

# VD\_OMNI AC.2022.0065 vom 13. Januar 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-01-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2022.0065](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0065)

FR: VD\_OMNI AC.2022.0065 du 13 janvier 2023

IT: VD\_OMNI AC.2022.0065 del 13 gennaio 2023

## Regeste

A. \_\_\_\_\_, B. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, E. \_\_\_\_\_, F. \_\_\_\_\_, G. \_\_\_\_\_, H. \_\_\_\_\_, Municipalité de Lausanne, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, Direction générale des immeubles et du patrimoine |  
Recours contre un projet d'antenne de téléphonie sur le toit d'un immeuble à Lausanne. Rejet du grief relatif à la motivation de la décision attaquée et du grief relatif au positionnement du panneau d'information relatif à l'enquête publique (consid. 3). Le fait que le permis de construire a été délivré pour un autre type d'antenne que celui mis à l'enquête publique ne nécessitait pas une enquête publique complémentaire dès lors que les émissions ont plutôt été réduites (consid. 4). L'installation est conforme à l'ORNI et à la LPE. Le permis de construire n'est pas subordonné à la démonstration d'un besoin. Les conditions de proximité définies au chiffre 62 de l'annexe 1 ORNI pour une évaluation du rayonnement tenant compte des antennes des sites voisins ne sont pas remplies et il n'y a pas lieu à coordination en application de la convention conclue en 1999 avec l'Etat de Vaud (consid. 8). Une installation de téléphonie mobile doit être autorisée si elle respecte le droit fédéral de l'environnement et le droit cantonal des constructions. Il n'y a pas lieu de prendre en compte la législation sur l'énergie (consid. 9). Dès lors qu'il est prévu d'implanter l'antenne sur un immeuble moderne sans intérêt particulier, le projet ne pouvait pas être refusé au motif qu'il s'implante dans un quartier de Lausanne inscrit à l'ISOS ou sur la base de la clause d'esthétique. A cet égard, l'impact sur la vue et le dégagement dont bénéficient certains propriétaires voisins n'est pas déterminant (consid. 10). Rejet des griefs relatifs à la perte de valeur des immeubles environnants (consid. 11) et aux immissions immatérielles (consid. 12). Rejet du grief relatif à l'art. 47 LATC en relation avec le projet de PACom (consid. 13).

## Erwägungen

### E. 1

A titre de mesure d'instruction, la recourante F. \_\_\_\_\_ demande que, pour clarifier la situation de l'installation de téléphonie mobile sise au chemin des Délices, soit produite l'intégralité de la fiche de données spécifiques mise à l'enquête en 2018 ainsi que toute autre fiche ou information décrivant la situation prévue pour ce site. a) Tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, le droit de consulter le dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 144 I 11 consid. 5.3; 143 V 71 consid. 3.4.1;

136 I 265 consid. 3.2). b) Pour ce qui est de l'installation de téléphonie mobile sise au chemin des Délices, est seule pertinente la question de savoir si la constructrice peut encore exploiter cette installation et s'il peut en être tenu compte dans la couverture du secteur litigieux. A cet égard, la constructrice a expliqué que le bail lui permettant d'avoir une antenne à ce endroit a été résilié pour la fin de l'année 2022. Le tribunal n'ayant pas de raison de mettre en cause l'existence de cette résiliation, la mesure d'instruction demandée par la recourante n'est pas nécessaire pour trancher le litige. Partant, il peut y être renoncé sur la base d'une appréciation anticipée des preuves.

## **E. 2**

Les recourants A. \_\_\_\_\_ et consorts font valoir que, s'agissant de la société propriétaire H. \_\_\_\_\_, la demande de permis de construire a été signée par des personnes qui n'avaient pas la capacité de le faire. Ils relèvent que, au moment où la procuration de la société H. \_\_\_\_\_ a été produite par P. \_\_\_\_\_ pour déposer la demande de permis de construire, une des personnes qui avaient signé cette procuration n'était plus administratrice alors que la deuxième personne n'était pas habilitée à signer seule. La procuration conférée par H. \_\_\_\_\_ à I. \_\_\_\_\_ pour la représenter dans le cadre de la signature des documents relatifs au projet d'installation litigieux est datée du 11 mai 2015. Il ressort des pièces produites par les recourants que, à cette époque, les deux signataires de la procuration étaient administrateurs de H. \_\_\_\_\_. Partant, ce grief n'est pas fondé.

## **E. 3**

Le règlement communal peut exiger en outre la pose d'un panneau indiquant l'objet et les dates de l'enquête publique.

## **E. 4**

Les oppositions motivées et les observations sur le projet sont déposées par écrit au greffe municipal dans le délai d'enquête, durant lequel elles peuvent être consultées par tous les intéressés.

## **E. 5**

Les recourants A. \_\_\_\_\_ et consorts relèvent que l'installation litigieuse émettra dans une zone d'habitation de forte densité incluant une population dite sensible dès lors qu'elle comprend un établissement médico-social (EMS) et une aire de jeux pour enfants. Vu les incertitudes concernant les effets du rayonnement ionisant sur la santé, notamment en cas d'exposition prolongée, ils soutiennent que l'application du principe de prévention aurait dû amener la municipalité à refuser le permis de construire. Ils soutiennent également que, en l'état, il n'est pas démontré que les normes de l'ORNI sont suffisantes pour protéger efficacement de l'émission de rayonnements dus à une antenne 5G adaptative. Ils relèvent à cet égard qu'il n'est pas exclu que des "beams" individuels puissent dans certaines circonstances provoquer une exposition au rayonnement plus élevée ( 5V/m) pour l'utilisateur car les antennes adaptatives peuvent concentrer le signal dans la direction de l'utilisateur ou du téléphone portable. Ils mentionnent un arrêt du Tribunal cantonal zurichois qui a demandé une clarification sur ces questions (arrêt VB.2020.00544 du 15 janvier 2021).

## **E. 6**

Il convient en premier lieu de rappeler le cadre légal applicable en matière d'installation de téléphonie mobile. a) A teneur de l'art. 92 al. 2, 1 ère phrase, Cst., la Confédération veille à

ce qu'un service universel suffisant en matière de services postaux et de télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays. En application de cette disposition, la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10) garantit qu'un service de télécommunication universel sûr et d'un prix abordable soit fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays (art. 1 al. 2 let. a LTC), notamment en permettant une concurrence efficace en la matière (art. 1 al. 2 let. c LTC). Les opérateurs téléphoniques qui se voient accorder une concession en la matière ont ainsi, conformément aux dispositions constitutionnelles et légales, une obligation de fournir de tels services (cf. art. 14 al. 2 LTC). La jurisprudence en déduit qu'il n'est pas nécessaire de prouver le besoin de couverture lorsque l'installation est projetée en zone à bâtir (TF 1C\_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.1; cf. également TF 1C\_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2; 1C\_245/2013 du 10 décembre 2013 consid. 2.3; 1A.162/2004 du 3 mai 2005 consid. 4, in DEP 2005 p. 740). b) aa) La Confédération veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodantes pour l'être humain et son environnement naturel (art. 74 al. 2 Cst.). La loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes – provoquées notamment par les rayons (cf. art. 7 al. 1 LPE) – et de conserver durablement les ressources naturelles, en particulier la diversité biologique et la fertilité du sol (art. 1 al. 1 LPE). Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). L'art. 11 al. 2 LPE consacre ainsi le principe de prévention en prescrivant de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Pour déterminer à partir de quel seuil les atteintes sont nuisibles ou incommodantes, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions (VLI); ce faisant, il tient compte également de l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, telles que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes (art. 13 LPE). Sur cette base, il a édicté l'ORNI. Cette ordonnance – qui a pour but de protéger l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommodant (cf. art. 1 ORNI) – régit la limitation des émissions des champs électriques et magnétiques générées par des installations stationnaires dans une gamme de fréquence allant de 0 Hz à 300 GHz (rayonnement), la détermination et l'évaluation des immissions de rayonnement ainsi que les exigences posées à la définition des zones à bâtir (art. 2 al. 1 let. a à c ORNI). Elle fixe les VLI (cf. art. 13 en lien avec l'annexe 2 ORNI) et règle en particulier la limitation préventive des émissions des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil. bb) S'agissant des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil, la valeur limite de l'installation (VLInst) – qui concrétise le principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE – est de 4,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou moins, 6,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou plus et 5,0 V/m pour toutes les autres installations (ch. 64 let. a à c de l'annexe 1 ORNI). Par mode d'exploitation déterminant, on entend le mode d'exploitation dans lequel un maximum de conversations et de données est transféré, l'émetteur étant au maximum de sa puissance; s'agissant des antennes adaptatives, la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne est prise en considération (ch. 63 de l'annexe 1 ORNI). Par antennes adaptatives, on entend les antennes émettrices dont la direction d'émission ou le diagramme d'antenne est adapté automatiquement selon

une périodicité rapprochée (ch. 62 al. 6 de l'annexe 1 ORNI). Les valeurs limites sont fixées par le Conseil fédéral conformément aux critères de l'art. 11 al. 2 LPE que sont l'état de la technique, les conditions d'exploitation ainsi que le caractère économiquement supportable, sans référence directe aux dangers pour la santé prouvés ou supposés, avec toutefois la prise en compte d'une marge de sécurité (TF 1C\_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 et 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2, in DEP 2004 p. 228). Pour ce qui est des installations de téléphonie mobile, de jurisprudence constante, le principe de prévention est réputé respecté en cas de respect de la valeur limite de l'installation dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique (ATF 126 II 399 consid. 3c; cf. également ATF 133 II 64 consid. 5.2; TF 1A.68/2005 du 26 janvier 2006 consid. 3.2, in SJ 2006 I 314). Dès lors que l'ORNI règle exhaustivement la limitation préventive des valeurs limites d'émissions, il ne peut être imposé aux opérateurs des mesures supplémentaires, même si elles permettraient d'aller en-dessous desdites valeurs limites, sous réserve de nouvelles connaissances scientifiques (ATF 126 II 399 consid. 3c). De plus, de façon régulière et répétée, le Tribunal fédéral a jugé que la question de la protection contre les immissions en matière d'installations de communication mobile était réglée, dans l'état actuel des connaissances, à satisfaction dans l'ORNI (TF 1C\_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5; 1C\_97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 5; 1C 348/2017 du 21 février 2018 consid. 4; 1C\_340/2013 du 4 avril 2014 consid. 3.3; 1C\_31/2012 du 6 juin 2012 consid. 4.1; 1C\_118/2010 du 20 octobre 2010 consid. 4). Selon la définition la plus couramment utilisée et la plus largement admise, le principe de précaution postule qu'en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement (ATF 132 II 305 consid. 4.3). Le Tribunal fédéral a considéré qu'à l'évidence, le système de l'ORNI, qui impose, pour toutes les antennes de téléphonie mobile, le respect de valeurs préventives sensiblement inférieures aux valeurs limites d'immissions, tient compte du principe de précaution ainsi défini (cf. TF 1C\_92/2008 du 16 décembre 2008 consid. 3.4). Aux termes de l'art. 11 al. 3 LPE, les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodes. L'art. 5 al. 1 ORNI précise que 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 complémentaire ou plus sévère. Les valeurs limites d'immissions sont très sensiblement supérieures aux valeurs limites de l'installation. A noter que deux groupes d'antennes émettent dans des conditions de proximité spatiale lorsqu'au moins une antenne de chaque groupe se trouve dans le périmètre de l'autre groupe (ch. 62 al. 3 annexe 1 ORNI). L'art. 11 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase, ORNI prévoit qu'avant qu'une installation pour laquelle des limitations d'émissions figurent à l'annexe 1 soit construite, réinstallée sur un autre site, remplacée sur son site ou modifiée au sens de l'annexe 1, le détenteur doit remettre à l'autorité compétente en matière d'autorisations une fiche de données spécifiques au site. Selon l'al. 2 de cette disposition, la fiche de données spécifique au site doit contenir: les données actuelles et planifiées relatives à la technique et à l'exploitation de l'installation dans la mesure où elles sont déterminantes pour l'émission de rayonnement (let. a); le mode d'exploitation déterminant au sens de l'annexe 1 (let. b); des informations concernant le rayonnement émis par l'installation: 1. sur le lieu accessible où ce rayonnement est le plus fort, 2. sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort, et 3. sur

tous les lieux à utilisation sensible où la valeur limite de l'installation au sens de l'annexe 1 est dépassée (let. c); un plan présentant les informations de la let. c (let. d). 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 (Recommandation 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 le METAS (cf. TF 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 rayonnement non ionisant (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. TF 1C\_653/2013 précité consid. 3.1.2). L'OFEV souligne que le calcul de la prévision ne prend pas en compte tous les détails de la propagation du rayonnement; il préconise ainsi de procéder, en général, à une mesure de réception de RNI après la mise en service de l'installation si, selon le calcul de la prévision, le rayonnement subi en un LUS donné atteint 80% de la VLInst (cf. ch. 2.1.8). Cette mesure de contrôle vise avant tout à s'assurer que les valeurs limites de l'ORNI seront respectées après la mise en service de l'installation (cf. TF 1A.264/2006 du 30 mai 2007 consid. 5.2).

Dans la recommandation susmentionnée, l'OFEV précise en outre que si la valeur limite de l'installation est dépassée lorsque l'installation fonctionne à la puissance émettrice autorisée, l'autorité ordonne une réduction de la puissance émettrice ou une autre adaptation de l'installation et que si, en revanche, la mesure indique que la valeur limite de l'installation est respectée, le détenteur de l'installation ne peut pas augmenter la puissance émettrice au-delà du domaine autorisé (cf. ch. 2.1.8). Le niveau d'immission calculé (prévision avant la mise en service d'une installation) et le niveau d'immission mesuré doivent respecter la VLInst. cc) L'ORNI n'est pas liée à une technologie particulière, mais s'applique aussi bien à la technologie de téléphonie mobile de type 2G (GSM), 3G (UMTS), 4G (LTE) ou 5G (New Radio). Par ailleurs, les VLI et les valeurs limites de l'installation fixées dans l'ORNI varient en fonction de la fréquence de rayonnement, mais ne dépendent pas de la technologie mobile; elles s'appliquent donc indépendamment du fait qu'il s'agisse de la 2G, 3G, 4G ou 5G. Les prévisions calculées dans le cadre de la procédure d'autorisation sont neutres sur le plan technologique (cf. explications de l'OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI, ch. 2.1 et 3.2). dd) Les antennes de téléphonie mobile actuellement utilisées en Suisse émettent essentiellement avec une répartition spatiale constante du rayonnement. En revanche, les antennes adaptatives sont capables de focaliser le signal dans la direction de l'utilisateur ou de l'appareil de téléphonie mobile et de le réduire dans d'autres directions (beamforming ou formation de

faisceaux). De telles antennes seront de plus en plus utilisées à l'avenir, notamment avec la 5<sup>ème</sup> génération de téléphonie mobile (5G), mais elles peuvent également être utilisées pour des technologies antérieures, comme la 4G. Début 2019, la Confédération a libéré des fréquences supplémentaires dans les bandes des 700 MHz, 1400 MHz et 3500 à 3800 MHz (= 3,5 à 3,8 gigahertz [GHz]) pour la téléphonie mobile. Des antennes adaptatives seront utilisées en particulier dans la bande de fréquences comprise entre 3,5 et 3,8 GHz. D'une part, d'un point de vue technique, ces fréquences ont une capacité de transmission plus importante que les fréquences utilisées jusqu'à présent autour de 2 GHz et en dessous, mais leurs signaux sont davantage atténués à mesure qu'ils se propagent dans l'air ou dans l'enveloppe des bâtiments. D'autre part, en raison de la faible longueur d'onde du rayonnement dans cette gamme de fréquences (environ 8 cm), il est possible de construire des antennes plus petites et plus complexes avec lesquelles les signaux peuvent être rassemblés en un faisceau dirigé dans la direction souhaitée. De cette manière, les caractéristiques de propagation de moins bonne qualité peuvent être compensées. En raison des fréquences autour des 1400 MHz nouvellement attribuées à la téléphonie mobile au début de 2019 et compte tenu de l'utilisation d'antennes adaptatives qui se dessinait, une modification de l'ORNI était néanmoins nécessaire. Elle a été adoptée le 17 avril 2019: le Conseil fédéral a adopté des modifications de l'ORNI, notamment en vue du déploiement des réseaux 5G. Les valeurs limites existantes n'ont cependant pas été modifiées, de sorte que le niveau de protection défini à titre préventif demeure inchangé. Le 23 février 2021, l'OFEV a publié un complément à l'aide à l'exécution de l'ORNI pour les antennes adaptatives décrivant comment la variabilité de leurs diagrammes d'antenne peut être prise en compte dans l'évaluation selon l'ORNI. Des informations générales sur cette recommandation d'exécution et sur des aspects fondamentaux de la 5G et des antennes adaptatives sont présentées dans les " Explications concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) " publié également par l'OFEV le 23 février 2021. Le complément contient des recommandations sur le moment à partir duquel les antennes de téléphonie mobile doivent être considérées comme adaptatives au sens de l'annexe 1, ch. 63, al. 2, ORNI et sur la façon dont la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne doit être prise en considération conformément à l'annexe 1, ch. 63, ORNI. Il définit comment les paramètres techniques des antennes adaptatives doivent être déclarés dans la fiche de données spécifique au site et comment leur contribution à l'intensité du champ électrique de l'installation de téléphonie mobile doit être calculée. Il indique en outre comment les antennes adaptatives doivent être contrôlées dans les systèmes d'assurance de la qualité utilisés par les opérateurs. Par antennes adaptatives au sens de l'ORNI, il faut entendre des antennes émettrices ou des systèmes d'antennes qui adaptent leur direction d'émission et/ou leur diagramme d'antenne automatiquement, au moyen d'algorithmes, à intervalles rapprochés (de quelques millisecondes à quelques secondes) sans modification de la direction de montage. Cette adaptation peut intervenir en direction verticale et horizontale. Les antennes conventionnelles ou les systèmes d'antennes conventionnelles en mode adaptatif sont aussi considérés comme des antennes adaptatives. Les antennes adaptatives peuvent également faire partie d'une antenne combinée qui se compose d'antennes non adaptatives et adaptatives à l'intérieur d'un boîtier (radome). Les antennes adaptatives peuvent aussi être exploitées en mode non adaptatif, soit comme des antennes dont le diagramme de rayonnement demeure constant. Dans ce cas, elles ne sont pas considérées comme des antennes adaptatives. Ne sont pas considérées non plus comme des antennes

adaptatives les antennes dont la direction d'émission peut être modifiée individuellement, manuellement ou par une commande à distance (p. ex. modification de l'angle d'inclinaison électrique des antennes de secteur conventionnelles). Le calcul des prévisions concernant les antennes adaptatives est basé sur le diagramme d'antenne enveloppant, aussi bien pour le diagramme d'antenne vertical qu'horizontal. Or, il ressort des explications de l'OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI que, comme les différents diagrammes d'antenne sur lesquels est basé le diagramme enveloppant ne peuvent pas exister simultanément, les calculs basés sur les diagrammes d'antenne enveloppants surestiment considérablement le rayonnement se produisant dans la réalité. Selon ce scénario du pire ( worst case ) appliqué jusqu'à présent, les antennes adaptatives sont par conséquent évaluées plus sévèrement que les antennes conventionnelles (cf. ch. 5.4). Il y est précisé qu'afin de garantir que les antennes adaptatives ne soient pas désavantagées par rapport aux antennes conventionnelles, le Conseil fédéral a établi, dans la révision de l'ORNI de 2019, que la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne des antennes adaptatives doit être prise en considération dans le mode d'exploitation déterminant et que ceci est réalisé conformément au complément à l'aide à l'exécution du 23 février 2021 de l'ORNI pour les stations émettrices pour la téléphonie mobile en ce qui concerne les antennes adaptatives en appliquant un facteur de correction à la puissance d'émission maximale. Ce facteur de correction ne peut être appliqué que si les antennes adaptatives sont dotées d'une limitation de puissance automatique qui garantit que la puissance d'émission moyenne sur une période de six minutes ne dépasse pas la puissance d'émission autorisée (cf. complément du 23 février 2021 à la recommandation d'exécution de l'ORNI concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil, ch. 3.2). ACac ee Par ailleurs, le 3 mai 2019, l'OFEV et l'Office fédéral de la communication (ci-après: OFCOM) ont publié, sur le site internet de l'OFEV (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home.html>), une prise de position commune intitulée " moratoires cantonaux sur les antennes de téléphonie mobile 5G et droit fédéral ", aux termes de laquelle ils indiquaient que la Confédération avait exercé ses compétences en matière de rayonnement non ionisant en édictant la LPE et l'ORNI, si bien que les autorités cantonales et communales ne disposaient d'aucune marge de manœuvre leur permettant d'élaborer des dispositions destinées à protéger la population contre le rayonnement des installations de téléphonie mobile sans outrepasser leurs compétences. Les cantons étaient en revanche responsables de l'octroi des autorisations pour les installations de téléphonie mobile, dans le respect de la procédure cantonale d'autorisation de construire. Pour déterminer si les conditions d'octroi d'un permis de construire étaient remplies, les cantons appliquaient non seulement le droit fédéral de l'environnement, mais aussi les dispositions cantonales du droit de la construction et de l'urbanisme. De telles dispositions n'étaient toutefois admissibles que si elles ne visaient pas à protéger la population contre le rayonnement non ionisant et qu'elles n'entraînaient pas une restriction illicite des émissions des installations de téléphonie mobile ou une violation des intérêts publics définis dans la législation sur les télécommunications. Si un moratoire sur la 5G adopté par un parlement cantonal devait être mis en œuvre par les autorités dudit canton au moyen d'un acte législatif, les opérateurs de téléphonie mobile seraient en droit de contester ce dernier et de déposer un recours contre tout refus ou tout report d'autorisation pour une antenne. Il incomberait alors aux tribunaux compétents de décider si et dans quelle mesure ce moratoire violait le droit fédéral. c) Il appartient à l'OFEV, en sa qualité d'autorité technique compétente, de suivre l'évolution de la recherche et des connaissances en la matière et de

demander, le cas échéant, une adaptation des valeurs limites de l'ORNI sur la base de nouvelles découvertes établies. Pour le soutien technique, l'OFEV a fait appel dès 2014 à un Groupe consultatif d'experts en matière rayonnement non ionisant (BERENIS). Ce groupe d'experts passe en revue les articles scientifiques récemment publiés sur le sujet et sélectionne ceux qu'il considère comme importants pour la protection des personnes ou qui pourraient l'être. Une newsletter relatant ce travail paraît environ quatre fois par an. Les critères de sélection des articles scientifiques étudiés et discutés sont exposés sur la page internet de l'OFEV présentant le groupe. d) En vertu du droit fédéral, les installations de téléphonie mobile n'ont en principe pas à faire l'objet d'une planification spéciale; elles doivent en priorité être érigées en zone constructible (ATF 138 II 173 consid. 5). Lorsque l'autorité cantonale ou communale décide d'établir une planification pour ce type d'installations, cette planification peut être positive, négative ou en cascade (ATF 141 II 245 consid. 2.1). Les installations de téléphonie mobile peuvent en outre être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration (TF 1C\_371/2020 du 9 février 2021 consid. 3.2 et les références citées). e) Un système d'assurance de la qualité a été mis en place suite à un arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 10 mars 2005 (1A.160/2004) et a fait l'objet d'une circulaire publiée le 16 janvier 2006 par l'OFEV ("L'assurance de qualité aux fins de respecter les valeurs limites de l'ORNI en ce qui concerne les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil"). Selon cette circulaire, chaque opérateur de réseau implémente une ou plusieurs banques de données incluant et actualisant en permanence tous les composants électroniques et réglages d'appareillages influant sur la puissance émettrice ou les directions de propagation. Le système d'assurance de la qualité doit être pourvu d'un système de contrôle automatisé comparant, une fois par jour ouvré, la puissance émettrice effectivement réglée et les directions de propagation de toutes les antennes du réseau concerné avec les valeurs ou les domaines angulaires autorisés. Les dépassements constatés de valeurs autorisées sont corrigés dans les 24 heures pour autant que cela puisse se faire à distance, sinon dans un délai de cinq jours ouvrés. Si le système d'assurance de la qualité constate de tels dépassements, un protocole d'erreurs – qui est adressé d'office à l'autorité d'exécution tous les deux mois et conservé au moins douze mois – est automatiquement établi. Les opérateurs de réseau doivent accorder aux autorités d'exécution un accès illimité à la banque de données d'assurance de la qualité (circulaire, ch. 3 p. 2 s.). L'état de l'implémentation et le fonctionnement conforme du système d'assurance de la qualité doivent être contrôlés périodiquement, pour la première fois fin 2006 (circulaire, ch. 5 p. 4). Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a considéré que le système d'assurance de la qualité est conforme aux exigences posées en matière de contrôle effectif des immissions et constitue en principe une garantie suffisante du respect des valeurs limites de l'ORNI. Même s'il présente quelques défauts, il reste néanmoins un instrument fiable pour garantir tant une exploitation des installations de téléphonie mobile conforme au permis de construire que le respect de la valeur limite de l'installation (cf. notamment TF 1C\_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 3.3 et les références citées; 1C\_360/2013 du 4 avril 2014 consid. 3.3.1 et les références citées). Récemment, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur le contrôle du respect des normes de l'ORNI en lien avec le système d'assurance de la qualité (cf. TF 1C\_97/2018 du 3 septembre 2019, en particulier consid. 6.1, 6.2 et 8). Dans cet arrêt, la Haute Cour a constaté que des contrôles effectués dans le canton de Schwytz avait montré des écarts par rapport aux réglages approuvés, en ce sens que l'installation réalisée ne correspondait pas à l'installation autorisée dans le permis de construire (hauteurs et directions d'émission). Si

elle a certes invité l'OFEV à vérifier ces données au niveau national – y compris par des contrôles sur place – dans le cadre de sa tâche de surveillance de mise en œuvre de l'ORNI, elle a cependant considéré que les écarts constatés sur les antennes de téléphonie mobile concernées par rapport aux réglages approuvés ne constituaient pas une base suffisante pour conclure à une défaillance générale du système d'assurance de la qualité. Elle a enfin souligné qu'il n'y avait actuellement aucune raison d'exiger un contrôle des rayonnements par des mesures structurelles relatives à la hauteur et à la direction de transmission des antennes.

## **E. 7**

a) 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 (LUS), respectivement dans les lieux de séjour momentané (art. 4 al. 1 ORNI, mis en relation avec les ch. 64 et 65 de l'annexe 1; art. 5 et 13 al. 1 ORNI, mis en relation avec l'annexe 2). b) Comme évoqué ci-dessus, 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, et son ch. 64 pour ce qui concerne les stations émettrices de téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil. Comme déjà évoqué, de jurisprudence désormais constante, 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. à ORNI, les principes de limitation préventive des émissions sont tenus pour respectés (ATF 133 II 64 consid. 5.2; 126 II 399 consid. 3c; TF 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 complémentaire ou plus sévère (art. 5 al. 1 ORNI, concrétisant l'art. 11 al. 3 LPE). c) Dans la synthèse CAMAC, la DGE/DIREC/ARC indique que la valeur limite de l'installation est fixée à 5,0 V/m (cf. ch. 64 let. c de l'annexe 1 de l'ORNI), point qui n'est pas contesté par les recourants. A l'appui de son projet, la constructrice a fourni une fiche de données spécifique au site. Dans la synthèse CAMAC, la DGE/DIREC/ARC confirme que toutes les valeurs limites (valeur limite de l'installation et valeur limite d'immissions) sont respectées et rappelle l'exigence – usuelle – faite à l'opérateur de faire procéder à ses frais à des mesures de contrôle dans les six mois suivant la mise en exploitation de l'installation dans la configuration définie dans la fiche de données spécifique au site; ces mesures devront être faites par un organisme indépendant certifié (p. 3). Cela étant, les recourants ne font pas valoir que la fiche de données spécifique au site de l'intimée ne serait pas conforme aux exigences légales, notamment à l'art. 11 ORNI. On relève encore que la DGE a autorisé le projet à la condition impérative que l'installation soit intégrée à un système d'assurance de la qualité, conformément à la circulaire de l'OFEV du 16 janvier 2006 (voir notamment à ce sujet CDAP AC.2013.0306 du 15 septembre 2014 consid. 3). En ce qui concerne les puissances, respectivement les directions d'émission autorisées, celles-ci sont automatiquement contrôlées par ce système d'assurance de la qualité mis en place conformément à la circulaire de l'OFEV du 16 janvier 2006 et dont la validité a été confirmée par le Tribunal fédéral (TF 1C\_282/2008 du 7 avril 2009 consid. 3; 1C\_45/2009 du 6 juillet 2009 consid. 2; 1A.57/2006 du 6 septembre 2006 consid. 5.2). Une exploitation de l'installation conforme à l'autorisation délivrée est ainsi assurée. d) Vu ce qui précède

(consid. 6 et 7a), il y a lieu de constater que l'installation litigieuse est conforme à l'ORNI et à la LPE. Vu le respect de la valeur limite de l'installation, les recourants A.\_\_\_\_\_ et consorts ne sauraient être suivis lorsqu'ils soutiennent que l'application du principe de prévention aurait dû amener la municipalité à refuser le permis de construire. Ils ne sauraient également être suivis lorsqu'ils soutiennent qu'il n'est pas démontré que les normes de l'ORNI sont suffisantes pour protéger efficacement l'émission de rayonnements dus à une antenne 5G adaptative. Etant donné que les valeurs limites de l'ORNI, ainsi que les règles sur la façon de déterminer si elles sont respectées, ont été reconnues conformes à la LPE, le Tribunal cantonal est tenu d'appliquer ces normes, sans pouvoir contrôler leur constitutionnalité (au regard des garanties de la Constitution fédérale [Cst.; RS 101] ou de celles, équivalentes, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH; RS 0.101]). L'obligation d'appliquer les lois fédérales résulte de l'art. 190 Cst., cette norme constitutionnelle ayant pour effet indirect d'imposer aux tribunaux cantonaux d'appliquer l'ORNI, qui est une ordonnance fédérale dépendante (cf. Vincent Martenet, Commentaire romand de la Constitution fédérale, Bâle 2021, Art. 190 N. 33). Cela étant, on notera que, selon l'assesseur spécialisé du tribunal, quel que soit le mode d'exploitation de l'antenne 3'400-3'600 MHz, le projet ne donnera pas lieu à des émissions plus importantes que celles estimées dans la fiche de données car c'est l'enveloppe du diagramme d'émission qui est prise en compte (worst case) et il n'est pas appliqué de facteur de correction K AA .

## E. 8

La recourante F.\_\_\_\_\_ invoque la non prise en compte d'un risque de surexposition en raison du cumul du rayonnement de l'antenne projetée et de celle du même opérateur sise au chemin des Délices \*\*\*\*\*. Elle fait valoir que la constructrice aurait artificiellement modifié la direction d'antenne de 1 degré (de 260 à 261) afin d'éviter que les deux antennes soient considérées comme une seule installation en application du ch. 62 de l'annexe 1 ORNI, ce qui impliquerait que leurs émissions devraient être cumulées. Elle y voit une volonté de contourner les dispositions de l'ORNI visant à protéger la population contre des immissions excessives. Elle soutient également que la nécessité de l'installation litigieuse devrait être démontrée, compte tenu notamment de la présence de l'autre antenne au chemin des Délices \*\*\*\*\* , ce qui ne serait pas le cas. Les recourants A.\_\_\_\_\_ et consorts soutiennent pour leur part que l'installation litigieuse ne respecte pas les exigences de coordination prévues dans la convention signée le 24 août 1999 entre les opérateurs de téléphonie mobile et l'Etat de Vaud. Ils relèvent l'absence d'étude de regroupement pour intégrer le projet dans une station de base de téléphonie mobile existante, soit celle se trouvant sur l'hôtel \*\*\*\*\* , distante de 195 m ou celle se trouvant sur le toit de la \*\*\*\*\* au chemin des Délices \*\*\*\*\* , distante de 115 m. Ils demandent que cette étude soit réalisée. a) L'argument relatif à la prise en compte d'autres installations sises dans les environs, notamment celle située au chemin des Délices \*\*\*\*\* , doit être examiné au regard du chiffre 62 de l'annexe 1 ORNI et de la convention conclue en août 1999 entre l'Etat de Vaud et les différents opérateurs de téléphonie mobile . aa) Le chiffre 62 de l'annexe 1 ORNI prévoit qu'un groupe d'antennes comprend toutes les antennes émettrices fixées sur un mât ou sur le toit ou la façade d'un bâtiment (al. 1). Les groupes d'antennes émettant dans des conditions de proximité spatiale comptent comme une seule installation, indépendamment de l'ordre dans lequel ils sont construits ou modifiés (al. 2). Deux groupes d'antennes émettent dans des conditions de proximité spatiale lorsqu'au moins une antenne de chaque groupe se trouve dans le périmètre de l'autre groupe (al. 3). L'alinéa 4 de l'art. 62

de l'annexe 1 ORNI décrit la méthode à utiliser pour définir le périmètre d'un groupe d'antennes. En l'occurrence, il ressort de la synthèse de la CAMAC que les conditions de proximité définies au chiffre 62 de l'annexe 1 ORNI pour une évaluation du rayonnement tenant compte des antennes des sites voisins de téléphonie mobile ne sont pas remplies. Pour le surplus, il n'y a pas lieu de retenir que la constructrice aurait artificiellement modifié la direction d'antenne de 1 degré (de 260 à 261) afin d'éviter que les deux antennes (soit celle litigieuse et celle sise au chemin des Délices \*\*\*\*\*) soient considérées comme une seule installation en application du ch. 62 de l'annexe 1 ORNI. Il n'y a en effet pas lieu de lui faire un procès d'intention à cet égard. Lors de l'audience, sa représentante a au demeurant expliqué que la direction d'antenne avait été déterminée de manière à obtenir un gain de puissance et un maximum de capacité. A cela s'ajoute que, selon les explications fournies par la recourante, la propriétaire du bâtiment sis chemin des Délices \*\*\*\*\* qui accueille des antennes des opérateurs \*\*\*\*\* et \*\*\*\*\* a résilié le bail pour le 22 juin 2022, ce dont on peut déduire a priori que la propriétaire ne veut plus que son bâtiment supporte des antennes de téléphonie mobile. Vu ce qui précède, le fait qu'il n'ait pas été tenu compte des antennes sises au chemin des Délices \*\*\*\*\* dans le cadre de l'examen des valeurs limites de l'installation et d'immissions ne prêle pas le flanc à la critique. bb) L'Etat de Vaud et les différents opérateurs de téléphonie mobile ont passé une convention, le 24 août 1999, qui impose une coordination des projets lorsque, dans la zone à bâtir, la distance entre les périmètres des installations projetées est de 100 m ou moins (cf. art. III de la convention). Dans les zones rurales, cette distance est portée à 1 km. Dans un tel cas, la convention prévoit en outre que les opérateurs doivent établir " le calcul des évaluations du rayonnement non ionisant selon la méthode de l'OFEP en tenant compte des effets cumulés des installations d'un même secteur " et que les emplacements prévus doivent tenir compte des " intérêts cantonaux en matière de protection du paysage, de la nature, des sites et des monuments ". En l'occurrence, les autres antennes se situent toutes à plus de 100 m de l'emplacement prévu pour l'installation litigieuse et il n'y a par conséquent aucun site à coordonner en application de la convention précitée. b) aa) 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 LAT 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; 133 II 321 consid. 4.3.2; TF 1C\_44/2011 du 27 septembre 2011 consid. 3.1; CDAP AC.2015.0316 du 12 juillet 2016 consid. 2a; AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 4a). En l'espèce, la station de base de téléphonie mobile doit s'implanter dans la zone à bâtir de Lausanne. Elle doit permettre de couvrir le quartier d'habitations à proximité duquel elle sera érigée, qui se trouve lui-même en zone à bâtir. L'antenne projetée se trouve dans un rapport direct et fonctionnel avec le lieu de son implantation. Elle desservira avant tout des terrains de la zone à bâtir. Elle est donc conforme à l'affectation de la zone et à l'art. 22 al. 2 let. a LAT. bb) S'agissant d'une installation conforme à l'affectation de la zone et ne nécessitant aucune dérogation, le besoin de couverture n'a pas à être établi (TF 1C\_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.1; 1C\_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2; 1C\_245/2013 du 10 décembre 2013 consid. 2.3; 1C\_13/2009 du 23 novembre 2009 consid. 6; 1A.162/2005 du 3 mai 2005 consid. 4, in RDAF 2006 I p. 684). Une pesée globale des intérêts telle que prévue à l'art. 24 LAT – qui s'applique à l'implantation

d'installations hors de la zone à bâtir – 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. Une installation de téléphonie mobile ne saurait dès lors être refusée au motif qu'elle ne correspondrait pas à un réel besoin, qu'elle pourrait être placée sur un mât existant d'un autre opérateur ou qu'il existerait d'autres sites mieux adaptés (TF 1C\_419/2010 du 15 octobre 2010 consid. 5; 1A.264/2000 du 24 septembre 2002 consid. 9.4 in DEP 2002 p. 769). Dans la zone à bâtir, il incombe à l'opérateur seul de choisir l'emplacement adéquat de l'installation de téléphonie mobile (TF 1A.202/2004 du 3 juin 2005 consid. 2.4; voir également CDAP AC.2017.0167 du 4 septembre 2018 consid. 3b/aa), du moins sous réserve des dispositions de la LPE et des règles cantonales d'esthétique ou d'intégration (voir à cet égard consid. 10 ci-après). c) Vu ce qui précède, l'octroi du permis de construire n'était pas subordonné à la démonstration d'un besoin et le grief que la recourante F.\_\_\_\_\_ fait valoir à cet égard doit également être écarté. De même doivent être écartés les griefs des recourants A.\_\_\_\_\_ et consorts relatifs aux exigences de coordination prévues dans la convention signée le 24 août 1999 entre les opérateurs de téléphonie mobile et l'Etat de Vaud et l'absence d'étude de regroupement pour intégrer le projet dans une station de base de téléphonie mobile existante.

## **E. 9**

La recourante F.\_\_\_\_\_ met en cause l'absence de prise en compte de l'impact énergétique et environnemental des installations telles que celle qui est ici cause et du numérique en général. Elle mentionne notamment plusieurs dispositions de la loi fédérale sur l'énergie. Elle fait état de considérations générales sur l'impact du rayonnement sur l'être humain, sur les problèmes d'addiction au téléphone portable affectant les jeunes, sur l'électro-sensibilité, sur l'impact du rayonnement sur le bétail et la faune (notamment les insectes et oiseaux), sur l'impact de l'extraction des matériaux nécessaires à la fabrication des appareils numériques, sur le fait que de nombreux endroits sensibles ne sont pas considérés comme des LUS, sur l'existence de petites antennes qui ne sont pas soumises à autorisation, sur la volonté des opérateurs d'avoir des installations émettant au plus près des limites de l'ORNI, sur l'existence de nombreuses installations ne respectant pas les valeurs limites de l'ORNI et les indications de leurs fiches de données spécifiques, sur l'utilisation du réseau mobile à la place du réseau fixe (ce qui augmente la consommation d'énergie) et sur le fait qu'aucune étude d'impact n'ait accompagné la mise aux enchères des fréquences 5G. En relations avec les éléments précités, elle insiste sur les problèmes spécifiques que poserait la 5G, notamment avec les antennes adaptatives. Comme le Tribunal cantonal a eu l'occasion de le relever dans un arrêt récent (CDAP AC.2021.0211, AC.2021.0212 consid. 9), il ne fait aucun doute que l'impact environnemental de la 5G fait débat, au moins autant que ses effets potentiels sur la santé. La technologie 5G est conçue pour permettre des débits supérieurs à la 4G sur les smartphones et son déploiement aboutira à hausse de la consommation de données et d'usage des télécommunications, synonyme d'une très forte consommation d'énergie par la sollicitation des antennes et des serveurs. On peut toutefois aussi considérer que l'efficacité énergétique de la 5G est supérieure à celle de la 4G dans la mesure où elle consomme moins d'énergie que la 4G pour un même débit de données. Les griefs des recourants ne sont pas dénués de pertinence, mais ils relèvent toutefois d'une problématique de société qui pour l'heure ne fait pas l'objet d'une réglementation particulière. De manière générale, il convient de relever qu'une installation de téléphonie mobile doit être autorisée si elle respecte le droit fédéral de l'environnement (soit la LPE et l'ORNI) et le droit cantonal des constructions et de l'urbanisme. Un permis de construire ne

saurait par conséquent être refusé en application de dispositions régissant d'autres domaines, notamment la législation fédérale et cantonale sur l'énergie. Pour ce qui est du permis de construire l'installation litigieuse, ne sont également pas déterminantes les remarques très générales formulées par la recourante, par exemple l'affirmation selon laquelle de nombreuses installations existantes ne respecteraient pas les valeurs limites de l'ORNI et les indications de leurs fiches de données spécifiques (étant relevé que cette affirmation semble a priori surprenante vu le système d'assurance de la qualité mis en place). Pour le surplus, il n'appartient pas au tribunal de céans de se prononcer sur les critiques formulées par la recourante au sujet de la législation régissant les installations de téléphonie mobile (par exemple concernant la définition des LUS, la prise en compte de l'électro-sensibilité, l'impact du rayonnement sur le bétail et la faune, les petites antennes, l'absence d'étude d'impact lors de la mise aux enchères des fréquences 5G). On l'a vu, étant donné que les valeurs limites de l'ORNI, ainsi que les règles sur la façon de déterminer si elles sont respectées, ont été reconnues conformes à la LPE, le Tribunal cantonal est tenu d'appliquer ces normes, sans pouvoir notamment contrôler leur constitutionnalité.

## **E. 10**

Les recourants A. \_\_\_\_\_ et consorts relèvent qu'il est prévu d'implanter la nouvelle station de base de communication mobile dans un contexte bâti à forte valeur patrimoniale de par son inscription à l'inventaire ISOS (Périmètre 31) avec une catégorie d'inventaire AB et un objectif de sauvegarde A. Ils soutiennent que l'adjonction d'une antenne d'une hauteur de près de 6 m sur un bâtiment mesurant 20 m de hauteur compromettra l'aspect et le caractère unique du quartier Sous-Gare/ Montriond et nuira à l'aspect et à la substance des immeubles voisins. Ils mentionnent la présence dans les environs de plusieurs immeubles en note \*2\* et \*3\*. Ils relèvent également que l'antenne se verra de loin et portera atteinte à la vue dégagée sur le lac Léman, notamment depuis "la promenade de la Ficelle", les rues et immeubles voisins et la terrasse Alfred-Stucky. Ils soulignent que l'antenne sera également visible depuis la colline de Montriond en regardant vers l'Est. Ils invoquent une violation des art. 69 et 73 RPGA. Ils soutiennent que la municipalité aurait dû refuser le permis de construire sur la base d'une pesée des intérêts. Ils invoquent à cet égard, d'une part, le nombre d'oppositions et, d'autre part, la mise en place quasi généralisée de la fibre optique à Lausanne. Ils rappellent que les appels en Wi-Fi sont possibles à l'intérieur de tous les bâtiments équipés en Wi-Fi avec tous les opérateurs et appareils téléphoniques, ce qui démontrerait qu'il n'est pas nécessaire de capter un réseau à l'intérieur des bâtiments. a) Selon la jurisprudence, les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique et d'intégration. Dans l'application d'une clause générale d'esthétique, l'autorité ne doit cependant pas se laisser guider par son sentiment subjectif; il lui appartient de motiver soigneusement son appréciation (TF 1C\_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.1.3; 1C\_265/2014 consid. 4.1 non publié in ATF 141 II 145). Par ailleurs, les normes communales et cantonales doivent être appliquées dans les limites du droit supérieur, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part: elles ne peuvent notamment pas violer les intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications et doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. En particulier, l'application des normes d'esthétique ou de protection des sites ne peut pas rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral (art. 1 de la loi sur les télécommunications du 30 avril

1997 [LTC; RS 784.10]; ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; 138 II 173 consid. 6.3). b) aa) 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\_347/2016 du 5 septembre 2017 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 est dès lors applicable en l'espèce; cette disposition accorde un poids prioritaire à la protection des objets d'importance nationale inventoriés; cela ne signifie cependant pas qu'aucune pesée des 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\_347/2016 du 5 septembre 2017 consid. 3.1; Leimbacher, op. cit, n. 16 ad art. 6). bb) Pour ce qui est de l'ISOS, Lausanne y figure en tant que ville d'intérêt national. L'inventaire ISOS est fondé sur une méthode d'analyse des sites construits et de leur environnement. Les sites sont considérés dans leur globalité, c'est-à-dire que l'inventaire tient non seulement compte de la valeur intrinsèque des éléments du site, mais aussi de la qualité de leur relation. Le site est ainsi divisé en différents périmètres (P) et en ensembles construits (E), en périmètres environnants (PE) et en échappées dans l'environnement (EE). Les critères retenus portent sur les qualités historiques et spatiales du tissu, ainsi que sur l'état, la signification et l'objectif de sauvegarde de chacune des composantes du site. Les périmètres et les ensembles se différencient par leur taille, mais souvent également par l'évidence et l'intensité de leur cohésion spatiale ou historique. Selon les explications relatives à l'ISOS: -

le périmètre P est une composante bâtie de taille honorable, pouvant être perçue comme entité de par ses caractéristiques historico-architecturales et spatiales ou de par sa spécificité régionale; - un ensemble E est une composante bâtie de petite taille, pouvant être perçue comme entité de par ses caractéristiques historico-architecturales et spatiales ou de par sa spécificité régionale; - un périmètre environnant PE est une aire limitée dans son extension, en général en rapport étroit avec les constructions à protéger; espaces verts, par exemple les vergers, prés ou surfaces herbeuses, coteaux viticoles, parcs, etc; - une échappée dans l'environnement EE est une aire ne présentant pas de limites clairement définies mais jouant un rôle important dans les rapports entre espaces construits et paysage, par exemple premier plan/arrière-plan, terrains agricoles attenants, versant de colline, rives, espace fluvial, etc. Cette appréciation est complétée par une évaluation de la qualité spatiale, de la qualité historico-architecturale et de la signification dans le périmètre ou dans le site. Ces critères sont évalués à trois niveaux, par exemple, la qualité spatiale peut être "prépondérante" (X), "évidente" (/) ou "peu évidente" (). Selon la publication de l'inventaire relatif à la commune de Lausanne datant de l'hiver 2015/2016, l'immeuble destiné à accueillir l'installation litigieuse se situe dans le périmètre n° 31 auquel est attribué l'objectif de sauvegarde "A", soit le plus élevé, qui préconise ceci: " Sauvegarde de la

substance, soit la conservation intégrale de toutes les constructions et composantes du site, de tous les espaces libres; suppression des interventions parasites ". Cet "ensemble" n° 31 est décrit comme un secteur résidentiel remarquable: "composé d'immeubles de rapport d'env. cinq niveaux disposés en îlots ou en rangées parallèles à la ligne de pente, apparence cossue et homogène, angles de rues soulignés par des immeubles à pans coupés, ess. principalement 1<sup>er</sup> q. 20 e s." . cc) Il n'est pas contesté qu'il est prévu d'installer l'installation litigieuse sur un immeuble récent, qui ne présente pas d'intérêt particulier. Le projet ne touche par conséquent pas les immeubles anciens sis dans le périmètre 31 de l'ISOS, notamment les immeubles en note \*2\* et \*3\*. Partant, on ne saurait considérer qu'il portera une atteinte directe aux particularités architecturales et historiques du quartier, qui se caractérise par la présence d'ensembles bâtis au XIX et début XX e siècles. L'antenne en cause pourra en revanche se trouver dans le champ de vision lorsqu'on regardera les bâtiments sis dans le périmètre n° 31 de l'ISOS depuis l'amont, notamment depuis la "terrasse Alfred Stucky" mentionnée par les recourants. A cet égard, le tribunal constate, d'une part, que, comme l'a montré la vision locale, la vue depuis cet endroit est intéressante principalement en tant qu'elle porte sur le paysage lointain du lac Léman, des montagnes, voire du Lavaux. Or, la présence de l'antenne litigieuse n'impactera cette vue que très marginalement. Le même constat peut être fait en ce qui concerne la vue depuis le sommet de la colline de Montriond en direction de l'est, qui a principalement pour intérêt la vue lointaine sur le Lavaux. D'autre part, on relève que les vues en question ne sont pas évoquées dans la fiche ISOS. On ne saurait ainsi considérer que la présence de l'installation litigieuse dans le champ visuel depuis les endroits mentionnés par les recourants porte atteinte à des objectifs de protection de l'ISOS ou, en d'autres termes, à ce qui constitue l'objet de la protection instaurée par l'inventaire et ce qui induit son importance nationale. La situation se distingue ainsi par exemple de celle examinée par le Tribunal fédéral dans l'arrêt 1C\_49/2015 où il était porté atteinte à un des principaux objectifs de sauvegarde mentionnés dans l'inventaire ISOS, à savoir la conservation libre de toute construction d'un secteur du territoire communal, dans le but de préserver le caractère tranquille du paysage, largement non bâti. En particulier, l'emplacement choisi jouxte l'échappée dans l'environnement définie par l'ISOS comme un dégagement jouant un rôle important dans le rapport entre l'espace construit et non construit (arrêt précité consid. 3.4). Le Tribunal cantonal a eu l'occasion de relever que la clause d'esthétique ne peut pas être invoquée dans le seul but de préserver un dégagement et qu'il faut admettre que certaines constructions sont susceptibles de porter une atteinte inévitable au dégagement ou à la vue, pour des raisons inhérentes à leur nature. Tel est le cas de bon nombre de locaux industriels, ainsi que des antennes de communication mobile, qui doivent trouver leur place dans la zone à bâtir (cf. CDAP AC.2021.0211, AC.2021.0218 précité consid.8 f). Pour sa part le Tribunal fédéral a relevé que les dispositions sur l'esthétique et l'intégration ne sont pas destinées à garantir la vue ou le dégagement dont jouissent certains particuliers. Le droit à la vue des voisins n'est en effet pas protégé par le droit public (cf. TF 1C\_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3). Le fait que des voisins (y compris ceux habitant dans des bâtiments en note \*3\*) pourraient avoir l'antenne dans leur champ de vision lorsqu'ils regardent le paysage depuis leurs fenêtres, y compris cas échéant le paysage urbain composé des immeubles anciens sis dans le périmètre 31 de l'ISOS, ne saurait par conséquent justifier l'admission du recours et l'annulation du permis de construire. De même n'est pas déterminant le fait que, selon les considérations figurant dans le préavis de la Cellule Antennes (p. 1), l'installation litigieuse puisse "nuire à la vue sur le ciel" (soit à une "composante importante du sentiment

humain de bien être") depuis l'espace public du chemin des Délices dans le prolongement du chemin de la Ficelle et depuis le parc arboré et inconstructible de jeux et de délasserment situé au nord du bâtiment destiné à accueillir l'installation. Là encore, ces éléments n'ont aucun lien avec les objectifs de protection de l'ISOS. dd) Pour ce qui est de la pesée des intérêts, on peut relever qu'empêcher l'implantation d'antennes de ce type sur tous les bâtiments sis dans le Périmètre 31 de l'ISOS, y compris les bâtiments ne présentant aucun intérêt, contreviendrait à l'objectif d'intérêt public, également d'importance nationale, lié à la couverture du réseau. La constructrice peut en effet se prévaloir d'un intérêt public important à l'obtention du permis de construire contesté, qui découle de l'art. 92 al. 2 Cst. et de l'art. 1 al. 1 et 2 LTC, dès lors que l'installation litigieuse doit permettre d'assurer une couverture optimale du réseau de téléphonie mobile qu'elle exploite (cf. dans ce sens TF 1C\_419/2010 précité consid. 6), ce qui n'est pas le cas actuellement. On note à cet égard que la constructrice a démontré de manière convaincante qu'il existe un manque de couverture du quartier situé directement au sud de la gare, notamment à la suite du démantèlement de son installation sise au chemin des Délices \*\*\*\*\* qui est intervenue à la fin de l'année 2022. Ce manque de couverture concerne notamment la ligne de Métro M 2. Le fait que la plupart des logements du quartier bénéficient de la fibre optique ne change rien à ce constat dès lors que l'obligation de couverture concerne également l'extérieur des bâtiments ainsi que les installations de transport tels que le métro ou les bus . c) Vu ce qui précède, il n'y a pas lieu de remettre en cause l'avis du service cantonal spécialisé en matière de protection du patrimoine bâti selon lequel l'antenne en cause ne pose pas de problème au regard de l'art. 6 LPN et selon lequel il appartient uniquement à la municipalité de se prononcer sur les questions d'esthétique et d'intégration au regard des dispositions de l'art. 86 LATC et des dispositions du règlement communal. d) aa) L'art. 86 LATC 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). Au niveau communal, la disposition correspondante est l'art. 69 RPGA, qui prévoit ce qui suit sous le titre "intégration des constructions": " 1 Les constructions, transformations ou démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un quartier, d'un site, d'une place ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural sont interdites. 2 Les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés doivent présenter un aspect architectural satisfaisant et s'intégrer à l'environnement. " Le RPGA comprend également une disposition relative aux objets figurant dans un recensement (art. 73), dont la teneur est la suivante: " Art. 73. Objets figurant dans un recensement 1 La direction des travaux tient à disposition la liste des bâtiments, des objets, des sites et des ensembles figurant au recensement architectural, au recensement des jardins d'intérêt historique et au recensement des ensembles bâtis. 2 Tous travaux les concernant font l'objet d'un préavis du délégué communal à la protection du patrimoine bâti précisant ses déterminations. 3 Sur la base de ce préavis, la Municipalité peut imposer des restrictions au droit de bâtir et interdire les constructions, transformations ou démolitions. 4 Elle peut, également, lorsqu'un ensemble bâti est identifié et qu'il s'agit, notamment, d'éviter une rupture du tissu bâti existant, préserver la volumétrie générale d'ensemble, le rythme du

parcellaire, la composition verticale et horizontale des façades, les formes de toiture, ainsi que les aménagements des espaces libres. " bb) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral dans des affaires relatives à des installations de téléphonie mobile, une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue ne peut s'inscrire que dans la ligne tracée par la loi elle-même et par les règlements communaux. Elle doit se justifier par un intérêt public prépondérant, tel que la protection d'un site ou d'un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables. Une clause d'esthétique ne doit pas être appliquée de manière à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur, mais dans le respect du principe de la proportionnalité à l'instar de toute restriction à la garantie de la propriété et à la liberté économique. La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti doit être résolue non pas en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais selon des critères objectifs et systématiques (cf. TF 1C\_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.2 et les réf. citées; CDAP AC.2021.0211, AC.2021.0218 du 19 avril 2022 consid. 8c; AC.2019.0069 du 24 juillet 2020 consid. 6b). Le Tribunal cantonal s'impose une certaine retenue dans l'examen de la question de l'esthétique, en ce sens qu'il ne substitue pas son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité municipale, mais se borne à ne sanctionner que l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, la solution dépendant étroitement des circonstances locales (cf. art. 98 let. a LPA-VD). cc) Selon la Haute Cour, quand bien même il est incontestable qu'une antenne de téléphonie mobile présente un aspect visuel déplaisant, on ne peut exclure son implantation que si l'installation péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné. En l'espèce, cette condition n'est pas remplie. En effet, on l'a vu, il est prévu d'implanter l'antenne sur le toit plat d'un immeuble moderne qui accueille déjà des superstructures, qui sont visibles depuis l'amont. Contrairement à ce que retient le préavis de la Cellule Antennes, l'antenne projetée, quand bien même elle aura des dimensions très importantes, ne posera pas un problème d'intégration par rapport à cet immeuble tel qu'il aurait dû nécessairement entraîner le refus du permis de construire. La municipalité n'a ainsi pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant que le projet était admissible au regard des exigences posées par l'art. 69 RPGA. Encore une fois, c'est essentiellement la vue depuis les bâtiments environnants sur une installation susceptible d'être perçue comme présentant un aspect visuel déplaisant qui peut poser problème. Or, comme relevé plus haut, le droit à la vue des voisins n'est pas protégé par le droit public. Pour le surplus, la municipalité pouvait admettre, dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation en matière d'esthétique et d'intégration, que l'installation en cause, dès lors qu'elle n'aura aucun impact direct sur les immeubles en note \*2\* et \*3\* situés dans les environs, ne va pas compromettre l'aspect et le caractère d'un quartier ou d'un site ou nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, culturel ou architectural, au sens où l'entend l'art. 69 RPGA. On relèvera encore que, dès lors que l'installation n'est pas prévue sur un bâtiment figurant dans un recensement, un refus du permis de construire ne pouvait pas se fonder sur l'art. 73 RPGA.

## **E. 11**

Les recourants font valoir que l'installation litigieuse entraînera une baisse de valeur des biens immobiliers à proximité. Le droit public ne protège pas les propriétaires contre les moins-values que peuvent entraîner pour leurs fonds la construction sur les parcelles voisines de bâtiments ou d'installations conformes à la réglementation (CDAP AC.2019.0148 du 16 décembre 2019 consid. 5; AC.2018.0324 du 13 juin 2019 consid. 7d;

AC.2014.0403 du 14 décembre 2016 consid. 5d; AC.2014.0171 du 16 janvier 2015 consid. 4b). Partant, ce grief doit également être écarté

## **E. 12**

Les requérants A. \_\_\_\_\_ et consorts soutiennent que l'antenne entraînera une gêne, un stress et un malaise pour les habitants qui la verront constamment devant leurs yeux. a) aa) Avec ce grief, les requérants invoquent l'existence d'immissions immatérielles ou idéales. bb) La notion d'immission vise non seulement le bruit (nuisances du trafic automobile, notamment), mais aussi les immissions immatérielles ou idéales ("ideelle Immisionen"), quand certaines activités portent sensiblement atteinte à la qualité de l'habitation dans un quartier, ou en d'autres termes au bien-être psychique ou moral des habitants (cf. ATF 138 II 173 consid. 5.2). L'exploitation d'un salon de massage dans un quartier purement résidentiel peut par exemple causer de telles immissions (cf. Irene Widmer, Die Zonenkonformität von Gewerben und Betrieben in der Wohnzone, AJP/PJA 2018 p. 943; CDAP AC. 2017.0341 du 15 novembre 2018 consid. 4a). b) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un règlement communal peut, afin d'assurer la protection contre les immissions immatérielles dans les zones d'habitation, n'autoriser que les installations de téléphonie mobile qui présentent un lien fonctionnel avec ces zones et qui, de par leurs dimensions, correspondent à l'infrastructure usuelle dans les zones d'habitation pure (TF 1C\_97/2018 du 3 septembre 2019, in DEP 2020 p. 543). En l'espèce, la commune de Lausanne n'a pas de disposition réglementaire de ce type. Au surplus, l'installation litigieuse présente un lien fonctionnel avec la zone d'habitation concernée et ses dimensions correspondent à l'infrastructure usuelle dans ce type de zone. Partant, ce grief doit également être écarté.

## **E. 13**

Les requérants A. \_\_\_\_\_ et consorts relèvent que le nouveau plan général d'affectation en discussion à Lausanne prévoit une meilleure protection du patrimoine bâti. Ils soutiennent par conséquent que, une fois que le dossier lui aura été retourné pour nouvelle décision, la municipalité devra invoquer l'art. 47 LATC pour refuser le permis de construire. a) La LATC prévoit certaines mesures conservatoires dans la perspective de la révision d'un plan d'affectation. L'art. 47 LATC, intitulé " Plans en voie d'élaboration ", se lit comme suit: " 1 La municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique. 2 L'autorité en charge du plan est tenue de le mettre à l'enquête publique dans les 14 mois qui suivent la décision de refus du permis de construire, puis d'adopter son projet dans les 12 mois suivant la fin de l'enquête publique. 3 Lorsque ces délais n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit alors statuer dans les 30 jours. " Selon la jurisprudence constante de la CDAP, compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 47 LATC – qui correspondent à ceux de l'ancien art. 77 LATC (aLATC), en vigueur jusqu'au 31 août 2018 –, la municipalité qui applique cette disposition jouit d'une grande latitude de jugement et d'un pouvoir d'appréciation important. L'art. 47 LATC lui confère en effet une simple faculté. La municipalité n'est cependant pas libre d'agir comme bon lui semble. L'autorité ne peut ni renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est également liée par des critères qui découlent du sens et du but

de la réglementation applicable (CDAP AC.2018.0435 du 12 août 2019 consid. 2c et les références citées). b) Un grief comparable a été examiné par la CDAP dans le récent arrêt AC.2021.0211, AC.2021.0218 du 19 avril 2022, qui concernait également la commune de Lausanne. Le tribunal a retenu que les recourants n'avaient pas précisé en quoi la future planification, au-delà du fait qu'elle prévoirait une meilleure protection de certains quartiers, empêcherait l'implantation d'une antenne de téléphonie mobile dans le quartier prévu. Rien au dossier ne permettait ainsi de retenir que le choix de la municipalité de ne reconnaître à ce projet aucun effet anticipé négatif ne résultait pas d'un exercice correct de son large pouvoir d'appréciation en la matière (arrêt précité, consid. 8h). En l'occurrence, le même constat peut être fait. Partant, ce grief n'est également pas fondé.

#### **E. 14**

Les considérants qui précèdent entraînent le rejet des recours et la confirmation des décisions attaquées. Les frais seront mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 al. 1 LPA-VD, art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Dès lors qu'aucune des parties n'a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, 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.