

# **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.326 vom 19. August 2015**

Ne Jurisprudence Adm, 2015-08-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2012.326](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.326)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.326 du 19 août 2015

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2012.326 del 19 agosto 2015

## **Regeste**

L'installation litigieuse respecte les exigences et les valeurs limites de l'ORNI, qui sont exhaustives. Un contrôle des valeurs d'émission sera assuré selon un système d'assurance qualité.

## **Volltext**

A.

C. est propriétaire de l'article [a] du cadastre de A., avenue E. 9. Selon le plan d'aménagement communal sanctionné le 27 octobre 1999, cette parcelle est située pour partie en zone mixte 2 (ZM2) et pour l'autre partie en zone industrielle (ZI). Un bâtiment y est érigé, à l'usage d'usine et d'habitation selon les indications du registre foncier. Une demande de permis de construire une nouvelle station de téléphonie mobile sur ce terrain, à proximité immédiate du bâtiment existant, a été signée par le propriétaire et par la société D. SA (ci-après: l'opérateur) et adressée à la commune de A. le 11 mars 2012. Une fiche de données spécifique au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil (WLL) au sens de l'article 11 et de l'annexe 1, chiffre 6 de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), du 23 décembre 1999 (ci-après: fiche de données) était jointe à la demande de permis de construire.

B.

La mise à l'enquête publique du projet a suscité plusieurs oppositions, notamment de la part de X., propriétaire de l'article [b] du cadastre de A.. Ce propriétaire a allégué que le projet ne s'intégrait pas à l'ensemble des constructions environnantes situées en zone d'habitation et qu'il émettrait des ondes dont il n'était pas prouvé qu'elles seraient sans danger pour la santé des personnes exposées à proximité immédiate. Il a demandé à ce que ce genre d'installations soit concentrée dans une zone de la commune située à une certaine distance des zones habitées.

C.

Le 27 juin 2012, le service de l'aménagement du territoire (ci-après: SCAT) a transmis au Conseil communal un préavis de synthèse favorable sur le projet, à condition que les remarques formulées par les services consultés soient respectées.

L'opérateur s'est prononcé sur l'opposition le 26 septembre 2012, en concluant à son rejet.

D.

Le Conseil communal a levé l'opposition par décision du 17 octobre 2012. En préambule, il a relevé que les antennes de téléphonie mobile sont conformes à la zone à bâtir et que les

opérateurs ont un droit à l'octroi d'une autorisation de construire lorsque les autres conditions du droit cantonal des constructions sont remplies. En réponse aux arguments de X., il a exposé que pour des raisons de fonctionnalité, les antennes ne pouvaient s'adapter au site environnant ni en forme ni en hauteur, seules leurs couleurs pouvant être modulées. Il en a conclu que de telles infrastructures ne pouvaient être interdites que si elles compromettaient la protection de paysages et de sites importants ou de bâtiments classés, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence. Il a ajouté qu'elles devaient nécessairement être construites sur le territoire urbain et n'avaient pas d'autres incidences pour l'observateur moyen que celles d'autres infrastructures techniques destinées à l'approvisionnement en eau et en énergie, à l'éclairage de l'espace routier ou aux transports publics.

En outre, le Conseil communal a observé que les valeurs limites applicables en Suisse en matière de rayonnement non ionisant étaient parmi les plus strictes au monde et qu'elles étaient en l'espèce respectées. S'agissant des dangers des ondes électromagnétiques pour la santé, le Conseil communal a retenu que les nombreuses études internationales effectuées à ce jour n'avaient pas pu démontrer de manière fiable que les valeurs limites actuelles devaient être abaissées. Il a enfin remarqué qu'il était impossible d'apporter la preuve scientifique de l'innocuité absolue de la téléphonie mobile, compte tenu de la diversité des effets qu'elle pourrait avoir, qui constituent uniquement des probabilités.

S'agissant de l'implantation de l'antenne litigieuse en zone à bâtir, le Conseil communal a relevé que les constructions hors de la zone à bâtir devaient respecter des exigences strictes définies par l'article 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 et ne pouvaient donc être construites qu'à titre exceptionnel hors de la zone d'urbanisation. Il a ajouté que dans le cas présent, l'antenne litigieuse permettait d'assurer d'excellentes conditions de communication depuis la zone à bâtir, de sorte qu'il n'était pas nécessaire de fournir une justification pour l'implanter hors de la zone d'urbanisation.

E.

Le présent recours est dirigé contre cette décision. Le recourant estime que les arguments du Conseil communal ne tiennent pas compte de la nocivité potentielle des ondes magnétiques que pourrait émettre l'installation litigieuse. Il s'inquiète de la présence d'une telle installation à proximité d'une crèche et de salles de classe pour l'école primaire.

F.

Par courrier du 25 janvier 2013, le Conseil communal a déclaré ne pas avoir de remarques à formuler sur le recours. L'opérateur a conclu au rejet du recours, par mémoire du 4 mars 2013 dont le contenu sera repris ci-après dans la mesure nécessaire.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Le recours a été déposé dans les formes et délai légaux.

1.2.

Au sens de l'article 32, lettre a de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, a qualité pour recourir toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne

de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Selon la fiche de données jointe à la demande de permis de construire, la distance maximale pour pouvoir former opposition au projet litigieux est de 421 mètres. Cette distance est celle entre le lieu à utilisation sensible et l'antenne émettrice de l'installation la plus proche (cf. fiche de données, chiffre 6). Selon le Système d'Information du Territoire Neuchâtelois (SITN), le recourant réside à environ 25 mètres du lieu où le projet doit être implanté. Par conséquent, il possède la qualité pour s'opposer au projet et déposer le présent recours, qui doit être déclaré recevable.

2.

2.1.

Le recourant s'inquiète des potentielles atteintes à la santé que pourrait causer l'installation litigieuse.

2.2.

Le Tribunal fédéral a rappelé que le rayonnement non ionisant (Electrosmog) compte parmi les atteintes nuisibles ou incommodes contre lesquelles il faut protéger les hommes, les animaux et les plantes, ainsi que leurs biocénoses et leurs biotopes (art. 1er, al. 1er et 7, al. 1er de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983). Il a ajouté qu'à cet effet, les émissions de rayonnement non ionisant devaient être limitées (art. 11 LPE), entre autres par la fixation de valeurs limites d'émissions dans une ordonnance (art. 12, al. 1er litt. a et art. 2 LPE), et que le Conseil fédéral devait en outre édicter par voie d'ordonnance les valeurs limites d'immissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes (art. 13 LPE) (ATF 126 II 399, consid. 3a ■ JT 2001 I 704). Dans cet arrêt de principe, le Tribunal fédéral a examiné à titre préjudiciel la légalité des valeurs limites fixées dans l'ORNI, qui contient les prescriptions d'exécution des dispositions susmentionnées. Cette ordonnance comporte une approche en deux axes: d'une part, elle fixe des valeurs limites d'immissions pour les incidences thermiques du rayonnement non ionisant émanant des installations fixes de téléphonie mobile, qui induisent un réchauffement du corps et diverses réactions nuisibles et sont scientifiquement connues et mesurables; d'autre part, pour tenir compte des effets non thermiques de ces installations, soupçonnés revêtir la forme de céphalées, vertiges, voire tumeurs cancéreuses, mais non démontrés scientifiquement, l'ORNI fixe des valeurs limites de l'installation pour les "lieux à utilisation sensible". Ceux-ci sont des espaces qui doivent bénéficier d'une protection plus élevée que les autres lieux de séjour, afin de réduire la charge de rayonnement de longue durée. Ces valeurs limites de l'installation constituent une forme de précaution basée sur l'article 1er, alinéa 2 LPE (Fabia Jungo, Le principe de précaution en droit de l'environnement suisse, 2012, p. 193/194).

Le Tribunal fédéral a considéré que les valeurs limites fixées dans l'ORNI étaient conformes à la loi fédérale sur la protection de l'environnement. Il a en particulier relevé que les valeurs limites de l'installation étaient sensiblement plus basses que les valeurs limites d'immissions et qu'à défaut d'échelle de mesure fiable permettant de saisir les effets non thermiques des installations de téléphonie mobile, cette limitation préventive des émissions répondait aux exigences de la LPE, qui exige que l'on tienne compte des effets des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, telles que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes (art. 13, al. 2 LPE). Le Tribunal fédéral a toutefois annoncé qu'il réexaminerait sa jurisprudence si de nouvelles connaissances fiables et adéquates, permettant de quantifier les effets non thermiques du

rayonnement non ionisant, devaient apparaître (ATF précité, consid. 4c).

Depuis lors, le Tribunal fédéral a retenu à plusieurs reprises, sur la base notamment de rapports du service spécialisé de l'administration fédérale, à savoir l'office fédéral de l'environnement (OFEV), que l'évolution de l'état de la science ne justifiait pas une nouvelle solution (ATF du 15 octobre 2010 1C\_431/2010, consid. 6; ATF du 3 août 2010 1C\_360/2009, consid. 4 et les références citées). En outre, l'OFEV a créé une structure de soutien en nommant un groupe consultatif d'experts en matière de rayonnement non ionisant, nommé BERENIS. Ce groupe a pour tâche d'examiner les nouveaux travaux scientifiques relatifs au rayonnement non ionisant, en choisissant les études méritant à ses yeux une évaluation détaillée du point de vue de la protection des personnes. Si de nouveaux résultats de la recherche scientifique ou l'expérience quotidienne l'exigeaient, l'OFEV proposerait au Conseil fédéral une adaptation des valeurs limites fixées dans l'ORNI (cf. site internet de l'OFEV, rubrique Electrosmog, Effets sur la santé). A ce jour, le groupe BERENIS n'a pas identifié d'études qui commanderaient une adaptation des valeurs limites fixées par l'ORNI.

### 2.3.

Selon l'article 11, alinéa 1 et le chiffre 61 de l'Annexe 1 de l'ORNI, la construction d'une installation émettrice de réseaux de téléphonie mobile cellulaires et d'une installation émettrice pour raccordements téléphoniques sans fil doit faire l'objet d'une fiche de données spécifiques au site, à remettre à l'autorité compétente. Cette fiche de données doit notamment contenir des informations concernant le rayonnement émis par l'installation sur le lieu accessible où ce rayonnement est le plus fort, sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort et sur tous les lieux à utilisation sensible où la valeur limite de l'installation est dépassée (art. 11, al. 2, litt. c ORNI).

En l'occurrence, la fiche de données annonce un rayonnement dans le lieu de séjour momentanément le plus chargé de 4.51 V/m et un rayonnement dans les trois lieux à utilisation sensible les plus chargés de 5.82 V/m, 4.58 V/m et 4.35 V/m, ne dépassant donc pas la valeur limite de l'installation de 6 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou dans des gammes de fréquence plus élevées (cf. fiche de données, fiche complémentaire 2, Gamme de fréquence). Ces données répondent aux exigences de l'article 11 ORNI et respectent les valeurs limites de l'installation fixées par le chiffre 64 de l'annexe 6 ORNI. Dans la fiche de données, la société représentant l'opérateur a expressément déclaré que les indications figurant dans ce document étaient complètes et correctes (cf. chiffre 7 de la fiche de données). La fiche de données a été contrôlée par le service de l'énergie et de l'environnement (ci-après: SENE), chargé de veiller à ce que les constructions respectent les exigences de la protection de l'environnement (art. 9, al. 3, litt. c du règlement d'organisation du Département du développement territorial et de l'environnement (RO-DDTE), du 13 novembre 2013). Dans son préavis, ce service a jugé que le projet litigieux respectait les exigences de l'ORNI.

Quant au contrôle du respect des valeurs d'émissions, il est assuré par un système d'assurance de la qualité suite à un arrêt du 10 mars 2005 du Tribunal fédéral (ATF 1A.160/2004). Ce système, fondé sur les propositions d'un groupe d'experts, permet en particulier de contrôler quotidiennement les puissances d'émission de chaque installation pendant la durée de son exploitation, sous la surveillance périodique d'un organisme de contrôle indépendant. D'éventuels dépassements ou changements doivent être corrigés dans

les 24 heures (Esseiva, op. cit., chiffre 3, p. 114; arrêt du Tribunal administratif vaudois du 15 septembre 2014 AC.2013.0306, consid. 3a). En l'occurrence, la fiche de données précise bien que l'installation remplit les exigences de l'assurance qualité selon la circulaire de l'OFEV du 16 janvier 2006 (p. 5). Par ailleurs, l'article 12, alinéa 1 ORNI oblige l'autorité à veiller au respect des limitations des émissions. Afin de garantir l'égalité de traitement et la sécurité du droit, l'OFEV a émis des recommandations sur les mesures concernant les installations GSM et UMTS, qui sont effectuées après la mise en exploitation des antennes. Ces recommandations garantissent un contrôle fiable sur le plan technique (Esseiva, op. cit., chiffre 4, p. 114/115).

2.4.

Il apparaît dès lors que l'installation litigieuse respecte les exigences fixées par l'ORNI, lesquelles sont conformes à la loi fédérale sur la protection de l'environnement, n'ont pas à être remises en question au vu des connaissances scientifiques actuelles et présentent un caractère exhaustif (Jungo, op. cit. p. 197/198).

3.

3.1.

Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

3.2.

Le recourant, qui succombe, supportera les frais de la procédure (art. 47, al. 1 LPJA), qui comprennent les émoluments et les débours.

En application du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, l'émolument de décision est fixé en tenant compte de la mise à contribution de l'autorité, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6). Devant le Tribunal cantonal, le Conseil d'Etat et les autres autorités, l'émolument de décision n'excède pas Fr. 6'000.■ (art. 44, al. 1). Les frais de ports, d'expédition et de téléphone sont calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté (art. 49, al. 1).

En l'espèce, la cause a nécessité un seul tour d'écritures, sans vision locale. Tout bien considéré, l'émolument est fixé à Fr. 800.■, auxquels s'ajoutent les frais par Fr. 80.■. Ce montant est compensé par celui de l'avance de frais versée par le recourant suite à la décision du 12 décembre 2012 du service juridique de l'Etat, chargé de l'instruction du recours.

3.3.

Vu l'issue du recours, l'opérateur a également droit à des dépens. Par courrier du 11 mai 2015, son mandataire a informé le service juridique que 6 heures et 23 minutes avaient été consacrées à la défense des intérêts de son client. Ces activités concernent les quatre recours déposés contre le projet litigieux, pour lesquels l'opérateur a déposé un seul mémoire d'observations. Au tarif horaire de Fr. 250.■ généralement admis par la Cour de droit public du Tribunal cantonal (par ex. arrêt du 5 août 2014 CDP.2013.275), cela représente Fr. 1597.50, auxquels s'ajoutent les frais forfaitaires à raison de 10% des honoraires (art. 65 TFrais) et la TVA à 8%, ce qui donne au total Fr. 1897.85.

Cette somme doit être rapportée au recours objet de la présente décision, ce qui représente Fr. 474.45 TVA comprise.

Cette indemnité sera mise à la charge du recourant (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995 p. 190).

Les dépens dus à l'opérateur pour les dossiers REC.2012.308, REC.2012.325 et REC.2012.329 sont fixés dans le cadre des décisions propres à ces dossiers.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat  
décide:

1. Le recours de X. contre la décision du 17 octobre 2012 du Conseil communal de A. est rejeté.
2. Les frais de procédure sont fixés à Fr. 880.■.
3. Ce montant est compensé par l'avance de frais de Fr. 880.■ versée par le recourant.
4. Une indemnité de dépens de Fr. 474.45 est allouée à la société D. SA, à la charge du recourant.

Neuchâtel, le 19 août 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	La chancelière,
M. Maire-Hefti	S. Despland

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