

## **VD\_OMNI GE.1998.0179 vom 12. November 1999**

VD Tribunal cantonal, 1999-11-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.1998.0179](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1998.0179)

FR: VD\_OMNI GE.1998.0179 du 12 novembre 1999

IT: VD\_OMNI GE.1998.0179 del 12 novembre 1999

### **Regeste**

Orell Füssli Externa SA c/ Municipalité de Crissier | L'autorité ne peut pas refuser une autorisation d'affichage pour des motifs de sécurité routière alors qu'elle l'a accordée à un tiers pour un emplacement situé de l'autre côté de la route présentant les mêmes caractéristiques.

### **Volltext**

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 12.11.1999 GE.1998.0179

Orell Füssli Externa SA c/ Municipalité de Crissier | L'autorité ne peut pas refuser une autorisation d'affichage pour des motifs de sécurité routière alors qu'elle l'a accordée à un tiers pour un emplacement situé de l'autre côté de la route présentant les mêmes caractéristiques.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 12 novembre 1999 sur le recours interjeté par ORELL FUSSLI EXTERNA SA (OFEX) , case postale 97, 1000 Lausanne 21, à laquelle s'est substituée, par rachat, la société PLAKANDA AWI SA , Bd de Grancy 39, à 1006 Lausanne contre la décision rendue le 26 novembre 1998 par la Municipalité de Crissier (refus d'autoriser la pose de panneaux d'affichage publicitaire sur le domaine privé). \* \* \* \* \* Composition de la section: M. Jacques Giroud, président; M. Jean-Daniel Henchoz et M. Panagiotis Tzieropoulos, assesseurs. Greffier: M. Jean-François Neu. Vu les faits suivants: A. Par demande du 17 novembre 1998, la société Orell Füssli Externa SA (ci-après: OFEX) a sollicité de la Municipalité de la Commune de Crissier (ci-après: la municipalité) l'autorisation d'installer deux panneaux d'affichage sur une même parcelle du domaine privé du territoire de cette commune, route de Bussigny 34. A l'appui de cette écriture, la requérante a déposé un dossier technique décrivant de manière précise, photographies à l'appui, chaque panneau et chaque emplacement envisagés. B. En séance du 20 novembre 1998, la municipalité fit sien le préavis défavorable rendu par la police municipale, dont elle reprit les termes, fondés sur des considérations de sécurité routière, pour refuser, par décision écrite du 26 novembre suivant, les autorisations sollicitées. C. C'est contre cette décision qu'OFEX a recouru devant l'autorité de céans par mémoire du 18 décembre 1998, auquel furent notamment jointes deux photographies de panneaux publicitaires autorisés dans le même périmètre à une autre société d'affichage. A l'appui de ses déterminations des 22 février et 17 mars 1999, la municipalité, par son conseil, a déposé un bordereau de pièces dressant notamment un inventaire des panneaux d'affichages autorisés par la Commune au 5 février 1999. D. Le 3 novembre 1999, le Tribunal administratif a tenu audience à Crissier, à proximité de l'emplacement projeté des panneaux litigieux, en présence de Bernard Pache et Jany Dayer, représentant la société Plakanda AWI, et, pour l'autorité intimée, du Municipal de police Etienne Dufour et de l'agent de police Yvan Ferrari,

assistés de l'avocat Benoît Bovay. A cette occasion, le rachat de la société Ofex par Plakanda AWI au 1er septembre 1999 a été d'entrée porté à la connaissance du Tribunal, qui prit dès lors acte du fait que la seconde société s'était substituée à la première en qualité de recourante, ce qui lui sera confirmé par courriers d'Ofex et de Plakanda AWI des 4 et 8 novembre 1999. Avant de procéder à la vision locale requise par l'autorité intimée, le conseil de cette dernière, à l'appui d'un bordereau de pièces complémentaires, a rendu compte de la densité de l'affichage déjà autorisé dans le périmètre litigieux et ajouté cet argument à ceux exposés dans ses déterminations écrites au chapitre du souci de sécurité routière, motif réaffirmé comme essentiel par sa mandante s'agissant de l'octroi d'autorisations à un endroit tenu pour particulièrement dangereux. La recourante rappelle à son tour que son principal grief relève de l'égalité de traitement, nonobstant l'équitable répartition des autorisations déjà délivrées dans le périmètre litigieux alléguée par l'autorité intimée. Les arguments des parties et le constat des lieux opéré par le Tribunal seront exposés ci-dessous dans la mesure utile. Considérant en droit: 1. Réputé déposé dans le délai prescrit par l'art. 31 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme. 2. Aux termes de l'art. 17 de la loi du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (ci-après: LPR; RSV 8.5.F), 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 se doit de prendre en considération les buts poursuivis par la loi, qui sont en substance, au regard des art. 1 et 4 LPR, d'assurer la protection des sites, le repos public et la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules. La Commune de Crissier a édicté son propre règlement sur les procédés de réclame, approuvé par le Conseil d'Etat le 14 décembre 1990 et dont l'article 9 renvoie expressément à l'application de la loi cantonale s'agissant, comme en l'espèce, de panneaux situés hors zone d'habitation. 3. L'application de ces règles relevant avant tout des circonstances locales, l'autorité chargée d'en assurer le respect se trouve dotée d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 115 Ia 367; RDAF 1987, p. 155). A défaut de base légale l'autorisant à éprouver l'opportunité de ce genre de décision, le Tribunal administratif ne dispose dès lors que d'un pouvoir d'examen limité à la conformité au droit, au déni de justice ou à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents, respectivement à la sanction d'un abus ou d'un excès de ce pouvoir d'appréciation (art. 36 LJPA). L'existence d'un pouvoir discrétionnaire ne signifie en effet 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). 4. A l'appui de sa décision, la municipalité retient en substance qu'à l'endroit litigieux, la présence de surfaces publicitaires susceptibles de distraire les usagers de la route est propre à accroître fortement le risque d'accident. Sans motiver son propos, la recourante conteste tout d'abord le bien-fondé du motif tiré de la sécurité routière, tient le refus pour disproportionné et laisse entendre que la loi

commanderait à l'autorité d'accéder aux demandes qui lui sont faites; à titre principal, elle se prévaut ensuite d'une inégalité de traitement dans la mesure où une autre société d'affichage aurait obtenu l'autorisation de poser, dans le même périmètre et à des endroits qui s'avéreraient de surcroît plus dangereux pour la sécurité routière, deux panneaux identiques à ceux requis. 5.

a) Ni la LPR, ni en l'espèce le règlement communal d'application de celle-ci, ne confèrent à l'administré un droit à l'obtention d'une autorisation pour emplacement d'affichage. Si l'art. 17 al. 2 LPR, dont se prévaut la recourante, impose effectivement d'autoriser, dans les localités et pour le compte de tiers, un ou plusieurs emplacements lorsque la demande leur en est faite, non seulement les communes n'ont à cet égard qu'une obligation limitée qui, une fois remplie, leur laisse toute latitude de décision (arrêt GE 98/126 du 5 juillet 1999, et les références citées), mais encore restent-elles autorisées à opposer un refus en application d'autres dispositions de la loi, respectivement en conformité avec l'esprit de celle-ci et les principes généraux du droit. Ainsi, précisant le souci du législateur d'assurer la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules tel que posé à l'art. 1er LPR, l'art. 4 de cette loi consacre le principe général d'interdiction de tous les procédés de réclame qui, par leur emplacement, peuvent porter atteinte à la sécurité routière, notamment lorsqu'ils sont susceptibles de créer une confusion avec les marques et signaux routiers ou de diminuer leur efficacité (lit. d). En réalité, cette réglementation s'inspire directement de l'art. 6 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) auquel les cantons furent tenus d'adapter leurs législations (ATF 87 I 349). Aux termes de cette disposition, précisée par les articles 95 à 100 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur la signalisation routière (OSR), doit être interdite toute publicité placée aux abords des routes publiques qui serait de nature à compromettre la sécurité de la circulation, qu'elle crée une confusion avec la signalisation ou d'autres marques routières ou qu'elle compromette d'une autre manière la sécurité de la circulation, notamment en détournant l'attention des usagers de la route (Bussy et Rusconi, Code suisse de la circulation routière, commentaire ad art. 6 LCR, en particulier ch. 4.3). Ainsi, les réclames routières seront notamment interdites aux intersections, aux abords immédiats de signaux ou lorsqu'elles compromettent dangereusement les possibilités d'apercevoir les piétons (art. 96 OSR). Il convient encore de préciser que si le critère de l'atteinte à la sécurité du trafic reste indéterminé, il est de jurisprudence que l'autorité prend sa décision en toute indépendance, sans être liée par d'autres pratiques, et qu'elle jouit d'une liberté d'appréciation que le Tribunal fédéral ne s'autorise à revoir qu'avec réserve (ATF 98 Ib 333; 99 Ib 377); il est enfin admis qu'elle peut se montrer d'autant plus exigeante qu'il s'agira de routes à fort trafic (Bussy et Rusconi, op. cit., ad art. 6 LCR, ch. 4.3 in fine). b) En l'espèce, l'autorité intimée retient que l'endroit litigieux se trouve à proximité immédiate d'une route à forte densité de circulation, d'un carrefour important, de voies de présélection ainsi que de plusieurs passages pour piétons, circonstances locales que la recourante ne conteste du reste formellement pas, à juste titre. Or, chacun de ces éléments, compte tenu des dispositions citées ci-dessus, offrait à l'autorité intimée un motif de refus d'autorisation. En conséquence, la juxtaposition de ces circonstances locales exclut qu'il puisse être reproché à l'autorité intimée de les avoir abusivement appréciées pour retenir un risque accru d'accident ou de s'être inspiré de considérations parfaitement étrangères au texte ou au but de la loi. Le souci de préserver la sécurité routière retenu par l'autorité intimée résiste donc assurément au grief de l'arbitraire. Il y a donc également lieu d'écarter le grief formel tiré du caractère disproportionné de la mesure dans la mesure où la décision prise peut apparaître propre et apte à atteindre un but reconnu légitime. 6.

Compte tenu de ce qui précède, le grief principal d'une

inégalité de traitement formulé par la recourante ne peut être examiné, comme l'admet du reste implicitement l'autorité intimée en en faisant la pierre d'angle de son argumentation, qu'en égard aux impératifs de la sécurité routière, ce qui atténue déjà la portée du principe constitutionnel invoqué (ATF 99 Ib 377, cité in Bussy et Rusconi, op. cit., ad art. 6 LCR, ch. 4.4, par. 2 in fine). a) Sur ce point, il convient de relever, à titre préliminaire, qu'en invoquant une inégalité de traitement tout en soutenant que les panneaux déjà autorisés sont à même d'accroître le risque d'accident, la recourante semble vouloir se prévaloir du même traitement illégal que celui qui aurait été accordé à un tiers. Or, de jurisprudence bien établie, un administré ne peut prétendre à l'égalité de traitement dans l'illégalité que si, cumulativement, les circonstances de son cas sont identiques à celles des autres cas, si ceux-ci ont été traités illégalement, si son cas a été traité conformément à la loi, si l'autorité entend persister dans sa pratique illégale par la suite, si aucun intérêt public prépondérant ne s'oppose à l'égalité dans l'illégalité dans le cas d'espèce et si aucun intérêt privé prépondérant de tiers ne s'y oppose (ATF 108 Ia 214, 115 Ia 83). Le Tribunal fédéral estime ainsi que lorsqu'une autorité, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante, ne respecte pas la loi et qu'elle fait savoir qu'à l'avenir également, elle ne la respectera pas, le citoyen est en droit d'exiger d'être mis au bénéfice de l'illégalité, pour autant que cela ne lèse pas d'autres intérêts légitimes (ATF 112 Ib 387). Dans ce dernier arrêt, la Haute Cour précise en outre que si l'illégalité d'une pratique est constatée à l'occasion d'un recours contre le refus d'un traitement égal illégal, il n'y a pas lieu d'admettre ce recours s'il ne peut pas être exclu que l'administration changera sa pratique. Dans le cas d'espèce, où seule une autorisation d'implantation de panneaux comparable a été délivrée, du reste dans le souci avoué de la sauvegarde de l'intérêt public prépondérant qu'est la sécurité routière, force est déjà de constater qu'il ne saurait être question d'une pratique illégale et constante de l'autorité, au sens de la jurisprudence précitée. La recourante ne peut en conséquence prétendre au même traitement prétendument illégal que celui réservé à sa concurrente. b) Il apparaît par contre que c'est à juste titre qu'elle se prévaut d'une inégalité de traitement au sens strict. Viole en effet le principe de l'égalité de traitement l'autorité qui établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler, ou omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances. Ce principe constitutionnel impose en effet à une même autorité de traiter de manière semblable ce qui est identique et ce qui est dissemblable de manière différente (ATF 123 I 7, consid. 6a et les références citées). La difficulté première de l'application de ce principe est dès lors de déterminer quand les situations sont semblables ou différentes, question qui ne peut être tranchée qu'au regard de chaque cas d'espèce. A cet égard, la seule chose que l'on puisse exiger d'une autorité est que les éventuelles différences de traitement se justifient par des différences de fait pertinentes et importantes, le critère de différenciation devant être raisonnable et soutenable, c'est-à-dire ne pas être arbitraire (ATF 104 Ib 369; 116 Ia 83). Or, en l'espèce, force est de constater avec la recourante que la municipalité a octroyé à une autre société d'affichage l'autorisation d'implanter deux panneaux publicitaires pratiquement en face de l'endroit litigieux, en bordure de l'autre voie de circulation de la même chaussée. S'il y a lieu d'admettre, avec l'autorité intimée, que la sécurité routière commande qu'à cet endroit les automobilistes se montrent particulièrement attentifs en raison d'un carrefour à multiples intersections et que les seuls panneaux déjà implantés sont soit parallèles à la route principale à fort trafic, soit en retrait par rapport à cette dernière, non seulement ceux-ci n'en apparaissent pas moins propres à détourner l'attention des automobilistes que ceux sollicités

par la recourante, mais sont même, contrairement à ces derniers, visibles par les usagers de la route depuis les deux bandes de circulation. En outre, le panneau d'affichage déjà apposé à l'extérieur du carrefour, sur la route de Bussigny en direction de Renens, se trouve non seulement à l'endroit d'un passage pour piétons mais apparaît davantage propre, vu l'angle du virage à cette intersection et la modification du champ de vision des automobilistes lorsqu'ils l'empruntent, à détourner leur attention de ce passage pour piétons que ne peuvent l'être les panneaux litigieux, qui se situent eux dans une perspective rectiligne dès l'approche du carrefour comme par rapport aux voies secondaires parallèles à ce dernier. Enfin, les panneaux litigieux sont appelés à être implantés à deux endroits où, toujours dans la perspective du champ de vision de l'automobiliste, l'attention de ce dernier peut être déjà captée - à l'instar des panneaux déjà autorisés le long de l'autre voie de circulation - par des enseignes apposées en arrière plan sur plusieurs bâtiments, en l'occurrence une zinguerie et un garage, ainsi que par un parc de voitures d'occasion attenant à ce dernier. Il n'apparaît dès lors pas soutenable d'avoir traité différemment les deux requêtes, respectivement d'avoir retenu que les arguments de sécurité routière opposés à la recourante ne pouvaient l'être dans la même mesure à sa concurrente. 7.

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, fondé, doit être admis et la décision entreprise annulée, la cause étant renvoyée à l'autorité pour nouvelle décision afin qu'elle accorde elle-même l'autorisation litigieuse, selon les modalités qu'il lui appartient de déterminer.

Conformément à l'art. 55 al. 2 LJPA, les frais, arrêtés à fr. 1'000.-, sont mis à la charge de la Commune qui succombe. Enfin, dans la mesure où elle n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire extérieur à ses services, la société recourante n'a pas droit à l'allocation de l'équitable indemnité de procédure à laquelle elle prétend (art. 55 LJPA). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I.

Le recours est admis. II. La décision rendue le 26 novembre 1998 par la Municipalité de Crissier est annulée et la cause renvoyée à dite autorité pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

III. Un émolument de 1'000 (mille) francs est mis à la charge de la Municipalité de Crissier. IV.

Il n'est pas alloué de dépens. gz/Lausanne, le 12 novembre 1999/jfn Le président:

Le greffier:

Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.