

# FR\_GERICHTE 602 2020 149 vom 12. Oktober 2021

FR Kantonsgericht, 2021-10-12, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2020\\_149](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2020_149)

FR: FR\_GERICHTE 602 2020 149 du 12 octobre 2021

IT: FR\_GERICHTE 602 2020 149 del 12 ottobre 2021

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

## Erwägungen

### E. 5

(plus de 80 % de la valeur limite d'installation qui est de 5 V/m dans le cas présent) impliquent la réalisation de mesures in situ dès la mise en service des antennes, au plus tard dans les 180 jours suivants. Ces antennes doivent être obligatoirement intégrées dans le système d'assurance qualité (AQ)." Se référant au préavis favorable avec conditions du SEn, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a préavisé favorablement le projet le 23 janvier 2020. Il a de plus donné son accord à un effet anticipé positif des plans. C. Par décision du 12 octobre 2020, le Préfet du district de la Veveyse a délivré le permis de construire sollicité, sous réserve du droit des tiers – en particulier relevant du droit privé – ainsi que de l'observation stricte des plans et des conditions des préavis communaux et cantonaux. Il a rendu la requérante attentive à la condition émise par le SEn dans son préavis du 7 janvier 2020 concernant la réalisation de mesures in situ. Par décision du même jour, le préfet a rejeté l'opposition collective. Se fondant sur les préavis du SEn et du SeCA, il a considéré en bref que les griefs relatifs aux nuisances dues aux émissions générées par l'antenne projetée devaient être rejetés. Il a pour le reste estimé que les griefs dirigés contre le lieu d'implantation relevaient de l'opportunité. D. Par mémoire du 11 novembre 2020, les opposants ont recouru contre les décisions préfectorales auprès du Tribunal cantonal (602 2020 149). Ils concluent, sous suite de frais et

Tribunal cantonal TC Page 4 de 18 dépens, principalement, à ce que les décisions attaquées soient réformées en ce sens que le permis de construire est refusé et l'opposition collective admise, subsidiairement, à leur annulation et au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Ils requièrent en outre l'octroi de l'effet suspensif au recours à titre provisionnel (602 2020 150). A titre de mesures d'instruction, les recourants requièrent la production du préavis du SEn du

### E. 5.1

En l'occurrence, ils estiment qu'au vu de la VLInst calculée par l'intimée pour le LUS n° 4 (4.95 V/m [sur une valeur limite autorisée de 5 V/m]), il y a lieu d'appliquer le principe de précaution de manière stricte et de procéder à un contrôle juridictionnel de l'ORNI à l'aune de ce principe constitutionnel. Selon la définition la plus couramment utilisée et la plus largement admise, le principe de précaution postule qu'en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement (ATF 132 II 305 consid. 4.3). Le Tribunal fédéral a

considéré qu'à l'évidence, le système de l'ORNI, qui impose, pour toutes les antennes de téléphonie mobile, le respect de valeurs préventives sensiblement inférieures aux valeurs limites d'immissions, tient compte du principe de précaution ainsi défini (cf. arrêt TF 1C\_92/2008 du 16 décembre 2008 consid. 3.4). Dans le cas d'espèce, il est d'emblée constaté que ni les documents déposés pour la demande de permis de construire (notamment le formulaire de requête, la publication pour la mise à l'enquête publique ou la fiche de données spécifique au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil établie par l'intimée le 29 août 2019 [ci-après: la fiche de données spécifique au site]) ni les préavis des services de l'Etat consultés et les décisions préfectorales ne mentionnent expressément que le projet comprend des antennes adaptatives et utilise la technologie 5G. Cela étant, il ressort de la fiche de données spécifique au site que, parmi les antennes prévues, trois sont des antennes adaptatives (bybyby, bzbzbz et cacaca). Les recourants font valoir que le Tribunal fédéral ne s'est jusqu'à présent prononcé que sur des affaires mettant en cause des antennes conventionnelles et non des antennes adaptatives. Se référant au jugement zurichois (VB.2020.00544) qu'ils ont produit, ils sont d'avis qu'on ne saurait procéder, en matière d'antennes adaptatives, comme on a coutume de le faire pour les antennes conventionnelles, de sorte que l'évaluation à laquelle procèdent les opérateurs en matière d'antenne de téléphonie mobile 5G ne permet pas de garantir le respect du principe de précaution. Ils ajoutent que le fait que les antennes adaptatives puissent potentiellement émettre également dans d'autres directions et à une puissance supérieure signifie qu'il n'existe à ce jour aucune assurance que les VLInst soient respectées partout et, en l'occurrence, en tous les LUS visés. Sur ce point, il est constaté que la demande de permis de construire a été mise à l'enquête en 2019 et que le permis de construire litigieux a été octroyé le 12 octobre 2020, soit bien avant l'aide à l'exécution relatives aux antennes adaptatives publiée par l'OFEV le 23 février 2021 (cf. complément du 23 février 2021 à la recommandation d'exécution de l'ORNI concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil). Partant, il en résulte que l'examen du projet n'a pas été effectué selon les recommandations de ce complément, mais selon la méthode applicable aux antennes conventionnelles qui envisage l'application du scénario du pire (worst case; cf. notamment circulaire de l'OFEV du 17 avril 2019, Informations à l'intention des cantons: Téléphonie mobile et rayonnement: déploiement des réseaux 5G en Suisse, ch. 4.2). Le calcul des

Tribunal cantonal TC Page 12 de 18 prévisions concernant les antennes adaptatives est basé sur le diagramme d'antenne enveloppant, aussi bien pour le diagramme d'antenne vertical qu'horizontal. Or, il ressort des explications de l'OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI que, comme les différents diagrammes d'antenne sur lesquels est basé le diagramme enveloppant ne peuvent pas exister simultanément, les calculs basés sur les diagrammes d'antenne enveloppants surestiment considérablement le rayonnement se produisant dans la réalité. Selon ce scénario du pire (worst case) appliqué jusqu'à présent, les antennes adaptatives sont par conséquent évaluées plus sévèrement que les antennes conventionnelles (cf. ch. 5.4). Il y est précisé qu'afin de garantir que les antennes adaptatives ne soient pas désavantagées par rapport aux antennes conventionnelles, le Conseil fédéral a établi, dans la révision de l'ORNI de 2019, que la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne des antennes adaptatives doit être prise en considération dans le mode d'exploitation déterminant et que ceci est réalisé conformément au complément à l'aide à l'exécution du 23 février 2021 de l'ORNI pour les stations émettrices pour la téléphonie mobile en ce qui concerne les antennes

adaptatives en appliquant un facteur de correction à la puissance d'émission maximale. Ce facteur de correction ne peut être appliqué que si les antennes adaptatives sont dotées d'une limitation de puissance automatique qui garantit que la puissance d'émission moyenne sur une période de 6 minutes ne dépasse pas la puissance d'émission autorisée (cf. complément du 23 février 2021 à la recommandation d'exécution de l'ORNI concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil, ch. 3.2). Comme exposé au consid. 3.2, le principe de prévention est réputé assuré en cas de respect de la VLInst dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique. En l'espèce, celle-ci est respectée pour tous les LUS concernés. Pour le LUS n° 4, la VLInst calculée, de 4.95 V/m, est certes proche de la VLInst maximale prévue par l'ORNI (5 V/m). Cela étant, les recourants ne font pas valoir que la fiche de données spécifique au site de l'intimée ne serait pas conforme aux exigences légales, notamment à l'art. 11 ORNI. Or, des incertitudes et imprécisions sont inhérentes aux calculs prévisionnels de rayonnement. Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a précisé que cela ne signifiait pas qu'il sera toléré que le rayonnement effectif, une fois les antennes en fonction, dépassera les valeurs limites prescrites; il a cependant considéré qu'à ce stade de la procédure, à savoir en amont de la réalisation de l'installation, les valeurs prévisionnelles calculées conformément à la méthode prescrite dans les directives fédérales, font foi en dépit de l'importante marge d'incertitude qui les accompagne (cf. arrêt TF 1C\_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 7.2.2). Dans ces conditions, les seules craintes soulevées par les recourants quant à l'éventualité d'une erreur dans les calculs effectués par l'intimée ne saurait justifier un refus de l'autorisation, de peur que celle-ci ne soit pas respectée. Par ailleurs, vu les VLInst calculées pour les LUS n° 4 et 5, le permis de construire délivré – renvoyant aux conditions du préavis du SEn – impose explicitement la réalisation de mesures in situ dès la mise en service des antennes, au plus tard dans les 180 jours suivants. Enfin, il peut encore être souligné que, dans le cas d'espèce, comme mentionné ci-dessus, les antennes adaptatives comprises dans le projet litigieux ont été examinées comme des antennes conventionnelles et partant évaluées plus sévèrement que ces dernières, ce qui justifie encore moins de se départir des principes jurisprudentiels élaborés dans le contexte des antennes de téléphonie mobile standards.

## **E. 5.2**

Pour le reste, les recourants critiquent le régime prévu par le droit fédéral pour la limitation des émissions, qu'ils estiment désuet et plus adapté à la nouvelle technologie 5G, respectivement aux antennes adaptatives. Selon eux, l'ORNI ne permet plus d'appréhender correctement les impacts et les risques liés à la nouvelle technologie 5G sur la santé humaine.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 18 Comme déjà mentionné ci-dessus (cf. consid. 3.2), il appartient à l'OFEV de suivre l'évolution de la recherche et des connaissances en la matière. Cela étant, vu la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral s'agissant de l'établissement des valeurs limites, seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement justifient de remettre en cause les valeurs limites fixées dans l'ORNI. Encore récemment, mais dans des affaires ne portant pas sur des antennes adaptatives ou sur la technologie 5G, le Tribunal fédéral a confirmé qu'en l'état des connaissances actuelles, il n'existait pas d'indices en vertu desquels ces valeurs limites devraient être modifiées (cf. notamment arrêts TF 1C\_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1; 1C\_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4.3; 1C\_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). A propos de l'évolution des connaissances scientifiques, les recourants se

réfèrent au rapport du 18 novembre 2019 "Téléphonie mobile et rayonnement" mandaté par le DETEC (qui selon eux met en évidence des effets en deçà des valeurs limites d'immissions retenues par l'ORNI), aux informations de l'OFEV du 17 avril 2019 à l'intention des cantons intitulé "Téléphonie mobile et rayonnement: déploiement des réseaux 5G en Suisse" – lesquelles indiquent notamment que l'OMS a classé les champs électromagnétiques de radiofréquence comme peut-être cancérigènes pour l'homme –, à une newsletter publiée en novembre 2018 par le Groupe consultatif d'experts en matière de rayonnement non ionisant (BERENIS) présentant une évaluation détaillée de deux études sur le cancer chez la souris et le rat exposés à vie aux rayonnements de haute fréquence, à un article paru dans la Tribune de Genève le 24 février 2021 relatant les craintes des Médecins en faveur de l'environnement (MfE) et à la newsletter publiée en janvier 2021 par le Groupe BERENIS relative au lien possible entre le stress oxydatif et l'exposition aux champs magnétiques et électromagnétiques et leurs effets sur la santé. Comme l'a constaté le Tribunal fédéral (cf. arrêt TF 1C\_518/2018 précité consid. 5.2), on lit dans le rapport de novembre 2019 du groupe de travail "Téléphonie et rayonnement" mandaté par le DETEC, qui prend en considération les rapports d'évaluation publiés depuis 2014, que, jusqu'à présent, aucun effet sanitaire n'a été prouvé de manière cohérente en dessous des valeurs limites fixées dans l'ORNI pour les fréquences de téléphonie mobile utilisées actuellement. Des observations "plus ou moins bien étayées" ont certes été réalisées dans les milieux scientifiques et la pratique s'agissant des effets en dessous des valeurs limites. Le groupe de travail les expose une à une et constate que les éléments de preuves demeurent limités (DETEC, Rapport "Téléphonie mobile et rayonnement" du 18 novembre 2019, p. 8-9). En outre, le groupe consultatif d'experts des rayons non ionisants (BERENIS), créé en 2014, passe en revue les articles scientifiques récemment publiés sur le sujet et sélectionne ceux qu'il considère comme importants pour la protection des personnes ou qui pourraient l'être. Une newsletter relatant ce travail paraît environ quatre fois par an. Les critères de sélection des articles scientifiques étudiés et discutés sont exposés en toute transparence sur la page internet de l'OFEV présentant le groupe. Il convient ici de rappeler que, le 17 avril 2019, le Conseil fédéral a adopté des modifications de l'ORNI, notamment en vue du déploiement des réseaux 5G. Les valeurs limites existantes n'ont cependant pas été modifiées, de sorte que le niveau de protection défini à titre préventif demeure inchangé. En effet, l'ORNI fixe deux types de valeurs: les valeurs limites d'immissions (VLI) et les valeurs limites de l'installation (VLIInst). Les VLI protègent la population contre les effets sur la santé qui ont été prouvés scientifiquement (réchauffement des tissus corporels) et doivent être respectées partout où des personnes peuvent séjourner – même durant une courte période. Elles correspondent aux valeurs qu'appliquent la majorité des pays voisins et oscillent entre 36 et 61 V/m dans le domaine des fréquences de téléphonie mobile. Étant donné que certaines

Tribunal cantonal TC Page 14 de 18 recherches scientifiques plus ou moins bien étayées mettent en évidence d'autres effets, l'ORNI fixe également des VLIInst qui concrétisent le principe de précaution défini dans la LPE. Variant entre 4 et 6 V/m, ces valeurs sont dix fois plus faibles que les VLI. Dans les lieux où des personnes séjournent régulièrement pendant une période prolongée, l'intensité du champ électrique d'une installation de téléphonie mobile au sens de l'ORNI ne peut dépasser un dixième de la VLI. Grâce aux VLIInst, le RNI des antennes de téléphonie mobile est limité de manière nettement plus stricte en Suisse que dans la plupart des États européens (cf. DETEC, Rapport "Téléphonie mobile et rayonnement" du 18 novembre 2019, p. 5). Par ailleurs, aux termes de l'art. 19b ORNI – entré en vigueur le 1er juin 2019 –, l'OFEV publie périodiquement une vue d'ensemble

nationale de l'exposition de la population au rayonnement. À ce titre, il peut procéder à des enquêtes. Les détenteurs d'installations ainsi que les autorités fédérales et cantonales sont tenues de fournir à l'OFEV, à sa demande, les renseignements nécessaires (al. 1). L'OFEV fournit périodiquement des informations concernant l'état de la science et de l'expérience en matière d'effets sur l'homme et l'environnement du rayonnement émis par les installations stationnaires (al. 2). En l'occurrence, hormis l'article paru dans le journal La Tribune de Genève – qui ne contient aucune évaluation scientifique –, les recourants se réfèrent uniquement à des publications de l'OFEV ou effectuées sur mandat de la Confédération. Ils ne critiquent pas ces publications, sur lesquelles s'est incontestablement appuyé/s'appuie le Conseil fédéral pour décider de la pertinence de modifier l'ORNI, respectivement les valeurs limites notamment. Enfin, quant au communiqué de presse de l'OMS du 31 mai 2011 – indiquant que le Centre international de la recherche contre le cancer avait classé les champs électromagnétiques de radiofréquence comme peut-être cancérigènes pour l'homme – produit par les recourants, il n'est pas pertinent en l'espèce dès lors qu'il se rapporte à l'utilisation du téléphone sans fil. Au regard de ce qui précède, les développements présentés par les recourants ne sont ainsi pas propres à mettre en doute la présomption de respect du principe de prévention par les valeurs limites actuelles. De même, le fait que l'application de l'ORNI garantit le respect du principe de précaution ne saurait être remis en cause.

6. 6.1. Les recourants se plaignent en outre de l'absence de contrôle du respect des valeurs limites sur le long terme, alors même que l'antenne litigieuse pourrait être amenée à émettre à une puissance supérieure à la puissance autorisée par le permis de construire et que la VLInst est de 4.95 V/m pour le LUS n° 4.

6.1.1. En l'occurrence, le permis de construire litigieux rend explicitement la constructrice intimée attentive à la condition émise par le SEn dans son préavis du 7 janvier 2020 concernant la réalisation de mesures in situ. En effet, celui-ci a relevé que les immissions qui sont à attendre pour les LUS n° 4 et 5 (plus de 80 % de la VLInst) impliquent la réalisation de mesures in situ dès la mise en service des antennes, au plus tard dans les 180 jours suivants. Comme exposé au consid. 3.3 ci-dessus, si la VLInst est dépassée lorsque l'installation fonctionne à la puissance émettrice autorisée, l'autorité ordonne une réduction de la puissance émettrice ou une autre adaptation de l'installation (cf. recommandation d'exécution de l'ORNI pour les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil [WLL], 2002, ch. 2.1.8). Le permis de construire litigieux réserve en outre expressément le respect strict des conditions des préavis communaux et cantonaux; ces préavis font ainsi partie intégrante dudit permis. Or, dans

Tribunal cantonal TC Page 15 de 18 son préavis du 7 janvier 2020, le SEn a imposé comme condition que les antennes soient obligatoirement intégrées dans le système d'assurance qualité (AQ).

6.1.2. Le système d'assurance qualité a été mis en place suite à un arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 10 mars 2005 (1A.160/2004) et a fait l'objet d'une circulaire publiée le 16 janvier 2006 par l'OFEV ("L'assurance de qualité aux fins de respecter les valeurs limites de l'ORNI en ce qui concerne les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil"). Selon cette circulaire, chaque opérateur de réseau implémente une ou plusieurs banques de données incluant et actualisant en permanence tous les composants électroniques et réglages d'appareillages influant sur la puissance émettrice ou les directions de propagation. Le système AQ doit être pourvu d'un système de contrôle automatisé comparant, une fois par jour ouvré, la puissance émettrice effectivement réglée et les directions de propagation de toutes les antennes du réseau concerné avec les valeurs ou les domaines angulaires autorisés. Les dépassements constatés de valeurs autorisées sont

corrigés dans les 24 heures pour autant que cela puisse se faire à distance, sinon dans un délai de cinq jours ouvrés. Si le système AQ constate de tels dépassements, un protocole d'erreurs – qui est adressé d'office à l'autorité d'exécution tous les deux mois et conservé au moins 12 mois – est automatiquement établi. Les opérateurs de réseau doivent accorder aux autorités d'exécution un accès illimité à la banque de données AQ (circulaire, ch. 3 p. 2 s.). L'état de l'implémentation et le fonctionnement conforme du système AQ doivent être contrôlés périodiquement, pour la première fois fin 2006 (circulaire, ch. 5 p. 4). Les systèmes d'assurance qualité des opérateurs déployant des services commerciaux de téléphonie mobile et les paramètres opérationnels déterminants pour les émissions et immissions de rayonnement non ionisant de leurs installations ont pour la première fois été vérifiés en 2007, lors d'un contrôle par échantillonnage effectué dans l'ensemble de la Suisse. Le système AQ du réseau de téléphonie mobile des CFF a été examiné en 2008 par l'Office fédéral des transports (OFT). En 2010/2011, il a été procédé à un nouveau contrôle complet des systèmes AQ des opérateurs Orange, Sunrise, Swisscom et CFF (cf. notamment ASEB/ECOSSENS AG, rapport du 18 janvier 2012 intitulé "Stichprobenkontrollen von Mobilfunkseanlagen und Überprüfung der Qualitätssicherungssysteme der Mobilfunkbetreiber Orange, Sunrise, Swisscom und SBB", 2010/2011, p. iii). Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a considéré que le système d'assurance de la qualité est conforme aux exigences posées en matière de contrôle effectif des immissions et constitue en principe une garantie suffisante du respect des valeurs limites de l'ORNI. Même s'il présente quelques défauts, il reste néanmoins un instrument fiable pour garantir tant une exploitation des installations de téléphonie mobile conforme au permis de construire que le respect de la valeur limite de l'installation (cf. notamment arrêts TF 1C\_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 3.3 et les références citées; 1C\_360/2013 du 4 avril 2014 consid. 3.3.1 et les références citées). Récemment, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur le contrôle du respect des normes de l'ORNI en lien avec le système d'assurance qualité (cf. arrêt TF 1C\_97/2018 du 3 septembre 2019, en particulier consid. 6.1, 6.2 et 8). Dans cet arrêt, la Haute Cour a constaté que des contrôles effectués dans le canton de Schwytz avait montré des écarts par rapport aux réglages approuvés, en ce sens que l'installation réalisée ne correspondait pas à l'installation autorisée dans le permis de construire (hauteurs et directions d'émission). Si elle a certes invité l'OFEV à vérifier ces données au niveau national – y compris par des contrôles sur place – dans le cadre de sa tâche de surveillance de mise en œuvre de l'ORNI, elle a cependant considéré que les écarts constatés sur les antennes de téléphonie mobile concernées par rapport aux réglages approuvés ne

Tribunal cantonal TC Page 16 de 18 constituaient pas une base suffisante pour conclure à une défaillance générale du système d'assurance qualité. Elle a enfin souligné qu'il n'y avait actuellement aucune raison d'exiger un contrôle des rayonnements par des mesures structurelles relatives à la hauteur et à la direction de transmission des antennes. 6.1.3. En l'occurrence, il résulte de ce qui précède que des mesures in situ devront être effectuées pour les LUS n° 4 et n° 5. A cela s'ajoute que les antennes devront toutes être intégrées dans le système d'assurance qualité. Les données autorisées par le permis de construire pour les antennes ici litigieuses – en particulier la puissance émettrice – (cf. fiche de données spécifique au site) devront être introduites dans la base de données. En cas de dépassement, un protocole d'erreur sera établi et envoyé aux autorités. Partant, l'intimée ne pourra exploiter l'installation litigieuse que dans le cadre de la puissance déclarée dans la fiche de données spécifique au site et selon les données autorisées par le permis de construire. Toute

augmentation de l'ERP ou modification des directions d'émission au-delà du domaine angulaire autorisé sera considéré comme une modification de l'installation au sens du ch. 62 al. 5 de l'annexe 1 de l'ORNI et devra être documenté par une nouvelle fiche de données spécifique au site et autorisé (cf. art. 11 ORNI; arrêts TF 1C\_97/2018 précité consid. 6.1, 6.2 et 6.3; 1C\_226/2018 du 3 septembre 2019 consid. 6). L'intégration des antennes litigieuses au système d'assurance qualité permettra ainsi de s'assurer qu'elles seront effectivement exploitées conformément au permis délivré et non à sa puissance maximale. En l'état, les arguments soulevés par les recourants ne permettent au demeurant pas de douter que le système d'assurance qualité consiste en un instrument fiable pour garantir tant une exploitation des installations de téléphonie mobile conforme au permis de construire que le respect de la valeur limite de l'installation. En effet, comme exposé ci-dessus, les antennes adaptatives ont en l'espèce été examinées comme des antennes conventionnelles et, partant, ont été évaluées plus sévèrement que ces dernières. Cela signifie que le facteur de correction prévu par le complément du 23 février 2021 à la recommandation d'exécution de l'ORNI concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil pour éviter que de telles antennes soient traitées plus sévèrement n'a pas été appliqué pour les antennes ici litigieuses. Dans cette mesure, les critiques dirigées contre la méthode de contrôle qui y est liée pour garantir le respect de la puissance autorisée d'une antenne adaptative selon la directive modifiée – puissance moyenne sur 6 minutes – ne sont pas déterminantes dans le présent litige. En outre, le SEN a préavisé favorablement le projet, sous réserve de certaines conditions, et aucun élément au dossier ne permet de mettre en doute l'avis de cette autorité spécialisée en la matière. Partant, il suffit que la puissance d'émission la plus haute autorisée soit enregistrée et contrôlée pour permettre de vérifier le respect des VLInst. Dans ces conditions et pour être complet, l'arrêt zurichois auquel se réfèrent les recourants (arrêt VB.2020.00544 du 15 janvier 2021) ne modifie pas le sort du présent litige. En effet, les Juges zurichois ont estimé que le dossier ne contenait pas suffisamment d'informations pour leur permettre d'examiner le respect des valeurs limites pour des antennes adaptatives. Il y a lieu de relever que cet arrêt a été rendu avant le complément du 23 février 2021 à la recommandation d'exécution de l'ORNI concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil et les explications de l'OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI. Or, c'est à l'aide de ces documents notamment que l'on peut soutenir qu'il est certes judicieux de compléter les fiches techniques pour des antennes adaptatives dans le but d'une meilleure transparence, mais que ceux-ci permettent également de comprendre que les

Tribunal cantonal TC Page 17 de 18 données contenues sur les anciennes fiches sont suffisantes. En effet, comme démontré ci-dessus, les antennes ici litigieuses ont toutes été examinées selon le scénario du pire (worst case); partant, les antennes adaptatives ici critiquées ont été évaluées plus sévèrement que les antennes conventionnelles et il a pu être constaté à ce stade que l'installation projetée respecte les VLInst. 6.2. Les recourants ont requis, à titre de mesure d'instruction, que l'intimée soit interpellée afin qu'elle démontre que la puissance émettrice ne pourra pas être augmentée à l'avenir, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral sur le contrôle à long terme du respect des valeurs limites. La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF bububu II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités). La Cour de céans considère que

la mesure d'instruction susmentionnée requise par les recourants est inutile dans le cas d'espèce, dès lors que l'objet du litige consiste à examiner si l'installation projetée est conforme au droit. Pour le reste, la puissance émettrice autorisée est clairement mentionnée dans la fiche de données spécifique au site et ne peut à l'évidence pas être augmentée spontanément par l'intimée, sans nouvelles démarches, comme on vient de le voir dans le considérant qui précède.

## **E. 7**

Les recourants invoquent enfin une violation de l'art. 2 LAT. Dès lors que le déploiement complet de la technologie 5G en Suisse à pleine puissance implique l'implantation de quelque 26'000 nouvelles antennes, ils soutiennent que l'on est en présence d'une tâche dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire. Ils estiment ainsi qu'une planification directrice, ou à tout le moins, communale ou intercommunale au stade de l'affectation, est indispensable afin d'éviter la prolifération des antennes et l'absence de coordination entre les opérateurs.

### **E. 7.1**

En vertu du droit fédéral, les installations de téléphonie mobile n'ont en principe pas à faire l'objet d'une planification spéciale (cf. notamment ATF 142 I 26 / JdT 2017 I 226 consid. 4.2 et les références citées; arrêt TF 1A.140/2003 du 18 mars 2004 consid. 3.2 et les références citées, dans lequel il est fait référence aux technologies GSM et UMTS; arrêt TC BE 100.2020.27 du 6 janvier 2021 consid. 9.1); elles doivent en priorité être érigées en zone constructible (ATF 138 II 173 consid. 5). Lorsque l'autorité cantonale ou communale décide d'établir une planification pour ce type d'installations, cette planification peut être positive, négative ou en cascade (ATF 141 II 245 consid. 2.1). La législation cantonale sur l'aménagement du territoire n'impose pas d'obligation de planification pour les installations de téléphonie mobile. La Commune de BV. \_\_\_\_\_ n'a pas édicté de planification, positive ou négative, pour ce type d'installations.

### **E. 7.2**

Sur le vu de ce qui précède, il n'existe aucune obligation de planification pour les installations de téléphonie mobile. Sur le principe, les opérateurs sont en droit d'obtenir des permis de construire pour leurs installations de téléphonie mobile dans la zone à bâtir, pour autant que l'ORNI et les autres dispositions applicables, notamment en matière de droit de l'aménagement ou de protection du patrimoine, soient respectées. Partant, ce grief doit être rejeté.

Tribunal cantonal TC Page 18 de 18

## **E. 8**

Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours (602 2020 149) doit être rejeté. Partant, les décisions rendues par le préfet le 12 octobre 2020 sont confirmées. L'affaire étant jugée au fond, la requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif du recours (602 2020 150) est devenue sans objet.

## **E. 9**

Les frais de procédure sont mis solidairement à la charge des recourants qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon les art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction

administrative (RSF 150.12). Dans la mesure où l'intimée a agi par le biais de son service juridique, sans faire appel à un mandataire extérieur, elle n'a pas droit à une indemnité de partie. la Cour arrête: I. Le recours (602 2020 149) est rejeté. II. La requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2020 150), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, fixés à CHF 3'000.-, sont solidairement mis à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. V. Notification. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Fribourg, le 12 octobre 2021/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteuse :

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