

VD_OMNI AC.2013.0400 vom 15. April 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-04-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0400

FR: VD_OMNI AC.2013.0400 du 15 avril 2016

IT: VD_OMNI AC.2013.0400 del 15 aprile 2016

Regeste

Communauté des copropriétaires par étages Rubis, Communauté des copropriétaires par étages Turquoise-Tourmaline, Communauté des copropriétaires par étages Outremer, Communauté des copropriétaires par étages Hyacinthe, Communauté des copropriétaires par étages Beryl, Communauté des copropriétaires pa | Recours contre un refus de révoquer une autorisation de construire. - Le tribunal constate que si les recourants avaient déposé un recours contre la décision délivrant le permis de construire, leur recours aurait été déclaré irrecevable, dans la mesure où aucun des recourants n'a déposé d'opposition durant le délai de l'enquête publique (consid. 2). - Conditions auxquelles la révocation d'une décision entrée en force peut être prononcée non réalisées en l'espèce (consid. 3). - Grief relatif à la nullité absolue de l'autorisation de construire mal fondé. La décision n'est pas affectée d'un vice grave entraînant sa nullité (consid. 4). Rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est un refus de révoquer une autorisation de construire délivrée en application des dispositions de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11). Une telle décision, prise par l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire (art. 104 LATC), peut être contestée par la voie du recours de droit administratif selon les art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV.173.36). Il y a lieu d'entrer en matière, sans examiner en détail la qualité pour recourir de chacune des communautés de copropriétaires ainsi que de l'"Association de propriétaires", laquelle ne paraît pas être dotée de la personnalité juridique; ces questions de recevabilité peuvent demeurer indécises.

E. 1.2

ad art. 109 LATC et n. 2 ad art. 85a LATC; cf. aussi TF 1C_154/2015 du 22 décembre 2015, consid. 5). Cette lacune n'avait donc aucune influence sur la validité de l'enquête publique ni sur celle du permis de construire. c) Pour le reste, il n'y a aucun élément, dans les écritures des recourantes ou dans le dossier, propre à expliquer pourquoi aucun des nombreux propriétaires d'appartements voisins n'a déposé une opposition au projet pendant l'enquête publique. Les recourantes font valoir que certains copropriétaires sont domiciliés à l'étranger. Ceux-ci doivent cependant veiller, comme les propriétaires résidant sur place, à ce que les communications officielles ayant des effets sur leurs immeubles – communications envoyées par la poste ou publiées dans un organe officiel voire au pilier public – leur parviennent en temps utile. Les copropriétaires concernés n'ont pas pris les précautions nécessaires; cette négligence ne saurait être imputée aux autorités publiques.

E. 2

Si les recourantes, au lieu d'adresser une requête de révocation à la municipalité, avaient choisi à ce moment-là de recourir au Tribunal cantonal pour demander directement l'annulation du permis de construire délivré le 18 avril 2011 à Sunrise Communications SA, leur recours aurait été déclaré irrecevable. a) En effet, la qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle est reconnue à "toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée" (let. a), ainsi qu'à "toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir" (let. b). En l'occurrence, seule l'hypothèse de l'art. 75 let. a LPA-VD entre en considération. Lorsque la contestation porte sur un permis de construire au sens des art. 103 ss LATC, l'exigence de la participation à la procédure devant l'autorité précédente signifie que le recourant doit avoir formé opposition lors de l'enquête publique (voir la jurisprudence citée par Benoît Bovay et al. Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 e éd. Bâle 2010, n.

E. 2.1

ad art. 109 LATC; cf. aussi arrêt AC.2014.0042 du 29 janvier 2015, consid. 1a). Or aucun des copropriétaires – ni individuellement, ni collectivement – n'a formé opposition lors de l'enquête publique ouverte du 19 février au 21 mars 2011. b) Les recourantes font toutefois valoir que l'avis d'enquête ne mentionnait pas la localisation de l'antenne en zone intermédiaire, et partant la nécessité d'une dérogation. Il est vrai que selon l'art. 109 al. 2 LATC, les "dérogations éventuelles demandées" doivent être indiquées dans l'avis d'enquête. Cette prescription sur le contenu de l'avis d'enquête est précisée à l'art. 72 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; RSV 700.11.1): il doit y être fait mention des "dérogations requises, avec l'indication des dispositions légales ou réglementaires sur lesquelles elles sont fondées" (let. g). La notion de "dérogation", à l'art. 109 al. 2 LATC et à l'art. 72 al. 1 let. g RLATC, correspond à la notion de dérogation définie à l'art. 85 LATC (titre de cette disposition: "Dérogations dans la zone à bâtir, a) principe"); du reste, l'art. 85a LATC (titre: "Dérogations dans la zone à bâtir, b) publication") renvoie expressément à l'art. 109 LATC en prévoyant que "la demande de dérogation est mise à l'enquête publique selon les mêmes modalités que la demande de permis de construire (art. 109)". En d'autres termes, lorsqu'un projet est prévu hors de la zone à bâtir – dans une zone intermédiaire (art. 51 LATC), une zone agricole (art. 52 LATC) ou une autre zone inconstructible –, l'octroi de l'autorisation n'est pas, en tant que tel, l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 85 LATC. Cela étant, l'avis d'enquête doit en principe mentionner si l'ouvrage est prévu hors de la zone à bâtir, conformément à l'art. 72 al. 1 let. m RLATC. Cette mention ne figurait pas, en l'occurrence, dans l'avis d'enquête. Une personne disposant de connaissances spécialisées – par exemple un professionnel de l'immobilier membre par ailleurs de la municipalité, comme l'est l'administrateur des PPE recourantes – pouvait cependant déduire des lettres "ME" dans le numéro FAO du projet, indiqué dans l'avis d'enquête ("P-9-14-3-2011-ME"), qu'une ou plusieurs autorisations spéciales cantonales étaient nécessaires, sur la base de l'art. 120 LATC, et qu'il était donc possible que la construction se situât hors de la zone à bâtir (cf. art. 120 let. a LATC – voir les explications publiées avec l'avis d'enquête, au début de la page 32 de la FAO du 18 février 2011). En cas de doute, une consultation du dossier au bureau communal permettait à quiconque de constater qu'il était clairement indiqué sur le plan de situation

établi par le géomètre officiel que la parcelle n° 729 était en zone intermédiaire. Une consultation du plan d'affectation (PPA E.C.V.A), accessible également en dehors des délais d'enquête publique, pouvait aussi fournir ce renseignement. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de considérer qu'à cause d'une irrégularité de l'avis d'enquête (l'absence de la mention prévue à l'art. 72 al. 1 let. m RLATC, qui n'est qu'une prescription d'ordre), le permis de construire ne pouvait pas être délivré sans nouvelle enquête publique (voir la jurisprudence citée par Bovay et al., op. cit., n.

E. 3

Cela étant, plutôt que de contester l'autorisation de construire, les recourantes ont demandé à la municipalité de réexaminer cette décision. Le présent recours est dirigé contre un refus de révocation. a) Une révocation du permis de construire et de l'autorisation cantonale spéciale, pour le motif que ces autorisations seraient contraires au droit matériel – aux prescriptions fédérales sur la protection contre le rayonnement non ionisant ou aux prescriptions communales sur l'esthétique et l'intégration des constructions –, ne pourrait intervenir qu'après balance des intérêts (cf. Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3 e éd., Berne 2011 p. 382 ss). Etant donné que l'autorisation a déjà été utilisée, l'opérateur de téléphonie mobile a un intérêt évident à ce qu'elle ne soit pas révoquée. Le respect des dispositions de l'ORNI a été examiné par le service spécialisé du canton (le SEVEN), qui s'est prononcé à ce sujet dans la synthèse CAMAC, document que la municipalité a pris en considération et que les opposants, le cas échéant, auraient pu consulter. Comme une procédure d'autorisation de construire complète a été menée, l'exigence de la sécurité du droit (ou des relations juridiques) s'oppose à une révocation, et on ne voit pas quel intérêt public justifierait la solution contraire, les recourantes ne prétendant pas que la situation juridique ou factuelle aurait évolué depuis le printemps 2011 (cf., à propos des conditions de la révocation et de la sécurité du droit, Moor/Poltier, op. cit., p. 390 ss; ATF 137 I 69). Il convient encore de relever que le service spécialisé du canton a demandé l'intégration de l'installation de téléphonie mobile litigieuse au système d'assurance-qualité prescrit par l'OFEV dans une circulaire du 16 janvier 2006. Cela permet une vérification automatique des émissions et cet instrument est en principe apte à garantir que l'installation est utilisée conformément à l'autorisation de construire, en respectant les valeurs limites en matière de rayonnement (cf. notamment OFEV et al., *Téléphonie mobile: Guide à l'intention des communes et des villes*, 2010, p. 23). Les recourantes, qui affirment que cette installation "comporte un risque de violation clair et flagrant des règles fédérales sur la protection de l'environnement", présentent cet argument sans le moindre indice d'un dépassement des valeurs limites de l'ORNI. Il est notoire que de très nombreuses stations de téléphonie mobile fonctionnent dans les agglomérations en respectant les exigences de limitation préventive des émissions prévues par le droit fédéral. Il n'est pas suffisant, dans ce contexte, d'invoquer de façon vague et indéterminée les risques du rayonnement non ionisant, en vue d'obtenir un réexamen complet d'une demande d'autorisation que l'on avait renoncé à contester au stade de la mise à l'enquête publique, deux ans auparavant. C'est pourquoi la mise en œuvre d'une expertise judiciaire, pour déterminer le niveau des immissions aux différents lieux à utilisation sensible du voisinage, n'entre pas en considération. La municipalité était donc manifestement fondée à rejeter d'emblée la demande de révocation. b) Au demeurant, les recourantes ne prétendent pas que l'installation de téléphonie mobile aurait été construite en violation des conditions du permis de construire. En recourant contre la décision de la municipalité du 23 juillet 2013, elles entendent en réalité contester tardivement le permis de construire délivré le 18 avril 2011.

Comme aucun des copropriétaires n'a formé opposition pendant le délai d'enquête publique, cette façon de procéder est abusive, car elle tend à obtenir un contrôle, par le Tribunal cantonal, d'une autorisation contre laquelle les copropriétaires n'auraient pas eu le droit de recourir dans le délai ordinaire (voir, mutatis mutandis, la jurisprudence qui qualifie d'abusives la demande de révision d'une ordonnance pénale que le condamné n'avait pas contestée en temps utile par la voie de l'opposition – ATF 130 IV 72, TF 6B_1291/2015 du 14 mars 2016).

E. 4

Les recourantes demandent en outre au Tribunal cantonal de constater la nullité absolue du permis de construire délivré le 18 avril 2011 par la municipalité. Elles prétendent que le dossier n'a pas été soumis à la municipalité selon les formes prévues par la loi, ou en d'autres termes que cette autorité n'aurait pas adopté une "délibération". Dans leur réplique, les recourantes ajoutent que, d'après des renseignements obtenus de certains membres de la municipalité, personne (c'est-à-dire ni le syndic, ni le secrétaire municipal, ni les trois autres membres de l'exécutif) n'avait attiré l'attention du conseiller municipal Patrick Turrian sur le dossier en question; un autre conseiller municipal n'aurait pas été mis au courant avant la séance, et un troisième aurait déploré l'absence de "discussion sur la table municipale". a) Selon la jurisprudence, la sanction de la nullité absolue peut être invoquée en tout temps et la nullité peut être constatée d'office (cf. notamment ATF 122 I 97 consid. 3a/aa). La nullité absolue ne frappe cependant que les décisions affectées des vices les plus graves, manifestes ou du moins facilement décelables, et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Hormis dans les cas expressément prévus par la loi, il n'y a lieu d'admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision; en revanche, de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (cf. notamment ATF 132 II 21 consid. 3.1; ATF 130 III 430 consid. 3.3; ATF 129 I 361 consid. 2.1). b) Une décision prise par une municipalité lors d'une de ses séances peut être communiquée aux destinataires par un acte écrit signé par le syndic et le secrétaire municipal (cf. art. 67 al. 1 de la loi du 28 février 1956 sur les communes [LC; RSV 175.11]). Le permis de construire du 18 avril 2011, qui porte ces deux signatures, n'est donc entaché d'aucune irrégularité formelle. L'extrait du procès-verbal de la séance de municipalité du 11 avril 2011, séance au cours de laquelle cette autorité s'était prononcée sur la demande de permis de construire, est lui aussi valable, dès lors qu'il porte ces deux signatures. Ce document indique que la municipalité était présente "in corpore"; a fortiori, le quorum était-il atteint (art. 65 al. 1 LC). Il n'y a aucun motif de douter que la municipalité ait ce jour-là décidé, à la majorité en tout cas (art. 65 al. 2 LC), de statuer positivement sur la demande de permis de construire, dès lors que l'autorisation cantonale spéciale du SDT avait été accordée et que la commission communale spécialisée avait rédigé un préavis favorable. Contrairement à ce qu'affirment les recourantes, la municipalité n'était pas tenue d'adopter une "délibération" (on comprend du reste mal ce que les recourantes entendent par-là) car les pièces du dossier lui permettaient de statuer en l'état. Par ailleurs, aucune norme du droit communal ou cantonal n'impose à un membre de l'exécutif de rendre attentif ses collègues sur le contenu des décisions à prendre en cours de séance, chacun des élus étant censé – même sans rappel préalable – se préparer et se mettre au courant avant la séance, puis pendant la séance examiner sérieusement les différents objets traités, de manière à bien exercer les tâches

attribuées par la législation cantonale (art. 42 ch. 4 LC). En définitive, l'octroi du permis de construire n'est à l'évidence pas affecté d'un vice grave, de sorte qu'il n'est pas question de constater la nullité de cette autorisation. Les mesures d'instruction complémentaires requises par les recourantes, afin de connaître plus précisément le déroulement de la séance de municipalité du 11 avril 2011 et le degré de maîtrise du dossier des différents membres de cette autorité (audition de témoins, production d'un procès-verbal complet), ne sont pas nécessaires, au regard de ce qui vient d'être exposé. Ces réquisitions doivent être écartées.

E. 5

Il résulte des considérants précédents que le recours doit être rejeté, dans la mesure où il est recevable; cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Les recourantes, qui succombent, supporteront les frais de justice (art. 49 LPA-VD), ainsi que les dépens (art. 55 LPA-VD), à payer à la commune d'Ollon ainsi qu'à Sunrise Communication SA, toutes deux assistées d'un avocat.

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