

VD_OMNI AC.2016.0149 vom 25. Januar 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-01-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0149

FR: VD_OMNI AC.2016.0149 du 25 janvier 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0149 del 25 gennaio 2017

Regeste

A. _____/Municipalité de Perroy, Service du développement territorial, B. _____, C. _____, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV | Refus d'autoriser une antenne de téléphonie mobile dans la zone artisanale, commerciale et industrielle de la commune de Perroy pour des motifs d'esthétique et d'intégration et en raison du fait que l'opérateur a refusé un emplacement alternatif proposé par la municipalité. Projet prévu dans un secteur de la commune de Perroy jouxtant la voie CFF et une ligne à haute tension, qui ne présente pas d'intérêt particulier. Pas d'impact sur le village ancien de Perroy inscrit à l'ISOS et, de manière générale, pas d'impact paysager significatif (consid 1). Dès lors que l'implantation prévue en zone à bâtir ne se heurte pas à des empêchements juridiques, il n'y a pas lieu de prendre en compte des emplacements alternatifs (consid. 2). La question des nuisances est régie exclusivement par le droit fédéral, qui est respecté dans le cas d'espèce (consid. 3).

Erwägungen

E. 1

La recourante conteste les motifs d'esthétique et d'intégration qui sont invoqué par la municipalité à l'appui de son refus du permis de construire. a) En vertu du droit fédéral, les installations de téléphonie mobile desservant le milieu bâti doivent en principe être réalisées dans la zone à bâtir qu'elles desservent (ATF 138 II 173 consid. 5.3 et les références). Il est possible de prévoir des mesures d'aménagement du territoire qui ont des effets sur le choix de la localisation d'antennes de téléphonie mobile, pour autant que l'on respecte les limites découlant du droit des télécommunications et du droit de la protection de l'environnement. (ATF 138 II 173 consid. 5.3; ATF 133 II 321 consid. 4.3.1 et 4.3.2). Lorsque l'autorité cantonale ou communale décide d'établir une planification pour ce type d'installations, cette planification peut être positive, négative ou en cascade (ATF 141 II 245 consid 2.1). Les installations de téléphonie mobile peuvent en outre être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration (arrêt TF 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 3.3 et la référence). Le règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire ne règle pas la question de la construction des antennes de téléphonie mobile sur le territoire communal de Perroy: il n'existe ni des prescriptions excluant en principe les installations de téléphonie mobile dans des zones déterminées nécessitant une protection particulière (planification négative) ni, à l'inverse des prescriptions délimitant des zones suffisantes destinées spécialement à ces installations (planification positive). b) L'art. 86 de la loi vaudoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC; RSV 700.11) dispose que 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). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). Fondé sur l'art. 86 al. 3 LATC, le règlement communal de Perroy prévoit deux dispositions en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, à savoir les art. 7.1 RC et 10.1 RC. L'art. 7.1 RC a la teneur suivante : "Lors d'une construction nouvelle ou d'une transformation, l'architecture du bâtiment ou la forme de l'ouvrage doit être conçue de manière à inscrire de façon harmonieuse la réalisation dans le quartier, la rue ou le paysage dans lesquels elle s'insère. Les constructions ou parties de constructions qui, par leur forme, leur volume, leur proportion, les matériaux utilisés ou, de façon générale, leur architecture, compromettent l'harmonie des lieux ne sont pas admises." L'art. 10.1 RC a la teneur suivante: "Dans les limites de ses prérogatives, la municipalité prend toutes mesures pour éviter l'altération du paysage et les atteintes portées à l'environnement. Les constructions, les installations et les aménagements qui, par leur destination ou leur apparence, sont de nature à nuire à l'aspect d'un site ou à altérer le paysage en général ne sont pas admis. Il en est de même pour les réalisations dont l'exploitation pourrait avoir un effet négatif sur l'environnement. La municipalité peut notamment, sur une propriété, subordonner l'octroi d'un permis de construire à la réalisation de travaux ou d'aménagements ayant pour effet de remédier à un état existant qui n'est pas satisfaisant." Selon la jurisprudence, il incombe au premier chef aux autorités communales de veiller à l'aspect architectural des constructions; elles disposent à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 370 consid. 3, 115 Ia 363 consid. 2c, 115 Ia 114 consid. 3d, 101 Ia 213 consid. 6a). Dans ce cadre, l'autorité doit prendre garde à ce que la clause d'esthétique ne vide pas pratiquement de sa substance la réglementation du plan d'affectation en vigueur (ATF 115 Ia 114 consid. 3d, 114 Ia 343 consid. 4b; TF 1C_506/2011 du 22 février 2011 consid. 3.3). Dès lors que l'autorité municipale dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le Tribunal cantonal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas sans autre sa propre appréciation à celle de cette autorité, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (cf. notamment AC.2012.0388 du 28 novembre 2013 consid. 6a, AC.2013.0207 du 26 novembre 2013 consid. 3a, AC.2013.0258 du 19 novembre 2013 consid. 3a; TF 1C_450/2008 du 19 mars 2009). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral dans des affaires relatives à des installations de téléphonie mobile, 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. Une clause d'esthétique ne doit pas être appliquée de manière à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur, mais dans le respect du principe de la proportionnalité à l'instar de toute restriction à la garantie de la propriété et à la liberté économique (cf. arrêts TF 1C_340/2015 du 16 mars 2016 consid. 6.1.1; 1C_337/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6.1.1; 1C_506/2011 du 22 février 2012 consid. 3.3. et les références). Dans un arrêt relatif à l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile de 30 m de hauteur dans la zone artisanale de Neuendorf (SO), le Tribunal fédéral a considéré que, même si le village était mentionné à l'inventaire fédéral

des sites construits à protéger (ISOS), la zone artisanale n'était pas comprise dans le périmètre de protection et la future antenne ne portait pas atteinte aux objectifs poursuivis par l'inventaire. Elle pouvait dès lors être autorisée (arrêt TF 1A.142/2004 du 10 décembre 2004 consid. 4). De même, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'y avait pas lieu de refuser le permis de construire une antenne de 20 m projetée au nord du bourg de Chailly, sur la commune de Montreux, puisqu'elle n'entraînerait qu'une modification insignifiante de la silhouette du village, lequel constituait l'objet de la protection instaurée par l'inventaire ISOS (arrêt TF 1P.342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 5). Plus récemment, le Tribunal fédéral a considéré que si l'on ne pouvait nier qu'une antenne de téléphonie mobile présente nécessairement un aspect visuel déplaisant, encore fallait-il, pour exclure son implantation, qu'elle péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné. Or, tel n'était pas le cas en l'occurrence, où l'installation, d'une hauteur de 25 m, était projetée au cœur de plusieurs parcelles de la commune de Payerne, dont l'une, bordée par une voie ferrée, abritait une vieille ferme inhabitée, une autre un garage ainsi qu'un atelier de mécanique, et d'autres étaient construites d'immeubles d'habitation dont la valeur esthétique n'était pas établie alors que la zone sise au-delà de la voie de chemin de fer ne paraissait pas être bâtie (arrêt TF 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3). Dans une affaire concernant la pose d'une antenne de téléphonie mobile d'environ 3,5 m sur le toit d'un bâtiment à Kreuzlingen (TG), à proximité d'un bâtiment protégé, le Tribunal fédéral a jugé que l'intérêt public à assurer une couverture optimale du réseau de téléphonie mobile devait l'emporter. Le milieu urbain comportait en effet une demande importante pour un tel service, ce qui impliquait la construction d'antennes, devant dépasser des toits pour assurer leur tâche (arrêt TF 1C_118/2010 du 20 octobre 2010 consid. 6). En revanche, dans un arrêt du 9 décembre 2015, le Tribunal fédéral a confirmé le refus de permis de construire un mât de 25 m de haut sur une parcelle ferroviaire à l'extrémité sud du village de Courtelary (BE), aux motifs que son implantation sur une large esplanade jouxtant une zone de dégagement inscrite à l'ISOS imposerait sa présence dans un environnement peu densément bâti et serait ainsi très largement visible de loin, de sorte qu'elle briserait la quiétude du paysage, en particulier l'arrière-plan de nature agricole et forestière, par ses dimensions "hors d'échelle" par rapport aux installations à proximité (arrêt TF 1C_49/2015 du 9 décembre 2015, consid. 3.4). c) Perroy est inscrit comme village d'importance nationale à l'inventaire ISOS. Comme l'a relevé le conseil de la municipalité lors de l'audience, la parcelle qui doit accueillir l'installation litigieuse se situe en dehors du périmètre protégé et l'autorité intimée ne prétend dès lors pas que l'antenne projetée est susceptible de porter atteinte aux objectifs poursuivis par l'inventaire. La vision locale a pour le surplus confirmé que le secteur dans lequel l'installation est prévue est clairement distinct du village ancien de Perroy. Ce secteur correspond à une zone artisanale jouxtant les voies CFF et une ligne à haute tension. Il comprend un grand parking et des bâtiments à l'architecture hétéroclite, sans intérêt particulier. Force est ainsi de constater que ce secteur ne présente pas de qualités esthétiques remarquables qui devraient être sauvegardées. Pour ce qui est de l'impact du projet sur la vue depuis les environs, la vision locale a permis de constater que, depuis le coteau viticole sis en amont des voies CFF, on voit un avant-plan artisanal avec, comme éléments marquants, les infrastructures liées à la ligne CFF et les pylones de la ligne à haute tension. Le village de Perroy est peu visible, à l'exception du clocher de l'église. Dans ce contexte, l'antenne litigieuse n'aura pas d'impact paysager significatif. Il résulte au surplus de la vision locale que l'antenne sera visible depuis la *****, qui relie la zone artisanale au centre du village de Perroy. L'impact visuel et paysager à cet endroit doit toutefois

également être relativisé dès lors que, lorsqu'on circule dans la ***** depuis le centre du village en direction de la zone artisanale, on voit également à certains endroits les infrastructures ferroviaires existantes et la ligne à haute tension sise à l'arrière. Il convient également de souligner que le niveau de la ***** depuis lequel on verra l'installation litigieuse ne se trouve pas dans la partie centrale du village et comprend déjà des bâtiments modernes, ne présentant pas d'intérêt particulier. Ceci confirme que le projet n'aura pas d'impact significatif en ce qui concerne le village ancien de Perroy. d) Vu ce qui précède, l'impact visuel, esthétique et paysager du projet en général et son impact sur le village de Perroy en particulier ne justifiaient pas de refuser le permis de construire en application des dispositions cantonales ou communales d'esthétique et d'intégration. Des motifs d'esthétique et d'intégration ne pouvaient ainsi pas faire échec à l'intérêt public important dont la recourante peut se prévaloir à l'obtention du permis de construire dès lors qu'il n'est pas contesté que l'installation litigieuse est nécessaire pour assurer une couverture optimale du réseau de téléphonie mobile qu'elle exploite (cf. sur cette pesée des intérêts arrêt TF 1P. 342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 5.2).

E. 2

La municipalité soutient que la recourante aurait dû accepter un des emplacements alternatif qui lui était proposé. Elle conteste que l'opérateur puisse choisir librement le lieu d'implantation de son installation. De manière générale, le requérant a droit à l'octroi d'une autorisation de construire, lorsque l'installation est conforme à la zone et respecte les exigences légales et réglementaires. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral relatives aux installations de téléphonie mobile, des emplacements alternatifs ne doivent être pris en compte que lorsque l'implantation prévue en zone à bâtir se heurte à des empêchements juridiques, tel que l'existence d'une clause d'esthétique ou de protection du patrimoine (ATF 141 II 245 consid. 7). Or, on a vu ci-dessus que tel n'était pas le cas en l'espèce. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner si des emplacements alternatifs doivent être pris en compte. On relèvera encore que les emplacements alternatifs évoqués par la municipalité ne pouvaient a priori de toute manière pas entrer en considération. Vu son éloignement, la parcelle n° 520 de la Commune de Féchy ne permettrait ainsi pas de respecter l'objectif consistant à couvrir le village de Perroy. Selon les explications fournies par la recourante dans sa dernière écriture, qui n'ont pas été contestées par la municipalité, la parcelle n° 174 proposée à titre principal par la municipalité comme emplacement alternatif présente pour sa part des caractéristiques qui ne permettraient pas la réalisation des fondations requises pour la construction d'une station de base. En outre, la réalisation d'un projet similaire à cet endroit impliquerait une diminution de la puissance d'émission. A cela s'ajoute que le tribunal a pu constater qu'une antenne à l'endroit proposé par la municipalité sur la parcelle n° 174 serait également visible depuis la ***** , en tous les cas dans sa première partie.

E. 3

A l'appui de son refus du permis de construire, la municipalité a encore invoqué l'art. 2.7 RC, qui prévoit les activités qui sont de nature à provoquer des nuisances telles que les bruits, odeurs, fumée au-delà des limites de la zone ne sont pas autorisées. a) Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale du

E. 7

octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), le 1er janvier 1985, et de ses ordonnances d'application, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles

ou incommodantes est réglée par le droit fédéral. Cette législation l'emporte sur les règles de droit cantonal ou communal limitant qualitativement les nuisances, telles que les dispositions des plans et règlements d'affectation (art. 65 LPE; ATF 118 Ib 590 cons. 3a; 116 Ib 175 ss. consid. 1b/bb; 115 Ib 456 consid. 1c; 114 Ib 214 consid. 5; GE.2008.0181 du 28 décembre 2009 consid. 2b; AC.2007.0123 du

E. 10

juin 2008; AC.2003.0098 du 31 octobre 2003). b) En l'occurrence, il n'est pas contesté que les dispositions du droit fédéral sur la protection de l'environnement, plus particulièrement celles de l'ORNI, sont respectées. Partant, la municipalité ne pouvait pas se fonder sur l'art. 2.7 RC pour refuser le permis de construire. 4. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée, annulée. Succombant, l'autorité intimée supportera l'émolument de justice. Obtenant gain de cause et ayant procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à des dépens, qui seront mis à la charge de l'autorité intimée.

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