

Ile Cour administrative. Séance du 18 juillet 2001. Statuant sur le recours interjeté le 19 mars 1999 (**2A 99 18**) par les époux **X.** ainsi que les époux **Y.**, tous à Morlon et représentés par Me **Z.**, avocat à Bulle, contre la décision rendue le 18 février 1999 par **le Préfet du district de la Gruyère** par laquelle il a rejeté leur recours et autorisé la Commune de Morlon à ouvrir la déchetterie selon l'horaire fixé en date du 6 juillet 1998; (**horaire d'ouverture d'une déchetterie / principe de prévention; art. 11 LPE**)

En fait:

A. Le 14 avril 1997, la Commune de Morlon a déposé une demande de permis pour la construction d'une déchetterie, d'un dépôt communal et d'un "réduit laiterie" dans la zone centre village à prescriptions spéciales du plan d'aménagement local. La commune s'étant engagée à établir un règlement d'utilisation et à le mettre en consultation auprès des intéressés avant d'en décider la mise en vigueur, X., propriétaire voisin, a retiré son opposition au projet.

Le 29 août 1997, le Préfet du district de la Gruyère a délivré le permis de construire à certaines conditions dont celle de l'Office de la protection de l'environnement (ci-après: l'OPEN) qui veut que la commune prenne toute mesure visant à réduire les nuisances créées par ses installations et qu'elle veille en particulier à édicter et faire respecter un horaire qui soit respectueux du repos et du confort des voisins.

B. Le 16 mars 1998, la commune a mis en consultation auprès des propriétaires voisins un premier projet de règlement d'utilisation qui prévoyait l'accès à la déchetterie tous les jours de la semaine à l'exception du dimanche. Les intéressés ont rejeté cette solution et ont proposé que l'accès aux installations soit limité au mercredi et au samedi. D'autres propositions et contre-propositions ont suivi. La question a encore été débattue lors de l'assemblée communale du 27 mai 1998. Finalement, le 6 juillet 1998, le conseil communal a arrêté l'utilisation de la déchetterie comme suit:

- du lundi au vendredi de 10h00 à 19h00
- le samedi de 10h00 à 17h00

C. Le 25 août 1998, X. ainsi que Y. ont interjeté recours auprès du Préfet du district de la Gruyère qui, par décision du 18 février 1999, l'a rejeté.

Considérant qu'il n'était pas compétent pour statuer en opportunité, il a jugé que la commune avait agi conformément au droit.

- D. Agissant le 19 mars 1999, X. et Y. ont saisi le Tribunal administratif. Ils concluent, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision du 18 février 1999. Ils demandent principalement que la cause soit renvoyée au préfet pour nouvelle décision, subsidiairement que le Tribunal administratif, retenant la cause, prononce que l'art. 2 du règlement d'utilisation de la déchetterie de la Commune de Morlon soit modifié en ce sens que les heures d'ouverture de la déchetterie sont fixées comme suit:

- le mercredi soir de 17h00 à 19h00

- le samedi de 9h00 à 11h30

Les recourants reprochent au préfet d'avoir considéré qu'il n'était pas compétent pour connaître du recours interjeté contre la décision de l'exécutif communal au motif que celui-ci dispose, en matière de détermination des nuisances provoquées par la déchetterie et des mesures à mettre en place pour les limiter, d'un pouvoir discrétionnaire lui permettant d'opter entre plusieurs solutions qui respectent toutes les exigences légales, notamment celles de la loi sur la protection de l'environnement et ses ordonnances d'application. Selon eux, il lui incombait de vérifier si le règlement communal était conforme aux dispositions légales en matière de protection de l'environnement et, surtout, de protection contre le bruit. Or, il ne l'a pas fait. En outre, la décision, dans la mesure où elle confirme l'horaire d'exploitation trop généreux, serait contraire aux dispositions légales destinées à la protection contre le bruit et viole le principe de la proportionnalité. Ils soulèvent également la question de la validité de la modification intervenue dans la fixation des horaires puisque le règlement du 23 mars 1998 n'a pas été formellement adopté par le conseil communal qui s'est borné à signifier l'élargissement de l'horaire par le biais d'une circulaire adressée à tous les ménages. Finalement, ils invoquent la constatation inexacte et incomplète des faits pertinents.

- E. Le préfet se réfère à sa décision du 18 février 1999 et conclut au rejet du recours. La commune relève dans ses observations du 8 avril 1999 que l'exploitation de la déchetterie ne provoque aucune nuisance pour le voisinage et qu'elle n'a eu à déplorer aucune réclamation depuis son ouverture, même pas de la part des recourants. Elle demande le maintien de l'horaire actuel d'ouverture et, partant, le rejet du recours.
- F. Par courrier du 9 juillet 2001, le Conseil communal de Morlon a confirmé n'avoir reçu à ce jour aucune plainte ou remarque sur l'utilisation de la déchetterie.

En droit:

1. a) Formé dans le délai et les formes prescrits (art 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA et de l'art. 155 de la loi sur les communes (LCo; RSF 140.1).

Il y a donc lieu d'entrer en matière sur ses mérites.

- b) En vertu de l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours peut être formé (let. a) pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et (let. b) pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Dans la mesure où aucune des situations prévues aux lettres a à c de l'art. 78 al. 2 CPJA n'est réalisée en l'espèce, le Tribunal administratif ne peut, dans le cas particulier, revoir l'opportunité de la décision entreprise.
2. a) L'élimination des déchets urbains incombe aux cantons en vertu de l'art. 31b al. 1 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01); ces derniers peuvent déléguer cette tâche aux communes (art. 43 LPE).

Le canton de Fribourg a chargé les communes d'assurer l'élimination des déchets urbains, conformément à l'art. 13 al. 1 let. a de la loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2). Ces dernières établissent un règlement relatif à la gestion des déchets et définissent les points de collecte (art. 10 et 14 LGD).

Enfin, le plan cantonal de gestion des déchets du 19 avril 1994 prévoit notamment que le tri à la source des déchets soit facilité grâce à une infrastructure adéquate dans chaque commune. A cet effet, des places de collecte sélective (déchetterie) doivent être installées en nombre suffisant afin de faciliter la collecte sélective au niveau des ménages, bureaux et artisanats (cf. plan cantonal p. 27 ch. 2.3.2).

- b) Les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source, notamment par l'application des valeurs limites d'émission et des dispositions en matière de construction et d'équipement. Ces limites sont fixées dans des ordonnances ou, pour les cas non visés par elles, dans des décisions fondées directement sur la LPE. Indépendamment des nuisances existantes, les émissions doivent d'abord être limitées à la source, à titre préventif, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation si cela est économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). Dans un second temps, les limitations seront renforcées 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 incommodes (art. 11 al. 3 LPE; ATF 118 Ib 590). Pour savoir si les atteintes sont nuisibles ou incommodes, il faut se fonder sur les valeurs limites fixées par le Conseil fédéral (art. 13 LPE); sont déterminantes pour le bruit, les valeurs limites d'exposition contenues dans les annexes de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41) et, s'agissant de la qualité de l'air, l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1).

3. A teneur de l'art. 156 al. 2 LCo, le motif de l'inopportunité ne peut être invoqué - dans le cadre d'un recours contre une décision communale - à moins qu'une disposition spéciale ne le prévoie. Prétextant cette disposition et jugeant que le choix entre l'horaire d'ouverture fixé par la commune et celui proposé par les recourants est une question d'opportunité entre deux solutions, le préfet en a conclu qu'il n'était pas compétent pour se prononcer.

S'il n'est pas contestable que l'autorité intimée ne pouvait, en l'espèce, statuer en opportunité faute de disposition légale spéciale l'autorisant à le faire, il lui appartenait, en revanche d'examiner si la solution retenue par la commune est conforme au droit et si, en particulier, elle satisfait au principe de la prévention (art. 11 LPE et 7 OPB). En ayant restreint, à tort, son pouvoir de cognition, le préfet a violé la loi ce qui justifie l'annulation de sa décision et l'admission du recours.

4. a) En cas d'annulation de la décision attaquée, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives (art. 98 al. 1 CPJA).

En l'espèce, le Tribunal décide de retourner la cause à l'autorité communale pour qu'elle fixe un nouvel horaire d'utilisation de la déchetterie en tenant compte des facteurs suivants.

- b) Il ne fait aucun doute que la déchetterie est susceptible de générer des émissions sonores tant par le déversement des déchets dans les bennes que par le trafic engendré. Toutefois, ces nuisances seront vraisemblablement très limitées étant donné la nature des objets qui y seront déposés et le nombre d'utilisateurs (Morlon compte 517 habitants). Quant aux nuisances engendrées par le va-et-vient des usagers, elles peuvent être facilement réduites par des restrictions d'exploitation (heures d'ouverture) ainsi que l'a relevé l'OPEN dans le cadre de la procédure de permis de construire.

Or, en autorisant l'utilisation de la déchetterie sept jours sur sept, du lundi au vendredi de 10h00 à 19h00 et le samedi de 10h00 à 17h00, soit 52 heures par semaine, la commune n'a de toute évidence pas respecté le principe de la prévention ni tenu compte des besoins réels de la population. Ce faisant, l'autorité communale a exclu toute solution moins lourde et n'a pas respecté

le principe de prévention fixé dans la loi. Elle a accordé une importance exagérée aux souhaits de seulement trois citoyens qui réclamaient la possibilité de porter leur déchet le samedi ou en fin de soirée. Aussi, il apparaît à la Cour que compte tenu du volume des déchets urbains produits par une communauté de 517 habitants et comparé aux mesures prises dans des communes de même importance, les heures d'ouverture de la déchetterie de la Commune de Morlon sont totalement disproportionnées. Elle doivent par conséquent être réduites de manière sensible.

Selon l'OPEN, les nuisances produites par une déchetterie sont liées à la durée totale d'ouverture, à la répartition de celles-ci et, enfin, à l'activité qui y règne pendant les heures d'ouverture (cf. lettre du 10 août 1998 de l'OPEN à X.). En d'autres termes, plus large est la plage horaire plus importantes seront les nuisances engendrées. Compte tenu de la taille de la commune et de la situation, l'OPEN estime qu'une ouverture un soir par semaine de 17h00 à 19h00 et le samedi matin de 09h00 à 11h30 est parfaitement adaptée.

- b) En résumé, dans la fixation de l'horaire d'utilisation de la déchetterie, la Commune de Morlon devra respecter le principe de prévention. Pour ce faire elle devra s'inspirer des solutions retenues pas des communes de situation comparable et tenir compte dans une large mesure des remarques de l'OPEN, qui fait autorité en la matière. Elle ne s'écartera de la solution préconisée que si des motifs impératifs l'exigent. L'horaire actuel étant totalement disproportionné, il y a lieu d'arrêter, à titre provisoire dans l'attente du nouveau programme d'utilisation, les heures d'ouverture de la déchetterie de Morlon comme suit :

- le mercredi soir de 17h00 à 19h00

- le samedi de 9h00 à 11h30