

VD_OMNI AC.2003.0261 vom 10. Mai 2004

VD Tribunal cantonal, 2004-05-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2003.0261

FR: VD_OMNI AC.2003.0261 du 10 mai 2004

IT: VD_OMNI AC.2003.0261 del 10 maggio 2004

Regeste

TDC SWITZERLAND SA c/Municipalité de Ste-Croix | Le constructeur d'une installation de téléphonie mobile n'est pas tenu de démontrer l'existence d'un besoin ou de rechercher des lieux d'implantation alternatifs. Ainsi, une pesée globale des intérêts telle que prévue à l'art. 24 LAT n'a pas lieu d'être. Il suffit que l'installation mise à l'enquête soit conforme à la zone, qu'elle respecte le droit cantonal (police des constructions) et le droit fédéral (ORNI) (consid. 3f).

Erwägungen

E. 1

al. 2 LPE); il exige que, indépendamment des nuisances existantes, les immissions 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. S'agissant des rayons non ionisants, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) a été confronté aux incertitudes scientifiques concernant les effets de ces rayons, notamment à long terme. Comme l'indique le rapport explicatif de l'OFEFP du 23 décembre 1999 relatif à l'ORNI, le concept suivant a été finalement retenu 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 le cadre de la recherche expérimentale. Si elles sont propres à éviter avec certitude certaines atteintes prouvées, elles ne permettent pas en revanche de respecter les exigences de la LPE, qui postulent que les valeurs limites d'immission répondent non seulement à l'état de la science mais aussi à l'état de l'expérience (voir rapport précité de l'OFEFP, p. 6 et 7). - Une limitation préventive des émissions a été prévue au moyen des valeurs limites de l'installation. Celles-ci sont près de dix fois inférieures aux valeurs limites d'immission, dont elles ont pour but de combler les lacunes évoquées ci-dessus. Orientées vers l'avenir, les valeurs limites de l'installation tendent à maintenir dès à présent les risques d'effets nuisibles, notamment non thermiques - qui ne peuvent qu'être présumés ou qui ne sont pas encore prévisibles - aussi bas que possible. Ces valeurs visent à assurer le respect de l'art. 11 al. 2 LPE : elles fixent en effet la valeur limite de l'installation aussi bas que le permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, tout en demeurant économiquement supportable. Elles tiennent également compte du fait que les immissions de plusieurs installations peuvent se cumuler :

il s'agit en pareil cas de s'assurer, par une limitation suffisamment sévère des émissions de chacune des installations, que la valeur limite d'immission ne soit pas dépassée au cas où plusieurs rayonnements s'ajoutent les uns aux autres. Si ces valeurs n'ont pas à être respectées partout, en revanche, elles doivent impérativement l'être dans les lieux à utilisation sensible, ou LUS (voir rapport précité de l'OFEPF, p. 7 et 8). b) Dans un arrêt de principe du 30 août 2000, le Tribunal fédéral a jugé qu'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 cons. 3 let.c). En se référant aux explications figurant dans le rapport explicatif relatif à 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 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 au Conseil fédéral, soit pour lui l'OFEPF en sa qualité d'autorité compétente dans le domaine régi par l'ORNI, de suivre l'évolution des connaissances techniques et scientifiques en matière de téléphonie mobile, y compris les expériences faites à l'étranger et que le Conseil fédéral disposait 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 négligent cette obligation ou abusent de leur pouvoir d'appréciation, ce qui n'était pas le cas au moment où l'arrêt a été rendu (fin octobre 2003). c) Le tribunal de céans est compétent pour constater, le cas échéant, 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. Comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans l'arrêt mentionné ci-dessus, une telle constatation supposerait que les offices fédéraux compétents ne respectent manifestement pas leur obligation de suivre l'évolution 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'avèrent déjà dépassées. Or, l'on constate que tel n'est manifestement pas le cas, à la lecture des documents produits par les opposants, puisque les études qui y sont mentionnées sont antérieures à cette date. A cela s'ajoute que, contrairement à ce que ces derniers soutiennent, ces documents et études ne sont pas suffisants, de l'avis du tribunal, pour établir un avis majoritaire de la communauté scientifique dont il résulterait clairement la démonstration que les valeurs limites de l'ORNI relatives aux installations de téléphonie mobile sont désormais

insuffisantes. On relève que la communauté scientifique apparaît pour le moins partagée, puisqu'un document du 16 avril 2003, émanant de l'agence française de sécurité sanitaire environnementale (AFSEE) et produit par la recourante, se réfère à un rapport d'un groupe d'experts de 2001 pour conclure à l'absence d'effets sanitaires dus aux ondes des stations de base (dites "antennes relais"). Pour sa part, l'étude réalisée par le département de neurochirurgie de l'Université de Lund, produite par l'opposant Hug, a porté sur les effets dommageables de l'utilisation prolongée des téléphones portables sur les cellules du cerveau, et non pas sur les effets du rayonnement des installations de téléphonie mobile. Le tribunal constate ainsi que les éléments fournis par les opposants, même si certains tendent à démontrer une évolution dans les connaissances des effets non thermiques du rayonnement non ionisant, ne sont pas suffisamment probants pour établir que le Conseil fédéral abuserait de son pouvoir d'appréciation en refusant, en l'état des connaissances techniques et scientifiques, de modifier les valeurs limites de l'ORNI, et notamment les valeurs limites de l'installation. Il s'ensuit que le moyen tiré du non-respect du principe de prévention doit être écarté. d) Il n'est contesté par aucune des parties que l'installation litigieuse respecte par ailleurs les valeurs limites fixées par l'ORNI et plus particulièrement les valeurs limites de l'installation. A l'issue de l'audience du 15 mars 2004, le tribunal a toutefois exigé que l'opérateur fournisse un calcul prévisible du rayonnement des antennes sur le terrain de basket aménagé sur la parcelle 1011 à l'extérieur du bâtiment communal. La fiche complémentaire de données spécifiques au site du 29 mars 2004, fournie par TDC, révèle que l'intensité de champ électrique prévisible serait de 3,37 V/m à cet endroit. Dès lors que cette valeur se situe de toute manière en-dessous de la valeur limite de l'installation de 4 V/m, applicable en l'espèce, la question de savoir si ce lieu constitue un lieu à utilisation sensible au sens de l'art. 3 al. 3 lettre b ORNI, ce qui est contesté par la recourante, n'est pas décisive et peut rester ouverte. e) Il résulte de ce qui précède que l'installation litigieuse est conforme à la législation sur la protection de l'environnement (LPE et ORNI). Partant, la municipalité ne saurait refuser le permis de construire en raison du rayonnement émis par cette installation. f) En réponse à une objection soulevée par la municipalité, on relèvera encore que selon la jurisprudence, en zone à bâtir, il existe en principe un droit à l'autorisation de construire pour l'implantation d'antennes de téléphonie mobile, pour autant que l'installation soit conforme à l'affectation de la zone, qu'elle respecte les exigences du droit cantonal (notamment de la police des constructions) et celles du droit fédéral (notamment de l'ORNI) (ATF 128 II 378 ss du 24 septembre 2002, DEP 2002, 769, résumé et traduit in RDAF 2003, p. 532; cf. note critique par Alain Griffel RDAF 2003, p. 533). Selon le Tribunal fédéral, une pesée globale des intérêts telle que prévue à l'article 24 LAT n'a pas lieu d'être et, dans cette mesure, il n'est pas nécessaire d'examiner l'existence d'un besoin ni de rechercher des lieux d'implantation alternatifs (ATF 128 II précité, cons. 9). Vu ce qui précède, l'autorité intimée ne saurait justifier sa décision au seul motif que la recourante ne serait pas entrée en matière au sujet d'un lieu d'implantation alternatif. Le tribunal relèvera d'ailleurs que le site alternatif, examiné lors de l'audience, est situé dans un vallon et qu'il n'apparaît pas adéquat sur le plan technique. 4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision municipale annulée, la municipalité étant invitée à délivrer le permis de construire. La recourante obtenant gain de cause, elle a droit à des dépens, dès lors qu'elle s'est fait assister d'un avocat. Les dépens de la recourante, ainsi que les frais de la cause, seront mis pour moitié à la charge de la municipalité et pour moitié à la charge des opposants.

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