

VD_OMNI AC.2022.0298 vom 18. März 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-03-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0298

FR: VD_OMNI AC.2022.0298 du 18 mars 2024

IT: VD_OMNI AC.2022.0298 del 18 marzo 2024

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____, F. _____, G. _____, H. _____, I. _____, J. _____, K. _____, L. _____, M. _____, N. _____/Municipalité de Jongny, O. _____, P. _____, Q. _____, R. _____, DGTL, S. _____, DGE | Recours contre la décision levant les oppositions autorisant la construction d'une nouvelle station de base de communication mobile sur un pylône de haute tension existant sur une parcelle située hors zone à bâtir. 1) Rappel de la notion de la technologie de téléphonie mobile 5G (consid. 4). 2) Grief de la violation de la légalité en conjonction avec celui de la séparation des pouvoirs rejeté. En tant qu'elle repose sur les clauses de délégation législative figurant aux art. 12 al. 2 et 13 LPE, l'ORNI n'emporte pas de violation du principe de la légalité (art. 5 Cst.), ni du principe de la séparation des pouvoirs. Le déploiement de la technologie 5G ne nécessite aucune base légale formelle supplémentaire au cadre légal déjà existant, dont en particulier la LTC (consid. 5). 3) Grief de la violation de l'obligation de planifier le déploiement du réseau de téléphonie mobile 5G (art. 2 et 8 LAT) rejeté (consid. 6). 4) Grief de la violation des normes de protection de l'environnement et du principe de précaution (art. 74 al. 2 Cst.) rejeté (consid. 7). 5) Grief de la non-conformité au droit des facteurs de correction KAA rejeté (consid. 8). 6) Grief de l'absence de contrôle du respect des valeurs limites sur le long terme et la requête visant à obtenir de l'opératrice des garanties supplémentaires en la matière écarté (consid. 11). 12) Grief de la violation de l'art. 24 LAT écarté. L'implantation de l'installation litigieuse peut être considérée comme étant imposée par sa destination et est conforme à l'art. 24 let. a LAT. La pesée des intérêts effectuée par la DGTL en application de l'art. 24 let. b LAT n'est pas critiquable et peut être confirmée (consid. 12). Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet de construction peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). La décision du 15 août 2022 ayant été adressée aux recourants par plis recommandés du 23 août 2022, le présent recours, déposé à un office de poste suisse le 23 septembre 2022, a été formé en temps utile, soit dans les 30 jours suivant la notification de l'acte attaqué (art. 95 LPA-VD). Il respecte par ailleurs les exigences de forme et de motivation posées par l'art. 79 LPA-VD (applicable sur renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Selon l'art. 75 let. a LPA-VD (également applicable sur renvoi de l'art. 99 LPA-VD), la qualité pour recourir est reconnue à toute personne ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente, qui est atteinte par la décision et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce que celle-ci soit annulée ou

modifiée. Lorsque la contestation porte sur l'autorisation de construire une installation de téléphonie mobile, la jurisprudence fédérale reconnaît la qualité pour recourir au propriétaire d'un immeuble voisin lorsqu'il est exposé à un rayonnement d'au moins 10% de la valeur limite de l'installation (ATF 133 II 409 consid. 1.3.1; 128 II 168). Ces critères doivent être appliqués dans le cadre de l'art. 75 let. a LPA-VD (CDAP AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 1; AC.2019.0069 du 24 juillet 2020 consid. 1); c'est en fonction de ceux-là que la fiche de données spécifique au site du 11 juin 2021 a évalué à 828,25 m la distance maximale pour former opposition au projet querellé. Deux recourants au moins, à savoir M. _____ et N. _____, sont copropriétaires d'un bâtiment d'habitation dans ce rayon; ils ont par ailleurs formé opposition au projet durant l'enquête publique, de sorte qu'ils remplissent toutes les conditions de l'art. 75 let. a LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le recours, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la situation des douze autres recourants, dont la qualité pour agir peut souffrir de demeurer indéterminée.

E. 2

de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst.-VD; BLV 101.01) comprend notamment le droit pour l'administré 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. Le droit d'être entendu n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 140 I 68 consid. 9.6.1 et les arrêts cités). Devant la CDAP, la procédure est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). A cet effet, l'autorité peut, notamment (art. 29 al. 1 LPA-VD), procéder à une inspection locale (let. b) et recourir à la production de documents, titres et rapports officiels (let. d) ou aux renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (let. e). Elle n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD); elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, pour autant que ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). b) En l'espèce, un second échange d'écritures a été ordonné en application de l'art. 81 al. 3 LPA-VD. En deux occasions, les recourants ont ainsi pu s'exprimer sur l'ensemble des faits de la cause, respectivement ont pu développer leurs motifs et produire diverses pièces, en bon respect de leur droit d'être entendu. L'autorité intimée et les services cantonaux concernés se sont également déterminés, respectivement ont produit leurs dossiers respectifs. Or, ces derniers contiennent toutes les pièces pertinentes pour statuer sur la légalité de l'installation de téléphonie mobile litigieuse, dont en particulier les plans du projet, les fiches de données spécifiques au site successivement établies par l'opératrice et les vérifications opérées en cours de procédure non-contentieuse par les services cantonaux compétents. S'estimant suffisamment renseignée par les informations figurant au dossier, la cour ne donnera donc pas suite aux offres de preuve des recourants. Compte tenu des considérants développés ci-après, l'inspection locale et les documents requis n'apparaissent en effet ni pertinents, ni nécessaires pour statuer dans la présente cause. Toutes les données géographiques et techniques permettant d'évaluer les immissions induites par l'installation de téléphonie

mobile litigieuse résultent en particulier des plans du projet et de la fiche de données spécifique au site du 11 juin 2021 (révision 1.14) déjà produits.

E. 3

Les recourants évoquent une possible violation des art. 109 ss LATC, soit des règles de procédure en matière de permis de construire, au motif que la syndique ayant daté et signé les plans du projet litigieux en 2019 n'occupait pas encore cette fonction à la date indiquée, tout en en déduisant que ces plans auraient été antidatés. On peine à voir en quoi l'attestation de mise à l'enquête apposée ultérieurement sur les plans par la municipalité serait contraire aux art. 108 et 109 LATC, étant rappelé que les plans du projet portent tous la date à laquelle leurs auteurs les ont établis et signés, à savoir le 17 juillet 2018, respectivement le 8 juin 2018 s'agissant du plan de situation. Les recourants ne motivent au demeurant pas en quoi cet élément aurait été susceptible de perturber la procédure de mise à l'enquête publique et de les empêcher de contester valablement la décision contestée. Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 4

Dans la mesure où les recourants concentrent l'essentiel de leur critique sur le développement du réseau 5G en Suisse, il importe de donner quelques précisions en la matière, en se fondant sur les explications publiées par l'OFEV, l'OFCOM et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) sur le site Internet www.5g-info.ch. L'abréviation 5G désigne la cinquième génération de téléphonie mobile. Il s'agit du nouveau standard de téléphonie mobile ou, autrement dit, d'une nouvelle technologie de téléphonie mobile. Les technologies de téléphonie mobile évoluent constamment et deviennent plus efficaces, un peu comme les nouvelles versions d'un système d'exploitation sur un PC. La 5G se base sur la 4G, utilise une technologie similaire, mais est plus efficace et permet une transmission de données plus rapide et plus étendue que les générations précédentes de téléphonie mobile (4G, 3G, ...). La 5G peut être utilisée dans les mêmes gammes de fréquences que la 4G. En outre, les signaux sont émis de la même manière (modulation). Elle est également déployée dans une nouvelle gamme de fréquences (3,5 à 3,8 GHz). De ce fait et grâce à diverses optimisations techniques, davantage d'utilisateurs peuvent consommer de plus grands volumes de données dans le même laps de temps. Le temps de réponse est aussi écourté. Le volume de données transportées par les réseaux de téléphonie mobile a sensiblement augmenté ces dernières années et il progresse encore. Selon l'évolution qui a pu être observée et celle qui est attendue, ce volume double tous les 18 mois environ. Le nombre croissant d'appareils et de capteurs connectés (Internet des objets ou " Internet of Things ") devrait encore accentuer cette tendance. À moyen terme, les technologies 3G et 4G ne pourront plus absorber à eux seuls le trafic des données mobiles. On emploie fréquemment la notion d'antenne 5G mais cette expression est imprécise et trompeuse, car la technologie 5G peut fonctionner tant avec des antennes conventionnelles qu'avec des antennes dites adaptatives. Ces dernières sont néanmoins nécessaires pour pouvoir exploiter tous les avantages de cette technologie. L'expression " antenne 5G " est donc souvent utilisée comme synonyme d'" antenne adaptative ". Les antennes adaptatives sont capables d'envoyer les signaux uniquement en direction des terminaux (formation de faisceaux ou " beamforming") et donc de transmettre des données avec moins d'énergie. Elles distinguent plus clairement les différents signaux radio des appareils mobiles (smartphones, tablettes, etc.) et évitent ainsi des interférences indésirables, améliorant dès lors la qualité de la connexion. Les personnes qui n'utilisent pas d'appareil mobile sont exposées à un

rayonnement plus faible. Des mesures effectuées à titre d'exemple sur trois installations de téléphonie mobile entre l'automne 2021 et le printemps 2022 ont montré que les valeurs moyennes d'intensité de champ étaient plus faibles avec les antennes adaptatives qu'avec les antennes conventionnelles. Ces mesures ont confirmé que les signaux radio des antennes adaptatives n'apparaissent que lorsque des utilisateurs qui demandent des données se trouvent à proximité (cf. Rapport OFCOM du 8 décembre 2022 intitulé " Intensité de champ électrique dans la zone de rayonnement des antennes de téléphonie mobile adaptatives et conventionnelles – Mesures d'intensité de champ avec une station de mesure RNI " [ci-après: Rapport OFCOM du 8 décembre 2022]).

E. 5

Dans un premier grief, les recourants se plaignent d'une violation du principe de la légalité (art. 5 Cst.) en conjonction avec celui de la séparation des pouvoirs. Ils estiment en substance qu'il appartient au législateur fédéral de poser le cadre légal minimal pour le déploiement de la 5G, en garantissant, de la sorte, un possible référendum. Après que la Commission fédérale de la communication (Comco) a, en début d'année 2019, attribué aux opérateurs du service universel de nouvelles fréquences (700 MHz, 1400 MHz et 3500 MHz), cette technologie se serait développée en catimini, alors qu'il serait question d'implanter 26'000 nouvelles antennes sur le territoire suisse et que de nombreuses questions concernant notamment la protection des personnes demeureraient indécises. En procédant à des modifications de l'ORNI pour permettre le développement de cette nouvelle technologie, le Conseil fédéral et l'administration fédérale auraient par ailleurs empiété sur des prérogatives du législateur, respectivement auraient empêché tout contrôle démocratique en violation des principes constitutionnels précités. La démarche (dont en particulier l'introduction de facteurs de correction ou plutôt de réduction) visait à contourner le refus (signifié à deux reprises par le parlement) d'élever les valeurs limites prévues par l'ORNI que les opérateurs avaient vainement tenté d'obtenir. Le déploiement de la technologie 5G outrepasserait par ailleurs le mandat conféré par l'art. 92 al. 2 Cst. Il ne s'agirait plus de développer un service universel suffisant en matière de télécommunications et répondant à un besoin de la population, mais uniquement de créer un besoin en grande partie superflu pour alimenter une guerre commerciale entre opérateurs, quitte à léser différents intérêts publics et privés. L'autorité intimée aurait ainsi dû refuser le permis de construire querellé, faute pour ce dernier de reposer sur une base légale suffisante. a) Selon l'art. 74 al. 1 et 2 Cst., la Confédération doit veiller à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'être humain et son environnement naturel, mandat qu'elle a exécuté en édictant la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Cette législation a notamment pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1 LPE), respectivement de réduire de telles atteintes à titre préventif (art. 1 al. 2 LPE), dont celles induites par les rayons (art. 7 al. 1 LPE). Les émissions de rayonnement sont limitées par des mesures prises à la source (limitation des émissions; art. 11 al. 1 LPE), notamment par l'application de valeurs limites d'émissions (art. 12 al. 1 let. a LPE) figurant dans des ordonnances ou, pour les cas que celles-ci n'ont pas visé, dans des décisions directement fondées sur la loi (art. 12 al. 2 LPE). A titre préventif et selon l'art. 11 al. 2 LPE, les émissions doivent encore être limitées indépendamment des nuisances existantes, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. En vertu de l'art. 13 LPE, le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions (ci-après: VLI)

applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes (al. 1), en tenant compte 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 (al. 2). Selon l'art. 14 let. a LPE, les VLI doivent être fixées de manière que les immissions inférieures à ces valeurs ne mettent pas en danger, selon l'état de la science et l'expérience, l'homme, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes (cf. ATF 146 II 17 consid. 6.5; 126 II 399 consid. 4b; 124 II 219 consid. 7a; TF 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5.3.1; TF 1C_153/2002 du 11 avril 2023 consid. 6.1). En matière de protection contre le rayonnement non ionisant (ci-après: RNI) généré par l'exploitation d'installations stationnaires, le Conseil fédéral a édicté l'ORNI. Les installations concernées doivent notamment respecter les VLI prévues par l'Annexe 2 (lesquelles oscillent entre 36 V/m et 61 V/m) partout où des personnes peuvent séjourner (art. 13 al. 1 ORNI). Ces VLI ont pour fonction de protéger l'être humain et son environnement naturel contre les effets thermiques scientifiquement prouvés des RNI. Elles ont été reprises de la Commission internationale de protection contre les RNI (ICNIRP). En application du principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE, repris à l'art. 4 al. 1 ORNI, l'ordonnance régit également la limitation préventive des émissions des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil (art. 4 al. 1 et ch. 6 de l'Annexe 1 ORNI). Au chiffre 64 de l'Annexe 1 ORNI, le Conseil fédéral a en effet fixé des valeurs limites d'installation (ci-après: VLInst) que lesdites installations (qu'elles soient nouvelles ou anciennes selon le ch. 65 de l'Annexe 2 ORNI) doivent respecter dans les LUS (définis à l'art. 3 al. 3 ORNI; à savoir principalement les locaux où des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée) dans le mode d'exploitation déterminant (Annexe I, ch. 15, ORNI). Selon le ch. 64 de l'Annexe 2 ORNI, ces VLInst sont de 4.0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou dans des gammes de fréquence plus basses (let. a); de 6.0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou dans des gammes de fréquence plus élevées (let. b); de 5.0 V/m pour toutes les autres installations (let. c). Elles n'ont pas été modifiées lors des deux dernières révisions de l'ORNI qui ont été adoptées par le Conseil fédéral en vue d'encadrer le développement de la technologie 5G, modifications qui seront évoquées ci-dessous en lien avec un autre grief des recourants (cf. infra consid. 8a). b) Les développements qui précèdent montrent que le déploiement de la technologie 5G n'est pas dépourvu de bases légales, s'agissant plus particulièrement de la protection de la population contre les RNI. Comme les précédentes technologies en matière de téléphonie mobile, ce déploiement est régi par la LPE. Et comme les antennes conventionnelles, les antennes adaptatives sont soumises à l'ORNI, laquelle n'est aucunement liée à une technologie particulière. Les VLI et les VLInst fixées dans cette ordonnance varient, en effet, en fonction de la fréquence de rayonnement, mais ne dépendent pas de la technologie mobile utilisée; elles s'appliquent donc indépendamment du fait qu'il s'agisse de technologies 2G (GSM), 3G (UMTS), 4G (LTE) ou 5G (New Radio). L'OFEV l'a expressément rappelé en expliquant: " les prévisions de rayonnement calculées dans le cadre de la procédure d'autorisation sont neutres sur le plan technologique. Elles sont donc également applicables à la 5G. La technologie de téléphonie mobile utilisée ne joue un rôle que pour les mesures de réception après la mise en service, la forme du signal utilisée dépendant de la norme de téléphonie mobile " (cf. les Explications OFEV du 23 février 2021 concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ORNI [ci-après: les Explications OFEV du 23 février 2021], ch. 3.2). Les art. 12 al. 2 et 13 LPE ont, par ailleurs, dûment confié au Conseil

fédéral la tâche de fixer, dans une ordonnance dépendante de substitution (cf. sur cette notion notamment Malinverni/Hottelier/Hertig/Flückiger, Droit constitutionnel suisse, Berne 2021, Vol. I, p. 596, n. 1631 ss), des valeurs d'émissions et d'immissions. Comme l'y autorisait l'art. 164 al. 2 Cst., le législateur formel a donc usé du mécanisme de la délégation législative, non sans avoir déterminé les lignes fondamentales de la réglementation à adopter (principe de limitation des émissions à la source de l'art. 11 al. 1 LPE, principe de la limitation préventive des émissions de l'art. 11 al. 2 LPE, prise en compte des catégories de personnes particulièrement sensibles pour l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes selon l'art. 13 LPE, fixation de VLI à un niveau ne présentant pas de danger selon l'état de la science et de l'expérience au sens de l'art. 14 let. a LPE). Ce même législateur n'en a pas moins volontairement laissé une importante marge d'appréciation au Conseil fédéral, s'agissant notamment de l'évaluation et de la limitation des émissions dues à des installations de téléphonie mobile, considérant que le gouvernement était, avec l'appui de son administration, mieux à même d'analyser et de suivre les évolutions techniques et scientifiques propres à ce domaine et qu'il pourrait adapter plus rapidement la réglementation y afférente en cas de besoins (cf. TF 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5.3.3; 1C_375/2020 du 5 mai 2021 consid. 3.2.5; 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 et les références citées). Or, le Conseil fédéral a non seulement assumé le mandat que lui avait confié le législateur en adoptant l'ORNI, mais il ne manque également pas de suivre l'évolution technologique et scientifique en matière de RNI (comme l'attestent les nombreuses publications de ses départements en rapport avec l'introduction de la technologie 5G; cf. infra consid. 7b), respectivement de procéder aux modifications que celle-ci requiert. Quant à la multiplication des antennes de téléphonie mobile dont se plaignent les recourants, elle découle de l'obligation de couverture prévue par l'art. 92 al. 2 Cst. et de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10), qui fixe les principes tant d'un service universel sûr que d'une concurrence efficace entre opérateurs (art. 1 al. 2 let. a à c LTC). Dans la mesure où la quantité de données échangées sur les réseaux mobiles est en constante augmentation, on doit admettre que le déploiement du réseau 5G, tout autant que l'amélioration des réseaux de la 3^{ème} et 4^{ème} générations qui, selon l'OFCOM, sont proches de la saturation, répondent à un intérêt public au sens visé par l'art. 92 al. 2 Cst., respectivement respectent le cadre législatif tracé par la LTC. Ainsi, force est d'admettre, à la suite du Tribunal fédéral (cf. TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 3.2 et 1C_693/2021 du 3 mai 2023 consid. 3), qu'en tant qu'elle repose sur les clauses de délégation législative figurant aux art. 12 al. 2 et 13 LPE, l'ORNI n'emporte pas de violation du principe de la légalité (art. 5 Cst.), ni du principe de la séparation des pouvoirs et que le déploiement de la technologie 5G ne nécessite aucune base légale formelle supplémentaire au cadre légal déjà existant, dont en particulier la LTC. Le premier grief des recourants est en conséquence rejeté.

E. 6

Les recourants soutiennent que le déploiement du réseau de téléphonie mobile 5G serait astreint à l'obligation de planifier prévue par les art. 2 et

E. 8

à 15 $\geq 0,40$ 4 Si un facteur de correction K AA est appliqué aux antennes émettrices adaptatives existantes, le détenteur de l'installation remet à l'autorité compétente une fiche de données spécifique au site adaptée." b) Le 17 décembre 2021, l'OFEV a publié un rapport explicatif concernant cette seconde révision de l'ORNI

(ci-après: Rapport OFEV du 17 décembre 2021). Peu de temps auparavant, il avait également publié une nouvelle aide à l'exécution à l'attention des autorités cantonales, à savoir le Complément OFEV du 23 février 2021, ainsi que les Explications OFEV du 23 février 2021. Il ressort de ces documents les informations suivantes: avant la seconde révision de l'ORNI, pour l'évaluation des installations de téléphonie mobile comprenant des antennes adaptatives, on avait recours à une méthode rigide, avec l'application du scénario du pire (" worst case scenario "), qui se basait sur des diagrammes d'antennes enveloppantes prenant en considération le gain d'antenne maximal possible pour chaque direction d'émission de l'antenne adaptative. L'objectif de la seconde révision visait à ce que les antennes adaptatives ne soient pas évaluées plus sévèrement que les antennes conventionnelles, tout en maintenant le niveau de protection existant. Comme les antennes adaptatives peuvent envoyer le rayonnement de préférence là où le signal est demandé, d'autres endroits étant moins exposés en même temps, l'exposition au rayonnement dans leur environnement est donc en moyenne inférieure à celle des antennes conventionnelles. Le nouveau facteur de correction (K_{AA}) garantit ainsi une évaluation comparable; il dépend de la taille de l'antenne (nombre de " sub arrays") et a été fixé de manière à ce que la puissance d'émission (puissance apparente rayonnée, ERP [cf. art. 3 al. 9 ORNI]) avec laquelle l'antenne adaptative émet effectivement soit, selon des critères statistiques, inférieure à la puissance d'émission autorisée dans la grande majorité des cas. Des études statistiques et des mesures ont servi de base scientifique à la détermination du facteur de correction. Les résultats des études ont révélé une certaine dispersion statistique et le Conseil fédéral a fixé les facteurs de correction à l'intérieur de cette marge. Comme il peut arriver, dans l'exploitation des antennes, que la puissance d'émission effective dépasse brièvement la puissance d'émission autorisée (déterminée avec le facteur de correction), le facteur K_{AA} ne peut être appliqué que si l'antenne adaptative est en outre dotée d'une limitation automatique de la puissance. Celle-ci doit garantir que, pendant l'exploitation, la moyenne de l'ERP émise sur six minutes ne dépasse pas l'ERP corrigée. Cette mesure garantit donc que les pics de puissance dépassant l'ERP corrigée ne se produisent effectivement que pendant une courte période et restent statistiquement peu importants. L'OFCOM a par ailleurs vérifié que la limitation automatique de la puissance des antennes adaptatives fonctionne correctement, sur la base d'une campagne de mesures effectuées par les trois opérateurs nationaux et de rapports de validation. Ainsi, en cas de pics de puissance, la puissance d'émission est corrigée vers le bas par la limitation automatique, de sorte que la puissance d'émission moyenne sur six minutes ne dépasse pas la puissance d'émission corrigée. A propos des contrôles ou des garanties de respect de l'ERP corrigée, le Complément du 23 février 2021 précise comment les systèmes d'assurance de la qualité recommandés dans une circulaire de l'OFEV de 2006 doivent être documentés et vérifiés au moyen de paramètres supplémentaires. Cette directive précise (ch. 4 p. 13): " les dépassements constatés par rapport aux valeurs autorisées doivent être supprimés dans un délai de 24 heures. Les protocoles d'erreurs doivent être transmis automatiquement tous les deux mois à l'autorité d'exécution et conservés pendant au moins 12 mois ". Le rapport OFEV du 17 décembre 2021 résumait donc la situation ainsi (p. 5): " La présente révision de l'ORNI permet de renforcer les bases légales relatives à l'évaluation des antennes adaptatives et ainsi d'accroître la sécurité juridique. En outre, les valeurs limites prévues dans l'ORNI ne sont pas assouplies, et le niveau de protection en vigueur, valable aussi pour ce qui est des antennes conventionnelles, demeure inchangé. L'évaluation proposée des antennes adaptatives assure que l'exposition à long terme induite par celles-ci est maintenue

à un niveau bas et qu'une marge de sécurité est respectée par rapport aux effets sur la santé qui ont été prouvés scientifiquement et de manière systématique. De la sorte, la protection préventive de la santé reste assurée ". c) En tant qu'il critique de manière générale le nouveau système d'évaluation et de contrôle des émissions des antennes adaptatives ancré dans l'ORNI (dont en particulier l'application d'un facteur de correction et la limitation de puissance automatique en fonction d'un calcul de l'ERP moyenne sur une durée de six minutes), l'argumentaire des recourants n'est pas concluant. Dans ses directives, l'OFEV a, en effet, clairement décrit le mode de fonctionnement spécifique des antennes adaptatives et a, compte tenu de ce dernier, dûment justifié l'introduction du facteur de correction K AA . Or, et à la lumière des explications fournies, il n'apparaît pas que ce facteur aurait pour conséquence d'autoriser des émissions effectives supérieures aux valeurs limites actuelles sur une moyenne de six minutes. Selon les informations publiées sur le site de l'OFCOM, cet office a effectué des mesures et des simulations sur des antennes adaptatives (et non pas seulement conventionnelles) qui ont au contraire montré que le niveau d'exposition moyen autour de telles antennes est sensiblement plus faible qu'autour d'antennes classiques, respectivement que l'ancienne méthode utilisée (dite du " worst case scenario ") pour évaluer le niveau d'exposition généré par celles-ci surévaluait nettement l'exposition moyenne réelle générée par les antennes adaptatives. C'est la principale raison qui justifiait, selon les autorités fédérales spécialisées, d'introduire le facteur de correction K AA , lequel assure une équité de traitement entre les deux types d'antennes, tout en garantissant le respect des valeurs limites prévues par l'ORNI. Conformément au ch. 63 al. 2 de l'Annexe 1 de l'ORNI, un tel facteur de correction ne peut en outre être appliqué qu'aux antennes adaptatives qui disposent d'une limitation de puissance automatique. Celle-ci détecte en permanence la puissance totale émise de chaque antenne adaptative et réduit automatiquement ladite puissance (et donc les capacités disponibles) de manière à ce que la puissance d'émission moyenne sur une durée de six minutes ne dépasse pas la puissance d'émission déclarée dans la fiche de données spécifiques. La manière dont cette limitation fonctionne a été dûment explicitée, sans qu'il y ait lieu d'exiger de S._____ des informations supplémentaires: " la limitation automatique de la puissance est une application logicielle implémentée sur l'antenne. Elle détecte en permanence la puissance totale de l'antenne adaptative émise dans un secteur radio. Si, sur de courtes périodes, des pics de puissances supérieurs à la puissance d'émission ERPn déclarée dans la fiche de données spécifique au site se produisent, la puissance est réduite (et donc la capacité fournie) de telle sorte que la puissance émettrice moyenne sur une période de six minutes ne dépasse pas la puissance d'émission déclarée. Le système automatique calcule donc en permanence la 'moyenne mobile' de la puissance émettrice des six dernières minutes. S'il est prévisible que cette moyenne courante puisse dépasser la puissance autorisée, la puissance est réduite de telle sorte que la valeur moyenne reste sûrement en dessous du seuil précité " (cf. Explications OFEV du 23 février 2021, ch. 7, p. 22). Le fonctionnement de cette limitation de puissance automatique est, par ailleurs, garanti dans le système d'assurance de la qualité, lui-même vérifié par un service de contrôle externe indépendant (cf. Complément OFEV du 23 février 2021, ch. 3.2, 3.3.2 et 3.3.4). Or, la jurisprudence a reconnu à plusieurs reprises la validité de ce système d'assurance qualité, en précisant encore récemment qu'il n'y avait pas lieu de douter de sa fiabilité de manière générale, y compris pour les antennes adaptatives, dans l'attente des contrôles actuellement effectués par l'OFEV et les cantons à l'échelle nationale (cf. TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 6; 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 9.5.5; TF 1C_97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 6 et 8; CDAP

AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 4d; AC.2022.0009 du 17 janvier 2023 consid. 7h). Compte tenu de ce qui précède et comme la cour l'a déjà jugé (CDAP AC.2022.0382 du 15 août 2023 consid. 2f; AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 4e), il n'y a, partant, pas lieu de douter de la légalité des prescriptions introduites dans l'ORNI à propos des antennes adaptatives (dont en particulier celles sur l'application d'un facteur de correction K AA et la limitation automatique en fonction d'un calcul de l'ERP moyenne sur une durée de six minutes), pas plus que de la fiabilité du système d'assurance qualité que les recourants remettent en cause. Sur ces questions également, il n'apparaît pas que le Conseil fédéral aurait excédé la marge d'appréciation que lui confèrent les art. 12 al. 2 et 13 LPE, au détriment du principe de prévention ancré à l'art. 11 al. 2 LPE. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, rien n'indique en effet que les prescriptions de l'ORNI spécifiquement introduites pour l'évaluation des antennes adaptatives auraient pour conséquence de sous-estimer leurs immissions, ni qu'elles auraient indûment abaissé le niveau de protection auquel les riverains d'installations de téléphonie mobile ont droit. Quant aux différentes sources citées par les recourants qui attesteraient du contraire, elles sont dénuées de pertinence. Il en va notamment ainsi du rapport de l'Institut pour le droit suisse et international de la construction sur " Les procédures cantonales applicables à la mise en place de la technologie 5G des antennes de téléphonie mobile " du 7 juin 2021, commandé par la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP). Cette analyse visait uniquement à déterminer les procédures administratives (autorisation de construire ordinaire, autorisation de construire simplifiée ou simple annonce de travaux) que les cantons devaient appliquer pour exercer leur contrôle préventif en cas d'installation d'antennes adaptatives. Dans ce contexte, les auteurs du rapport ont notamment considéré, à la suite de la première modification de l'ORNI et de la publication du Complément et des Explications OFEV du 23 février 2021, que l'implantation d'antennes 5G sur des installations de téléphonie mobile existantes (ou la modification de leur utilisation du mode conventionnel au mode adaptatif) consistait bien dans une modification de ces installations au sens du ch. 62 al. 5 let. d de l'Annexe 2 de l'ORNI et devait, de lege ferenda, faire l'objet d'une procédure d'autorisation de construire. Ils en concluaient à l'époque qu'en vue d'accroître la praticabilité de l'ORNI, le Conseil fédéral devrait modifier cette ordonnance afin de préciser que l'installation d'antennes adaptatives ne constitue pas une modification de celle-ci, respectivement fixer un régime transitoire applicable aux antennes adaptatives déjà construites (cf. p. 46 du rapport). Le Conseil fédéral a en partie suivi ces recommandations en introduisant, à l'occasion de la modification de l'ORNI du 17 décembre 2021, un nouvel alinéa 5 bis au ch. 62 Annexe 1 ORNI. La crainte que l'installation d'antennes soit exploitée à l'avenir avec un facteur de correction et que l'exposition aux rayonnements soit ainsi augmentée, sans que les personnes concernées disposent d'une possibilité de protection juridique, se fonde sur le libellé du ch. 5 bis Annexe 1 ORNI. Selon cette disposition, l'application d'un facteur de correction selon le ch. 63 al. 2 Annexe 1 ORNI aux antennes émettrices adaptatives existantes n'est pas considérée comme une modification d'une installation. Toutefois, le Tribunal fédéral a déjà qualifié à plusieurs reprises de pertinente la position juridique défendue, selon laquelle l'application ultérieure d'un facteur de correction doit être autorisée dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire (cf. TF 1C_45/2022 du 9 octobre 2023 consid. 4.5 avec renvois). Ainsi, il conviendra, le cas échéant, de clarifier dans une procédure ultérieure d'autorisation de construire si l'application d'un facteur de correction peut être autorisée pour l'installation (TF 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 6.3.2 in

fine ; 1C_527/2021 du 13 juillet 2023 consid. 3.7; 1C_542/2021 du 21 septembre 2023 consid. 3.5; 1C_251/2022 du 13 octobre 2023 consid. 3.3; 1C_481/2022 du 13 novembre 2023 consid. 3.5). Par ailleurs, tout remplacement d'antennes ou projet de construction d'une nouvelle installation de téléphonie mobile comme celui en cause demeure sujet à autorisation de construire (cf. Rapport OFEV du 17 décembre 2021, ch. 4.2 et 4.6). L'affaire zurichoise également citée par les recourants (VB.2020.00544 du Tribunal administratif du canton de Zurich du 15 janvier 2021) est tout autant dénuée de pertinence, dans la mesure où elle est antérieure à la modification de l'ORNI du 17 décembre 2021, ainsi qu'au Complément OFEV du 23 février 2021 ayant clarifié, à l'attention des autorités cantonales, les méthodes d'évaluation des antennes adaptatives. Quant à l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral dans une affaire bernoise (TF 1C_591/2021 du 18 octobre 2022) auquel les recourants se réfèrent aussi, il traite des mêmes questions procédurales, ainsi que de la conformité d'une installation de téléphonie mobile au règlement sur les constructions de la Commune d'Ostermundigen, sans qu'aucun enseignement ne puisse en être tiré s'agissant de la prétendue illégalité du système d'évaluation et de contrôle des émissions des antennes adaptatives. Au vu de ce qui précède, le grief de non-conformité au droit des facteurs de correction K AA sera, en conséquence, rejeté. La conformité du projet de construction querellé au droit de la protection de l'environnement doit, en conséquence s'apprécier sur la base des dispositions de l'ORNI actuellement en vigueur (cf. CDAP AC.2022.0382 du 15 août 2023 consid. 2; AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 4e).

E. 9

Les recourants soutiennent que l'opératrice aurait surestimé la distance séparant l'antenne conventionnelle n° 5 des LUS n os 2 et 5, de sorte que l'intensité du champ électrique pour ces deux LUS, particulièrement proche de la VLInst de 5 V/m, aurait été sous-évaluée. Selon la fiche de données spécifique au site du 11 juin 2021 (révision 1.14), l'antenne n° 5, soit celle disposant de la plus forte puissance d'émission (1'600 W), se situerait à plus de 67 m des LUS en question. Selon les plans du projet figurant dans la même fiche, il serait toutefois impossible qu'une distance de plus de trois mètres sépare cette antenne n° 5 du milieu du pylône, lequel se situerait à 64 m environ depuis l'angle des LUS n os 2 et 5. L'opératrice a, successivement, versé au dossier de la demande de permis de construire litigieuse deux fiches de données spécifiques au site, l'une datant du 17 décembre 2018 (révision 1.13) et l'autre du 11 juin 2021 (révision 1.14). Cette dernière donne les précisions requises par le Complément OFEV du 23 février 2021 paru dans l'intervalle quant au mode de fonctionnement adaptatif des futures antennes n os 7 à 9, les antennes n os 1 à 6 fonctionnant en mode conventionnel n'étant pas concernées. Ces précisions, fournies sur demande de la DGE en application de l'aide à l'exécution fédérale précitée, n'ont pas entraîné de modifications au niveau des calculs du RNI induit par l'installation litigieuse dans les différents LUS analysés, calculs qui ont été repris à l'identique dans la révision 1.14. Aucun changement n'a de même été effectué par l'opératrice s'agissant des diagrammes enveloppants des différentes antennes qui ont également été reproduits à l'identique dans la révision 1.14. Il résulte de cette dernière fiche de données spécifique au site (comme de sa version antérieure) que l'installation litigieuse respecte la VLInst déterminante de 5 V/m dans tous les LUS analysés, dont l'identification n'est pas contestée par les recourants. Comme l'atteste la fiche de vérification du 9 mars 2022 versée à la procédure par la DGE, ce service cantonal spécialisé a, en outre, dûment contrôlé les calculs et données techniques fournies par l'opératrice, avant de conclure au respect de la VLInst et donc à la conformité de l'installation litigieuse au droit de la protection de l'environnement,

et de délivrer, sur cette base, l'autorisation spéciale requise dans la synthèse CAMAC n° 179427. Dans ses déterminations du 6 décembre 2022, le même service a, par ailleurs, expressément confirmé que les distances retenues par l'opératrice entre chaque antenne et les LUS lors du calcul du RNI avaient été spécifiquement vérifiées par ses soins à l'aide du logiciel " NisMap " de l'entreprise Meteotest. Force est ainsi d'admettre que les distances horizontales séparant la future antenne n° 5 des LUS n os 2 et 5, telles qu'elles ressortent de la fiche de données spécifique au site du 11 juin 2021 (révision 1.14), aussi bien que des plans du projet autorisé (dont en particulier le plan de situation du 8 juin 2018), ont été correctement fixées à 67,4 m et à 65,8 m. Aucun motif ne justifiant de remettre en doute les vérifications opérées en la matière par la DGE, ce grief doit être écarté.

E. 10

Les recourants soutiennent encore que plusieurs autres données de la fiche de données spécifique au site seraient erronées ou impossibles à vérifier. Ils s'étonnent notamment de ce que les diagrammes d'antennes de la fiche de données spécifique au site se fonderaient sur des fréquences (738 MHz, 791 MHz et 921 MHz) qui ne seraient pas exploitées par S._____, respectivement que ceux relatifs aux modèles de type AHP4518R3v06 (modèles des antennes conventionnelles n os 1 à 3) retiendraient des fréquences différentes de celles qui, selon le fournisseur, auraient dû être utilisées. Ils critiquent également la fiche complémentaire 3a qui n'aurait arbitrairement retenu qu'une seule fréquence pour chacune des antennes conventionnelles n os 1 à 6 pour calculer le RNI à l'endroit du LSM, alors que de telles antennes n'émettraient pas à une fréquence fixe. Pour respecter le principe de précaution, il aurait à leur sens fallu considérer la fréquence la plus basse de la gamme de fréquences de chaque antenne considérée, plutôt que de retenir une fréquence ne correspondant ni à la réalité, ni aux prescriptions techniques du fabricant. Dans sa réponse, l'opératrice indique avoir fourni aux autorités cantonales compétentes des diagrammes d'antenne enveloppants, afin de tenir compte du scénario le plus défavorable (" worst case ") pour le calcul du RNI induit par l'installation, conformément au ch. 63 Annexe 1 ORNI et au Complément OFEV du 23 février 2021 (lequel définit ces diagrammes comme ceux qui prennent en considération pour chaque direction d'émission le gain d'antenne maximal possible et qui enveloppent tous les diagrammes individuels pour les directions d'émission prévues; cf. ch. 3.3.5). S._____ explique encore que ces diagrammes enveloppants comprennent de très nombreux diagrammes individuels fournis par les fabricants et pouvant exister dans le mode d'exploitation déterminant. Un diagramme enveloppant comprendrait l'ensemble des diagrammes des plages de fréquence allouées par l'OFCEM dans le cadre de l'octroi des concessions. Pour la bande de fréquence 700 MHz, la plage débiterait à 738 MHz et se terminerait à 788 MHz. Pour la bande 800 MHz, la plage commencerait à 791 MHz et finirait à 821 MHz. Finalement, et pour la bande 900 MHz, la plage débiterait à 921 MHz et se terminerait à 960 MHz. Les diagrammes enveloppants comprendraient tous les diagrammes fournis par le fabricant se situant dans ces plages. a) Aux termes de 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'Office fédéral de l'environnement (OFEV) recommande des méthodes de mesure et de calcul appropriées (al. 2). Les niveaux d'immission doivent donc être calculés sur la base des méthodes établies par l'OFEV dans ses différentes aides à l'exécution. Dans sa recommandation d'exécution de l'ORNI pour les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil (WLL), publiée en 2002, l'OFEV a rappelé qu'avant la mise en

service d'une installation, le rayonnement peut seulement être calculé (et non pas mesuré) et que le calcul de la prévision ne prend pas en compte tous les détails de la propagation du rayonnement; ainsi, l'OFEV préconise 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. 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). b) En l'espèce, les diagrammes d'antennes fournis par l'opératrice dans la fiche de données spécifique au site du 11 juin 2021 (révision 1.14), diagrammes qui figuraient déjà à l'identique dans la version du 17 décembre 2018 (révision 1.13), ont été vérifiés par le service cantonal spécialisé qui a délivré l'autorisation spéciale requise dans la synthèse CAMAC n° 179427. Or, il n'y a pas lieu de douter des conclusions de la DGE selon laquelle lesdits diagrammes sont conformes aux directives édictées par l'OFEV pour l'évaluation des antennes aussi bien conventionnelles qu'adaptatives. Au demeurant, la DGE a exigé que l'installation litigieuse soit soumise à des mesures de contrôle dans les six mois suivant sa mise en service, afin de s'assurer de l'exactitude des prévisions de l'opératrice et, partant, du bon respect de la VLInst de 5 V/m prévue par l'ORNI en condition d'exploitation réelle. Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 11

Soutenant qu'il n'y aurait pas de contrôle du respect des valeurs limites sur le long terme alors que de nombreux et conséquents dépassements seraient régulièrement constatés dans les cantons, les recourants demandent qu'il soit ordonné à l'opératrice de démontrer que la puissance émettrice de son installation ne pourra pas être augmentée à l'avenir au-delà de la puissance autorisée. Ils fondent leur exigence sur le fait que les systèmes d'assurance qualité mis en place à la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral 1A.160/2004 du 10 mars 2005 et de la Circulaire de l'OFEV du 16 janvier 2006 ne seraient pas fiables et ne tiendraient pas compte des paramètres de fonctionnement, spécifiques et en conditions réelles, des antennes adaptatives. Comme déjà exposé ci-dessus, le Tribunal fédéral a, à plusieurs reprises, admis l'adéquation et la fiabilité des systèmes d'assurance qualité pour le contrôle de conformité à l'ORNI des installations de téléphonie mobile, y compris celles comportant des antennes adaptatives (cf. TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 6; 1C_693/2021 du 3 mai 2023 consid. 6; 1C_153/2022 du 11 avril 2023 consid. 8; 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 9). Se fondant sur les explications de l'OFEV, il a dernièrement rappelé que: " Suite au complément du 23 février 2021, les opérateurs ont dû adapter leur système AQ afin que ceux-ci permettent de contrôler les paramètres des antennes adaptatives: dans le mode d'exploitation déterminant, les prévisions sont calculées comme l'on l'a vu sur la base d'un diagramme enveloppant comprenant tous les systèmes d'antenne et l'effet directionnel maximal pour chaque direction d'émission. Dans ce cas, le système AQ doit permettre d'assurer que la puissance d'émission pour chaque direction est comprise en tout temps dans ce diagramme, de sorte que les objections des recourants [quant au manque d'efficacité du système] apparaissent sans fondement " (arrêt TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 6.1). En l'occurrence, comme déjà relevé, la DGE a imposé, dans la synthèse CAMAC n° 179427, l'obligation pour S. _____ d'intégrer l'installation litigieuse à son système d'assurance qualité, couplée à celle de faire effectuer des mesures de contrôle (par un organisme indépendant et certifié) lors de sa mise en service. Cela garantit en suffisance le respect des valeurs limites prévues par l'ORNI dans le mode d'exploitation déterminé par la fiche de données spécifique au site, sans qu'il soit nécessaire de requérir de l'opératrice des

preuves supplémentaires. Le tribunal ne voit aucun motif de mettre en doute cette exigence au vu de la jurisprudence précitée. Partant, le grief tenant dans l'absence de contrôle du respect des valeurs limites sur le long terme et la nécessité d'obtenir de l'opératrice des garanties supplémentaires en la matière doit être écarté.

E. 12

Les recourants invoquent encore une violation de l'art. 24 LAT et de l'art. 75 al. 2 Cst., en conjonction avec la violation de leur droit d'être entendus. A leur sens, la DGTL aurait procédé à un examen extrêmement sommaire de la situation avant de délivrer l'autorisation spéciale requise dans la synthèse CAMAC n° 179427. Sa décision ne serait pas suffisamment motivée au point de violer leur droit d'être entendu, vice qui ne pourrait pas être guéri au stade de la procédure de recours et commanderait l'annulation du permis de construire. Sur le fond, ils exposent que l'autorisation spéciale délivrée violerait les conditions très strictes de l'art. 24 LAT. L'installation ne serait pas imposée par sa destination puisqu'elle viserait à desservir la zone à bâtir avoisinante, alors qu'une antenne 5G existe déjà à 700 m et qu'une vingtaine d'autres antennes dans les communes voisines assureraient la couverture du secteur de manière satisfaisante. L'emplacement prévu, sur un pylône existant et à proximité de quelques habitations éparses, aurait été choisi par la constructrice afin de réduire le risque d'oppositions. Une telle manière de faire serait contraire à la jurisprudence qui commande de tenir compte des impératifs de l'aménagement du territoire et non des contraintes propres aux opérateurs. Par ailleurs, aucune information au dossier consulté par leurs soins ne permettrait d'admettre que l'installation querellée ne pourrait être construite qu'à l'endroit prévu pour des motifs techniques. Des intérêts publics prépondérants, en particulier celui tenant à la protection de la santé de la population, s'opposeraient par ailleurs au projet. Ce dernier augmenterait les impacts sur le paysage du pylône n° 185, lequel constituerait déjà une atteinte significative au paysage rural et à l'aire forestière voisine. a) Les art. 33 et ss LPA-VD concrétisent dans la loi les garanties consacrées aux art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst.-VD. D'après l'art. 42 al. 1 LPA-VD, la décision contient notamment l'indication des faits, des règles juridiques et des motifs sur lesquels elle s'appuie (let. c). Le droit d'être entendu implique en particulier pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; arrêt TF 2C_1132/2018 du 21 janvier 2019 consid. 3.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; 126 I 97 consid. 2b; 125 III 440 consid. 2a). Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 144 I 11 consid. 5.3; 142 II 218 consid. 2.8.1). En l'espèce, la motivation, certes sommaire, de l'autorisation spéciale délivrée par la DGTL permet de comprendre les éléments qui ont été considérés comme déterminants par ce service. Il en ressort que le projet querellé a été considéré

comme remplissant les conditions d'octroi d'une autorisation dérogatoire de construire au sens de l'art. 24 LAT. A l'appui de cette conclusion, la DGTL a, en outre, précisé que le caractère imposé par sa destination du projet à l'emplacement prévu tenait à des motifs d'ordre technique (certes non précisés mais qui ressortent en partie du document de l'opératrice du 15 avril 2019 intitulé " Justification du site hors de la zone à bâtir " figurant au dossier). Elle a également mentionné l'absence d'intérêt public prépondérant s'opposant au projet, compte tenu notamment du fait que les antennes litigieuses seraient regroupées sur un pylône électrique existant, ce qui en réduisait l'impact sur le paysage. Les recourants étaient donc en mesure et ont, en l'occurrence, parfaitement compris l'appréciation de ce service, comme l'attestent leurs longs développements consacrés à la critique du raisonnement tenu. Infondé, le grief de violation de leur droit d'être entendus doit ainsi être rejeté. b) Reste à déterminer si l'autorisation spéciale délivrée l'a été à juste titre. La parcelle n° 148 est classée en zone intermédiaire, dont le caractère non constructible n'est pas contesté par les parties. Ce n'est donc qu'aux conditions dérogatoires de l'art. 24 LAT que la construction de l'installation de téléphonie mobile querellée peut, comme l'a retenu la DGTL, être autorisée. Selon cette disposition, une autorisation dérogatoire peut être délivrée si l'implantation d'une nouvelle construction hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination (art. 24 let. a LAT) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24 let. b LAT). Ces conditions de droit fédéral sont cumulatives (ATF 141 II 245 consid. 7.6; TF 1C-8/2022 du 5 décembre 2022 consid. 3.1). Elles ont été reprises à l'art. 81 al. 2 LATC, tandis qu'il appartient au département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions, soit pour lui la DGTL, de statuer en la matière (cf. art. 25 al. 2 LAT et 4 al. 3 let. a LATC). Une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsque, pour des raisons techniques ou d'exploitation, elle est tributaire d'un emplacement hors de la zone à bâtir ou lorsque, pour des raisons déterminées, l'installation est exclue en zone à bâtir (ATF 129 II 63 consid. 3.1; 124 II 252 consid. 4a). Il n'est toutefois pas nécessaire qu'une implantation dans la zone à bâtir soit absolument exclue. Il suffit que l'implantation de l'installation projetée soit relativement imposée par sa destination, c'est-à-dire que des motifs importants et objectifs la fasse apparaître comme nettement plus avantageuse par rapport à d'autres emplacements situés à l'intérieur de la zone à bâtir (ATF 141 II 245 consid. 7.6.1 et les références citées). L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'implantation projetée implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT (ATF 141 II 245 consid. 7.6.1; 133 II 321 consid. 4.3.3; TF 1C_604/2014 du 12 mai 2015 consid. 2.3). S'agissant des installations de téléphonie mobile, la jurisprudence considère leur implantation comme absolument imposée par leur destination au sens de l'art. 24 let. a LAT lorsque, pour des raisons techniques, la construction d'une ou plusieurs antennes au sein de la zone à bâtir ne permettrait pas de pallier de façon satisfaisante les défauts de couverture ou de capacité du réseau. Elle admet leur implantation comme relativement imposée par leur destination lorsque les antennes en cause ne détournent pas de façon significative le but de la zone non constructible et qu'elles n'ont pas d'impact visuel gênant (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2). C'est notamment le cas lorsque l'installation est montée sur des bâtiments ou installations existants, par exemple des pylônes à haute tension ou sur des bâtiments d'installations agricoles (ATF 138 II 570 consid. 4.3; 133 II 321 consid. 4.3.3). Dans le document du 15 avril 2019 intitulé " Justification de site hors zone à bâtir ", S._____ présente l'implantation d'une nouvelle station de base sur la parcelle n° 148 comme nécessaire au bon fonctionnement de son réseau de communication mobile.

A cette date, elle expliquait que la couverture de la commune de Jongny, rendue difficile par la topographie vallonnée du secteur, était assurée par le site de "JONG" mais que ce dernier allait devoir réduire sa puissance, en raison de la construction d'un nouveau quartier (et donc de la présence de nouveaux LUS), quartier qui, selon le guichet cartographique cantonal, s'est effectivement développé dans l'intervalle. Sans une nouvelle station de base à l'emplacement prévu, des portions importantes du territoire de la commune de Jongny présenteraient des lacunes ou une couverture de mauvaise qualité, ce que montraient plusieurs simulations. L'emplacement choisi, qui avait été retenu pour des raisons topographiques et techniques, permettait de garantir une couverture suffisante et même améliorée de la commune. Les deux autres alternatives au site de "JONG" examinées en zone à bâtir avaient dû être abandonnées: l'une (celle sur la parcelle n° 118) en raison de la topographie en creux des lieux et de la réglementation communale en matière d'esthétique qui compromettrait la construction d'un mât de plus de 30 m; l'autre (celle sur la parcelle n° 442) en raison de la présence de nombreux LUS qui en réduirait trop la puissance. L'emplacement retenu apparaissait comme plus favorable, en raison de l'intégration de l'installation dans une infrastructure existante et de ses performances de couverture ne nécessitant pas la construction d'autres installations. Dans ses déterminations du 6 décembre 2022, la DGTL a fait siennes ces explications en retenant que l'emplacement choisi en zone non constructible répondait à des motifs techniques objectifs et apparaissait comme beaucoup plus favorable qu'un site en zone à bâtir, dans la mesure où l'installation litigieuse serait intégrée à une construction existante (un pylône à haute tension) et n'impliquerait pas de consommation de sol supplémentaire. Compte tenu des explications fournies par l'opératrice et vérifiées par les services cantonaux, il n'y a pas lieu de douter que la construction de l'installation de téléphonie mobile litigieuse vise à combler des lacunes de couverture, respectivement à améliorer la qualité des communications et le transfert de données du réseau S._____ dans le secteur prévu. Certes, l'installation litigieuse desservira, selon les simulations faites en 2019, des zones à bâtir de la commune de Jongny. Elle assurera également la couverture de terrains non constructibles (tels ceux classés en zone intermédiaire, ceux de la commune voisine classés en zone agricole ou des routes d'accès). Or, l'opératrice se doit également de desservir ces terrains en vertu des art. 92 al. 1 Cst., 14 al. 1 et 16 al. 1 let. a LTC, respectivement des concessions qui lui ont été délivrées par l'OFCOM. Dans la mesure où elle sera intégrée à un pylône de haute tension existant, l'installation querellée sera, en outre, peu perceptible et n'entraînera qu'un empiètement minimal au sol, la superficie prévue pour l'armoire technique étant modeste. Elle n'entraînera ainsi pas de désaffectation importante de la parcelle n° 148, ni de consommation conséquente de sol. Son implantation à l'endroit prévu apparaît au demeurant plus avantageuse que les alternatives en zone à bâtir examinées par l'opératrice, qui a démontré à satisfaction que des motifs aussi bien topographiques que juridiques (réduction de puissance due au nombre important de LUS ou clause d'esthétique prévue par la réglementation communale) en réduiraient l'efficacité par rapport à l'objectif de couverture poursuivi. L'implantation de l'installation litigieuse peut donc être considérée comme étant imposée par sa destination et s'avère ainsi conforme à l'art. 24 let. a LAT. La pesée des intérêts effectuée par la DGTL en application de l'art. 24 let. b LAT n'est pas critiquable et peut être confirmée. Infondé, le grief de violation de l'art. 24 LAT sera, partant, écarté.

E. 13

Les recourants soutiennent enfin que le permis de construire litigieux aurait dû être refusé au motif que la demande de permis de construire serait incomplète, soit qu'elle ne

contiendrait pas l'accord des CFF pour l'implantation de l'installation litigieuse sur leur pylône n° 185. Or, cet accord a bel et bien été donné puisque la signature d'un représentant des CFF figure sur le " plan d'ensemble silhouette pylône " du 17 juillet 2018 contenant tous les détails d'implantation de la station de téléphonie mobile querellée, plan qui a été soumis à enquête publique et qui correspond au projet autorisé. Ce grief est rejeté.

E. 14

Entièrement mal fondé, le recours doit donc être rejeté dans la mesure de sa recevabilité et la décision attaquée confirmée. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, solidairement, qui succombent (art. 49 al. 1 et 51 al. 2 LPA-VD). Etant représentée par un avocat, la Commune de Jongny a droit à une indemnité à titre de dépens, à la charge des recourants, solidairement (art. 55 LPA-VD).

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