

VD_OMNI GE.1998.0058 vom 10. März 1998

VD Tribunal cantonal, 1998-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1998.0058

FR: VD_OMNI GE.1998.0058 du 10 mars 1998

IT: VD_OMNI GE.1998.0058 del 10 marzo 1998

Regeste

ORELL FUSSLI EXTERNA c/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Demande de poser 3 affiches (1,2m x 1,7m) sur un bâtiment de la vieille ville d'Yverdon. Refus de la Municipalité fondé sur la nécessité de protéger l'esthétique du quartier et sur l'attente d'un concept global. Recours admis pour violation de principe de proportionnalité et déni de justice.

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). A l'intérieur de la localité délimitée par les signaux officiels de début et de fin de localité, l'autorité compétente est la municipalité (art. 23 al. 1 LPR). Pour déterminer les emplacements admissibles, elle doit prendre en considération les buts poursuivis par la loi, qui sont d'assurer la protection des sites, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules (art. 1er al. 1 LPR). S'agissant de la protection des sites, l'art. 4 LPR interdit de façon générale tous les procédés de réclame qui, par leur emplacement, leurs dimensions, leur éclairage, le genre des sujets représentés, leur motif ou le bruit qu'ils provoquent, nuisent au bon aspect ou à la tranquillité d'un site, d'un point de vue, d'une localité, d'un quartier, d'une voie publique, d'un lac ou d'un cours d'eau. Cette règle est directement inspirée de l'art. 86 al. 2 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions (ci-après LATC) qui régit l'esthétique des bâtiments et leur intégration dans l'environnement. Les exigences posées par ces deux lois sont analogues. Elles confèrent à l'autorité chargée de vérifier leur respect un large pouvoir d'appréciation, s'agissant de règles dont l'application relève avant tout des circonstances locales (voir notamment ATF 115 Ia 367; RDAF 1987, p. 155; voir aussi Droit vaudois de la construction, Payot Lausanne 1987, note 3 ad art. 86 LATC). Seul peut donc être censuré par le Tribunal administratif un abus de cette liberté d'appréciation (voir art. 36 lit. a LJPA; Tribunal administratif, arrêt AC 94/084, du 6 juin 1995). 4. Dans sa jurisprudence, le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion d'examiner le problème posé par le refus d'une autorité municipale d'autoriser des panneaux d'affichage pour des raisons d'esthétique. Il a relevé à cet égard que la règle de l'art. 17 al. 2 LPR, selon lequel 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 que, une fois cette obligation remplie, elle peut refuser "discrétionnairement" tout autre emplacement (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. L'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne signifie toutefois pas que l'autorité est 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, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire et du déni de justice (Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} 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). 5. La Commune d'Yverdon-les-Bains s'est dotée d'un règlement sur les procédés de réclame, adopté par le Conseil communal les 5 novembre 1992 et 7 octobre 1993, et approuvé par le Conseil d'Etat du canton de Vaud le 19 janvier 1994. Ce règlement (art. 5) s'applique dans le périmètre du plan partiel d'affectation du centre historique, ainsi que dans les sites au sens de la loi sur la protection de la nature des monuments et des sites si est en cause un monument figurant à l'inventaire communal des monuments naturels et des sites ou sur la liste des monuments historiques du canton de Vaud. Il est prévu alors qu'un seul procédé de réclame est autorisé par façade et par commerce ou entreprise, que la surface maximale (en potence) est de 0,75 m², que les potences lumineuses sont interdites à l'exception de celles des services publics et des pharmacies, enfin qu'un plan d'ensemble sera exigé lorsque la façade présente plus de cinq procédés de réclame. 6. En l'espèce, il est constant que les emplacements visés par la demande d'autorisation se trouvent à l'intérieur du périmètre du plan d'extension partiel "centre historique". Mais cela ne suffit pas à qualifier l'endroit où les panneaux doivent être apposés, de site ou de quartier dont l'esthétique mérite particulièrement d'être protégée. Le bâtiment lui-même, de construction moderne est réalisé en béton, ne présente aucun caractère susceptible d'être péjoré par l'installation des publicités commerciales en cause. Ces dernières sont de dimensions relativement modestes, elles ne provoquent aucune émission susceptible de gêner le voisinage (lumières, bruits), et elles prennent au contraire tout à fait naturellement leur place dans un quartier à la vocation commerciale incontestable. Dans ces conditions, c'est à juste titre que la recourante conteste que la nécessité de respecter le centre historique de la ville impose l'interdiction de trois panneaux commerciaux à cet endroit. La décision attaquée ne respecte pas à cet égard le principe de la proportionnalité et relève ainsi d'un abus du pouvoir d'appréciation (art. 36 lit. a LJPA), même si l'on tient compte du large pouvoir d'appréciation qu'il convient de laisser aux autorités locales dans ce domaine (voir consid. 3 ci-dessus). En revanche, le grief de la violation du principe de l'égalité de traitement ne saurait être retenu. Selon la jurisprudence, une décision viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer, ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire en résumé lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 123 I 7 consid. 6a, et les réf. cit.). Or, s'il est vrai que le tribunal a pu constater, lors de la vision locale,

l'existence d'autres panneaux commerciaux dans le périmètre de la vieille ville, il s'agit de dispositifs situés environ à 300 mètres de la rue du Lac, sans doute encore dans le périmètre du PPA du centre historique, mais véritablement en dehors du vieux bourg. La municipalité a d'ailleurs exposé qu'il s'agissait d'autorisations antérieures à la position de principe négative qu'elle a décidé d'adopter, et qu'elle ne délivrerait pas de telles autorisations aujourd'hui. On ne peut dans ces conditions reprocher à l'autorité municipale de faire des différences de traitement non justifiées par des éléments de fait. Il résulte en outre du dossier qu'elle a également refusé, au début de 1998, des autorisations à d'autres requérants (lettre du commissaire de police du 23 février 1998 à la société d'affichage Vuilleumier SA). 7.

La décision attaquée est également critiquable dans la mesure où le refus opposé à la recourante est fondé sur la nécessité d'attendre la réalisation du nouveau concept d'affichage global dont l'étude est en cours. Elle doit en effet être comprise, à cet égard, comme une décision de principe (Grundsatzentscheid; sur la notion voir JAAC 59 (1995) N o 81) de ne plus autoriser aucun dispositif d'affichage avant que les résultats de l'étude ne soient connus. Aucune disposition de la loi ne prévoit expressément une telle possibilité de "blocage des autorisations", point qui n'est pas contesté. Il est vrai que l'art. 11 al. 3 LPR envisage l'établissement d'un plan d'ensemble des procédés de réclame, mais réserve les conditions que doit fixer à cet égard un règlement communal, qui ne peut déployer d'effet qu'une fois approuvé par le Conseil d'Etat (art. 94 LC). En l'espèce, un tel règlement n'existe pas, de sorte qu'il reste à examiner le refus de la municipalité au regard des principes généraux régissant la prohibition du déni de justice formel. Indépendamment d'éventuelles règles de procédure édictées par le droit cantonal, l'interdiction du déni de justice est déduite depuis longtemps par la jurisprudence de l'art. 4 de la Cst. D'une manière générale, il y a déni de justice lorsqu'une autorité administrative ne prend pas en main ou ne traite pas une requête dont la liquidation est de sa compétence (ATF 107 Ib 160, consid. 3b, et les réf. citées). De son côté dans un arrêt du 2 octobre 1996 (RDAF 1997, p. 75), le Tribunal administratif a jugé que l'autorité qui refuse de statuer à bref délai sur une demande et renvoie à une décision ultérieure de portée générale commet un déni de justice. Le tribunal s'est référé à la doctrine selon laquelle, si un temps de réflexion est à disposition de l'administration avant de statuer, il ne peut pas être étendu à l'extrême, respectivement converti en période d'élaboration d'un règlement, ce qui viderait de sa portée le droit de l'administré à obtenir une décision (Grisel, Traité de droit administratif, 2ème éd. p. 368). Le tribunal a enfin relevé que, même si elle est en présence d'une question complexe appelant une réglementation concertée, une autorité devait se prononcer, le cas échéant, en précisant qu'elle se bornait à trancher un cas particulier. Ces considérations peuvent s'appliquer sans autre à la présente espèce. Il est possible qu'une réglementation générale, comportant des mesures de planification, soit souhaitable ou même nécessaire à Yverdon-les-Bains dans le domaine de l'affichage commercial, et on ne saurait dénier aux autorités communales le droit de procéder à des études en vue d'établir de telles règles. Mais, en attendant que celles-ci soient en vigueur, l'autorité ne peut pas "geler" les demandes qui lui sont soumises, en imposant aux intéressés une attente qui peut être fort longue. Une telle attitude est d'autant moins acceptable, dans le cas présent, qu'est en cause une installation de peu d'importance, qui ne comporte pas de gros frais, et qui peut être enlevée ou modifiée relativement facilement en cas d'adoption d'une nouvelle réglementation. En cela, la décision entreprise n'est pas conforme au principe de proportionnalité (qui exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints au moyen d'une autre mesure moins

restrictive; ATF 119 Ia 353 consid. 2a et les réf. citées). 8. Le recours doit dans ces conditions être admis et la décision entreprise annulée. Le dossier doit être retourné à la Municipalité d'Yverdon-les-Bains pour qu'elle délivre les autorisations sollicitées. Les frais doivent être mis à la charge de la Commune d'Yverdon-les-Bains, conformément à l'art. 55 al. 2 LJPA (introduit par la novelle du 26 février 1996).

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