

VD_OMNI AC.2003.0182 vom 27. Juli 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-07-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0182

FR: VD_OMNI AC.2003.0182 du 27 juillet 2004

IT: VD_OMNI AC.2003.0182 del 27 luglio 2004

Regeste

TDC Suisse SA c/ St-Légier-La Chiésaz | Une installation de téléphonie mobile qui respecte les valeurs légales, lesquelles tiennent compte des dangers potentiels non encore mis en évidence par la science, ne présentent pas de danger pour la santé de la population vivant alentour. Un opérateur de téléphonie mobile n'a pas à démontrer que son installation est nécessaire (confirmation de jurisprudence). Police des constructions : les fausses lucarnes comme les fausses cheminées doivent être considérées comme des superstructures tombant, en l'espèce, sous le coup de l'art. 63 RPE St-Légier-La Chiésaz.

Erwägungen

E. 21

septembre 1999 p. 2703). b) La jurisprudence du Tribunal fédéral écartant la clause du besoin, un opérateur de téléphonie mobile n'a pas à démontrer que son projet est nécessaire, ni même utile. Dans les cas d'espèce, les opposants produisent, pour étayer leur thèse, un rapport de Hans Ueli Jakob dont ils déduisent que les besoins en couverture de la recourante seraient déjà dépassés. De même, ils affirment que la puissance du champ électrique serait de 54 à 678 fois supérieure à ce qu'exige la concession imposée aux opérateurs. Le Tribunal de céans ne saurait interdire le projet litigieux pour ce motif, dès lors que, comme on le verra ci-dessous (consid. 4), le projet respecte les règles imposées par l'ORNI et, partant, le principe de prévention. 3.

L'autorité intimée, opposée au projet, allègue à l'appui de sa décision que la maison où l'installation en question devrait prendre place se trouve à moins de cinquante mètres de la ligne de chemin de fer Vevey-Les Pléiades. Il y aurait lieu, selon elle, de tenir compte du champ magnétique émis par la ligne de contact du chemin de fer. Il est vrai que le projet est situé sur une parcelle contiguë au domaine d'exploitation ferroviaire et qu'il est par conséquent soumis aux dispositions de l'art. 18m de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer, telle que modifiée au 1^{er} janvier 2000. Mais, conformément à cette disposition, l'entreprise concernée s'est déterminée favorablement par lettre du 6 juin 2003. Aucune objection dès lors ne peut être retenue à l'encontre du projet litigieux, à cet égard. 4.

a) La concessionnaire recourante conteste que les atteintes potentielles à la santé, telles qu'invoquées par l'autorité intimée, suffisent à refuser le projet litigieux. aa) La question des nuisances provoquées par une installation de téléphonie mobile doit être examinée au regard de la LPE et de ses dispositions d'application (AC 2003/0078, du 26 mai 2004). Cette loi a notamment pour but de protéger les hommes des atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1^{er} al. 1), provoquées notamment par des rayons (art. 7 al. 1 LPE). Pour déterminer à partir de quel seuil les atteintes sont nuisibles ou incommodes, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs d'immission (art. 13 al. 1 LPE); c'est sur cette base que se fonde l'ORNI. 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 incommodantes, 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. bb) S'agissant des rayons non ionisants, l'OFEPF et le Conseil fédéral ont été confrontés aux incertitudes scientifiques concernant les effets de ces rayons, notamment à long terme. Comme l'indique le rapport explicatif, le concept suivant a été finalement mis en place pour respecter les exigences de la LPE : - des valeurs limites d'immission ont été prévues, correspondant à celles qui ont été publiées par la Commission internationale pour la protection contre le rayonnement non ionisant (ICNIRP). Ces valeurs concernent les effets thermiques. Elles 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 (voir à cet égard le rapport explicatif, pp 6 et 7); - une limitation préventive des émissions a été prévue au moyen de valeurs limites des installations. Ces dernières ont pour but de combler les lacunes des valeurs limites d'immission évoquées ci-dessus. 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 n'ont pas à être respectées partout, mais elles doivent impérativement l'être dans les lieux à utilisation sensible (voir à cet égard rapport explicatif pp 7 et 8). cc) Dans un arrêt de principe du 30 août 2000 (ATF 126 II 399), le Tribunal fédéral a jugé qu'avec l'instauration des valeurs limites de l'installation, l'ORNI tenait compte du principe de prévention (art. 1 al. 2 et 11 al. 2 LPE) et concrétisait les mesures de prévention nécessaires. En se référant au rapport explicatif de l'ORNI, le Tribunal fédéral a considéré que le Conseil fédéral, en édictant l'ORNI, avait suffisamment pris en considération les effets non thermiques du rayonnement non ionisant puisqu'il avait fixé des valeurs limites d'émission préventives destinées à maintenir les effets nuisibles au plus bas niveau possible, compte tenu des connaissances scientifiques actuelles (cons. 3 let. b). Il a ainsi jugé que la limitation préventive des émissions, au sens de l'art. 4 et de l'annexe 1 ch. 7 de l'ORNI, s'avérait conforme au droit fédéral et que le Conseil fédéral n'avait pas outrepassé le pouvoir d'appréciation que lui confère la LPE en édictant ces valeurs limites. Le Tribunal fédéral a précisé que, lorsqu'on disposerait de nouvelles connaissances fiables et adéquates

permettant de quantifier les effets non thermiques du rayonnement non ionisant, les valeurs limites d'immission et de l'installation devraient être revues et adaptées en conséquence (cons. 4 let. c). La question de la conformité de l'ORNI à la LPE au regard du principe de prévention a été réexaminée ultérieurement par le Tribunal fédéral, notamment dans un arrêt du

E. 24

octobre 2003 (arrêt 1A.251/2002 publié in DEP 2003 p. 823 et suivantes). A cette occasion, le Tribunal fédéral a précisé sa jurisprudence en indiquant 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 peut 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 (fin octobre 2003). Le tribunal de céans est compétent pour, cas échéant, 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 et que cette ordonnance n'est par conséquent plus conforme à la loi sur laquelle elle se fonde (AC 2003/0078, du

E. 26

mai 2004, consid. f, p. 9). 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 réexaminée 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 déjà dépassée. Or, tel n'est manifestement pas le cas. b) En l'espèce, la recourante a procédé le 2 juillet 2003 à l'évaluation de la station litigieuse, comprenant deux mâts de plusieurs antennes de téléphonie mobile. Selon ses calculs, vérifiés par les ingénieurs du SEVEN, la valeur maximale d'immission de la station de St-Légier-La Chiésaz est de 0.11 (point no 3 = 0.08 et point no 8 = 0.11), soit à peine 11% de la valeur limite d'immission. Les normes en vigueur sont donc respectées. Par ailleurs, le SEVEN a exigé qu'il soit signalé clairement dans les combles du bâtiment des antennes que l'installation émette un rayonnement non ionisant et qu'il ne faut pas séjourner auprès de cette source. Les valeurs limites de l'installation sont plus sévères que les valeurs limites d'immissions. Ces limitations dites préventives des émissions sont définies à l'annexe I ORNI (art. 4 al. 1 ORNI) et ne doivent pas être dépassées dans les lieux à utilisation sensible (habitation, bureaux, écoles, ...) définies à l'art. 3 al. 3 ORNI (chiffre 65 de l'annexe I ORNI). Les antennes en cause émettent dans une gamme de fréquence allant de 900 à 2100 MHz. Conformément au chiffre 64 de l'annexe I ORNI, la valeur limite de l'installation pour la valeur effective de l'intensité du champ électrique est dès lors 5.0 V/m. Selon les calculs effectués, vérifiés par les ingénieurs du SEVEN, les valeurs déterminées pour les lieux à utilisation sensible des bâtiments les plus exposés arrivent à un maximum de 4.96 V/m (point no 1 = 4.96 V/m, point no 2 = 4,63 V/m, point no 4 = 4.7 V/m, point no 5 = 2.57 V/m, point no 6 = 4.21 V/m, point no 7 = 2.47 V/m et point no 9 = 2.48 V/m) et sont donc inférieures aux limites légales. Le projet respecte ainsi les normes les plus sévères; ni les opposants ni la commune n'ont de crainte à nourrir au sujet de ces antennes.

Ce d'autant que dans son préavis, le SEVEN oblige l'opérateur à faire procéder, à ses frais, à des mesures de contrôle lors de la mise en exploitation, lesquelles seront transmises au SEVEN pour vérification. Si d'aventure ces mesures indiquaient que les valeurs limites sont dépassées, l'opérateur serait alors obligé d'adapter son installation et, si nécessaire, le SEVEN fixerait une nouvelle puissance d'émission maximale autorisée. Par ailleurs, le SEVEN a d'ores et déjà précisé qu'en cas de réalisation de nouveaux lieux à utilisation sensible, en accord avec les règlements sur l'aménagement du territoire en vigueur au moment de la date du permis de construire de l'installation litigieuse, l'opérateur pourra être astreint à modifier son installation, afin de respecter les valeurs limites imposées par l'ORNI. En conséquence, le projet litigieux se révèle en tous points conforme à la législation en vigueur. 5. Les opposants font valoir des obstacles au projet litigieux relevant de la police des constructions. Selon eux, l'analyse des plans du projet et du RPE démontrerait que le bâtiment (n° ECA 700) sis sur la parcelle n° 1'079 du cadastre communal se trouverait en situation non réglementaire. Dès lors que le projet ne répondrait pas aux exigences posées par la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après: LATC), tout à la fois parce qu'il aggraverait l'atteinte à la réglementation et qu'il impliquerait des inconvénients pour le voisinage. a) L'art. 80 prévoit que les bâtiments existants non conformes aux règles de la zone à bâtir entrées en force postérieurement, relatives aux dimensions des bâtiments, à la distance aux limites, au coefficient d'occupation ou d'utilisation du sol, ou à l'affectation de la zone, mais n'empiétant pas sur une limite des constructions, peuvent être entretenus ou réparés (al. 1). Leur transformation dans les limites des volumes existants ou leur agrandissement peuvent être autorisés, pour autant qu'il n'en résulte pas une atteinte sensible au développement, au caractère ou à la destination de la zone. Les travaux ne doivent pas aggraver l'atteinte à la réglementation en vigueur ou les inconvénients qui en résultent pour le voisinage (al. 2). Exclusivement applicable à l'intérieur des zones à bâtir, l'article 80 LATC régit le statut des bâtiments conformes aux normes en vigueur au moment de leur édification, mais que l'entrée en force de dispositions nouvelles a rendu, après coup, non réglementaires (Raymond Didisheim : Le statut des ouvrages non réglementaires en droit vaudois, particulièrement dans les zones à bâtir, in RDAF 1987 page 389 et ss, spécialement page 390). b) En l'espèce, les opposants qui fondent leurs argumentations sur l'article 80 LATC ne peuvent être suivis. Ils ne démontrent, ni ne soutiennent, qu'un changement de la réglementation aurait rendu le bâtiment n° ECA 700 non conforme aux règles de la zone à bâtir. Dès lors, l'article 80 LATC n'est pas applicable au présent cas et l'argument soulevé doit être écarté. 6.

La recourante écrit que son projet serait l'exemple d'une parfaite intégration architecturale dans la toiture d'un immeuble; les équipements de téléphonie mobile seraient installés sous le toit de la villa. Une partie de l'installation prendrait place dans une fausse lucarne. Les antennes seraient dissimulées par de fausses cheminées de telle sorte qu'aucune partie de l'installation ne serait visible. a) L'article 63 RPE, relatif aux superstructures, prévoit que tout élément émergeant de la toiture tel que cheminées, cages d'escaliers ou ascenseur, est soumis à l'autorisation de la Municipalité (al. 1). Celle-ci peut exiger l'installation d'antennes collectives de radio et télévision, et que les antennes particulières ne soient pas trop visibles (al. 2). b) Il convient d'examiner si les fausses lucarnes prévues par la recourante peuvent être assimilées à des superstructures au sens de l'article 63 RPE. Les lucarnes sont, faute de dispositions expresses du règlement communal, de petites fenêtres pratiquées dans le toit d'un bâtiment pour donner du jour à l'espace qui est sous les combles (RDAF 1999 I page 118). Dans le cas présent, les

éléments de camouflage prévus par la recourante ne sont pas des lucarnes puisqu'ils ne servent pas à l'éclairage. Ce sont, au contraire, des superstructures qui tombent sous le coup de l'article 63 RPE. Le même raisonnement est valable, mutatis mutandis, pour les fausses cheminées. Ces superstructures ont pour seule fonction le camouflage des installations de la recourante. L'article 63 RPE qui pose comme condition que les antennes particulières ne soient « pas trop visibles » est donc respecté à la lettre. 7.

Il ressort des considérations qui précèdent que le projet litigieux respecte les règles applicables en matière de téléphonie mobile. Rien ne s'oppose à l'exploitation de l'installation prévue par la recourante. Le recours doit être admis et la décision du 13 août 2003 de la municipalité intimée annulée. En principe, les frais et dépens sont supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Toutefois, lorsque l'équité l'exige, le tribunal peut répartir les frais entre les parties et compenser les dépens, ou laisser tout ou partie des frais à la charge de l'Etat (art. 55 al. 3 LJPA). En l'espèce, si le tribunal de céans avait eu à connaître de la présente affaire au jour où la municipalité intimée a rendu sa décision, soit le 13 août 2003, le recours aurait probablement dû être rejeté: l'installation litigieuse a été mise en conformité avec les normes légales le 13 février 2004, moment où la recourante a produit des plans sur lesquels figurent un maillage de protection qui a pour effet une atténuation d'au moins 10 décibels pouvant être pris en compte dans les calculs LSI (RLI). En ne prenant pas cette précaution d'entrée de cause, la recourante a provoqué la décision entreprise et se trouve à l'origine de la présente procédure. Aussi, l'équité exige-t-elle qu'un émolument de justice soit mis à la charge de la recourante, à qui il ne sera pas alloué de dépens.

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