

VD_OMNI AC.2015.0316 vom 12. Juli 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-07-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0316

FR: VD_OMNI AC.2015.0316 du 12 juillet 2016

IT: VD_OMNI AC.2015.0316 del 12 luglio 2016

Regeste

BAERISWYL, BUCHILLY, CAMERON, CANTOURIS, CASELEY, CHABLOZ, CHAPPAZ, CLARK, DENZLER, GERMANIER, KETTERER, KOHLI, LANGER, RASCHER, SENIOR, SIEGRIST, VALDESOLO/Municipalité de Gryon, SWISSCOM (Suisse) SA | Projet de construction d'une antenne de téléphonie mobile à Gryon. Il résulte du document "Fiches de données spécifiques" que l'installation projetée respecte la valeur limite de l'installation. Les griefs des recourants relatifs à l'atteinte à la santé et au respect du principe de prévention ne sont par conséquent pas fondés. Une expertise neutre effectuée en amont, avant la mise en oeuvre de l'installation, ne se justifie pas (consid. 1). Confirmation du principe selon lequel pour une installation conforme à l'affectation de la zone (ce qui est le cas en l'espèce), la question de l'intérêt public et du besoin ne se pose pas et qu'il n'y a dès lors en principe pas lieu de rechercher des lieux d'implantation alternatifs (consid. 2). Examen du projet au regard des objectifs de protection de l'ISOS relatifs au village de Gryon. Constat que le projet est prévu dans une zone clairement distincte du noyau ancien du village de Gryon, qui constitue l'objet essentiel de la protection instaurée par l'ISOS, et qu'il n'interférera pas visuellement avec ce noyau ancien. Projet prévu en outre dans un environnement massivement bâti constitué de constructions (chalets) récentes sans intérêt particulier. Constat que l'impact de l'installation en ce qui concerne les objectifs de protection de l'ISOS (selon le SIPAL, atteinte restreinte à la sauvegarde des caractéristiques essentielles pour les composantes attenantes au site ISOS d'importance nationale) n'est pas tel qu'il justifie le refus du projet (consid. 3). RR. Recours au Tribunal fédéral rejeté (ATF 1C_347/2016 du 5 septembre 2017).

Erwägungen

E. 1

Les recourants invoquent des craintes pour la santé. Ils mentionnent notamment une résolution du Parlement européen du 4 septembre 2008 et le fait que la Communauté européenne envisage le renforcement des normes et des seuils limites pour les porter à un maximum de 3 V/m, maximum qui serait nettement dépassé. Ils se réfèrent également à un document des offices fédéraux de l'environnement et de la communication, qui constaterait des incertitudes scientifiques en ce qui concerne les effets sur la santé des intensités de rayonnement ne pouvant pas être attribués à l'échauffement. a) La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a pour but de protéger les êtres humains des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 1 al. 1 LPE), provoquées notamment par des rayons (art. 7 al. 1 LPE). Pour déterminer à partir de quel seuil les atteintes sont nuisibles ou incommodantes, le Conseil fédéral a édicté par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions (art. 13 al. 1 LPE); c'est sur cette base que se fonde l'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant

(ORNI; RS 814.710). Pour qu'une installation soit conforme à la LPE, il ne suffit pas que les valeurs limites d'immissions 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). Le principe de prévention se fonde notamment sur 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. b) L'installation litigieuse constitue une nouvelle installation fixe qui doit être aménagée et exploitée de telle manière que la valeur limite de l'installation et les valeurs limites d'immissions au sens des annexes 1 et 2 de l'ORNI soient respectées en tous lieux à utilisation sensible, respectivement dans les lieux de séjour momentané (art. 4 al. 1 ORNI, mis en relation avec ch. 64 et 65 de l'Annexe 1; art. 5 et 13 al. 1 ORNI, mis en relation avec l'Annexe 2). Dans le domaine du rayonnement non ionisant, la limitation dite préventive – à ordonner indépendamment des nuisances existantes – est régie par l'Annexe 1 de l'ORNI, applicable par renvoi de l'art. 4 al. 1 ORNI. Pour ce qui concerne les stations émettrices de téléphonie mobile telle que celle qui est ici litigieuse, la limite de la valeur de l'installation pour les bandes 900 MHz cumulées est de 5 V/m en valeur efficace de l'intensité de champ électrique (ch. 64 let. c de l'Annexe 1). Lorsque la norme du ch. 64 de l'Annexe 1 n'est pas dépassée dans les lieux à utilisation sensibles (LUS) au sens de l'art. 3 al. 3 let. a ORNI., les principes de limitation préventive des émissions sont tenus pour respectés (ATF 133 II 64 consid. 5.2 p. 66; 126 II 399 consid. 3c p. 403; 1A.68/2005 du 26 janvier 2006 consid. 3.2, publié in SJ 2006 I 314). En outre, s'il est établi ou à prévoir qu'une installation entraînera, à elle seule ou associée à d'autres installations, des immissions dépassant une ou plusieurs valeurs limites d'immissions de l'Annexe 2, l'autorité impose une limitation d'émissions complémentaires ou plus sévères (art. 5 al. 1 ORNI, concrétisant l'art. 11 al. 3 LPE). Le Tribunal fédéral a confirmé que les valeurs contenues dans l'ORNI étaient, en l'état, conformes aux exigences de la LPE, notamment au principe de prévention (cf. TF 1C_431/2010 du 15 octobre 2010 consid. 6, qui avait trait à l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile à proximité d'une école enfantine, confirmant la pratique constante telle qu'exposée dans l'ATF 126 II 399 consid. 3c p. 403; arrêts AC.2011 0299 du 15 octobre 2012 consid. 2; AC.2010.0272 du 28 octobre 2011 consid. 4; AC.2007.0081 du 16 juin 2008). Plus récemment, le Tribunal fédéral a renoncé à remettre en cause les valeurs contenues dans l'ORNI dans une affaire où les opposants invoquaient une étude scientifique selon laquelle il existerait dans la ville brésilienne de Belo Horizonte, dans un spectre de rayonnement correspondant aux valeurs autorisées par la législation Suisse, un taux de cancer supérieur à la moyenne. Le Tribunal fédéral a estimé qu'il n'y avait pas lieu de s'écarter de l'avis de l'office fédéral de l'environnement selon lequel, du fait des défauts méthodologiques de l'étude, rien ne permettait d'affirmer que les cas de cancer mentionnés étaient dus à l'installation de téléphonie mobile (cf. 1C_286/2014 du 2 décembre 2014 mentionné in VLP-ASPAN 2/2015 p. 18). c) En l'espèce, il résulte du document "Fiches de données spécifiques" du 17 décembre 2013 figurant au dossier que l'installation projetée respecte la valeur limite de l'installation telle que prévue au ch. 64 de l'Annexe 1 ORNI. Le respect de cette valeur limite sera au surplus vérifié lorsque l'installation aura été mise en service. Partant, les

griefs des recourants relatifs à l'atteinte à la santé et au respect du principe de prévention ne sont pas fondés. d) Les recourants demandent qu'une expertise neutre soit effectuée en amont, avant la mise en œuvre de l'installation. aa) Selon l'art. 12 ORNI, l'autorité veille au respect des limitations des émissions (al. 1). Pour vérifier si la valeur limite de l'installation, au sens de l'annexe 1, n'est pas dépassée, elle procède ou fait procéder à des mesures ou à des calculs, ou elle se base sur des données provenant de tiers; l'OFEV recommande des méthodes de mesure ou de calcul appropriées (al. 2). Conformément à cette délégation de compétence, l'OFEV a édicté, en 2002, deux recommandations d'exécution de l'ORNI, complétées, en 2003, par un projet de recommandation. La première (Recommandation d'exécution de l'ORNI – Stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil [WLL]) concerne la problématique des installations émettrices avant leur mise en service. La seconde (Recommandation sur les mesures - Stations de base pour téléphonie mobile [GSM]) ainsi que le projet (Recommandations sur les mesures - Stations de base pour téléphonie mobile [UMTS-FDD] concernent le rayonnement émis par les stations de base après leur mise en service; ces deux dernières recommandations ont été élaborées en étroite collaboration avec l'institut national de métrologie (cf. ATF 1C_653/2013 du 12 août 2014 consid. 3.1.2). La première recommandation contient des indications sur la manière d'évaluer, lors de la procédure d'autorisation, les installations émettrices avant leur mise en service. Elle précise les méthodes de calcul du RNI au stade de la planification: il s'agit soit d'un calcul de prévision, qui ne repose pas sur des mesures (ch. 2.3.1), soit d'une extrapolation d'une mesure de réception de RNI (ch. 2.3.2); dans les deux cas, on est en présence du résultat d'une opération de calcul (cf. ATF 1C_653/2013 précité consid. 3.1.2). bb) En l'espèce, la procédure a été menée conformément à la recommandation précitée. La fiche de données spécifiques, été établie par l'opérateur, a été vérifié par la DGE. Une vérification a également été effectuée par l'assesseur spécialisé du tribunal. Dans ces circonstances, une expertise neutre effectuée en amont avant la mise en œuvre de l'installation ne se justifie pas.

E. 2

Les recourants mettent en cause le fait que l'installation corresponde à un réel besoin. Ils relèvent sur ce point que Swisscom dispose, selon son site internet, d'une couverture maximale en réseau 3G sur l'ensemble du territoire de la commune. Ils s'interrogent par conséquent sur le rapport fonctionnel direct de la nouvelle antenne avec la zone. Ils relèvent également qu'il existe déjà quatre antennes de téléphonie mobile sur le territoire communal. a) Les installations de téléphonie mobile ne peuvent être considérées comme conformes à l'affectation de la zone à bâtir au sens de l'art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), que si leur emplacement et leur configuration sont en rapport fonctionnel direct avec le lieu où elles doivent être construites et si elles desservent essentiellement des terrains dans la zone à bâtir. Une infrastructure peut être considérée comme conforme à l'affectation de la zone si, suivant les circonstances, elle équipe la zone à bâtir dans son entier et pas seulement le secteur en question (ATF 138 II 173 consid. 5.3 p. 178s.; 133 II 321 consid. 4.3.2 p. 325; arrêts AC.2010.0192 du 5 décembre 2011 consid. 3a). S'agissant d'installations conformes à l'affectation de la zone qui ne nécessitent aucune dérogation, la question de l'intérêt public et dès lors, du besoin, ne se pose pas (TF 1C_13/2009 du 23 novembre 2009 consid. 6; 1A.162/2005 du 3 mai 2005, in RDAF 2006 I p. 684; arrêts AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 4a; AC.2011.0229 du 15 octobre 2012 consid. 1c; AC.2010.0272 du 28 octobre 2011 consid. 5c). Une pesée globale des intérêts telle que prévue à l'article 24 LAT - qui s'applique à l'implantation

d'installations hors de la zone à bâtir - n'a ainsi pas lieu d'être et, dans cette mesure, il n'est en principe pas nécessaire d'examiner l'existence d'un besoin ni de rechercher des lieux d'implantation alternatifs (TF 1A.264/2000 du 24 septembre 2002 consid. 9, partiellement publié à l'ATF 128 II 378, reproduit in: DEP 2002 p. 769; cf. aussi arrêts AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 4a; AC.2011.0229 du 15 octobre 2012 consid. 1c; AC.2003.0078 du 26 mai 2004 consid. 2 bb). Une installation ne saurait dès lors être refusée au motif qu'elle pourrait être placée sur un mât existant d'un autre opérateur ou qu'il existerait des sites mieux adaptés ailleurs (TF 1A.264/2000 précité). L'Etat de Vaud et les opérateurs ont passé une convention, le 24 août 1999, selon laquelle doivent être coordonnés les projets lorsque, dans la zone à bâtir, la distance entre les périmètres des installations projetées est de 100 m ou moins (art. III de la convention). b) En l'espèce, l'antenne litigieuse doit s'implanter dans la zone à bâtir de la Commune de Gryon. Dès lors qu'elle est destinée à desservir un quartier qui se trouve lui-même en zone à bâtir, elle doit être considérée comme étant conforme à l'affectation de la zone. En outre, aucune antenne n'existe à moins de 100 m. En conséquence, une coordination n'entre pas en ligne de compte (arrêts AC.2014.0009 du 24 juin 2014; AC.2010.0273 du 14 juin 2011; AC.2006.0181 du 5 septembre 2007; AC.2006.0119 du 21 février 2007 et AC.2005.0021 du 31 octobre 2005). Pour le surplus, l'installation répond à un besoin puisque, selon les explications de la constructrice que le tribunal n'a pas de raison de mettre en doute, elle permettra d'amener la 4G dans le secteur concerné (cf. déterminations de la constructrice du 2 juin 2016 p. 2)

E. 3

Les recourants soutiennent que le permis de construire n'aurait pas dû être délivré pour des motifs d'esthétique, d'intégration et de protection du paysage. Selon eux, le projet litigieux portera atteinte au site que constitue le village de Gryon ainsi qu'à l'environnement naturel. Ils relèvent que des sites alternatifs (terrains dans la forêt proches du tennis) ont été proposés par la municipalité, qui porteraient une atteinte moindre au paysage. Ils soulignent que le village de Gryon et la zone de Taveyenne font partie de l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). a) aa) Gryon est inscrit en tant que "village urbanisé d'importance nationale" à l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale en Suisse (ISOS), établi sur la base de l'art. 5 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451). En vertu de l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet dans un inventaire fédéral indique que celui-là mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible. Cette disposition n'impose pas une interdiction absolue de modifier tout objet inscrit à l'ISOS; une atteinte à un bien protégé est possible dans la mesure toutefois où elle n'altère pas son identité ni ne contrevient au but assigné à sa protection (TF 1C_360/2009 du 3 août 2010 consid. 3.1; Leimbacher, Commentaire LPN, n 5 ss ad art. 6). Pour déterminer ce que signifie, dans un cas d'espèce, l'obligation de "conserver intact" un bien protégé, il faut se référer à la description, dans l'inventaire, du contenu de la protection (ATF 127 II 273 consid. 4c; 123 II 256 consid. 6a). Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN, ce qui est le cas de l'octroi d'une autorisation de construire une installation de téléphonie mobile (ATF 131 II 145), la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation (art. 6 al. 2 LPN). L'art. 6 al. 2 LPN accorde ainsi un poids prioritaire à la conservation des objets d'importance nationale inventoriés; cela ne signifie cependant pas qu'aucune pesée d'intérêts ne soit nécessaire, mais seuls des intérêts d'importance nationale

peuvent entrer en considération pour justifier une dérogation à l'art. 6 al. 1 LPN (TF 1C_360/2009 précité consid. 3.1 et les références). bb) L'art. 86 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11) dispose que la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1); elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). Fondé sur l'art. 86 al. 3 LATC, l'art. 50 al. 1 RC, applicable à toutes les zones, prévoit ce qui suit: "La Municipalité voue une attention particulière à l'esthétique des constructions. Elle est en droit de refuser des annexes disproportionnées par rapport au bâtiment principal. Elle peut exiger un style qui s'harmonise avec les bâtiments existants et le paysage". La clause d'esthétique contenue aux art. 86 LATC et 50 RC est très large du point de vue des objets protégés et de l'atteinte justifiant l'intervention du pouvoir étatique. Cela ne signifie toutefois pas qu'elle permettrait à l'autorité de l'invoquer pour sauvegarder des objets ou des sites qui n'ont aucune valeur esthétique contre des atteintes dépourvues de portée (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 119, 363 consid. 3a p. 366, 370 consid. 4a p. 376; 97 I 639 consid. 6b p. 642; cf. art. 36 al.

E. 4

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu le sort du recours, les frais sont mis à la charge des recourants. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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