

VD_OMNI AC.2024.0213 vom 11. November 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-11-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0213

FR: VD_OMNI AC.2024.0213 du 11 novembre 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0213 del 11 novembre 2024

Regeste

A. _____/Municipalité de Bex, B. _____ | Admission du recours déposé par un opérateur contre une décision de refus du permis de construire pour une installation de téléphonie mobile. La municipalité a fait une mauvaise application de la clause d'esthétique, l'antenne n'étant manifestement pas susceptible d'enlaidir le secteur à fort caractère industriel où elle doit être érigée. Pas d'atteinte au site construit de Bex tel qu'il figure à l'ISOS. Les normes réglementaires du nouveau PACom, mises à l'enquête publique, n'ont pas un effet anticipé négatif propre à empêcher l'octroi du permis de construire requis.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile (cf. art. 95 de la loi sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). En tant que destinataire de la décision attaquée, qui refuse la délivrance du permis de construire requis pour son installation de téléphonie mobile, l'opérateur a manifestement la qualité pour recourir (cf. art. 75 al. 1 let. a LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

La recourante estime que le refus du permis de construire pour violation de la clause d'esthétique et d'intégration n'est pas justifié. a) L'art. 86 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), règle générale en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, 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). Les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration (ATF 141 II 245 consid. 4.1). Dans l'application d'une clause générale d'esthétique, l'autorité ne doit cependant pas se laisser guider par son sentiment subjectif; il lui appartient de motiver soigneusement son appréciation (TF 1C_265/2014 consid. 4.1 non publié in: ATF 141 II 245). Ces normes doivent toutefois être appliquées dans les limites du droit supérieur, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part: elles ne peuvent notamment pas violer les intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications et doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de

téléphonie mobile (TF 1C_371/2020 du 9 février 2021 consid. 3.2; 1C_318/2011 du 8 novembre 2011 consid. 2). En particulier, l'application des normes d'esthétique ou de protection des sites ne peut rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral (ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; 138 II 173 consid. 6.3; TF 1C_371/2020 précité consid. 3.2). Une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue 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 (TF 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3). En retenant qu'une interdiction de construire fondée sur la clause d'esthétique doit se justifier par un intérêt public prépondérant, la jurisprudence exige une pesée des intérêts soigneuse, la décision devant se fonder sur des critères objectifs et systématiques, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction. L'autorité communale qui se prononce sur ces questions en interprétant son règlement en matière de police des constructions et en appréciant les circonstances locales, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité cantonale de recours contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT), mais l'autorité de recours doit sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur. Selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. Il incombe à l'autorité cantonale de recours d'intervenir non seulement lorsque la mesure d'aménagement retenue par la commune est insoutenable, mais aussi lorsqu'elle paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale (ATF 146 II 367 consid. 3.1.4, ATF 145 I 52 consid. 3.6; CDAP AC.2022.0249 du 10 mai 2023 consid. 2c/aa). Aussi, si l'on ne peut nier qu'une antenne de téléphonie mobile présente nécessairement un aspect visuel déplaisant, encore faut-il, pour exclure son implantation, qu'elle péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné (TF 1C_465/2010 précité consid. 3.3). b) Dans le cas présent, l'installation de téléphonie mobile n'est manifestement pas susceptible d'enlaidir le secteur dans lequel elle doit prendre place. Le mât est projeté dans un environnement à fort caractère industriel, où ont été construits plusieurs bâtiments particulièrement imposants, comme des entrepôts ou des halles. La construction de l'installation ne modifie pour ainsi dire rien à la situation actuelle, et ce n'est à l'évidence pas la seule hauteur du mât, certes importante (25 m), qui est de nature à trancher avec les qualités esthétiques – au demeurant peu évidentes – des lieux. La municipalité reconnaît elle-même, dans sa réponse, " l'actuel manque d'attrait esthétique dans ce secteur ". L'installation ne sera en définitive visible que des seuls automobilistes circulant en direction du bourg (par exemple depuis la route du Grand-Saint-Bernard ou la route du Simplon), dont l'œil ne risque toutefois pas d'être attiré par la présence de l'antenne, érigée au milieu de bâtiments volumineux. Le mât ne porte pas davantage atteinte au site construit de Bex, tel qu'il figure à l'ISOS (cf. pour un autre cas, CDAP AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 3). La parcelle n o 395, sur laquelle est projetée l'installation de téléphonie mobile, est située nettement à l'écart du bourg. Elle n'appartient à aucun périmètre circonscrit à l'intérieur du site construit. Les secteurs voisins (EE III et XIV, PE VIII, E 0.4) ne possèdent pas des caractéristiques telles que la présence d'une antenne à proximité en compromettrait la sauvegarde: l'ISOS relève essentiellement la présence d'un quartier mixte de bâtiments d'habitation et d'artisanat (PE VIII), d'entrepôts

(EE III et XIV) et de grands volumes (E 0.4), avec lesquels l'antenne ne détonne pas. La municipalité ne prétend du reste pas que sa décision a été motivée par les objectifs de sauvegarde de l'ISOS relatifs au bourg de Bex ou aux anciens hameaux. En définitive, le choix d'implanter l'installation à cet endroit paraît même judicieux: elle prendra place dans un secteur industriel occupé par plusieurs constructions imposantes, qui atténuent l'impact visuel du mât, et suffisamment à l'écart du noyau pour ne pas porter atteinte à ses caractéristiques patrimoniales identifiées dans l'ISOS. Le grief de la recourante est par conséquent fondé: en refusant le projet pour des motifs d'esthétique et d'intégration, la municipalité a fait une mauvaise application des prescriptions pertinentes.

E. 3

Dans sa réponse, la municipalité se prévaut encore de différentes règles de son futur PACom (plus précisément les art. 13 [esthétique et intégration des constructions], 35 [installations de télécommunication], et 48 nRPACom [affectation de la zone d'activités économiques 15 LAT – C]), qui feraient obstacle, selon elle, au projet de la recourante. L'autorité intimée se borne cependant à reproduire les dispositions réglementaires susmentionnées, sans expliquer en quoi elles s'opposeraient au projet litigieux. On ne voit d'ailleurs pas que l'installation litigieuse entraverait, comme elle l'allègue, l'objectif de "revitalisation de la localité" (cf. art. 48 al. 1 2^{ème} phr. nRPACom) poursuivi par la municipalité dans ce secteur; il semble au contraire que le déploiement d'un réseau de téléphonie performant permette la concrétisation d'un tel objectif. Quant à la règle communale en matière d'esthétique et d'intégration des constructions (art. 13 nRPACom), celle-ci n'a pas une portée différente, s'agissant de l'implantation d'une antenne, de la clause d'esthétique du droit cantonal (cf. supra ; art. 86 LATC); il peut être renvoyé à ce propos aux développements qui précèdent. Enfin, l'art. 35 nRPACom, qui porte sur les installations de télécommunication, a la teneur suivante: "Les installations de télécommunication ayant un statut d'équipement public, notamment les antennes pour téléphones mobiles, ne peuvent être autorisées que lorsque ces réalisations sont compatibles avec le respect des lieux sensibles (écoles, EMS, etc.) et du paysage." Selon la jurisprudence, les réglementations en matière de construction et de planification applicables aux installations de téléphonie mobile doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. Elles ne peuvent en particulier pas rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral (ATF 142 I 26 consid. 4.2; 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; TF 1C_547/2022 du 19 mars 2024 consid. 4.3). En outre, elles ne doivent pas contrevenir au reste du droit fédéral, notamment le droit de la protection de l'environnement et le droit de l'aménagement du territoire. Sont exclues en particulier les prescriptions de droit public des constructions visant à protéger la population contre le rayonnement non ionisant, la matière étant réglée de manière exhaustive dans l'ORNI (ATF 138 II 173 consid. 5.1; 133 II 321 consid. 4.3.4; TF 1C_547/2022 précité consid. 4.3). Sont en revanche admissibles les prescriptions d'aménagement local du territoire qui servent d'autres intérêts que ceux du droit de l'environnement, comme le maintien du caractère ou de la qualité d'habitat d'un quartier, notamment en évitant les immissions idéelles dues aux installations de téléphonie mobile (ATF 138 II 173 consid. 7.4.2; 133 II 321 consid. 4.3.4; TF 1C_547/2022 précité consid. 4.3). Il n'y a pas lieu, dans le présent arrêt, de déterminer précisément la portée de l'art. 35 nRPACom, puisqu'il n'est pas encore adopté. Il n'est d'ailleurs pas impossible que le conseil communal renonce à cette disposition, vu l'opposition, dans le cadre de l'enquête publique, des trois opérateurs de

téléphonie mobile. Tel qu'il est formulé, l'art. 35 nRPACom subordonne l'autorisation des installations de télécommunication au " respect des lieux sensibles ". On ne voit pas, à ce stade, de raisons d'interpréter cette disposition dans un sens autre que celui des normes du droit fédéral, qui prescrivent le respect de valeurs limites dans les lieux à utilisation sensible (LUS; art. 3 al. 3 ORNI). Or, il ressort de la fiche de données que pour tous les LUS pris en considération, le champ électrique ne dépasse pas, selon la prévision, la valeur limite de l'installation (VLInst) de 5,0 V/m telle qu'elle découle du ch. 64 let. c de l'annexe 1 ORNI. La DGE a confirmé, dans son autorisation spéciale, que le projet respectait les valeurs limites déterminantes. Le " respect des lieux sensibles " paraît ainsi garanti. Quant au " respect [...] du paysage " (art. 35 i.f. nRPACom), cette question a déjà été abordée au considérant 2 du présent arrêt dans le cadre de la clause d'esthétique: il y a lieu d'y renvoyer. Compte tenu de ce qui précède, toute violation des règles du nouveau PACom peut être écartée. En d'autres termes, les normes réglementaires projetées et mises à l'enquête publique n'ont pas un effet anticipé négatif propre à empêcher l'octroi du permis de construire requis (cf. art. 49 LATC).

E. 4

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, bien fondé. Vu l'issue de la cause, il n'est pas nécessaire d'administrer d'autres preuves, singulièrement d'ordonner la tenue de l'inspection locale requise par l'opérateur. La cause doit être renvoyée à la municipalité pour nouvelle décision (art. 90 al. 2 LPA-VD). Il incombera à cette autorité de délivrer le permis de construire requis, après avoir vérifié que toutes les prescriptions légales et réglementaires, autres que celles examinées dans le présent arrêt, sont respectées.

E. 5

Un émolument judiciaire est mis à la charge de la Commune de Bex (art. 49 LPA-VD). Celle-ci supportera également une indemnité de dépens en faveur de la recourante, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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