

VD_OMNI GE.2010.0078 vom 29. April 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-04-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2010.0078

FR: VD_OMNI GE.2010.0078 du 29 avril 2011

IT: VD_OMNI GE.2010.0078 del 29 aprile 2011

Regeste

X. _____ SA c/Municipalité de Lutry | C'est à tort que la Municipalité de Lutry a refusé d'autoriser la recourante à installer un panneau d'affichage dans une zone permettant l'affichage commercial. En effet, l'emplacement requis n'est pas situé dans un secteur saturé de publicité (consid. 3 ca), la présence d'un panneau publicitaire à l'emplacement projeté ne nuirait pas à l'esthétique du site (consid. 3 cb) et ne compromettrait pas la sécurité routière (consid. 3 cc). Par ailleurs, depuis 2001, la Municipalité a refusé toute demande d'autorisation d'installer des nouveaux panneaux d'affichage. Or, ce refus systématique constitue une restriction disproportionnée à la liberté économique. De surcroît, ce refus systématique revient en définitive à conférer dans les faits une situation de monopole à ceux qui disposent d'un panneau, puisqu'aucun autre panneau n'est installé dans la zone où l'affichage est autorisé (consid. 3 cd). Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Est litigieuse la question de savoir si c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé d'autoriser la recourante à installer un panneau d'affichage à la route de Lavaux 73, à Lutry. Il ressort du photomontage qui était joint à la demande déposée par la recourante que le panneau serait installé perpendiculairement à la route, en bordure d'un petit parking jouxtant un immeuble privé implanté en retrait de la route, sur le côté droit de la route de Lavaux, en direction de Lausanne, soit côté "amont", et qu'il serait donc visible par les usagers de cette route se dirigeant vers Lausanne.

E. 2

En premier lieu, il convient d'examiner le grief d'informalité (soulevé par l'autorité intimée) suivant lequel la question se pose de savoir si la recourante est légitimée à recourir, dans la mesure où la décision a été notifiée à la société Y. _____ Sàrl, dont on ignorerait les relations avec la recourante, et que le propriétaire de la parcelle sur laquelle la pose de l'emplacement litigieux est envisagée n'aurait pas donné son accord à la procédure de recours. Il ressort du dossier que la recourante, tout comme Y. _____ Sàrl, fait partie du groupe Z. _____ et qu'en Suisse, les sociétés de ce groupe sont chapeautées par A. _____ SA. L'autorisation litigieuse a été requise par la recourante mais la demande d'autorisation a été adressée à l'autorité intimée par l'intermédiaire de Y. _____ Sàrl, laquelle a toutefois précisé que l'autorisation devait être établie au nom de la recourante. Ainsi, nonobstant le fait que la décision entreprise ait été notifiée à Y. _____ Sàrl, c'est bien la recourante qui a pris part à la procédure devant l'autorité intimée, qui est atteinte par la décision entreprise et qui a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, selon l'art. 75 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA; RSV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 LPA. Sa qualité pour

recourir est dès lors établie. Quant au fait que le propriétaire de l'immeuble sur lequel l'emplacement litigieux est projeté n'ait pas recouru, il ne prive pas la recourante de son droit autonome de le faire.

E. 3

a) La loi vaudoise du 6 décembre 1988 sur les procédés de réclame (LPR; RSV 943.11) vise à assurer la protection des sites, le repos public, ainsi que la sécurité routière, des piétons et des véhicules (art. 1 LPR). Sont interdits de façon générale tous les procédés de réclame qui, notamment par leur emplacement ou leurs dimensions, nuisent au bon aspect ou à la tranquillité notamment d'une localité, d'un quartier ou d'une voie publique (art. 4 LPR). L'apposition, l'installation, l'utilisation ou la modification d'un procédé de réclame est soumise à une autorisation préalable (art. 6 al. 1 LPR). La loi distingue les procédés de réclame pour compte propre (art. 10 et 13-15 LPR) et pour compte de tiers (art. 10, 16 et 17 LPR). S'agissant de cette dernière catégorie, les procédés en question sont prohibés à l'extérieur des localités (art. 16 LPR). Dans celles-ci, 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 (art. 17 al. 1 LPR). Les communes peuvent édicter un règlement d'application de la LPR, destiné à assurer la protection des sites et des monuments, le repos public, ainsi que la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules (art. 18 al. 1 LPR). La LPR est complétée par un règlement d'application adopté par le Conseil d'Etat le 31 janvier 1990 (RLPR; RSV 943.11.1).

b) Faisant usage de la compétence prévue à l'art. 18 al. 1 LPR, le Conseil communal de Lutry a adopté, le 14 mars 2005, un "concept général d'affichage" qui a été approuvé par le Chef du Département des institutions et des relations extérieures le 1^{er} juin 2005 et est entré en vigueur le 12 juillet 2005. Ce concept général d'affichage est constitué d'un règlement (ci-après: le règlement), d'une liste des types de supports d'affichage autorisés et d'un plan illustrant les zones de la commune où l'affichage est autorisé. En effet, ce concept général d'affichage prévoit que l'affichage n'est admis que dans certains secteurs géographiques de la commune, à l'exclusion de tout autre endroit. Il prévoit également que les supports d'affichage existant en dehors des secteurs autorisés par le concept général d'affichage devront être enlevés au terme des contrats conclus entre le concessionnaire et la Municipalité ou les propriétaires de fonds privés, mais au maximum dans un délai de cinq ans dès l'entrée en vigueur du concept général d'affichage. Ce concept et les restrictions qui en découlent en matière d'affichage sont le résultat de la réflexion sur la gestion des procédés de réclame sur le territoire communal entreprise par la Municipalité à la demande du Conseil communal, en 1997, notamment dans le souci de préserver la zone du vignoble. L'art. 1 al. 1 du règlement précise que le concept général d'affichage et son règlement ont pour but d'organiser et d'harmoniser l'affichage sur le territoire communal afin d'assurer la protection des sites et du paysage, d'éviter une prolifération excessive des affiches et de garantir la sécurité de la circulation des piétons et des véhicules.

c) Dans la mesure où l'emplacement requis dans le cas d'espèce se situe dans une zone permettant l'affichage commercial (ce qui est admis par les parties), il convient d'examiner si le refus d'autoriser de la Municipalité procède d'un abus de son pouvoir d'appréciation. En effet, l'existence du pouvoir discrétionnaire dont dispose une autorité à ce titre ne signifie pas qu'elle soit libre d'agir comme bon lui semble. 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). Les motifs invoqués par la Municipalité sont les suivants: ca) La Municipalité prétend que la zone en question serait

saturée de panneaux d'affichage. Le Tribunal administratif et, à sa suite, la Cour de droit administratif du Tribunal cantonal a déjà eu l'occasion de trancher la question de savoir si une autorité municipale pouvait refuser d'autoriser la pose de nouveaux panneaux d'affichage afin d'éviter leur prolifération sur le territoire communal (arrêts GE 1998.0049 du 2 mai 2002; GE 1997.0185 du 16 avril 1998; GE 1998.0025 du 19 mai 1998; GE 1998.0126 du 5 juillet 1999 et GE.2002.0118 du 21 août 2008). 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 1992.0011 du 7 juin 1993 et les références citées, notamment le rappel des travaux préparatoires de la loi, BGC automne 1988, p. 461 et ss, spécialement 477 et 503). L'autorité cantonale de recours a aussi souligné à cette occasion que cette disposition ne conférait 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, dans une vision à plus longue échéance, souhaiter préserver une localité d'une prolifération excessive de panneaux publicitaires (ibidem). Ce pouvoir d'appréciation doit cependant s'exercer dans les limites des principes constitutionnels régissant le droit administratif, soit notamment le respect du principe de la proportionnalité et l'interdiction de l'abus de droit (arrêt GE.2007.0248, précité, consid. 3g et h; GE.2008.0101 du 8 juin 2009, consid. 2b). En l'espèce, il ressort de l'examen de l'ensemble des emplacements d'affichage situés dans les environs de l'emplacement litigieux que l'on ne trouve aucun autre emplacement d'affichage dans un rayon de moins de deux cents mètres. En effet, à environ deux cents mètres à l'ouest de l'emplacement litigieux se trouvent deux emplacements pour des panneaux F12 appartenant à la Société générale d'affichage (SGA), l'un situé sur la route de Lavaux, l'autre sur la route d'Ouchy. Environ cent mètres plus haut sur la route de Lavaux (soit à environ trois cents mètres de l'emplacement litigieux) est installé un groupe de quatre panneaux F200 appartenant à la SGA. Encore un peu plus loin (soit à plus de trois cents mètres de l'emplacement litigieux) se trouve un groupe de trois panneaux F200 et deux panneaux F12 appartenant à la recourante, tous situés dans l'enceinte d'une station d'essence. Toujours plus à l'ouest de l'emplacement litigieux, soit à environ cinq cents mètres sur la route de Lavaux, est installé un groupe de deux panneaux F200 appartenant à la SGA. A l'opposé, soit à environ deux cent mètres à l'est de l'emplacement litigieux, se trouve un groupe de quatre panneaux F200 appartenant à la SGA et un panneau F12 appartenant à la recourante. Ainsi, l'emplacement requis serait distant d'environ deux cents mètres des autres emplacements les plus proches. On ne saurait ainsi dire qu'il est situé dans un secteur saturé de publicité. En outre, on relèvera qu'il est logique qu'il y en ait un peu plus dans cette zone, dans la mesure où l'affichage est prohibé dans les autres zones de la commune. cb) Selon la Municipalité, l'endroit où la pose du panneau publicitaire est envisagée, qui est situé à proximité d'un quartier d'habitation disposant d'une vue sur le lac et le nouveau port, constitue un secteur qui n'est " pas (...) sans intérêt du point de vue esthétique ". Les communes vaudoises disposent d'une autonomie maintes fois reconnue en matière d'aménagement du territoire et de police des constructions (ATF 108 Ib 74, consid 2b), en particulier lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de

nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d, 363 consid. 3b; RDAF 1987 p. 155 consid. 3; Isabelle Chassot, La clause d'esthétique en droit des constructions, in RFJ 1993 p. 104 et les références citées). Il en va de même lorsque, saisies d'une demande d'autorisation d'installer des procédés de réclame relevant de leur compétence, elles doivent apprécier si, par leur emplacement, leur dimension, leur éclairage, le genre de sujets représentés, leur motif ou le bruit qu'ils provoquent, ils nuisent notamment au bon aspect ou à la tranquillité d'un site, d'un point de vue d'une localité, d'un quartier ou d'une voie publique. L'art. 4 LPR, qui consacre le principe général d'interdiction de tels procédés de réclame, s'inspire directement 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 traite de l'esthétique des bâtiments et de leur intégration dans l'environnement. Les exigences posées par ces deux lois sont analogues (ATF 115 Ia 367; RDAF 1987, p. 155; Droit vaudois de la construction, Lausanne, 1987, note 3 ad art. 86 LATC). Si l'autorité peut ainsi s'opposer à l'installation d'une réclame qui nuirait à l'aspect d'un site, chaque mesure de ce genre constitue une restriction à la garantie de la propriété et à la liberté économique garanties par la Constitution fédérale et doit donc se justifier par un intérêt public suffisamment important, ce qui implique que le projet concerné soit examiné sur la base de critères objectifs, tenant compte de la valeur esthétique, culturelle, historique, architecturale et urbanistique des constructions et du site concerné (ATF 120 Ia 270 consid. 4a, 118 Ia 384 consid. 5a). En particulier, le Tribunal fédéral a considéré que si la clause d'esthétique contenue à l'art. 4 LPR était formulée de manière très large du point de vue des objets protégés et de l'atteinte justifiant l'intervention du pouvoir étatique, cela ne signifiait pas qu'une telle formulation permette à l'autorité de l'invoquer pour sauvegarder des objets ou des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (arrêt du 16 avril 1986 dans la cause Commune de Rossinière, in RDAF 1987 p. 155 consid. 3). Une clause d'esthétique ne saurait être appliquée que dans le respect du principe de la proportionnalité, à l'instar de toute restriction aux garanties constitutionnelles (ATF du 16 avril 1986 in RDAF 1987 p. 155 consid. 3; ATF du 17 février 1992 in RDAF 1993 p. 53 consid. 3). Ainsi, la question de l'intégration d'une construction ou d'une installation dans un site ne doit pas être résolue en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais selon des critères objectifs et systématiques; dans tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; ZBL 99/1998 p. 170 consid. 3b). En l'espèce, dès lors que le panneau litigieux serait installé perpendiculairement à la route, de manière à être visible des usagers de la route, non seulement il ne serait pas visible des habitants des immeubles situés en amont de la route mais, de surcroît, il n'obstruerait en rien la vue de ces derniers sur le lac et le port. En outre, la portion de la route de Lavaux sur laquelle il serait installé se trouve au milieu d'un noeud routier formé par la route de Lavaux et la route d'Ouchy, c'est-à-dire dans une zone n'offrant pas une qualité esthétique particulière. cc) Selon la Municipalité, la présence d'un panneau publicitaire à l'emplacement projeté compromettra la sécurité routière. Elle explique que l'emplacement litigieux, qui se trouve à proximité immédiate de la route de Lavaux, se situe en face d'une parcelle supportant une maison d'habitation, que, dès lors qu'il n'y a aucun passage pour piétons ni accès sécurisé pour traverser la route de Lavaux, la présence de panneaux d'affichages publicitaires constituera une cause de distraction pour les conducteurs de véhicule à l'approche de cet endroit où les habitants de cette maison sont susceptibles de traverser en dehors de passages pour piétons.

Aux termes de l'art. 96 de l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR; RS 741.21), sont interdites les réclames routières qui pourraient compromettre la sécurité routière, notamment si elles: rendent plus difficile la perception des autres usagers de la route, par exemple aux abords des passages pour piétons, des intersections ou des sorties (let. a); gênent ou mettent en danger les ayants droit sur les aires de circulation affectées aux piétons (let. b); peuvent être confondues avec des signaux ou des marques (let. c); ou réduisent l'efficacité des signaux ou des marques (let. d). Sont toujours interdites les réclames routières: si elles sont placées dans le gabarit d'espace libre de la chaussée (let. a); sur la chaussée, sauf dans les zones piétonnes (let. b); dans des tunnels signalés ainsi que dans des passages souterrains dépourvus de trottoirs (let. c); si elles contiennent des signaux ou des éléments indiquant une direction à suivre (let. d). En l'espèce, aucune des situations énumérées dans le catalogue de l'art. 96 OSR n'est réalisée. Au surplus, si certes le fait que les habitants de la maison en question doivent traverser la route en dehors de passages pour piétons n'est peut-être pas idéal, l'absence ou la présence d'un panneau d'affichage à l'emplacement litigieux n'y change cependant rien. En effet, la présence du panneau litigieux n'entravera la visibilité ni des piétons, ni des usagers de la route. cd) En conclusion, les motifs invoqués par la Municipalité ne sont pas de nature à justifier la décision attaquée. On relève par ailleurs que, depuis 2001, la Municipalité a refusé toute demande d'autorisation d'installer des nouveaux panneaux d'affichage. Or, ce refus systématique constitue une restriction disproportionnée à la liberté économique, dont on rappelle qu'elle 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). De surcroît, ce refus systématique revient en définitive à conférer dans les faits une situation de monopole à ceux qui disposent d'un panneau, puisqu'aucun autre panneau n'est installé dans la zone où l'affichage est autorisé.

E. 4

Il ressort de ce qui précède que c'est à tort que l'autorité intimée a refusé d'autoriser la recourante à installer un panneau d'affichage à la route de Lavaux 73. Le recours doit dès lors être admis et la décision litigieuse annulée. La recourante est autorisée à poser un panneau d'affichage à l'emplacement demandé, pour autant qu'il réponde aux dimensions imposées par le règlement (lequel autorise les panneaux "R12" d'une dimension de 271,5 par 128 cm alors que la demande de la recourante porte sur la pose d'un panneau de dimension de 284 cm x 130 cm). Vu l'issue du recours, il n'est pas nécessaire de donner suite à la demande d'inspection locale de la recourante. Au demeurant, les membres de la Cour ont une connaissance suffisante des lieux. Vu le sort du recours, les frais seront mis à la charge de la Municipalité de Lutry. Assistée par un mandataire professionnel, la recourante a droit à des dépens.

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