

VD_OMNI AC.2004.0218 vom 13. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2004.0218

FR: VD_OMNI AC.2004.0218 du 13 juin 2006

IT: VD_OMNI AC.2004.0218 del 13 giugno 2006

Regeste

ORANGE COMMUNICATIONS SA/Municipalité de Mies, Service de l'environnement et de l'énergie, ARTISSIMO SA, BAERTSCHI, FEDERATION INTERNATIONALE DE MOTOCYCLISME, ALAMJEM Denis et crts, | Installation de téléphonie mobile (mât d'antennes + armoires techniques): examen sous l'angle formel de la procédure d'autorisation de construire. 1) L'absence de signature du propriétaire du fonds sur les documents d'enquête peut être réparée en cours de procédure. Il n'y a pas lieu de rechercher sur la base de quel titre repose le consentement du propriétaire du fonds qui a signé les documents d'enquête et consenti au projet. 2) La municipalité qui a omis de transmettre la communication de la CAMAC à la recourante et aux opposants conformément à l'art. 123 al. 3 LATC ne peut elle-même invoquer une violation de l'art. 113 al. 2 LATC. 3) La fiche de données spécifiques doit contenir uniquement des informations concernant le rayonnement de l'installation sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort. 4) L'enquête publique n'est pas viciée par le seul fait que le plan de situation du géomètre ne figure pas l'état parcellaire exact au moment de l'enquête, si le projet demeure parfaitement compréhensible pour tous.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 20 jours fixé par l'art. 31 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), le recours a été interjeté en temps utiles. Il est en outre recevable en la forme.

E. 2

L'intimée prétend tout d'abord que la demande, respectivement la procédure d'autorisation de construire, comportait des lacunes d'ordre formel qui justifiaient à elles seules la décision de refus. a) Ainsi, la fiche de données spécifiques n'aurait pas été signée par une personne engageant valablement la société recourante, M. Truchet, signataire du document, n'étant pas inscrit comme administrateur de la société, selon l'extrait du registre du commerce accessible par internet. Ce grief doit être écarté. En effet, rien dans le dossier ne permet de douter du fait que ce document, muni du timbre de l'entreprise, émane bien de la recourante. En outre, celle-ci a fondé sa demande d'autorisation sur ce document, agréant par là-même son contenu. Ce serait par conséquent faire preuve d'un formalisme excessif que de rejeter la demande au seul motif que le signataire de la fiche technique ne serait pas administrateur de la recourante. b) L'intimée invoque également le fait que les documents d'enquête ne seraient pas valablement signés par le propriétaire de la parcelle (art. 108 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et des constructions, ci-après: LATC), la signature apposée sous la rubrique « propriétaire » étant, selon elle, illisible et non suivie de la raison sociale de la société. L'art. 108 LATC dispose que la

demande de permis est signée par celui qui fait exécuter les travaux et, le cas échéant, par le propriétaire du fonds. La jurisprudence a précisé d'une part que cette disposition n'a d'autre but que de s'assurer que le propriétaire du fonds a consenti au projet de construction (RDAF 1974, 364), d'autre part que le vice découlant de l'absence de signature peut être réparé par l'apposition de la signature en cours de procédure (RDAF 1993, 127). En l'espèce Artisimmo SA a confirmé, par courrier du 15 août 2005 au juge instructeur, que la signature figurant sur la demande de permis de construire et sur le plan de situation sous la rubrique « propriétaire » était celle de M. Eric Staehli, administrateur unique de Artisimmo SA. En conséquence, s'il y a eu informalité, celle-ci doit être considérée comme réparée. c) Selon l'intimée, la recourante aurait dû indiquer sur la base de quel titre juridique elle était en droit d'établir une installation de téléphonie mobile (art. 104 LATC). Ce grief est mal fondé. Le propriétaire a signé les documents d'enquête et consenti au projet de construction ; il n'y a par conséquent pas lieu de rechercher sur la base de quel titre juridique repose son consentement. d) L'intimée prétend que les services cantonaux n'auraient, « selon toute probabilité », pas eu connaissance des oppositions avant de préavis sur le projet en cause. La municipalité, à qui il appartient de transmettre aux départements intéressés les oppositions ou les observations suscitées par la mise à l'enquête (art. 113 al. 2 LATC) devrait savoir si ceux-ci ont pu en avoir connaissance. Le dossier - incomplet - qu'elle a produit dans la présente procédure ne permet pas de le vérifier; il ne contient même pas la communication de la Centrale des autorisations (CAMAC) du 2 septembre 2004 contenant les préavis des services cantonaux. Tout au plus constate-t-on que, contrairement à ce que prescrit l'art. 123 al. 3 LATC, cette communication n'apparemment pas non plus été transmise par la municipalité à la recourante et aux opposants. Dans ces conditions, la municipalité est malvenue d'invoquer une violation de l'art. 113 al. 2 LATC par les départements concernés, si elle a elle-même violé cette disposition. Quoi qu'il en soit, le SEVEN a eu l'occasion de s'exprimer dans la présente procédure sur les griefs soulevés par les opposants, largement repris dans la décision attaquée. e) La fiche de données spécifiques aurait dû, selon l'intimée, présenter le calcul de rayonnement pour les 24 habitations projetées sur la parcelle No 192. Selon l'art. 11 al. 2 let. c ch. 2 ORNI, la fiche de données spécifiques doit notamment contenir des informations concernant le rayonnement de l'installation sur les trois lieux à utilisation sensible (LUS) où ce rayonnement est le plus fort.. Les calculs effectués pour ces LUS ont abouti à la constatation que les valeurs déterminées étaient conformes à l'ORNI, puisqu'elles arrivaient à un maximum de 4,71 V/m pour une limite légale de 6,0 V/m. Selon le SEVEN, les calculs sommaires opérés par ses ingénieurs pour la parcelle no 192 "laissent (...) clairement entrevoir que les valeurs de l'ORNI seront parfaitement respectées à cet endroit et que l'on se trouvera en-dessous des valeurs calculées pour les trois lieux à utilisation sensible les plus exposés" (observations du 15 octobre 2004, p. 4). La municipalité et les opposants ne soulèvent sur ce point aucun grief qui serait de nature à mettre en doute l'appréciation du service spécialisé en matière de protection de l'environnement qu'est le SEVEN (cf. art. 42 LPE et art. 5 du règlement du 8 novembre 1989 d'application de la LPE - RSV 814. 01.1). f) La FIM prétend que l'enquête publique aurait été viciée par le fait que le plan de situation du géomètre était incorrect, la parcelle No 901, propriété de la FIM, voisine de la parcelle No 589, n'ayant pas été mentionnée. Cet argument est irrelevante, le projet demeurant parfaitement compréhensible pour tous, en particulier pour la FIM, qui a acquis le 23 décembre 2005 la parcelle no 196 pour la réunir à ses parcelles nos 310 et 901, de sorte que la situation se présente actuellement telle qu'elle était figurée sur le plan du géomètre du 26

mai 2004. Au demeurant, le plan accompagnant la fiche de données spécifique au site, établie sur la base de la mensuration cadastrale de février 2004, figure correctement à l'état parcellaire de l'époque et comporte pour la partie de l'actuelle parcelle no 196 la plus exposée au rayonnement de l'installation une prévision qui tient compte des possibilités de bâtir.

E. 3

Sur le fond, l'intimée et les opposants prétendent que l'installation est une construction distincte et qu'à ce titre, elle ne respecte ni l'art. 29 RPZ, qui fixe à 7 m la hauteur maximale des constructions à la corniche ou à l'acrotère et à 9 m la hauteur au faîte, ni l'art. 28 al. 3, qui dispose qu'une distance de 12 m doit être maintenue entre bâtiments sis sur une même propriété. a) A l'occasion d'un recours contre le permis de construire délivré à Orange Communications SA pour un projet d'installation analogue sur la même parcelle, le tribunal de céans a jugé qu'une installation technique telle que l'antenne litigieuse, qui ne présente qu'un volume réduit et une faible saillie par rapport à la façade, ne pouvait être assimilée à un avant-corps entrant dans le calcul des dimensions du bâtiment (arrêt AC.2001.0073 du 15 décembre 2003). Cela vaut non seulement pour le calcul de la distance minimale entre bâtiment et limite de propriété, qui se mesure en règle générale à partir du nu de la façade, mais aussi pour les règles fixant la hauteur maximum des constructions lorsqu'elles se réfèrent, comme en l'espèce, à la corniche ou au faîte; de telles règles ne concernent que de véritables bâtiments, auxquels on ne saurait assimiler un mât d'antenne. Le tribunal de céans a d'ailleurs déjà jugé, s'agissant de l'application de l'art. 135 LATC limitant à 11 mètres la hauteur des constructions en zone non régie par un plan d'affectation et un règlement, que pareille assimilation ne saurait avoir été voulue par l'auteur de la norme, sans quoi les mâts d'éclairage d'une hauteur supérieure à 11 m et d'autres installations analogues auraient été édifiés en violation du droit (TA AC.1999.0153 du 26 octobre 2000 considérants 6 et 7 ; AC.2000.0194 du 12 mars 2002). Apparaissent dès lors déterminantes sur ce point les dispositions générales sur l'esthétique des constructions, à l'examen desquelles on procèdera plus bas (let. c). b) Outre le mât d'antenne relié à la façade nord-est du bâtiment no ECA 654, l'installation projetée prévoit, à l'autre extrémité de la même façade, une plate-forme métallique d'environ 4 m 30 de long sur 1 m 50 de large, sur laquelle serait posée une rangée de quatre armoires techniques d'une hauteur de 1 m 94 et de 85 cm de côté chacune, ainsi qu'un coffret électrique de plus faibles dimensions. Contrairement à ce que soutient la FIM, ce type d'ouvrage ne peut pas être qualifié de bâtiment, de sorte que son implantation n'a pas à respecter la distance minimum de 12 m qu'impose l'art. 28 al. 3 RPZ entre bâtiments sis sur une même parcelle. Dans son arrêt AC.2001.0073 du 15 décembre 2003, le tribunal de céans avait certes considéré qu'une installation de ce type était un élément de construction distinct du bâtiment principal et il en avait examiné la règlementarité sous l'angle des dispositions applicables aux dépendances de peu d'importance (art. 39 RAT); il en avait conclu que l'armoire technique et l'ouvrage en maçonnerie sur lequel celle-ci devait prendre place ne pouvaient être édifiés en limite de propriété, dans la mesure où cette installation n'était pas "liée à l'occupation du bâtiment principal" (art. 39 al. 1 RATC). Il n'en va pas de même en l'espèce, dès lors que les installations techniques ne sont pas implantées à moins de 6 m de la limite de propriété, si bien qu'elles ne se trouvent plus, comme dans le projet précédent, "dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété". Elles n'ont dès lors pas à remplir les conditions d'une dérogation selon l'art. 39 al. 1 RATC. c) Une interdiction de construire fondée sur la clause générale d'esthétique (v. art. 86 LATC et art.

46 RPZ) ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213). Face au concept juridique indéterminé qu'utilisent l'art. 86 LATC et ses dérivés, l'autorité municipale dispose d'une latitude de jugement que le tribunal se doit de respecter, non sans vérifier si l'autorité intimée s'est fondée sur des critères pertinents et si l'application de ceux-ci à la situation concrète est correcte (ATF 115 Ia 114 = JT 1991 I 442; ATF 115 Ia 363 = JT 1991 I 444; RDAF 2000 I 288). L'examen de cette question doit intervenir sur la base de critères objectifs généralement reçus et sans sacrifier à un goût ou à un sens esthétique particulièrement aigus. Il importe en effet que le poids de la subjectivité, inévitable dans toute appréciation, n'influe que dans les limites de principes éprouvés et par référence à des notions communément admises (RDAF 1976 268; RDAF 2000 I 288 ; arrêt AC.2000.0194 déjà cité). Le projet contesté prévoit, comme on l'a vu, des installations techniques occupant une surface et un volume réduits, ainsi que la pose d'un mât haut de 20 m accolé au bâtiment existant et sur lequel seront fixées six antennes. Il est vrai que le mât dépassera le bâtiment d'environ 8,5 m. Cependant l'impact visuel des deux ouvrages doit être relativisé. Les photomontages joints au dossier démontrent que le mât sera presque entièrement caché par la végétation, la région étant bien arborisée. En outre, sa partie inférieure sera revêtue d'une couleur propre à faciliter son intégration au bâtiment. Quant aux armoires techniques, elles seront à peu visibles. En outre, les lieux, sis en zone d'activité, entre la route de Suisse et les voies ferrées CFF, ne présentent aucune caractéristique particulière et n'ont fait l'objet d'aucune mesure de protection : aucune circonstance ne commande donc une application restrictive des dispositions régissant l'esthétique. A cela s'ajoute que la réalisation du projet contesté répond à un intérêt public : la législation fédérale sur les télécommunications impose en effet aux opérateurs, en contrepartie de leurs concessions, d'assurer la couverture du territoire et de mettre en place une structure de réseau optimale. Or, il s'agit là d'un élément d'appréciation non négligeable dans le cadre de la pesée des intérêts que postule l'application de la clause d'esthétique. En conclusion, la municipalité a abusé de son pouvoir d'appréciation en invoquant, à l'appui de sa décision, les dispositions régissant l'esthétique.

E. 4

L'intimée allègue que des secteurs situés en dehors de la zone, notamment une partie de la parcelle No 192, seraient touchés par les immissions provenant de l'antenne et qu'en conséquence, l'installation litigieuse ne serait pas conforme à la zone d'activité. L'art. 27 al. 1 RPZ dispose que cette zone est réservée aux petites entreprises commerciales et artisanales qui ne présentent pas d'inconvénients au-delà des limites de la zone. L'application de cette disposition requiert une clarification du terme imprécis « d'inconvénients ». Le tribunal de céans s'est déjà déterminé quant à l'interprétation des notions indéterminées figurant dans des règlements communaux. Il a ainsi considéré que « pour interpréter des concepts juridiques indéterminés dont la portée n'est pas imposée par le droit cantonal, il convient de s'en référer d'abord au système réglementaire élaboré par le législateur communal, étant précisé que l'autorité communale dispose à cet égard d'une certaine liberté sur laquelle l'autorité cantonale ne doit pas empiéter » (AC 98/0043 du 30.09.98). Le règlement communal n'utilise le terme « d'inconvénients » qu'à l'art. 27 al. 1 RPZ. En revanche, on trouve la notion de « gêne pour le voisinage » aux art. 4 pour la zone village et 12 pour la zone villa A, auxquels il est fait renvoi pour les zones villas B et villas C, la zone agricole et la zone des institutions. Au-delà des termes employés, il s'agit, dans

l'un et l'autre cas, d'éviter que des constructions nuisent à la tranquillité de la zone ; il faut donc admettre que ces deux notions sont semblables. Le tribunal de céans a jugé, dans l'arrêt AC.2003.0264 du 27 décembre 2004, que les nuisances que peut provoquer pour le voisinage un établissement industriel ou de loisirs doivent être appréciées dans le cadre du droit fédéral de la protection de l'environnement et non par rapport à l'admissibilité d'une affectation dans une zone déterminée (v. également arrêt AC.2002.0222 du 26 juin 2003). Or, il est établi, et ni l'intimée ni les opposants ne l'ont contesté, que les valeurs limites fixées par l'ORNI sont respectées. Considérer dès lors que les immissions, bien que conformes à l'ordonnance fédérale, seraient des « inconvénients » au sens du règlement communal permettant de refuser une autorisation de construire, viendrait à ôter toute portée à la législation fédérale, déterminante en matière d'environnement. Il est au surplus constaté que le périmètre de l'installation est situé en zone d'activité, à l'exception d'une petite partie au sud de la parcelle No192 qui est classée en zone intermédiaire, soit, selon l'art. 32 RPZ, une zone destinée au développement ultérieur de la localité et provisoirement inconstructible.

E. 5

a) L'intimée fait grief au SEVEN de n'avoir pas ordonné un contrôle des valeurs limites d'installation contrairement à ce que prévoit l'art. 12 ORNI. Ce grief est mal fondé car la procédure de contrôle, réglée à l'art. 12 ORNI, est prévue postérieurement à la mise en service des nouvelles antennes. b) L'intimée – et avec elle les opposants- invoque le bien-être et la santé de sa population. Ce faisant, elle ne prétend pas que les valeurs limites d'immissions fixées par l'ORNI seraient dépassées, mais remet en cause le bien-fondé de ces valeurs. Le Tribunal fédéral s'est prononcé sur cette question à plusieurs reprises. Il a considéré, dans un arrêt de principe (ATF 126 II 399), que l'ORNI réglementait de manière exhaustive la limitation préventive des émissions et que le concept et les valeurs limites fixées dans cette ordonnance étaient conformes aux principes de la LPE, compte tenu des connaissances scientifiques encore lacunaires quant aux effets des rayonnements non ionisants sur la santé humaine, en particulier s'agissant des effets non thermiques. Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a encore estimé que les valeurs limites étaient fixées de manière à ménager une marge de sécurité permettant de tenir compte des incertitudes liées aux effets biologiques à long terme, conformément aux principes découlant de l'art. 11 al. 2 LPE, de sorte que les autorités chargées d'autoriser ou non le projet ne pouvaient exiger des mesures préventives plus sévères en se fondant sur cette disposition. Les valeurs limites devraient toutefois être revues en cas de nouvelles connaissances fiables et adéquates, notamment quant aux effets non thermiques du rayonnement non ionisant. Dans un arrêt ultérieur, le Tribunal fédéral a rappelé les limites d'intervention des tribunaux, qui ne disposent pas des connaissances scientifiques nécessaires dans ce domaine; il a précisé qu'il appartenait aux autorités administratives spécialisées de suivre l'état de la science et des recherches pour adapter, le cas échéant, les valeurs limites de l'ORNI (ATF 1A.62/2001 du 24 septembre 2002); il a ensuite suivi l'avis de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage selon lequel les études qui lui étaient présentées ne démontraient pas une évolution des connaissances, puisqu'en particulier elles étaient déjà connues au moment de l'adoption de l'ordonnance. Dans des arrêts du 8 avril 2002 (1A.10/2001), puis du 24 octobre 2003 (1A.251/2002) le Tribunal fédéral a tenu compte d'expériences faites à Salzburg, dont les résultats ont été jugés non suffisamment concluants. Il a estimé que ni le Conseil fédéral, ni l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage n'avaient failli à leur obligation de réévaluation périodique des valeurs limites en cause. Il a

également jugé que les différentes études scientifiques menées dans un même domaine ne peuvent être considérées séparément, mais doivent faire l'objet d'une appréciation d'ensemble. Les résultats d'études isolées, qui n'ont pas été répétées, ne sauraient constituer une preuve d'un effet dommageable (ATF 1A.208/2004 du 15 janvier 2005 ; ATF 1A.146/2004 du 15 février 2005 ; voir dans le même sens divers arrêts du tribunal de céans, notamment AC.2002.0203 du 21 février 2005; AC.2003.0161 du 14 février 2005; AC.2002.0250 du 7 février 2005; AC.2003.0261 du 10 mai 2004). La Municipalité de Mies et les recourants se fondent sur l'étude hollandaise TNO de 2003 et sur une recommandation du département de la santé de Salzburg émise en 2002 et confirmée en 2004. Or, les arrêts précités ont déjà tenu compte de ces études. Force est donc de constater que l'intimée et les opposants ne présentent pas d'études récentes ni n'invoquent de nouvelles connaissances scientifiques en matière de rayonnement non ionisant qui permettraient de remettre en cause les valeurs limites fixées par le Conseil fédéral au travers de l'ORNI. Dans ces circonstances, la commune n'est pas fondée à invoquer la santé de sa population pour refuser la délivrance du permis de construire.

E. 6

Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être admis. Conformément aux art. 38 et 55 LJPA, un émolument de justice sera mis à la charge de l'intimée qui supportera également les dépens auxquels peut prétendre la recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause. La FIM, seule opposante ayant consulté avocat, n'a pas droit à des dépens vu l'issue de la procédure.

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