

## **VD\_OMNI AC.2002.0096 vom 24. Februar 2005**

VD Tribunal cantonal, 2005-02-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2002.0096](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2002.0096)

FR: VD\_OMNI AC.2002.0096 du 24 février 2005

IT: VD\_OMNI AC.2002.0096 del 24 febbraio 2005

### **Regeste**

ORANGE COMMUNICATIONS SA c/ Municipalité de Grandvaux, Roulin Sifonios-Vermeyley, Gauthey, Egli, Emery, Jordan, Noverraz, Schneider, Grosjean, Service de l'environnement et de l'énergie, CFF | Installation d'une antenne sur un mât CFF, hors zone, dans un site protégé admissible. Implantation objectivement conditionnée par sa destination (réseau dans les trains) et plus avantageuse que d'autres (compromis pour une antenne ou lieu de plusieurs); atteinte minime au paysage. Plans illustrant les cônes de projection pas nécessaires. Rayonnement conforme à l'ORNI, dont il n'est pas démontré que les prescriptions n'intégreraient pas l'électrosensibilité dans leurs prévisions. Une double antenne GSM/UMTS sur un mât CFF doit être approuvée par l'Office fédéral des transports; dossier retourné à la municipalité pour qu'elle complète le dossier sur ce point. (Recours admis par le Tribunal fédéral sur ce dernier point).

### **Erwägungen**

#### **E. 28**

LPPL; art. 32 RPA). 3. a) Les opposants font valoir que les valeurs limites des installations fixées par l'ORNI ne sont pas adéquates pour assurer le respect du principe de prévention. b) Pour qu'une installation soit conforme à la LPE, il ne suffit pas que les valeurs limites d'immission soient respectées. Il faut encore examiner si le principe de prévention commande des limitations supplémentaires. Ce principe postule que les atteintes qui ne sont pas nuisibles ou incommodes, mais qui pourraient le devenir, doivent être réduites à titre préventif assez tôt (art. 1 al. 2 LPE); il exige que, indépendamment des nuisances existantes, les émissions soient limitées à titre préventif dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). A la base du principe de prévention se trouve notamment l'idée qu'il faut éviter les risques sur lesquels il n'est pas possible d'avoir une vue d'ensemble; il ménage ainsi une marge de sécurité, qui tient compte de l'incertitude quant aux effets à long terme des nuisances sur l'environnement. Pour tenir compte des incertitudes scientifiques liées aux effets notamment à long terme des rayons non ionisants, l'Office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage (OFEP) et le Conseil fédéral ont mis en place le concept suivant, décrit dans le rapport explicatif de l'OFEP du 23 décembre 1999 relatif au projet d'ORNI (ci après: le rapport explicatif), pour respecter les exigences de la LPE : - des valeurs limites d'immission, correspondant à celles qui ont été publiées par la Commission internationale pour la protection contre le rayonnement non ionisant (ICNIRP) ont été prévues et concernent les effets thermiques. La valeurs limites d'immission se fondent sur des effets qui présentent un risque pour la santé et qui ont pu être reproduits de manière répétée dans des investigations expérimentales. Elles permettent d'éviter avec certitude certaines atteintes qui ont été prouvées; elles ne permettent en

revanche pas de respecter les exigences de la LPE, qui demande que les valeurs limites d'immission répondent non seulement à l'état de la science, mais aussi à l'état de l'expérience (rapport explicatif, p. 6 et 7); - pour réaliser une limitation préventive des émissions, des valeurs limites des installations ont été prévues. Elles sont orientées vers l'avenir en ce sens qu'elles ont pour objectif de maintenir dès à présent les risques d'effets nuisibles, qui ne peuvent être que présumés ou qui ne sont pas encore prévisibles, aussi bas que possible. Ces valeurs limites visent notamment à assurer le respect de l'art. 11 al. 2 LPE dans la mesure où elles fixent la valeur limite de l'installation aussi basse que le permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation tout en demeurant économiquement supportables. Ces valeurs limites tiennent également compte du fait que les immissions de plusieurs installations peuvent se cumuler, ce qui implique de s'assurer, par une limitation suffisamment sévère des émissions de chacune des installations, que la valeur limite d'immission ne soit pas dépassée en cas de recouvrement des rayonnements. Ces valeurs, qui n'ont pas à être respectées partout, doivent impérativement l'être dans les lieux à utilisation sensible (rapport explicatif p. 7 et 8). c) Le Tribunal fédéral a jugé qu'avec l'instauration des valeurs limites de l'installation, l'ORNI concrétisait les mesures nécessaires au respect du principe de prévention. Le Tribunal fédéral a ainsi admis la légalité des valeurs de l'ORN I. Dès lors, en cas de respect des valeurs de l'ORNI, et notamment des valeurs limites de l'installation, l'autorité ne peut pas exiger une limitation supplémentaire des nuisances produites par une installation de téléphonie mobile (ATF 126 II 399 consid. 3 lettre c). En se référant aux explications figurant dans le rapport explicatif relatif à l'ORNI, le Tribunal fédéral a considéré que le Conseil fédéral avait suffisamment pris en considération les effets non thermiques du rayonnement non ionisant par la fixation de valeurs limites d'émission préventives destinées à maintenir les effets nuisibles au plus bas niveau possible, compte tenu des connaissances scientifiques actuelles (consid. 3 lettre b), l'acquisition de nouvelles connaissances fiables et adéquates permettant de quantifier les effets non thermiques du rayonnement non ionisant, et de revoir les valeurs limites d'immission et de l'installation restant réservées (consid. 4 lettre c). Le Tribunal fédéral a encore précisé qu'il appartenait essentiellement à l'OFEFP et à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) de suivre l'évolution des connaissances techniques et scientifiques en matière de téléphonie mobile, y compris les expériences faites à l'étranger, le Conseil fédéral disposant d'un large pouvoir d'appréciation pour modifier les valeurs limites de l'ORNI sur cette base. Le Tribunal fédéral a précisé qu'il ne pourrait pour sa part intervenir que si les autorités compétentes négligeaient cette obligation ou abusaient de leur pouvoir d'appréciation, ce qui n'était pas le cas au moment où l'arrêt a été rendu (arrêt ATF 1A.251/2002 du 24 octobre 2003, publié in DEP 2003 p. 823; en outre ATF 1A.134/2003 du 5 avril 2004, in DEP 2004 p. 228; AC.2005.0021 du 31 octobre 2005 et les références citées). Pour le surplus, la déclaration d'intention de deux opérateurs de téléphonie mobile privés qui se sont engagés à adopter dans la ville de Salzbourg des limites basses dans les lieux sensibles n'oblige pas le Conseil fédéral à abaisser les valeurs limites de l'ORNI, car les mesures effectuées dans ce cadre ne prouvent pas qu'il est techniquement possible et économiquement supportable d'assurer une diffusion sur l'ensemble du territoire en respectant ces valeurs basses (cf. DEP 2002, 417, résumé et traduit in RD A F 2003 I p. 534; voir aussi Gerber, op. cit., p. 730 ss). En application des principes exposés ci-dessus, le Tribunal administratif est compétent, le cas échéant, pour constater que les valeurs limites de l'installation de l'ORNI ne sont plus conformes au principe de prévention résultant des art. 1 al. 2 et 11 al. 2 LPE. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans l'arrêt

mentionné ci-dessus, ceci impliquerait de constater que les offices fédéraux compétents ne respectent manifestement pas leurs obligations pour ce qui est du suivi des connaissances techniques et scientifiques en matière de téléphonie mobile. Comme cette question a été examinée de manière exhaustive par le Tribunal fédéral dans son arrêt du 24 octobre 2003, ceci impliquerait au surplus de constater que, depuis cette date, les connaissances ont évolué de manière telle que l'analyse du Tribunal fédéral et les conclusions qu'il en a tirées s'avèreraient dépassées. Le Tribunal administratif a déjà jugé que tel n'était pas le cas (cf. AC.2005.0021 du 31 octobre 2005; AC.2003.0261 du 10 mai 2004; AC 2003/0078 du 26 mai 2004). Le tribunal constate que les éléments fournis par les opposants (études, articles de presse et compte-rendus scientifiques) sont tous antérieurs à l'arrêt fédéral du 24 octobre 2003; ils ne permettent donc manifestement pas de dire qu'en l'état des connaissances techniques et scientifiques, il soit nécessaire de modifier les valeurs limites de l'ORNI, et notamment les valeurs limites de l'installation. Pour ce qui concerne les époux Sifonios-Vermeulen, le Tribunal ne retient pas que l'électrosensibilité invoquée puisse faire obstacle au projet de la constructrice. La preuve d'un rapport objectif de causalité entre les champs électriques et les symptômes décrits par les personnes "électrosensibles" (par exemple : perturbations du sommeil, maux de tête, problèmes dermatologiques) n'a pas encore été faite (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1A.86/2003 du 15 décembre 2003, qui a traité à une question de qualité pour agir, et 1A.146/2004 du 15 février 2005). Il n'est pas démontré que l'ORNI n'intégrerait pas dans ses prévisions, contrairement à l'art. 13 al. 2 LPE, l'effet des immissions sur des personnes particulièrement sensibles. Cela étant, il ressort clairement du dossier et des déterminations du service cantonal spécialisé que le premier projet respectait la valeur limite de l'installation (immissions inférieures de 43 % aux exigences pour les bâtiments les plus exposés), soit la valeur la plus stricte destinée à garantir le respect du principe de prévention (Annexe 1, ch. 64 lettre b ORNI). Cela étant, bien que les opposants estiment pour leur part qu'une expertise des valeurs d'immission soit nécessaire, le Tribunal constate que le SEVEN a confirmé ses conclusions le 4 juin 2002, après les nouveaux calculs d'Orange (positionnement corrigé de l'antenne; réduction sensible de la puissance de l'antenne de 2160 à 1000 W), si bien qu'un troisième avis n'est pas nullement indispensable pour dire constater que l'installation est conforme au droit. Il résulte de ce qui précède que l'argument selon lequel la question des nuisances liées aux rayons non ionisants, en particulier au niveau de la santé, n'aurait pas fait l'objet d'un examen suffisant ou aurait été mal appréciée par les autorités doit être écarté. 4.

Les opposants ont requis, pour le surplus, la production de plans et coupes illustrant horizontalement et verticalement les cônes de diffusion des antennes. Ils ne seront pas suivis sur ce point : le dossier de la constructrice est complet et permet le contrôle des exigences légales (utilisation du formulaire OFEFP, conformément à l'art. 14 al. 2 ORNI; indications nécessaires pour se rendre compte de l'importance et de la nature des travaux projetés, au sens de l'art. 69 al. 3 RATC). L'issue de la procédure ne dépend pas de la production par la constructrice de tels plans et dessins. Il ne serait dès lors pas justifié d'en ordonner l'élaboration. 5.

Enfin, ni la municipalité, ni les opposants ne se sont attachés à critiquer le projet sous l'angle esthétique. Après vision locale, le Tribunal retient que les installations prévues, en raison de leur dimension relativement modeste et de leur localisation sur le domaine construit des CFF – sur lequel leur emprise au sol et leur impact visuel apparaissent apparaissent très peu incisifs - n'affecteront pas la perception du paysage et des lieux. On ne saurait dire que la localisation de l'installation ne ménagerait pas l'aspect caractéristique du paysage au sens de l'art. 3 al. 1 LPN ; le SFFN-CCFN a

d'ailleurs également considéré que le projet ne portait pas atteinte à la qualité du site, protégé, et a délivré l'autorisation spéciale de l'art. 17 LPNMS (autorisation d'exécuter les travaux annoncés). Le moyen, invoqué dans l'opposition collective du 23 octobre 2001 et apparemment encore évoqué dans les discussions entre parties (cf. lettre d'Orange du 13 mars 2002, chiffre 19), est donc écarté. 6.

Les constructions et installations servant exclusivement ou principalement à la construction et à l'exploitation d'un chemin de fer (installations ferroviaires) ne peuvent être établies ou modifiées que si les plans ont été approuvés par l'autorité compétente (art. 18 al. 1 LCdF de la loi fédérale sur les chemins de fer, du 19 décembre 1986, LCdF in RS 742.100), soit l'office fédéral des transports (OFT, art. 18 al. 2 lettre a LCdF), ou pour des grands projets mentionnés en annexe, le département (art. 18 al. 2 lettre b LCdF). Dans ses recommandations de 2001, le groupe de travail a relevé que, dans la pratique de l'OFT, excepté le cas du GSM-R, les stations de base pour la téléphonie mobile et les raccordements sans fil sur des biens-fonds ferroviaires ou des installations ferroviaires ne constituaient pas des constructions et installations nécessitant, l'approbation de l'office. Toutefois, le tribunal n'est pas lié par une directive d'un groupe de travail et l'antenne litigieuse combine à la fois un système GSM et UMTS qui ne fait précisément pas l'objet de la directive. Or, l'installation d'une double antenne GSM/UMTS a une emprise et un rayonnement plus important que la seule antenne de type GSM ; une telle antenne modifie dans cette mesure un élément faisant partie de l'installation ferroviaire et servant directement à l'exploitation au sens de l'art. 18 LCdF. Dans ces conditions le tribunal ne peut faire abstraction de la procédure d'approbation auprès de l'office fédéral concerné ; ce d'autant plus qu'en cas de refus d'approbation, la décision de l'autorité de surveillance aurait pour effet que le projet ne pourrait pas être exécuté, même si le permis de construire a déjà été délivré par l'autorité cantonale ou communale compétente (cf. Gauderon, L'approbation de plans en matière ferroviaire, RDAF 1986, p. 349). Le dossier doit donc être retourné à la municipalité afin qu'elle sollicite l'approbation de l'office fédéral sur le projet et qu'elle statue ensuite sur la demande de permis de construire. 7.

En résumé, le projet se révèle conforme aux règles en vigueur régissant la protection de l'environnement (nécessité d'implantation; valeurs d'installation; contrôle du respect de la coordination et de l'optimisation des réseaux existants, dans un site de surcroît sensible et bénéficiant d'une protection particulière) et les griefs des recourants concernant ces points doivent être rejetés. En revanche, le recours n'est que partiellement admis, car le dossier doit être retourné à la municipalité afin qu'elle complète l'instruction pour solliciter auprès de l'exploitant le calcul de la distance d'opposition et détermine si une enquête complémentaire est nécessaire, et aussi afin qu'elle soumette le projet à l'approbation de l'office fédéral et qu'elle statue ensuite sur la demande de permis. Les considérants qui précèdent conduisent à rejeter l'essentiel des moyens soulevés par les opposants, qui devront s'acquitter d'un émolument judiciaire de 2000 fr. La recourante, qui obtient pour l'essentiel gain de cause avec l'aide d'un homme de loi, a droit aux dépens qu'elle a requis, arrêtés à 2000 fr.