

BGer 1P.437/2006 vom 16. Januar 2007

Bundesgericht, 2007-01-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.437_2006

FR: TF 1P.437/2006 du 16 janvier 2007

IT: TF 1P.437/2006 del 16 gennaio 2007

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours dont il est saisi (ATF 131 II 58 consid. 1 p. 60 et les arrêts cités).

E. 1.1

La décision attaquée ayant été rendue avant le 1er janvier 2007, la loi fédérale d'organisation judiciaire du 26 décembre 1943 (OJ) demeure applicable à la présente procédure (art. 132 al. 1 de la loi sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005; RS 173.110).

E. 1.2

En vertu de l'art. 34 al. 1 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), seule la voie du recours de droit public est ouverte contre une décision prise en dernière instance cantonale et autorisant sur recours la construction d'une installation de téléphonie mobile en zone à bâtir, dans la mesure où la recourante se plaint exclusivement d'une violation de son autonomie protégée par le droit constitutionnel fédéral et d'une application arbitraire de règles communales et cantonales de police des constructions (cf. arrêt 1A.22/2004 du 1er juillet 2004 consid. 1.2 et les références citées).

E. 1.3

Une commune a qualité pour agir par la voie du recours de droit public en invoquant une violation de son autonomie garantie à l' art. 189 al. 1 let. b Cst. lorsque la décision attaquée l'atteint en tant que détentrice de la puissance publique. Tel est le cas en l'espèce de l'arrêt attaqué qui contraint la Commune de Renens à délivrer un permis de construire qu'elle avait refusé d'octroyer pour des raisons d'esthétique. Savoir si elle est effectivement autonome dans le domaine en cause n'est pas une question de recevabilité, mais constitue l'objet d'une appréciation au fond (ATF 129 I 410 consid. 1.1 p. 412 et les arrêts cités).

E. 1.4

L'arrêt attaqué, qui est une décision de renvoi à une autorité inférieure, a un caractère incident. L'affaire a cependant été renvoyée à la commune recourante elle-même, afin qu'elle délivre à l'intimée le permis de construire sollicité. En pareil cas, la jurisprudence admet qu'il peut en résulter un préjudice irréparable, au sens de l' art. 87 al. 2 OJ , pour la commune qui doit se soumettre aux injonctions du Tribunal administratif sans pouvoir ensuite attaquer la nouvelle décision qu'elle est tenue de rendre (ATF 129 I 313 consid. 3.3 p. 317 et les arrêts cités). Le recours de droit public est donc recevable de ce point de vue. Les autres conditions de recevabilité du recours de droit public étant remplies, il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

L' art. 50 al. 1 Cst. garantit l'autonomie communale dans les limites du droit cantonal. Selon la jurisprudence, une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision appréciable (ATF 129 I 410 consid. 2.1 p. 412). Tel est le cas des communes vaudoises qui jouissent d'une autonomie protégée par le droit constitutionnel cantonal lorsqu'elles traitent des demandes de permis de construire pour des projets sis dans la zone à bâtir de leur territoire (cf. art. 139 let . d de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003; art. 2 al. 1, 17 et 103 ss LATC; arrêt 1P.342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 2, qui concernait également l'implantation d'une installation de téléphonie mobile en zone à bâtir).

E. 3

Lorsqu'elle est reconnue autonome dans un domaine spécifique, une commune peut dénoncer tant les excès de compétence d'une autorité cantonale de contrôle ou de recours que la violation par celle-ci des règles du droit fédéral, cantonal ou communal qui régissent la matière. Elle est aussi habilitée à se plaindre d'arbitraire, dans la mesure où ce grief est étroitement lié à celui de violation de son autonomie. Le Tribunal fédéral examine alors librement l'interprétation du droit constitutionnel; en revanche, il vérifie l'application de règles de rang inférieur à la constitution fédérale ou cantonale sous l'angle de l'arbitraire (ATF 129 I 410 consid. 2.3. p. 414 et les arrêts cités).

Selon la jurisprudence, l'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable; le Tribunal fédéral n'annule ainsi la décision attaquée que lorsque celle-ci est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté, ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables pour entraîner son annulation, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat, ce qu'il appartient à la recourante de démontrer (art. 90 al. 1 let. b OJ ; ATF 131 I 217 consid. 2.1 p. 219).

E. 4

La Commune de Renens reproche au Tribunal administratif d'avoir violé son autonomie en la contraignant d'admettre un projet qu'elle avait refusé pour des raisons d'esthétique et d'intégration dans le site. La cour cantonale aurait indûment substitué sa propre appréciation à la sienne en ne tenant pas compte de l'atteinte visuelle que le mât d'antennes porterait à l'environnement direct du hangar à locomotives et de sa volonté de revaloriser la zone industrielle dans laquelle il s'implanterait. Elle dénonce à cet égard une application arbitraire des art. 86 LATC et 66 al. 1 RPE.

E. 4.1

Aux termes de l'art. 86 LATC, la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). L'art. 66 al. 1 RPE autorise la municipalité à prendre des dispositions spéciales en vue d'éviter l'enlaidissement de la ville et de ses abords, notamment le long des voies de communications. Il n'y a pas lieu d'examiner si cette

disposition va plus loin que l'art. 86 LATC, comme le prétend la recourante, car la cour cantonale pouvait sans faire preuve d'arbitraire retenir qu'un refus fondé sur l'une ou l'autre de ces dispositions ne se justifiait pas.

E. 4.2

Les clauses d'esthétique contenues aux art. 86 LATC et 66 al. 1 RPE sont très larges du point de vue des objets protégés et de l'atteinte justifiant l'intervention du pouvoir étatique. Cela ne signifie toutefois pas qu'elles permettraient à l'autorité de les invoquer pour sauvegarder des objets ou des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 119, 363 consid. 3a p. 366, 370 consid. 4a p. 376; 97 I 639 consid. 6b p. 642; cf. art. 36 al. 4 Cst.). Une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux. Elle doit se justifier par un intérêt public prépondérant, tel que la protection d'un site ou d'un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables (ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222/223; Didier von Reding, Mesures de protection des sites construits et qualité du milieu bâti, in: Territoire & environnement, décembre 2002, p. 46; Beat Zumstein, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, thèse St-Gall 2001, p. 151/152). La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti dans un site ne doit pas être résolue en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais selon des critères objectifs et systématiques; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b p. 367, 370 consid. 3 p. 373; 114 Ia 343 consid. 4b p. 345; 100 Ia 82 consid. 5 p. 87/88; 89 I 464 consid. 4b p. 474 et les arrêts cités).

E. 4.3

La cour cantonale a estimé que pour juger de l'atteinte esthétique de l'installation litigieuse, il convenait d'examiner les caractéristiques du secteur dans lequel est prévue son implantation. La recourante ne conteste nullement cette approche qui paraît raisonnable. Selon les faits retenus dans l'arrêt attaqué et non contestés, le mât d'antennes prendrait place au pied d'un talus de 3 mètres arborisé à son sommet, dans une zone contiguë à la voie ferrée, affectée à l'exploitation des Chemins de fer fédéraux qui y ont édifié d'imposants locaux abritant le service de maintenance de leur matériel roulant. Des voies de garage permettent ou permettraient aux véhicules d'accéder directement aux locaux d'entretien et de réparation. Une bonne partie de ces voies est maintenant désaffectée, mais les rails subsistent encore, ainsi que d'innombrables pylônes, caténaires et autres lignes électriques. Les autres zones à proximité, notamment celles situées de l'autre côté de la rue du Léman ou au nord de la rue de Lausanne, abritent des constructions disparates, sans style particulier, essentiellement des bâtiments à usage commercial ou des immeubles locatifs. Le Tribunal administratif n'a donc pas fait preuve d'arbitraire en considérant que le secteur dans lequel prendrait place l'installation litigieuse ne présente pas des caractéristiques exceptionnelles méritant d'être protégées.

Afin de mieux cerner l'impact de l'installation, la cour cantonale s'est rendue au carrefour des rues de Lausanne et du Léman, qui marque l'entrée de la ville de Renens en venant de Lausanne. Elle a alors constaté que la partie supérieure du mât d'antennes se détachera sur un ensemble de poteaux électriques, de voies de chemin de fer et de hangars, au premier

plan, et plus loin, au-delà de la voie de chemin de fer, sur un groupe de très hautes constructions, dont fait partie la tour "Obi". Elle a relevé que la vue sur la ferme des Tilleuls ne sera pas bouchée par le mât d'antennes, dont la partie médiane sera au surplus cachée par les arbres qui surmontent le talus au pied duquel il prendrait place. Il n'en va pas autrement du hangar à locomotives qui, de par sa situation en contre-bas du talus dominant la parcelle n° 668, n'est pas visible depuis le carrefour et la rue de Lausanne. Le mât d'antennes s'implanterait sur la façade d'un immeuble sis en annexe au hangar, opposée à celui-ci, à une distance suffisante pour que la cour cantonale puisse admettre objectivement qu'il ne portera pas une atteinte visuelle à ce bâtiment ou à ses abords depuis la rue du Léman. Cela étant, la cour cantonale n'a pas excédé son pouvoir d'appréciation en considérant que la proximité du hangar à locomotives, qui ne bénéficie pas de la protection spéciale résultant d'une décision de classement, ne faisait pas obstacle au projet.

La recourante prétend que l'implantation d'un mât d'antennes de 25 mètres à l'emplacement litigieux irait à l'encontre des attentes de la population telles qu'elles résultent de l'enquête consultative intitulée "Agenda 21" menée à la fin de l'année 2003 et des objectifs du schéma directeur de l'Ouest lausannois adopté à la même période, qui tendent à revaloriser ce secteur industriel situé à l'entrée de la ville. L'enquête réalisée il y a de cela un peu plus de trois ans auprès de la population a certes révélé que celle-ci n'était pas satisfaite de l'image de la ville sur le plan esthétique. La volonté de la Commune de Renens de réhabiliter cette partie de son territoire en un quartier urbain de qualité ne s'est toutefois pas concrétisée dans les faits par l'adoption ou l'élaboration de mesures de planification ou de protection particulières auxquelles se heurterait le projet litigieux et il n'est pas établi que l'implantation d'un mât d'antennes à l'emplacement prévu par l'intimée compromettrait la réalisation des objectifs du schéma directeur. Cela étant, elle ne constitue pas un motif suffisant pour s'opposer à un projet de construction en tout point réglementaire.

E. 4.4

Le recours est dès lors mal fondé en tant qu'il porte sur une application prétendument arbitraire de la clause d'esthétique.

E. 5

La recourante soutient que l'installation projetée n'aurait pas dû être autorisée parce qu'elle s'implanterait dans les espaces réglementaires qui sont par essence inconstructibles sans que les conditions posées à l'octroi d'une dérogation ne soient réunies. Elle se plaint à ce propos d'une application arbitraire de l'art. 39 al. 1 RATC qui, à défaut de dispositions communales contraires, accorde aux municipalités la compétence d'autoriser, dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété, la construction de dépendances de peu d'importance, dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal.

Le Tribunal administratif a estimé que l'installation litigieuse ne devait être qualifiée ni de dépendance, ni d'ouvrage assimilé, ni même de véritable bâtiment ou de nouvelle construction distincte du hangar, car l'armoire et le mât d'antennes seraient accolés à la façade nord-est du bâtiment ECA n° 714, dont ils ne seraient séparés que de quelques centimètres, de sorte que les dispositions du règlement communal sur les distances aux limites ne leur étaient pas applicables. Il relevait au surplus que même après leur construction, la distance réglementaire de 7 mètres entre le bâtiment et la limite de la propriété voisine fixée à l'art. 25 al. 3 let. d RPE serait respectée.

L'arrêt attaqué échappe à toute critique. Il importe en effet peu que l'armoire technique et le mât d'antennes soient séparés de quelques centimètres de la façade nord-est du bâtiment ECA n° 714. En effet, selon la jurisprudence cantonale, à laquelle se réfère la Commune de Renens, ce type d'ouvrage ne saurait être qualifié de bâtiment et n'a donc pas à respecter la distance minimale entre bâtiments sis sur une même parcelle (arrêt AC.2004.0218 du 13 juin 2006 consid. 3b). Par ailleurs, il ressort de manière claire des plans d'enquête que l'armoire technique et le mât d'antennes se trouveraient à plus de 7 mètres de la limite de propriété voisine. Ces ouvrages ne s'implantent donc pas dans les espaces réglementaires entre bâtiment et limite de propriété et n'ont, partant, pas à remplir les conditions d'une dérogation selon l'art. 39 al. 1 RATC pour être autorisés (arrêt AC.2004.0218 précité consid. 3b).

Le grief tiré d'une application arbitraire de l'art. 39 RATC est dès lors mal fondé.

E. 6

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable. La Commune de Renens, qui a agi en qualité de détentrice de la puissance publique, est dispensée du paiement d'un émolument judiciaire (art. 156 al. 2 OJ). Elle versera en revanche une indemnité de dépens à l'intimée qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 159 al. 1 OJ).

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