Service et de l'approbation par l'assemblée des présidents des CODIR. [...] Art. 54 Indemnités [...] 5 Les indemnités pour des interventions en faveur de la collectivité sont à l'entière charge du demandeur sous réserve d'une exonération. [...] Art. 55 Exonération 1 Le demandeur peut adresser une demande d'exonération totale ou partielle à l'ORPC s'il s'agit d'une intervention régionale. 2 Le CODIR est compétent pour décider de l'exonération des interventions régionales. [...] Art. 56 Subventions 1 Aucune subvention n'est octroyée pour les interventions en faveur de la collectivité. [...] bb) Quant au ROAPCi, il définit l'organisation et l'administration de la Protection civile vaudoise (art. 1 ROAPCi) et comprend notamment différentes " dispositions financières " (chapitre V, art. 35 à 40 ROAPCi). Il en résulte en particulier ce qui suit: Art. 35 Généralités 1 Les services de la Protection civile vaudoise sont notamment financés par les sources de revenus suivantes: a. fonds cantonal de la protection civile; b. budget de l'Etat de

Vaud; c. budget des ORPC; d. facturation des prestations aux demandeurs. 2 Les services de la Protection civile peuvent être subventionnés. [...] Art. 37 Financement des services 1 Le financement des interventions en situation d'urgence et des travaux de remise en état est à la charge du fonds cantonal sous réserve d'une autre source de financement. 2 Le financement des interventions en faveur de la collectivité est à l'entière charge des demandeurs sous réserve d'une exonération totale ou partielle. 3 Les services d'instruction font l'objet d'un financement forfaitaire versé par le fonds cantonal. [...] [...] Art. 38 Subventionnement des services 1 Les services d'instruction peuvent faire l'objet d'un subventionnement versé par le Service. 2 Le subventionnement des services d'instruction couvre notamment les frais liés à l'instruction et à l'organisation des cours de répétition. 3 Les subventions attribuées pour les services d'instruction sont versées sur la base d'une convention qui en fixe les charges et les conditions pour une durée maximale de cinq ans ou, en cas de désaccord, sur la base d'une décision rendue par le Service. Elles sont attribuées sur la base d'un montant forfaitaire et peuvent être renouvelées. 4 Le montant des subventions est déterminé par le Service." 4. En l'espèce, le tribunal a relevé en cours de procédure qu'il s'interrogeait sur la conformité à l'art. 18 al. 3 LVLPCi du procédé de l'autorité intimée consistant à retenir dans la décision attaquée que les coûts de l'intervention requise étaient " à l'entière charge du demandeur sous réserve d'une exonération " (cf. ch. 3 de la décision attaquée, reproduit sous let. A/b supra ). Les parties - en premier lieu l'autorité intimée - ont été invitées à se déterminer sur ce point (cf. let. B/d supra ). a) Il convient de relever d'emblée que l'interprétation de la recourante et de l'ORPC Lavaux-Oron selon laquelle l'art. 18 al. 3 LVLPCi ne trouverait pas application en l'occurrence dans la mesure où l'intervention en faveur de la collectivité en cause ferait partie des " missions de la protection civile " au sens de cette disposition ne résiste pas à l'examen. Les explications de l'autorité intimée dans ses déterminations complémentaires du 25 juin 2019 emportent en effet la pleine conviction du tribunal sur ce point (cf. en particulier ch. 26, reproduit sous let. B/c supra ), en ce sens que si la rédaction n'en est pas particulièrement heureuse, les missions auxquelles il est fait référence se rapportent aux missions de base (ou fondamentales) de la protection civile; au demeurant, si, comme le laissent en définitive entendre la recourante et l'ORPC Lavaux-Oron, l'ensemble des interventions au profit de la collectivité ou de tiers devaient être considérées comme des missions de la protection civile au sens de l'art. 18 al. 3 LVLPCi, cette disposition n'aurait aucune portée (en tant qu'elle se rapporterait à une situation qui n'est pas susceptible de se produire), ce qui ne saurait à l'évidence correspondre à la volonté du législateur. Dans le même sens, il résulte de l'Exposé des motifs et projets de loi modifiant la LVLPCi (EMPL LVLPCi, BGC juin 2014, tiré à part n° 166) qu'un " catalogue listant les prestations découlant des missions légales de base de la protection civile, définies à l'art. 3 let. e LPPCi, a été établi ", respectivement que " la réalisation par une ORPC d'autres prestations au profit de la collectivité n'entrant pas dans les missions fondamentales de la protection civile sera encore possible " mais que " ces prestations supplémentaires ne seront financées ni par le fonds cantonal de la protection civile, ni par la subventions du canton " et qu'il " appartiendra à chaque ORPC de faire accepter ces prestations supplémentaires dans leur budget, respectivement de les facturer aux bénéficiaires " (ch. 4.2.1, pp. 11 s. du tiré à part). On se contentera de préciser ici, à toutes fins utiles, que le maintien de ces " autres prestations " a été discuté - ainsi résulte-t-il du rapport de la Commission (RC) chargée d'examiner l'EMPL LVLPCi que l'un des commissaires " a [vait] l'impression que le maintien des autres prestations apparait [ssait] comme une survivance de cette époque où il

fallait tenir la tête de la PCi [Protection civile] hors de l'eau et qui ne correspond [ait] pas à sa mission ", respectivement que " c' [était] selon lui de la main d'œuvre bon marché et c' [était] malheureux par rapport à l'image et aux missions qu'on essa [yait] de donner à la nouvelle PCi " (BGC septembre 2014, tiré à part RC-166, ch. 3.3 p. 5). L'art. 18 al. 3 LVLPCi trouve ainsi application à chaque fois que, comme en l'espèce, l'intervention au profit de la collectivité ou de tiers en cause ne s'inscrit pas dans les missions de base de la protection civile. b) Cela étant, l'autorité intimée se réfère en premier lieu à l'art. 8b OIPCC, dont il résulte en particulier que l'autorité responsable de la protection civile du canton approuve les interventions en faveur de la collectivité " et fixe la répartition des frais entre canton, commune et demandeur " (cf. ég. art. 8c let. j OIPCC, dont il résulte que l'approbation d'une telle intervention doit notamment contenir la " prise en charge des frais "). S'il appartient ainsi en effet à l'autorité cantonale (soit à l'autorité intimée) de fixer la répartition des frais en pareille hypothèse, cela ne signifie pas, à l'évidence, qu'elle pourrait le faire selon son bon vouloir; elle doit bien plutôt respecter le cadre légal applicable en la matière, en particulier l'art. 18 al. 3 LVLPCi qui porte directement sur ce point. L'autorité intimée ne saurait en conséquence ne pas appliquer cette disposition, dont il n'est pas contesté qu'elle n'est pas contraire au droit fédéral, pour un tel motif. c) L'autorité intimée soutient encore que l'art. 18 al. 3 LVLPCi ne serait qu'une disposition générique, la procédure étant précisée aux art. 47 ss RIIPCI. Dans sa dernière écriture du 12 décembre 2019, elle précise à ce propos que l'art. 18 al. 3 LVLPCi " indique que les frais [...] sont entièrement à la charge des ORPC ou à la charge des bénéficiaires lorsque cela est défini par le Conseil d'Etat ", respectivement que cette disposition " ne détermine donc pas spécifiquement la répartition des frais entre canton, commune et demandeur mais permet légalement au Conseil d'Etat de le faire ". aa) Le principe de la séparation des pouvoirs est notamment garanti par l'art. 89 Cst-VD. Ce principe impose le respect des compétences établies par la Constitution et interdit à un organe de l'État d'empiéter sur les compétences d'un autre organe. En particulier, il interdit au pouvoir exécutif d'édicter des dispositions qui devraient figurer dans une loi, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur ou d'une compétence fondée directement sur la Constitution (TF 2C\_772/2017 du 13 mai 2019 consid. 3.2.2 et les références). Il convient dans ce cadre de distinguer les normes d'exécution des normes de substitution. Les normes d'exécution ne peuvent disposer qu' *intra legem* , et non pas *praeter legem* . Elles peuvent établir des règles complémentaires de procédure, préciser et détailler certaines dispositions de la loi, éventuellement combler de véritables lacunes; à moins d'une délégation expresse, elles ne peuvent toutefois poser des règles nouvelles qui restreindraient les droits des administrés ou leur imposeraient des obligations, même si ces règles sont encore conformes au but de la loi (ATF 134 I 269 consid. 4.2 et les références; TF 2C\_33/2018 du 28 juin 2018 consid. 3.2; cf. ég. Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, Vol. 1, 3 e éd., Berne 2012, ch. 2.5.5.3/a pp 251 ss). Les règlements d'exécution ne peuvent en conséquence contenir que des règles secondaires, qui ne font que préciser ce qui se trouve déjà dans la loi (ATF 134 I 322 consid. 2.4, 130 I 140 consid. 5.1 et les références; TF 1C\_472/2018 du 25 mars 2019 consid. 5.1). L'art. 120 al. 2, 2 e phrase, Cst-VD prévoit ainsi d'une façon générale que le Conseil d'Etat édicte les dispositions nécessaires à l'application des lois et des décrets. Les normes de substitution (dépendantes) établissent de manière originaire des règles de droit, sur la base d'une délégation législative (cf. art. 120 al. 2, 1 ère phrase, Cst-VD); une telle délégation, qui se traduit par le dessaisissement d'un organe fortement légitimé démocratiquement (le pouvoir législatif) au profit d'un organe qui l'est moins voire ne l'est

pas du tout (le pouvoir exécutif ou un organe subordonné) et revient à soustraire une question d'un acte exposé au référendum pour la traiter dans un acte qui y échappe, n'est admissible que pour autant que plusieurs conditions cumulatives soient respectées (Moor/Flückiger/Martenet, op. cit. , ch. 2.5.5.3/b pp 254 s.): la délégation ne doit pas être exclue par la Constitution; elle doit se limiter à une matière déterminée; la clause de délégation doit figurer dans une loi au sens formel; enfin, la loi contenant la clause de délégation doit elle-même prévoir les grandes lignes de la réglementation à adopter (cf. ATF 134 I 322 consid. 2.4 et les références et TF 1C\_472/2018 du 25 mars 2019 consid. 5.1, retenant en lien avec cette dernière condition que " les règles les plus importantes doivent en tout cas figurer dans la loi "; Moor/Flückiger/Martenet, op. cit. , ch. 2.5.5.3/c pp 255 ss). bb) En l'occurrence, il s'impose de constater que l'interprétation de la portée de l'art. 18 al. 3 LVLPCi par l'autorité intimée ne résiste pas à l'examen. Cette disposition prévoit sans aucune ambiguïté ni réserve que les frais pour les interventions en cause " sont entièrement à la charge des ORPC ", qui " peuvent reporter ces charges sur les bénéficiaires ". En tant que l'art. 18 al. 3 in fine LVLPCi charge le Conseil d'Etat de " défini [r] " les frais imputés à ce titre ", il apparaît que cette délégation de compétence se limite à la fixation du montant de ces frais (cf. dans le même sens art. 2 al. 6 LVLPCi, dont il résulte que le Conseil d'Etat " fixe le montant des indemnités et des frais d'intervention " pour le détachement cantonal et les ORPC) et ne porte pas sur la question de leur répartition. A supposer même que, nonobstant ce qui précède, il y ait lieu de retenir que le Conseil d'Etat aurait la compétence d'édicter de véritables normes de substitution sur ce point, comme le soutient (implicitement à tout le moins) l'autorité intimée, le tribunal ne pourrait que constater que les dispositions respectives du RIIPCI et du ROAPCi prévoyant en substance que les frais concernés sont à la charge du demandeur sous réserve d'une exonération (cf. en particulier art. 53 al. 1, 54 al. 5 et 55 RIIPCI; art. 37 al. 2 ROAPCi) ne sont pas conformes aux grandes lignes de la réglementation à adopter telles qu'elles résultent de l'art. 18 al. 3 LVLPCi. Cette dernière disposition prévoit en effet sans équivoque le principe selon lequel les frais en cause sont à l'entière charge des ORPC, qui peuvent - mais ne sont pas tenues de - les reporter sur les bénéficiaires (l'EMPL LVLPCi confirme dans ce cadre que les ORPC peuvent " si elles le souhaitent " facturer leurs prestations aux bénéficiaires; p. 20 ad art. 18 al. 3 du tiré à part); le système prévu par le RIIPCI et le ROAPCi renverse en quelque sorte ce principe, en prévoyant que les frais sont à l'entière charge du demandeur sous réserve d'une exonération. C'est le lieu de préciser que le fait que les dispositions ad hoc du RIIPCI et du ROAPCi aient été édictées " afin d'être en cohérence " avec la loi vaudoise du 19 mars 2013 sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations (LFacManif; BLV 172.56), selon les explications de l'autorité intimée figurant dans sa réponse au recours, ne saurait avoir quelque incidence que ce soit dans ce cadre. La LFacManif, qui prévoit le principe selon lequel l'Etat facture un émolument aux organisateurs de manifestations pour les prestations matérielles fournies par ses services qui sont nécessaires à assurer la sécurité et l'ordre public lors de tels événements (art. 1 al. 1) sous réserve d'une exonération (cf. art. 2), était en effet d'ores et déjà en vigueur lorsqu'il a été procédé à la révision de la LVLPCi; ce nonobstant, le législateur - qui ne se réfère au demeurant jamais à la LFacManif dans l'EMPL LVLPCi - a modifié l'art. 18 al. 3 LVLPCi dans le sens indiqué ci-dessus, de sorte que cette dernière disposition constitue une règle spéciale en regard du principe général prévu par la LFacManif. Il convient en conséquence de constater que les dispositions concernées du RIIPCI et du ROAPCi - savoir en particulier les art. 53 al. 1, 54 al. 5 et 55 RIIPCI, respectivement l'art. 37 al. 2 ROAPCi - sont contraires

au droit supérieur (art. 18 al. 3 LVLPCi), sans qu'une interprétation conforme à ce droit ne soit possible, et qu'elles ne sauraient en conséquence être appliquées (cf. Moor/Flückiger/Martenet, op. cit. , ch. 2.7.4.1 pp. 349 ss et 4.1.3.2 pp. 634 s). d) L'autorité intimée relève encore dans son écriture du 10 septembre 2019 que la décision attaquée est une " décision type " afin de pouvoir prendre en compte tous les types d'intervention de la protection civile au profit de la collectivité. Un tel motif, qui relève en définitive exclusivement de considérations purement pratiques, ne saurait à l'évidence justifier de s'écarter du texte clair de la disposition de l'art. 18 al. 3 LVLPCi. e) En définitive, le tribunal constate ainsi à ce stade qu'en tant que les frais de l'intervention requise sont mis directement à la charge de la recourante sous réserve d'une exonération, le ch. 3 de la décision attaquée ne respecte pas l'art. 18 al. 3 LVLPCi. Les frais en cause doivent bien plutôt, conformément à cette dernière disposition, être mis entièrement à la charge de l'ORPC Lavaux-Oron, laquelle peut les reporter sur la recourante. Si le législateur souhaite que ces frais soient mis directement à la charge du demandeur avec la possibilité d'une exonération, selon le principe général prévu par la LFacManif, il lui appartiendra de modifier la LVLPCi en conséquence. Ce constat n'a toutefois en tant que tel aucune incidence directe sur la question litigieuse d'une éventuelle participation cantonale aux frais concernés. 5. A ce propos, l'autorité intimée a en substance retenu que la participation financière cantonale prévue au ch. 1.7 de la décision initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 n'était plus conforme au droit tel que rappelé ci-dessus et que sa révocation était en conséquence justifiée. La recourante conteste ce point. a) La recourante soutient en premier lieu, dans son recours, que l'art. 19a al. 1 et al. 5 LVLPCi donne mandat au Conseil d'Etat de fixer les modalités d'octroi des subventions et qu'en prévoyant à l'art. 56 RIIPCi qu'aucune subvention n'était octroyée pour les interventions en faveur de la collectivité, le Conseil d'Etat aurait réduit le champ des destinataires des subventions prévu par la loi et ainsi excédé les attributions qui lui étaient confiées, statuant *praeter legem* . Il s'impose de constater que ce grief ne résiste pas à l'examen. L'art. 19a al. 1 LVLPCi ne prévoit la possibilité de l'octroi de subventions qu'à l'égard des centres de formation et des ORPC (cf. consid. 3c in fine supra ) - et non, par hypothèse, à l'égard des demandeurs d'interventions en faveur de la collectivité. Aucune autre base légale ne prévoit la possibilité d'un subventionnement à l'égard de ces derniers (cf. art. 4 de la loi vaudoise du 22 février 2005 sur les subventions - LSubv; BLV 610.15 -, dont il résulte que les subventions doivent reposer sur une base légale). Dans ce contexte et comme le relève l'autorité intimée dans sa réponse au recours, l'art. 56 RIIPCi ne porte pas sur les modalités d'octroi des subventions en application de l'art. 19a al. 5 LVLPCi (de telles modalités sont bien plutôt précisées notamment aux art. 63 RIIPCi et 38 ROAPCi); cette disposition ne fait en définitive que rappeler qu'aucune base légale ne prévoit de subvention en la matière - comme le rappellent l'art. 37 RIIPCi s'agissant des interventions en situation d'urgence respectivement l'art. 46 RIIPCi s'agissant des interventions pour des travaux de remise en état. b) Dans ses écritures ultérieures, la recourante fait également valoir, en substance, que l'autorité intimée avait la possibilité d'accorder une subvention à l'ORPC concernée en application de l'art. 19a LVLPCi et que cette subvention aurait pu être répercutée sur ses propres frais, de sorte qu'une participation financière cantonale à l'intervention qu'elle a requise était (indirectement) possible par ce biais. La question de savoir si, nonobstant la teneur de l'art. 56 RIIPCi (dont la lettre semble exclure la possibilité d'une subvention en la matière dans tous les cas, y compris en faveur des ORPC), l'autorité intimée pourrait octroyer une subvention à une ORPC en lien avec une intervention en faveur de la collectivité demandée

par un tiers peut demeurer indécise en l'occurrence. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée dans ses déterminations complémentaires du 25 juin 2019, la décision attaquée ne saurait en effet être assimilée à une décision d'octroi d'une telle subvention - ce qui aurait supposé, en particulier, une demande dans ce sens de l'ORPC comprenant les pièces mentionnées à l'art. 19a al. 4 LVLPCi et que la décision (qui aurait au demeurant dû en pareille hypothèse être adressée directement à l'ORPC concernée) fixe les charges et les conditions de la subvention pour une durée maximale de cinq ans (cf. art. 19a al. 3 LVLPCi). Même à admettre que l'autorité intimée aurait eu la possibilité d'octroyer une subvention à l'ORPC en lien avec la demande de la recourante, on ne saurait ainsi interpréter la décision initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 dans le sens de l'octroi d'une telle subvention en l'occurrence. C'est le lieu de préciser que la teneur de l' " autorisation du Comité directeur " du 17 janvier 2019 (cf. let. A/b supra ) laisse le tribunal quelque peu perplexe; on comprend mal en effet la portée de l'indication selon laquelle le CODIR " accepte que la participation régionale de Fr. 15. - par jour de service et par participant engagé soit prélevée sur le fonds cantonal, rubrique frais de cours de répétition dans les ORPC et versée par le SSCM à l'organisation régionale de protection civile ". On peut supposer qu'une telle formulation correspondait à la pratique sous l'empire de l'ancien droit, avant l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019 du RIIPCi et du ROAPCi. Quoi qu'il en soit, même à considérer, par hypothèse, que la phrase concernée doit être interprétée en ce sens que le CODIR aurait de ce chef d'une part accepté de ne pas reporter sur la recourante les frais concernés à hauteur de 15 fr. par jour de service et par participant (cf. art. 18 al. 3 LVLPCi), et d'autre part dans le même temps requis un subventionnement (en faveur de l'ORPC) à hauteur de ce même montant auprès de l'autorité intimée (cf. art. 19a al. 1 LVLPCi), une telle interprétation - dont on relèvera d'emblée qu'elle semble pour le moins douteuse dans les circonstances du cas d'espèce, compte tenu en particulier de l'absence de demande formelle de subvention adressée par l'ORPC concernée à l'autorité intimée déjà évoquée - n'aurait en définitive aucune incidence quant à la portée de la décision attaquée. Cette décision ne concerne en effet pas directement les relations entre l'autorité intimée et l'ORPC, en lien par hypothèse avec la question d'un éventuel subventionnement, comme on vient de le voir; elle ne porte pas davantage directement sur les relations entre l'ORPC et la recourante, singulièrement sur la question de savoir si et dans quelle mesure les frais en cause seront reportés sur cette dernière (cf. art. 18 al. 3 LVLPCi). c) La recourante soutient encore que les frais mis à sa charge correspondent à une taxe causale dont le cercle de destinataires ne serait déterminé par aucune base légale formelle. Comme on l'a déjà vu, la décision attaquée est contraire à l'art. 18 al. 3 LVLPCi en tant que les frais de l'intervention requise ont directement été mis à la charge de la recourante (sous réserve d'une exonération) et doit être modifiée sur ce point; les frais en cause ne sont donc à ce stade pas mis à la charge de la recourante, mais bien plutôt de l'ORPC Lavaux-Oron - qui peut les reporter sur la recourante (cf. consid. 4c supra ). Cela étant, le grief de la recourante sur ce point semble lié au fait qu'elle considère que l'art. 18 al. 3 LVLPCi ne s'applique pas dans les circonstances du cas d'espèce - à tort, comme on l'a déjà vu (cf. consid. 4a supra ). Le tribunal se contentera de relever à cet égard que la taxe causale consistant dans la prise en charge des frais découlant des interventions en faveur de la collectivité requises, soit le report de ces frais sur les bénéficiaires, est directement prévue par cette base légale formelle, qui précise le cercle des destinataires - soit les bénéficiaires, autrement dit les demandeurs. Le Conseil d'Etat bénéficie pour le reste d'une délégation de compétence s'agissant de définir les frais imputés à ce titre, comme déjà évoqué (art. 18 al. 3 in fine

LVLPCi; cf. ég. art. 2 al. 6 LVLPCi). Le grief de la recourante sur ce point ne résiste dès lors pas davantage à l'examen. d) La recourante soutient par ailleurs que l'autorité intimée aurait conservé la possibilité de lui octroyer une exonération en application de l'art. 19 al. 1bis let. a LVLPCi, qui prévoit que le fonds cantonal est destiné à financer les mesures de protection civile s'étendant à l'ensemble du canton et applicables à tout ou partie des ORPC notamment dans le domaine des " frais d'instruction et d'engagement ". Elle se réfère dans ce cadre à la teneur de l'autorisation délivrée par le CODIR le 17 janvier 2019 (cf. let. A/b supra ). Comme l'a exposé l'autorité intimée dans ses déterminations complémentaires du 25 juin 2019 (cf. let. B/c supra ), l'art. 19 al. 1bis let. a LVLPCi est une disposition générique précisée dans le RIIPCi et le ROAPCi (cf. art. 19 al. 2 LVLPCi); il en résulte en substance que les frais d'engagement en cause sont pris en charge par le fonds cantonal dans le cadre d'interventions en situation d'urgence et de travaux de remise en état, sous réserve d'une autre source de financement (cf. art. 35 al. 1 et 36 al. 6, 44 al. 1 et 45 al. 6 RIIPCi; art. 37 al. 1 ROAPCi) - et non dans le cadre d'interventions en faveur de la collectivité. Quant à la teneur de l'autorisation délivrée par le CODIR le 17 janvier 2019, il peut être renvoyé à ce qui en a été dit ci-dessus, en ce sens en substance que quelle que soit l'interprétation qu'on lui prête, cette autorisation n'est pas de nature à avoir une incidence directe sur la portée de la décision attaquée (cf. consid. 5b). On ne saurait ainsi considérer que l'autorité intimée aurait eu la possibilité de prendre en charge les frais de l'intervention requise en application de l'art. 19 al. 1bis let. a LVLPCi, quoi qu'en pense la recourante. e) Pour le reste, l'art. 53 al. 8 RIIPCi prévoit que des frais peuvent être mis à la charge du fonds cantonal de la protection civile sous réserve du préavis du Service (soit de l'autorité intimée) et de l'approbation par l'assemblée des présidents des CODIR. Il n'apparaît pas que l'assemblée des présidents des CODIR aurait approuvé une telle exonération en l'occurrence, ni au demeurant que l'autorité intimée aurait émis un préavis sur ce point - la recourante ne le soutient du reste pas. 6. Il s'ensuit que l'appréciation de l'autorité intimée selon laquelle la décision initiale du 1<sup>er</sup> février 2019 n'était pas conforme au droit applicable en tant qu'elle prévoyait une participation financière cantonale ne prête pas le flanc à la critique. La révocation de cette décision respectivement son remplacement par la décision attaquée étaient ainsi justifiées, s'agissant d'une révocation prononcée avant son entrée en force, et ce y compris dans l'hypothèse où il serait fait application de la jurisprudence selon laquelle une telle révocation doit reposer sur des motifs objectifs et pertinents (cf. consid. 2b supra ) - l'illégalité de la décision initiale constituant à l'évidence de tels motifs. 7. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être très partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que les frais de l'intervention en faveur de la collectivité requise sont mis entièrement à la charge de l'ORPC Lavaux-Oron, qui peut les reporter sur la recourante. Compte tenu de l'admission très partielle du recours, un émolument réduit à 1'000 fr. est mis à la charge de la recourante (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 1, 4 al. 1 et 6 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 - TFJDA; BLV 173.35.5.1), qui a droit à des dépens réduits à 500 fr. à la charge de l'autorité intimée (cf. art. 55 et 56 al. 2 LPA-VD).