

VD_OMNI AC.2018.0322 vom 29. Januar 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-01-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0322

FR: VD_OMNI AC.2018.0322 du 29 janvier 2019

IT: VD_OMNI AC.2018.0322 del 29 gennaio 2019

Regeste

A. _____, B. _____ et J. _____, C. _____ et K. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____/Municipalité de Veytaux, H. _____, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, Service du développement territorial, I. _____ | Recours d'opposants contre la décision de la municipalité levant leurs oppositions et autorisant une installation de communication mobile sur une parcelle sur laquelle se trouve une ligne de chemin de fer des CFF (ligne du Simplon). La parcelle fait partie du domaine ferroviaire, raison pour laquelle elle a été laissée en blanc sur le plan des zones. Elle n'est pas classée dans une zone du plan général d'affectation de la commune. L'analyse de la structure de l'agglomération démontre que cette parcelle est située hors de la zone à bâtir, ce qui rejoint l'appréciation du Service cantonal compétent pour les constructions hors zones à bâtir. Le dossier de la demande de permis de construire aurait donc dû être transmis à cette autorité pour qu'elle se prononce sur l'autorisation spéciale requise (art. 120 al. 1 let. a LATC). Admission du recours et annulation de la décision attaquée.

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet de construction et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été déposé en temps utile et il respecte les exigences légales de motivation (art. 76, 77 et 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). 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, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). Le propriétaire d'un immeuble directement voisin, qui a formé opposition lors de l'enquête publique, a en principe qualité pour recourir lorsqu'il critique notamment les dimensions ou les effets de la construction projetée sur sa propriété. En l'occurrence, il est manifeste que les consorts B. _____ et J. _____, C. _____ et K. _____, D. _____ et E. _____, remplissent ces conditions, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sans examiner la légitimation des autres recourants.

E. 2

Les recourants soutiennent que la construction de l'installation de téléphonie mobile nécessite, à cet endroit, une autorisation cantonale au sens de l'art. 25 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). L'absence de cette autorisation cantonale doit, selon eux, conduire à l'annulation de la décision communale. Au

surplus, les recourants font valoir que l'installation litigieuse n'est pas conforme à l'affectation de la zone, de sorte que l'autorisation cantonale devrait être une autorisation exceptionnelle au sens de l'art. 24 LAT; or les conditions matérielles du droit fédéral ne seraient pas remplies pour une telle exception hors de la zone à bâtir. a) Le projet de l'opérateur de téléphonie mobile consiste à poser une installation sur le domaine ferroviaire des I._____. D'après la jurisprudence, une telle installation de communication, qui n'appartient pas aux I._____, est une "installation annexe" au sens de l'art. 18m de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCdF; RS 742.101). L'art. 18m al. 1 LCdF dispose que "l'établissement et la modification de constructions ou d'installations ne servant pas exclusivement ou principalement à l'exploitation ferroviaire (installations annexes) sont régis par le droit cantonal". Il convient donc d'appliquer, pour l'autorisation de construire, la procédure définie par le droit cantonal de l'aménagement du territoire et des constructions (cf. ATF 133 II 49 consid. 6.2; ZBI 107/2006 p. 193). b) En l'espèce, la parcelle n° 76 n'est pas classée dans une zone du plan général d'affectation de la commune. Sur le plan des zones, elle a été laissée en blanc – tandis que les différentes zones à bâtir ainsi que la zone de verdure sont identifiées par une couleur, leur affectation étant définie dans le règlement communal. Il est usuel que la surface du domaine ferroviaire soit laissée en blanc sur les plans d'affectation des communes. Cet espace étant dédié à une infrastructure fédérale, il n'est en principe pas soumis à la LAT; le plan d'affectation le traitera, le cas échéant, uniquement à titre informatif ou, éventuellement, à titre subsidiaire (cf. Eloi Jeannerat/Pierre Moor in Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, Genève 2016, n. 11 ad art. 14 LAT; Arnold Marti, note in ZBI 107/2006 p. 199). Vu la réglementation de l'art. 18m LCdF, il incombe dès lors aux autorités compétentes, dans la procédure cantonale d'autorisation de construire, de déterminer si cette "zone" blanche fait partie du périmètre général des zones à bâtir (art. 15 LAT), ou si au contraire elle est incluse dans le périmètre non constructible qui comporte, d'après la LAT, les zones agricoles (art. 16 LAT) et les zones à protéger (art. 17 LAT). Si la partie du domaine ferroviaire où doit prendre place cette installation annexe est considérée comme étant hors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige qu'une autorité cantonale – et donc pas uniquement l'autorité communale compétente, à savoir la municipalité – décide si le projet est conforme à l'affectation de la zone ou, le cas échéant, si une dérogation peut être accordée (art. 25 al. 2 LAT). L'autorité cantonale compétente est le service en charge de l'aménagement du territoire, à savoir le Service du développement territorial, selon ce que prévoit actuellement l'art. 4 al. 3 let. a de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11). Jusqu'à l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre 2018, de la nouvelle du 17 avril 2018, la LATC ne prévoyait pas expressément la compétence du SDT à ce sujet mais, en pratique, cette compétence du département chargé de l'aménagement du territoire (DTE), mentionnée à l'art. 81 al. 1 LATC ainsi qu'à l'art. 121 let. a LATC (en relation avec l'art. 120 al. 1 let. a LATC), était déjà attribuée ou déléguée au service précité. L'autorisation spéciale du SDT pour les projets de construction situés hors de la zone à bâtir ne saurait être implicite. En d'autres termes, dans le cas particulier, on ne saurait considérer que les deux autres autorisations cantonales spéciales délivrées par la Direction générale de l'environnement (l'une requise pour les équipements de téléphonie, l'autre pour les projets proches d'une rive de lac ou de cours d'eau) sont les autorisations prescrites en vertu des art. 25 al. 2 LAT, 81 LATC et 120 al. 1 let. a LATC; ces autorisations spéciales ont d'autres fondements (cf. art. 120 al. 1 let. b à d LATC) et il ressort de la synthèse CAMAC que les services de la DGE n'ont pas analysé le projet sous l'angle de l'aménagement du territoire. c) Cela étant précisé,

il faut déterminer si la partie de la parcelle n° 76 où il est prévu d'implanter l'installation litigieuse fait partie de la zone à bâtir, à savoir du noyau constituant le bas du village de Veytaux, ou si au contraire elle est incluse dans le secteur non constructible environnant. Dans la décision attaquée, en répondant aux oppositions, la municipalité a d'emblée retenu qu'il s'agissait d'examiner la conformité de l'installation à l'affectation de la zone à bâtir. Elle n'explique cependant pas pourquoi ce régime devrait s'appliquer à cette partie de la parcelle n° 76. Dans sa réponse au recours, elle invoque "la configuration des lieux et des bâtiments et installations existants". Or, précisément, l'analyse de la structure de l'agglomération, en fonction des cartes et photographies figurant au dossier mais également sur la base des documents cartographiques des banques de données officielles (guichet cartographique cantonal geo.vd.ch, ou cartoriviera.ch), démontre que l'appréciation du SDT est correcte. Au nord et à l'ouest de la gare de Veytaux et du groupe de bâtiments adjacents, en zone d'habitations collectives, il faut considérer que les terrains ne font plus partie de la zone à bâtir, mais bien d'un espace non constructible comportant des vignes d'une certaine étendue, à classer en zone agricole selon l'art. 16 LAT, et la rive du lac Léman, à classer en zone à protéger selon l'art. 17 LAT (cf. art. 17 al. 1 let. a LAT, en relation avec l'art. 3 al. 2 let. c LAT). En d'autres termes, le SDT, qui est le service spécialisé pour l'aménagement du territoire, a bien appliqué les critères permettant de distinguer le territoire constructible du territoire non constructible et il y a lieu de confirmer son appréciation, à propos de l'emplacement litigieux. La situation, à Veytaux, n'est pas en tous points comparable à celle d'autres terrains, à Montreux, qui pouvaient être considérés comme largement bâtis, et où des installations de téléphonie mobile ont pu être construites sans autorisation spéciale au sens de l'art. 25 al. 2 LAT (cf. arrêts AC.2009.0283 du 31 mars 2011 et AC.2006.0163 du 19 octobre 2007). Il en découle que le dossier de la demande de permis de construire aurait dû être préalablement transmis au SDT. Il faut prendre acte du fait que ce service a estimé qu'il n'était pas en mesure de se prononcer sur la demande d'autorisation spéciale dans le cadre de la présente procédure, puisqu'il a proposé l'admission du recours. Quoi qu'il en soit, la pesée générale des intérêts qui doit être effectuée lorsqu'un projet d'installation est prévu hors de la zone à bâtir, ne peut pas intervenir à ce stade, sur la base du seul dossier. Aussi se justifie-t-il, conformément aux conclusions des recourants, d'annuler le permis de construire, prématuré en l'absence d'autorisation spéciale du SDT (cf. art. 123 al. 3 LATC: les décisions cantonales relatives aux autorisations spéciales doivent être communiquées à la municipalité qui peut ensuite les notifier avec le permis de construire). La cause doit être renvoyée directement au SDT pour qu'il rende sa décision fondée sur l'art. 25 al. 2 LAT; une nouvelle synthèse CAMAC devra être établie, ce qui permettra à la municipalité de rendre ensuite une nouvelle décision sur la demande de permis de construire et sur les oppositions. e) Vu l'annulation de la décision communale pour ces motifs formels, il n'y a pas lieu d'examiner plus avant les arguments des recourants au sujet de la protection du patrimoine naturel et bâti, ou encore de la protection de l'environnement.

E. 3

Il résulte des considérants que l'opérateur H. _____ succombe et qu'il doit par conséquent supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD) ainsi que les dépens à verser aux recourants (art. 55 LPA-VD). Le Service du développement territorial, qui a adhéré aux conclusions des recourants, n'a pas droit à des dépens dès lors qu'il n'a pas mandaté un avocat.

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