

VD_OMNI GE.1998.0049 vom 2. Mai 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-05-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1998.0049

FR: VD_OMNI GE.1998.0049 du 2 mai 2002

IT: VD_OMNI GE.1998.0049 del 2 maggio 2002

Regeste

AFFICHAGE VUILLEUMIER SA c/ Romanel-sur-Lausanne | Comme le TA l'a déjà jugé à plusieurs reprises, une commune est fondée à refuser la pose de nouveaux panneaux d'affichage au motif que le territoire communal comporte déjà suffisamment d'emplacements d'affichage et que l'octroi de nouvelles autorisations entraînerait une dégradation de l'esthétique de la commune. Une telle décision de refus ne viole pas non plus la garantie de la propriété, ni la liberté économique. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 17

de la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (ci-après LPR), les affiches ne sont autorisées que sur les emplacements et les supports spécialement désignés à cet effet, de façon permanente ou temporaire, par l'autorité compétente (al. 1er). Les communes doivent autoriser un ou plusieurs emplacements si la demande leur en est faite (al. 2). La municipalité est chargée de l'application de la loi et de ses dispositions d'exécution sur tout le territoire communal (art. 23 LPR). Pour déterminer les emplacements admissibles, l'autorité doit prendre en considération le but poursuivi par la loi, qui est, au regard de l'art. 1 LPR, d'assurer la protection des sites, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules. L'art. 4 LPR prévoit que sont interdits de façon générale notamment les procédés de réclame qui par leur emplacement nuisent au bon aspect d'une localité, d'un quartier ou d'une voie publique ou qui peuvent porter atteinte à la sécurité routière. En application de l'art. 18 LPR, la Commune de Romanel a édicté son propre règlement sur les procédés de réclame, mais on ignore s'il dispose de l'approbation du Conseil d'Etat qui est indispensable à son entrée en force (art. 94 LIC). De toute manière, il résulte des explications fournies en audience (mais qui sont contredites sur ce point par les explications figurant dans la nouvelle décision du 11 novembre 1998), que la commune n'applique pas strictement certaines des dispositions restrictives de ce règlement. Toutes ces questions peuvent rester ouvertes, car le litige peut être tranché selon les considérants qui suivent. 3.

En premier lieu, la recourante invoque un défaut de motivation de la décision attaquée qui ne permettrait pas de savoir si la municipalité invoque le motif de l'esthétique ou de la sécurité routière à l'appui de son refus. Un tel moyen, en l'absence de règles de procédure cantonale expresses, doit être apprécié en fonction des principes dégagés de l'ancien art. 4 Cst (toujours valables à la lumière de la nouvelle Constitution fédérale) par la jurisprudence. De cette disposition découle pour les autorités l'obligation fondamentale et de principe de motiver leurs décisions. L'importance de la motivation ne peut cependant pas être fixée de manière uniforme et dépend au contraire des circonstances du cas particulier, et des intérêts des parties concernées. Si elle n'est pas tenue de répondre à tous les arguments présentés ni de se prononcer sur toutes les questions soulevées, l'autorité

doit indiquer au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée (ATF 123 I 31 consid. 2c; 112 Ia 107 consid. 2; voir aussi RDAF 1997 II 621). Ce principe n'est cependant pas sans exception. La doctrine et la jurisprudence réservent ainsi le cas d'urgence, le cas où l'administré connaît ou devait connaître la motivation, le cas où il est fait entièrement droit à sa demande, le cas de non-renouvellement des décisions comportant un terme ne laissant aucune expectative de renouvellement, etc. On doit également admettre que la motivation peut être très sommaire lorsqu'elle est prise par une administration chargée de rendre des décisions de masse identiques (sur tous ces points, Knapp, Précis de droit administratif, 4ème éd. No 689). En l'espèce, en indiquant son opposition de principe à l'implantation de nouveaux panneaux pour le motif qu'il existait suffisamment d'emplacements sur le territoire communal et en indiquant les articles de la loi cantonale sur lesquelles elle fondait son refus, la commune a satisfait à l'exigence de motivation de sa décision. En effet, la recourante disposait de suffisamment d'éléments pour contester le refus de l'autorité intimée dans une procédure de recours. Le moyen tiré du défaut de motivation de la décision attaquée ne saurait dès lors être retenu. 4.

La recourante soutient que la décision entreprise contrevient à l'art. 17 LPR qui procède de la volonté d'assurer un exercice aussi large que possible des libertés individuelles et des droits constitutionnels et que le critère de l'esthétique ne peut pas être retenu à l'appui d'une décision de refus d'autorisation. Elle relève par ailleurs que les panneaux projetés ne violent aucune des dispositions de la LCR et de l'OSR. Le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de trancher la question du refus d'une autorité municipale d'autoriser la pose de nouveaux panneaux d'affichage motivé par la nécessité d'en éviter la prolifération sur le territoire communal (arrêts GE 97/185 du 16 avril 1998, GE 98/025 du 19 mai 1998 et GE 98/126 du 5 juillet 1999). Il a relevé à cet égard que la règle de l'art. 17 al. 2 LPR, selon laquelle les communes doivent autoriser un ou plusieurs emplacements si la demande leur en est faite, n'impose qu'une obligation limitée (créer un ou quelques emplacements), et qu'une fois cette obligation remplie, elle peut refuser "discrétionnairement" tout autre emplacement (arrêt GE 92/011 du 7 juin 1993 et les références citées, notamment le rappel des travaux préparatoires de la loi, BGC automne 1988, p. 461 et ss, plus spécialement 477 et 503). Le tribunal a aussi souligné à cette occasion que cette disposition ne confère pas à l'administré un droit à l'obtention d'une autorisation, en tout cas lorsqu'aucune disposition du règlement communal ne prévoit un tel droit et a conclu que l'autorité municipale a le pouvoir de refuser une autorisation lorsqu'elle estime qu'un secteur donné comporte déjà suffisamment d'emplacements d'affichage et que l'octroi de nouvelles autorisations entraînerait une dégradation de l'esthétique d'un quartier ou d'un secteur. Ainsi, une municipalité peut fort bien, dans une vision à plus longue échéance, souhaiter préserver une localité d'une prolifération excessive de panneaux publicitaires (ibidem). 5.

Certes, l'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne signifie pas que l'autorité soit libre d'agir comme bon lui semble. Elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, tels ceux de la légalité, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité ou de la prohibition de l'arbitraire (Knapp, Précis de droit administratif, 4ème édition, N° 161 et ss). Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF 107 I a 204; 104 I a 212 et les références). En l'espèce, la politique restrictive adoptée par la municipalité s'est manifestée déjà dans ses décisions de refus d'autorisations de panneaux opposées à la recourante en 1994 et 1997 et aucun élément au dossier ne permet de

considérer que cette politique ne soit pas appliquée de manière constante et rigoureuse à l'égard de tous les administrés, dans le respect du principe de l'égalité de traitement. De même, conformément au principe de la proportionnalité, la volonté de l'autorité intimée de concentrer les panneaux publicitaires dans les zones artisanales et commerciales, apparaît propre à atteindre le but légitime d'éviter une prolifération de tels panneaux dans la zone village. Enfin, le souci de préserver l'esthétique du centre de la commune et la sécurité des usagers de la route cantonale traversant le village n'apparaît pas arbitraire. Par conséquent, l'autorité intimée était donc fondée à refuser la pose de nouveaux panneaux au motif que le territoire communal comporte déjà suffisamment d'emplacements d'affichage et que l'octroi de nouvelles autorisations entraînerait une dégradation de l'esthétique du village.

6. Enfin, la recourante soutient que la décision attaquée viole les principes constitutionnels de la garantie de la propriété et de la liberté du commerce et de l'industrie (principes qui figurent désormais aux art. 26 et 27 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999). Déjà invoqués par la recourante dans les arrêts GE 97/185, GE 98/025 et GE 98/126 précités, le tribunal de céans a jugé, dans ces trois affaires, que ces griefs étaient dépourvus de fondement pour les motifs suivants : a) Outre le fait que la recourante ne peut se prévaloir de la garantie du droit de propriété dans la mesure où elle n'est pas propriétaire des parcelles en cause, il convient de relever que de toute manière, ce droit de propriété ne peut s'exercer que dans les limites définies par la loi (art. 641 al. 1 CC), notamment celles des règles de police au nombre desquelles figurent précisément les restrictions concernant l'affichage édictées par la LPR. A ce titre, la jurisprudence précise que les mesures étatiques portant atteinte au droit de propriété sont compatibles avec la garantie constitutionnelle lorsqu'elles reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public suffisamment important, et respectent le principe de la proportionnalité (ATF 119 I a 353, et les références citées). La première exigence est manifestement réalisée en l'espèce dans la mesure où les communes sont expressément habilitées à réglementer l'affichage. La loi reconnaît en outre un intérêt public à prendre des mesures tendant à éviter la prolifération de panneaux publicitaires sur son territoire. Enfin, dans le respect du principe de la proportionnalité, la mesure, comme précisé plus haut, apparaît propre à atteindre le but légitime fixé et reste dans un rapport raisonnable avec le but fixé. En effet, dans la pesée des intérêts en présence, l'atteinte au droit de propriété ne vide pas celui-ci de sa substance, mais se révèle limitée, s'agissant uniquement d'empêcher un propriétaire d'utiliser son bien-fonds à des fins publicitaires, respectivement d'en tirer quelques ressources financières en le louant à des tiers pour ce faire. b) Les mêmes considérations valent, mutatis mutandis, s'agissant du moyen tiré de la violation de la liberté du commerce et de l'industrie (désormais reprise sous l'intitulé "liberté économique" par l'art. 27 Cst). Cette liberté protège le libre exercice d'une activité économique sur tout le territoire de la Confédération, des restrictions à cette liberté devant reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et respecter les principes de la proportionnalité (ATF 117 Ia 445, cons. 2; 116 Ia 121, cons. 3) et de l'égalité de traitement (ATF 112 Ia 34). Il ne suffit pas d'invoquer n'importe quel intérêt public pour justifier des restrictions à cette liberté, seuls des objectifs entrant dans la notion d'ordre public peuvent être retenus. La garantie de la liberté économique interdit ainsi aux cantons d'intervenir dans la libre concurrence par des mesures de politique économique (ATF 111 Ia 29, cons. 4a; 103 Ia 592, cons. 3b). Les restrictions à la liberté économique sont par contre tenues pour conformes à la Constitution fédérale lorsqu'elles se fondent sur des motifs de police, de politique sociale ou encore sur des mesures d'aménagement du territoire (ATF 109 Ia 267, cons. 4). Or, les mesures tendant à protéger

le paysage et les sites, en particulier celles destinées à assurer l'esthétique de localités, quartiers ou voies publiques répondent à des impératifs de l'aménagement du territoire et peuvent précisément justifier une limitation de la liberté du commerce et de l'industrie, par exemple lorsqu'elle s'exerce par l'utilisation de procédés publicitaires (dans ce sens, J.-P. Müller, *Eléments pour une théorie suisse des droits fondamentaux*, Berne 1983, p. 130 et P. Saladin, *Das Recht auf Werbung*, p. 306 ss.; arrêt GE 92/100 du 8 mars 1993, consid. 2d et arrêts GE 97/185, GE 98/025 et GE 98/126 précités). 7. Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Un émolument sera mis à la charge de la recourante qui versera une indemnité à titre de dépens à la commune dès lors qu'elle a procédé avec l'aide d'un mandataire professionnel (art. 55 LJPA).

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