

VD_OMNI AC.2008.0238 vom 31. August 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-08-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0238

FR: VD_OMNI AC.2008.0238 du 31 août 2009

IT: VD_OMNI AC.2008.0238 del 31 agosto 2009

Regeste

BRUNET/Municipalité de Blonay, Service de l'environnement et de l'énergie, OFFICE FEDERAL DE LA COMMUNICATION, Service du développement territorial | Confirmation de la décision ordonnant le démantèlement d'un pylône surmonté d'une antenne de télécommunication pour radioamateur (5,5 m x 4 m sur un mât rétractable allant jusqu'à 24 m de hauteur), installé sans autorisation par le recourant dans son jardin affecté en zone agricole. Question laissée ouverte de savoir si la décision est prise en exécution du refus d'octroyer le permis de construire ou s'il s'agit d'une nouvelle décision, l'antenne ayant depuis été déplacée de plusieurs mètres, dès lors que l'examen au fond conduit de toute façon à la confirmation de l'ordre de démolition. L'antenne ne peut être autorisée en application de l'art. 24c LAT, au titre d'agrandissement mesuré du chalet érigé avant 1972, car l'identité de la construction n'est pas respectée. L'antenne ne peut être autorisée en application de l'art. 24 LAT, en raison des intérêts prépondérants qui s'y opposent, à savoir principalement la protection du paysage (la parcelle est située à proximité d'un site porté à l'inventaire cantonal des monuments naturels), mais également les nuisances subies par le voisinage (interférences avec les appareils électriques). L'atteinte à la garantie de la propriété respecte le principe de proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

Le recours porte contre une décision ordonnant le démantèlement du pylône et de l'antenne que Denis Brunet a déplacés durant l'hiver 2008. Il se pose donc la question de savoir si la décision querellée a été prise en exécution de la décision du 9 novembre 2007, non contestée et entrée en force, ordonnant à Gilbert Brunet de supprimer et évacuer l'antenne et les aménagements qui y sont liés ou s'il s'agit d'une nouvelle décision concernant le pylône et l'antenne à leur nouvel emplacement. Cette question peut toutefois demeurer indécise, dès lors que l'examen de fond conduit de toutes façons au rejet du recours et à la confirmation de l'ordre de démantèlement.

E. 2

L'installation litigieuse est un pylône surmonté d'une antenne, sis sur une parcelle affectée en zone agricole. Selon l'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Aux termes de l'al. 2 let. a de ce même article, une autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone. L'art. 16 al. 1 LAT prescrit notamment que les zones agricoles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole. L'art. 34 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1) précise que sont conformes à la zone

agricole les constructions et installations qui servent à l'exploitation tributaire du sol ou au développement. Il n'est pas contesté que le pylône et l'antenne litigieux ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole, car ils n'ont aucun rapport avec l'agriculture.

E. 3

p. 97). Au surplus, les transformations partielles, échelonnées dans le temps, ne doivent pas, dans leur ensemble, dépasser les limites fixées à l'art. 42 al. 3 OAT. Cette règle découle de l'exigence posée dans cette dernière disposition selon laquelle le respect du principe d'identité doit être examiné en fonction de l'ensemble des circonstances. Une telle règle prévalait jurisprudentiellement déjà sous l'ancien droit (ATF 113 Ib 219 consid. 4d p. 224; Zen-Ruffinen / Guy-Ecabert, op. cit., ch. 606 p. 284). cc) Le champ d'application de l'art. 24c LAT est donc restreint aux constructions et installations qui ont été érigées ou transformées conformément au droit matériel en vigueur à l'époque, mais qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone à la suite d'une modification de la législation ou des plans d'aménagement (art. 41 OAT). La date déterminante est en principe celle du 1^{er} juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (ATF 129 II 396 consid. 4.2.1 p. 398). En l'espèce, le dossier ne comporte pas la date de construction du chalet du recourant, mais il est probable que la construction ait été édifée avant l'entrée en vigueur des dispositions de l'ancienne législation fédérale sur la protection des eaux contre la pollution en juillet 1972 et qu'il puisse ainsi être mis au bénéfice des dispositions de l'art. 24c LAT. Par ailleurs, il n'est pas exclu que l'aménagement d'une antenne de radio amateur sur la toiture du chalet existant puisse être assimilée à une transformation partielle ou à un léger agrandissement qui ne modifie pas sensiblement l'identité du bâtiment. Mais l'implantation du nouveau mât dans le jardin du recourant, dont la hauteur, comparable à celle des sapins voisins, peut atteindre 24 m, se distingue très nettement du chalet existant. Il est vrai que la jurisprudence n'exclut pas que les constructions bénéficiant des possibilités d'agrandissement de l'art. 24c LAT soient des constructions annexes (voir notamment AC.2007.0077 du 14 juillet 2008, consid. 3b). Mais ces constructions annexes doivent elles-mêmes avoir un lien fonctionnel avec le bâtiment d'habitation non conforme à la zone et présenter une unité d'ensemble qui maintient globalement l'identité du bâtiment existant. dd) En effet, l'art. 42 OAT définit l'agrandissement maximum admissible à l'extérieur du volume bâti en pourcentage de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone. Ce qui est déterminant, c'est l'ampleur réelle de l'agrandissement, même si celui-ci consiste dans la réalisation de garages, de locaux de chauffage, de caves, de combles, etc. La surface à prendre en considération comprend ainsi non seulement la surface brute de plancher utile, mais également les surfaces annexes existantes qui sont reliées directement et par un lien fonctionnel au logement servant à un usage non conforme à l'affectation de la zone (TF 1A.10/2005 du 13 juillet 2005 consid. 3.2). En l'absence de lien fonctionnel, les annexes ne sont donc pas prises en compte dans la surface utilisée pour un usage non conforme à la zone. Ainsi, elles ne peuvent être concernées par les possibilités d'agrandissement de l'art. 24c LAT. En l'espèce, il se pose la question de savoir si l'aménagement d'une antenne de radioamateur en construction annexe peut avoir un lien objectif avec l'habitation lorsque son propriétaire pratique le « radio amateurisme » comme une passion, un hobby. Selon la définition de l'encyclopédie en ligne Wikipédia, « les radioamateurs sont des hommes et des femmes qui pratiquent sans intérêt pécuniaire un loisir technique permettant d'établir des liaisons radio avec d'autres radioamateurs du monde entier. La radio d'amateur est un

loisir qui permet d'acquérir des connaissances techniques dans les domaines de la radio et de l'électronique et de développer des liens d'amitié entre amateurs de différents pays. » (<http://fr.wikipedia.org/wiki/Radioamateur>). Il y a en Suisse plus de 4600 radioamateurs recensés en 2009 ainsi qu'une association regroupant les radioamateurs sous la dénomination « Union des amateurs suisses d'ondes courtes (USKA) ». Ainsi, le seul fait de pratiquer le radio amateurisme ne suffit probablement pas à nier tout lien avec l'habitation principale et n'exclut pas automatiquement toute possibilité de dérogation hors de la zone à bâtir. D'autres types de loisirs ont été admis hors de la zone à bâtir, par exemple, les terrains d'exercice pour aéromodélisme (ATF 1A. 15/2005 du 11 novembre 2005) ou les places d'atterrissage pour parapentes (ATF 119 Ib 222), mais plutôt sous l'angle de l'implantation imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT). ee) Mais l'art. 42 al. 1 OAT exige encore que l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords soit respectée pour l'essentiel; les améliorations de nature esthétique sont en principe admises. Il est manifeste en l'espèce que le pylône peut se déployer jusqu'à une hauteur de 24 mètres, et il est surmonté d'une antenne de 5,5 mètres de large, avec une envergure de près de 4 mètres ; une telle installation emporte sévèrement une modification de l'identité des lieux. Son implantation derrière de grands sapins de tailles comparables ne modifie pas ce constat. Il n'y a en effet plus aucun rapport entre les dimensions du chalet existant et celles du pylône et de son antenne. Il n'est ainsi pas possible d'autoriser l'antenne avec son mât au titre d'un agrandissement mesuré du chalet d'habitation. d) Dès lors que l'autorisation au sens de l'art. 24 c LAT ne peut entrer en ligne de compte, il y a lieu d'examiner si une autorisation au sens de l'art. 24 LAT pour une installation nouvelle peut être envisagée. aa) Il convient d'examiner en premier la condition de l'implantation imposée par sa destination. En l'espèce, le pylône et l'antenne litigieux sont utilisés par le recourant dans le cadre de son activité de radioamateur. Celui-ci les a placés à proximité de son habitation probablement pour des impératifs techniques. Le dossier ne comporte en effet pas d'élément permettant de déterminer quelle est la distance techniquement admissible entre une antenne et un poste de radioamateur. Par ailleurs, si des installations de loisir ont pu être admises hors de la zone à bâtir des activités de loisir, comme un terrain destiné à la pratique de l'aéromodélisme ou une place d'atterrissage pour parapentes, ces aménagements avaient tout de même un caractère collectif, regroupant en un même emplacement les amateurs de ces pratiques sportives ou de loisir. Mais pour le radio amateurisme, la pratique même du hobby ne peut que difficilement s'envisager de manière collective, chaque radioamateur étant en possession de ses propres installations, ce qui caractérise précisément la pratique de ce hobby. Il n'est toutefois pas nécessaire de trancher la condition relative à l'emplacement imposé par la destination de l'installation (art. 24 let. a LAT), dès lors que la seconde condition de l'art. 24 let. b LAT relative à l'absence d'intérêts prépondérants qui s'opposeraient à l'installation n'est pas remplie. bb) Pour déterminer si la condition de l'art. 24 let. b LAT est remplie, l'autorité doit procéder à une pesée complète d'intérêt au sens de l'art. 3 OAT (Muggli, Commentaire LAT ad art. 24 n° 15). Font ainsi partie des intérêts à prendre en considération les intérêts concrétisés par les normes constitutionnelles relatives au développement durable (art. 73 Cst.), la protection de l'environnement (art. 74 Cst.), la protection des eaux, des forêts, de la nature et du paysage (art. 74 à 77 Cst.), ainsi que tous les intérêts visés par les art. 1 et 3 LAT, notamment la protection du paysage (art. 3 al. 2 LAT) ainsi que les intérêts privés opposés, qui sont aussi de nature constitutionnelle (art. 26 Cst.). Certains aspects de la pesée des intérêts sont concrètement réglés par la Constitution ou par la loi (TF 1A.122/2004 du 30 mai 2005,

consid. 2.1). Font partie des intérêts qui ont été retenus comme prépondérants et s'opposant à l'octroi d'une autorisation selon l'art. 24 LAT, la préservation du paysage ou d'une région figurant à l'inventaire IFP, le maintien de fonctions forestières ou de biotopes forestiers, la protection contre les dangers naturels, et la protection contre le bruit (Muggli op. cit. p. 16 et 20). cc) En l'espèce, la parcelle 2165 au chemin de Praz-Joffrey est située sur le versant sud du contrefort des Pléiades, à proximité du site porté à l'inventaire cantonal des monuments naturels sous n° 181 en application de l'art. 12 de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites du 10 décembre 1969 (LPNMS). elle fait partie d'un petit groupe de cinq constructions qui forment en ensemble à caractère résidentiel composé essentiellement d'anciennes résidences secondaires, transformées au fil des années en résidences principales. La parcelle en cause se situe en lisière de forêt mais elle est regroupée dans l'ensemble construit formé par les quatre autres constructions existantes. La construction du mât et de l'antenne par leur dimensions introduisent comme un corps étranger dans l'ensemble de constructions existant par ses dimensions très importantes, le mât pouvant se déployer jusqu'à une hauteur de 24 m et l'antenne elle-même avec une envergure de 5 m donne une ampleur disproportionnée à l'installation par rapport au petit groupe de constructions. A cela s'ajoute le fait que l'utilisation de l'antenne pendant la soirée provoque des dérangements auprès des voisins. dd) Il est vrai que ce dernier élément n'est en soi pas déterminant en raison de la possibilité de fixer un horaire d'utilisation de l'antenne qui en interdirait l'usage en soirée. Il n'est resté pas moins que l'antenne est un élément perturbateur dans le site formé par les habitations existantes. De plus la parcelle est située à proximité d'un paysage figurant à l'inventaire cantonal des monuments naturels et des sites. Ainsi, dans le cadre de la pesée des intérêts requise par l'art 24 let. b LAT, il apparaît qu'un intérêt prépondérant à l'intérêt du recourant à pouvoir installer et utiliser une antenne de grande envergure pour sa passion de radioamateur s'oppose à l'octroi de l'autorisation spéciale au sens de l'art. 24 LAT. Cet intérêt concerne la protection du paysage et il est concrétisé à l'art. 3 al. 2 LAT. Selon cette disposition, les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment veiller à ce que les constructions, prises isolément ou dans leur ensemble, s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b LAT).

E. 4

Reste à examiner si l'ordre de démolition respecte la garantie de la propriété, en particulier s'il respecte le principe de proportionnalité. a) La propriété est garantie (art. 26 al. 1 Cst. et 25 al. 1 Cst.-VD). Elle peut être restreinte aux conditions de l'art. 36 Cst., dont l'al. 3 prévoit que toute restriction à un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction ou un ouvrage édifié sans permis et pour lequel une autorisation ne pouvait être accordée n'est en principe pas contraire au principe de la proportionnalité. L'autorité doit renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit qui aurait changé dans l'intervalle. Même un constructeur qui n'est pas de bonne foi peut invoquer le principe de la proportionnalité. Toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit s'attendre à ce qu'elle se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui (TF 1C.117/2008 du 12 août 2008 et la jurisprudence citée; AC.2007.0176 consid. 2a du 16 mai 2008). b) En ce qui concerne l'intérêt public lésé,

l'application du droit fédéral dérogatoire hors zone à bâtir se doit d'être rigoureuse, de sorte que les autorités chargées de son application puissent le faire de manière cohérente et assurent ainsi le respect du principe de la sécurité du droit, ceci constituant un intérêt général important (cf., entre autres, TF 1A.208/2006 du 24 mai 2007; ATF 132 II 21 du 9 novembre 2005 consid. 6.4; AC.2007.0176 du 16 mai 2008 consid. 2d/aa; AC.2007.0192 du 26 février 2008 consid. 4b/aa). c) En l'espèce, les règles auxquelles l'installation litigieuse déroge, soit les art. 24 et 24c LAT, concrétisent l'un des buts essentiels de l'aménagement du territoire visant à assurer la séparation des zones constructibles et non constructibles (voir RDAF 1995 p. 197 ss). Il est vrai que dans le cas particulier, la portée de ce principe doit être nuancée dès lors que l'antenne a été installée dans un petit groupe d'anciennes résidences secondaires qui ont été classées en zone agricole probablement en raison de leur éloignement des zones à bâtir de la commune, pour des motifs liés à l'équipement ainsi que pour des questions de protection du paysage (proximité de d'un site à l'inventaire au sens de l'art. 12 LPNMS). Il n'en demeure pas moins que l'envergure de l'antenne est particulièrement imposante de même que la hauteur du mât de sorte que son impact sur le paysage est important. Ainsi, les dérogations à la règle et, partant, l'intérêt public lésés sont majeurs. A cela s'ajoute que certains intérêts privés sont également lésés, les voisins subissant l'atteinte au paysage, mais aussi des interférences avec leurs appareils électriques (bien que comme déjà relevé, ce dernier aspect n'est pas à lui seul déterminant puisque d'autres mesures – fixation d'un horaire d'utilisation – auraient pu palier cet inconvénient; l'absence de dialogue entre le recourant et ses voisins ne lui avait toutefois pas permis d'appréhender cet aspect). Le recourant savait aussi ne pas être en conformité avec les règles applicables. Il a certes entrepris spontanément les démarches de régularisation de son installation, mais ce seulement quatre ans après avoir érigé le premier pylône dans son jardin, si bien que cela n'est pas déterminant et ne suffit pas à justifier le maintien de l'installation. L'ordre de démanteler le pylône et l'antenne n'est ainsi pas contraire à la garantie de la propriété et se révèle conforme au principe de proportionnalité.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est rejeté et la décision attaquée confirmée; le délai d'exécution fixé au 31 octobre 2008 par la décision attaquée étant déjà écoulé par le déroulement de la procédure et l'octroi de l'effet suspensif au recours, il appartiendra à la municipalité de fixer un nouveau délai d'exécution pour l'enlèvement de l'antenne et le rétablissement du terrain. Les frais de justice doivent être mis à la charge du recourant, dont les conclusions sont écartées (art. 49 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, LPA-VD, RSV 173.36). La Municipalité de Blonay qui a consulté un avocat et qui obtient gain de cause, a droit à aux dépens qu'elle a requis (art. 55 LPA-VD).

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