

VD_OMNI AC.2022.0354 vom 14. März 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0354

FR: VD_OMNI AC.2022.0354 du 14 mars 2024

IT: VD_OMNI AC.2022.0354 del 14 marzo 2024

Regeste

A. _____ à BS. _____ c/Municipalité de Cugy | Recours contre la décision levant les oppositions et accordant le permis de construire une nouvelle installation de communication mobile (4G-5G) sur une parcelle située en zone industrielle et artisanale. 1) Rappel de la notion de la technologie de téléphonie mobile 5G (consid. 5). 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. 6). 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. 7). 4) Grief de la violation des normes de protection de l'environnement et du principe de précaution (art. 74 al. 2 Cst.) rejeté (consid. 8). 5) Grief de la non-conformité au droit des facteurs de correction KAA rejeté (consid. 9). L'installation projetée respecte les VLI aussi bien que la VLInst déterminante (consid. 10). 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). 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). Le présent recours a été déposé en temps utile et respecte les exigences légales de contenu et de motivation (art. 95 LPA-VD et 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); et c'est en fonction de ceux-là que la fiche de données spécifique au site (révision 1.5) du 21 janvier 2022 a évalué à 1047,7 m la distance maximale pour former opposition au projet querellé. L'instruction de la cause a montré que quatre recourants au

moins, à savoir A._____, B._____, C._____ et D._____, sont propriétaires de bien-fonds situés dans ce rayon. Ayant formé opposition durant l'enquête publique, ils remplissent 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 nombreux autres recourants, dont la qualité pour agir peut souffrir de demeurer indéterminée.

E. 2

Les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus, grief d'ordre formel qu'il y a lieu d'examiner en premier lieu. Ils critiquent le fait de n'avoir eu accès, durant l'enquête publique, qu'à la fiche de données spécifique au site (révision 1.4) du 29 mai 2020, respectivement de n'avoir pu prendre connaissance de celle du 21 janvier 2022 (révision 1.5) qu'au cours de la présente procédure. Cela étant, la municipalité les aurait privés de leur droit de contrôler les calculs de distance aux LUS, le choix de ces derniers et les mesures de rayonnement non-ionisant (ci-après: RNI) de l'opératrice. La municipalité aurait violé leur droit d'être entendus à un autre égard également, soit en n'organisant pas la séance d'information publique requise par l'un d'entre eux, en contrariété avec les art. 4 de la loi fédérale du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) et 2 de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) qui imposeraient une telle participation à la procédure de la population. La municipalité indique quant à elle avoir régulièrement informé la population au sujet du projet querellé. Elle se réfère notamment au journal communal "Reflets de Cugy" d'avril 2021 dans lequel un dossier consacré à la technologie 5G était publié. Elle se réfère également aux débats ayant eu lieu sur cette question lors de la séance du Conseil communal du 25 mars 2021, dont elle a produit le procès-verbal. a) Le droit d'être entendu garanti par les art. 29 al. 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'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au 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 145 I 167 consid. 4.1; 142 III 48 consid. 4.1.1). En droit public des constructions, le droit d'accéder au dossier avant qu'une décision ne soit rendue s'exerce durant l'enquête publique prévue par l'art. 109 LATC. Celle-ci poursuit en effet un double but. D'une part, elle est destinée à porter à la connaissance de tous les intéressés, propriétaires voisins, associations à but idéal ou autres, les projets de constructions au sens large du terme, y compris les démolitions et modifications d'affectation d'un fonds ou d'un bâtiment qui pourraient les toucher dans leurs intérêts. C'est sous cet angle qu'elle vise à garantir leur droit d'être entendus. D'autre part, l'enquête publique doit permettre à l'autorité d'examiner si le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration, en tenant compte des éventuelles interventions de tiers intéressés ou des autorités cantonales, et le cas échéant, de fixer les conditions nécessaires au respect de ces dispositions (CDAP AC.2021.0230 du 4 mai 2022 consid. 3 b/bb; AC.2020.0270 du 9 novembre 2021 consid. 2b/aa; AC.2020.0297 du 21 septembre 2021 consid. 2a/aa; AC.2020.0204 du 31 août 2021 consid. 5a/aa). L'enquête publique n'est ainsi pas une fin en soi. Les défauts dont elle peut être affectée ne peuvent donc être invoqués à l'encontre d'une décision que s'ils ont pour conséquence de gêner l'administré dans l'exercice de ses droits et qu'il en subit un préjudice (CDAP AC.2021.0230 du 4 mai 2022 consid. 3 b/bb;

AC.2020.0352 du 1er septembre 2021 consid. 3a; AC.2020.0140 du 17 août 2021 consid. 4a/bb et AC.2017.0264 du 20 avril 2018 consid. 2a). Une éventuelle lacune du dossier n'est pas déterminante, lorsque la consultation des autres pièces a permis de la combler, ou que le vice a été réparé en cours de procédure (CDAP AC.2021.0142 du 7 septembre 2021 consid. 3c; AC.2020.0210 du 10 août 2021 consid. 4c/cc et AC.2017.0179 du 13 juillet 2018 consid. 2b/bb et les arrêts cités). Par ailleurs, lorsqu'une modification est apportée ultérieurement à un projet déjà mis à l'enquête publique, il convient d'examiner si une nouvelle enquête se justifie. Les principes de la proportionnalité, respectivement de l'économie de procédure, impliquent de renoncer à toute enquête pour les modifications de "minime importance" (art. 117 LATC). Les modifications plus importantes, mais qui ne modifient pas sensiblement le projet, peuvent être soumises à une enquête complémentaire au sens de l'art. 72b du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la LATC (RLATC; BLV 700.11.1). Les modifications plus importantes doivent faire l'objet d'une nouvelle enquête publique selon l'art. 109 LATC (CDAP AC.2019.0284 du 7 octobre 2020 consid. 2b; AC.2019.0087 du 2 juillet 2020 consid. 11a/bb; AC.2019.0310 du 2 juin 2020 consid. 4a). De jurisprudence constante, il n'y a pas lieu de soumettre à une enquête publique complémentaire des modifications apportées à un projet de construction après l'enquête publique, lorsque celles-ci tendent à supprimer ou corriger divers éléments critiqués par les opposants (CDAP AC.2020.0270 du 9 novembre 2021 consid. 2b/cc; AC.2019.0284 consid. 2b; AC.2019.0087 consid. 11a/bb; AC.2019.0133 du 25 février 2020 consid. 1a) ou lorsqu'elles visent à rendre le projet réglementaire (CDAP AC.2022.0082, AC.2022.0200 du 20 janvier 2023 consid. 6; AC.2020.0246 du 21 mai 2021 consid. 2a et les références citées; AC.2020.0235 du 20 mai 2021 consid. 2a;). b) En l'espèce, il n'est pas contesté que la fiche de données spécifique au site a été modifiée après la mise à l'enquête publique du projet. La modification en cause (révision 1.5) a été effectuée par l'opératrice à la demande de la DGE, en raison de la publication du Complément OFEV du 23 février 2021 et, en particulier, des nouvelles exigences posées par cette nouvelle aide à l'exécution à l'égard des antennes adaptatives (cf. p. 6 Complément OFEV du 23 février 2021, rubrique "Réglementation transitoire" in fine). La comparaison entre les deux fiches montre toutefois que l'intensité du champ électrique due à l'installation à l'endroit du LSM et des différents LUS identifiés n'a pas varié. Seules deux indications ont été rajoutées à la fiche complémentaire 2 de la révision 1.5, soit celles sur le mode de fonctionnement adaptatif et le nombre de Sub-Arrays des trois dernières antennes n os 1SC3636, 2SC3636 et 3SC3636, dont la gamme de fréquence (3600 MHz), l'ERP n (500 W) ou les directions principales de propagation n'ont, pour le reste, pas changé. Les modifications opérées par l'opératrice entre la première (révision 1.4) et la seconde fiche de données spécifique au site versée au dossier (révision 1.5) ont donc été mineures et n'ont pas sensiblement modifié le projet initial, dont les opposants avaient par ailleurs compris la nature puisqu'ils ont, dès l'enquête publique, concentré l'essentiel de leurs critiques sur le développement de la technologie 5G et ses risques prétendument accrus pour la santé. Ainsi, et au vu des principes développés par la jurisprudence, il n'y avait pas lieu de soumettre la fiche de données spécifique au site du 21 janvier 2022 à une nouvelle enquête publique. On rappellera au surplus qu'une irrégularité de l'enquête publique ne peut entraîner l'annulation de la décision municipale que si le vice a pour conséquence de gêner l'administré dans l'exercice de ses droits et qu'il en subit un préjudice (cf. CDAP AC.2017.0264 du 20 avril 2018 consid. 2a). Or, les recourants ont eu accès à la seconde fiche de données spécifique au site au cours de la présente procédure et ont pu se déterminer sur son contenu, si bien qu'ils n'ont subi aucun préjudice concret de la

non-indication, au stade de l'enquête publique, du mode de fonctionnement adaptatif des trois dernières antennes prévues par le projet. Sous ce premier aspect, le grief de violation de leur droit d'être entendus est donc infondé et doit être écarté. c) S'agissant de la séance d'information publique ou de conciliation requise par les recourants, la cour constate qu'il n'y avait aucune obligation pour la municipalité de l'organiser. Comme indiqué ci-dessus, c'est en effet en formant opposition par écrit et durant le délai d'enquête publique qu'un administré peut et doit exercer son droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., les art. 109 ss LATC ne prévoyant pas la tenue d'une séance d'information publique ou de conciliation en procédure d'autorisation de construire. Aucune obligation en la matière ne résulte par ailleurs des art. 4 LAT ou 2 LATC que les recourants invoquent en vain, dans la mesure où ces dispositions ne régissent la participation de la population qu'au stade de l'établissement des plans et non de l'octroi de permis de construire. Sous ce second angle également, le droit d'être entendu des recourants n'a donc pas été violé.

E. 3

Les recourants considèrent que l'autorité intimée aurait abusé de sa marge d'appréciation, respectivement violé le principe de la proportionnalité garanti par l'art. 5 al. 2 Cst. (plus particulièrement la maxime de la nécessité), en n'exigeant pas de l'opératrice la pose de gabarits. Ils soutiennent que les riverains du projet habitant la zone d'habitation de faible densité voisine (où des bâtiments de tout au plus 5 ou 6 m de haut sont érigés), n'étaient pas en mesure d'apprécier l'impact d'une installation d'une hauteur de 25 m au moins, soit plus de deux fois supérieure à la hauteur maximale de 11 m autorisée en zone industrielle et artisanale. a) Aux termes de l'art. 108 al. 3 LATC, la municipalité, le cas échéant le département, peut exiger le profillement ou des montages photographiques de la construction projetée, aux frais de la personne sollicitant le permis. A Cugy, l'art. 11.1 RGATC dispose que la municipalité peut aussi exiger, aux frais du propriétaire, la pose de gabarits correspondant au profillement de la construction projetée. Une telle mesure a essentiellement pour but de renseigner les intéressés de façon complète sur la construction projetée. Selon la jurisprudence, l'art. 108 al. 3 LATC confère un large pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente (TF 1P.352/2005 du 25 août 2005 consid. 2.2; cf. aussi CDAP AC.2021.0105 du 6 octobre 2021 consid. 2a; AC.2014.0275 du 11 février 2015 consid. 2a; AC.2011.0204 du 19 janvier 2012 consid. 4; AC.2011.0010 du 3 août 2008 consid. 1). Cette disposition ne lui impose pas d'ordonner systématiquement le profillement; le principe de la proportionnalité exige que le constructeur n'y soit astreint que si cette mesure est utile pour apprécier le projet (cf. CDAP AC.2011.0204 précité consid. 4; AC.2011.0010 précité consid. 1). L'absence de gabarits ne constitue pas dans ces conditions un vice de l'enquête publique (Bovay/Didisheim/Sulliger/Thonney, Droit fédéral et vaudois de la construction,

E. 4

Les recourants soutiennent que les plans du projet et le questionnaire général de demande d'autorisation de construire n'auraient pas été valablement signés par la société propriétaire de la parcelle n° 213. Alors que celle-ci a son siège dans le canton de Genève, ils relèvent que seul le timbre de la succursale du Mont-sur-Lausanne figure sur les plans, ainsi qu'en fin de questionnaire. Ils mettent dans ce contexte en doute que les auteurs des deux signatures manuscrites apposées aux côtés de ce timbre, dont ils ignorent l'identité, aient pu valablement représenter la propriétaire. a) L'art. 108 al. 1 LATC dispose que la demande de permis adressée à la Municipalité doit être signée par celui qui fait exécuter les travaux et,

s'il s'agit de travaux à exécuter sur le fonds d'autrui, par le propriétaire du fonds. L'art. 73 al. 1 RLATC précise que les plans, le questionnaire général et les pièces annexes sont signés par leur auteur, le propriétaire du fonds et, le cas échéant, par le promettant-acquéreur et le maître de l'ouvrage. La signature des plans par le propriétaire du fonds déploie des effets concrets dans le domaine du droit public. De jurisprudence constante, cette exigence n'est pas une prescription de pure forme; elle permet à la municipalité de vérifier que celui qui entreprend une construction a obtenu l'accord de celui qui a la maîtrise juridique du bien-fonds et que ce dernier consent aux travaux et à tous les effets de droit public qui en découlent le cas échéant (révision de l'estimation fiscale, taxe de raccordement, diminution des possibilités d'utilisation de l'immeuble); indirectement, cette règle a aussi pour effet de prévenir des conflits ultérieurs de droit privé lorsqu'ils interviennent une fois les travaux achevés. Ainsi, le permis de construire doit être refusé si l'une des personnes qui doit signer les plans s'y refuse (CDAP AC.2019.0175 du 19 août 2020 consid. 2d; AC.2016.0454 du 20 avril 2018 consid. 2c/aa, AC.2014.0170 du 18 septembre 2014 consid. 3a; AC.2009.0289 du 31 mai 2010 consid. 11; cf. aussi TF 1C_7/2009 du 20 août 2009 consid. 5.2). b) Dans sa réponse, l'autorité intimée précise que le questionnaire général et les plans mis à l'enquête ont été signés par BW._____ et BX._____, respectivement administrateur président et directeur de la propriétaire au jour du dépôt de la demande. Cette indication concorde avec les signatures manuscrites apposées sur les documents d'autorisation de construire aux côtés du timbre de la succursale du Mont-Sur-Lausanne. Celle de l'administrateur président s'avère notamment parfaitement lisible. La propriétaire de la parcelle n° 213 a donc valablement donné son accord pour la réalisation du projet litigieux par l'intermédiaire de personnes dûment autorisées, selon l'extrait du registre commerce produit par les recourants, à la représenter conjointement. Partant, le grief de violation des art. 108 al. 1 LATC et 73 al. 1 RLATC est infondé.

E. 5

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. 6

Les recourants invoquent 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 technologie 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'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI; RS 814.710) pour permettre le développement de cette nouvelle technologie, le Conseil fédéral et l'administration fédérale auraient 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) viserait 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 incommodes (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_153/2002 du 11 avril 2023 consid. 6.1; TF 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5.3.1).

b) 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.

c) 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), 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, il ne fait à cet égard aucun doute 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. (cf. TF 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1), 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. Ce grief est en conséquence rejeté.

E. 7

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

al. 2 LAT. En raison de son incidence majeure sur l'aménagement du territoire et l'environnement, ce déploiement nécessiterait une planification directrice ou à tout le moins de l'affectation, démarche qui serait seule à même de garantir la pesée des intérêts contradictoires en présence, ainsi qu'à éviter une prolifération anarchique et non nécessaire de nouvelles antennes. A leur sens, l'adoption d'un plan sectoriel de la Confédération au sens de l'art. 14 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) serait même indispensable pour coordonner les intérêts publics impactés et éviter que des antennes inutiles ne soient installées sur tout le territoire suisse. Un tel risque serait attesté par la variation des chiffres quant au nombre d'antennes requis pour le déploiement d'un réseau 5G performant: à l'époque du Rapport Téléphonie mobile et rayonnement du 18 novembre 2019, publié par le groupe de travail Téléphonie mobile et rayonnement sur mandat du DETEC (ci-après: le Rapport Téléphonie mobile du 18 novembre 2019), il était question d'implanter 26'000 stations de téléphonie mobile supplémentaires; selon le communiqué du Conseil fédéral du 13 avril 2022, le déploiement d'un réseau 5G performant ne nécessitait plus que 7'500 stations supplémentaires; le 21 janvier 2023, un article de presse reprenait ce même chiffre de 7'500 stations supplémentaires, tout en indiquant pourtant que 120 antennes 5G seraient installées chaque semaine. Toujours selon les recourants, une mesure de planification communale ou intercommunale serait à tout le moins indispensable pour pallier l'absence de coordination entre les opérateurs, lesquels se livreraient à une véritable guerre commerciale pour le développement rapide de leurs réseaux respectifs, sans besoins correspondants de la population. A Cugy, plusieurs antennes de communication mobile existent déjà autour de l'installation projetée et desserviraient en suffisance les 2'762 habitants de la commune qui, compte tenu du classement en zone réservée de pratiquement tous les terrains non construits de la zone à bâtir, n'ont pas vocation à augmenter. Ayant été délivré en l'absence de planification préalable, le permis de construire querellé violerait donc le droit fédéral. a) Selon l'art. 2 al. 1 LAT, pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération, les cantons et les communes établissent des plans d'aménagement en veillant à les faire concorder. A teneur de l'art. 8 al. 2 LAT, les projets qui ont des incidences importantes sur le territoire et l'environnement doivent avoir été prévus dans le plan directeur, que les cantons ont la charge d'établir en vertu de l'alinéa 1 de cette même disposition. Pour exercer celles de ses activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire, la Confédération procède par ailleurs à des études de base, respectivement établit les conceptions et les plans sectoriels nécessaires et les fait concorder (art.

E. 13

al. 1 LAT). Dans ses conceptions et ses plans sectoriels, la Confédération montre notamment comment elle entend faire usage de sa liberté d'appréciation en matière d'aménagement (art. 14 al. 2 OAT). Les plans sectoriels contiennent au surplus des

indications concrètes portant sur les conditions spatiales et l'échelonnement dans le temps, ainsi que des exigences particulières à l'attention des autorités fédérales compétentes (art. 14 al. 3 OAT). Selon la jurisprudence, les dispositions qui précèdent exigent que, lors de l'accomplissement de tâches d'aménagement, l'instrument de planification ou de décision adéquat soit utilisé (ATF 140 II 262 consid. 2.3.1). b) La jurisprudence constante considère que les installations de téléphonie mobile ne sont pas soumises à une obligation de planifier, même en cas de non-conformité à la zone dans laquelle elles sont implantées. Les effets qui en découlent sur l'aménagement du territoire ne sont en effet pas considérés comme si importants qu'ils imposeraient, en vertu du droit fédéral, une modification de la planification (ATF 142 I 26 consid. 4.2 et les références citées; TF 1C_296/2022 du 7 juin 2023 consid. 3; TF 1C_371/2020 du 9 février 2021; TF 1A.140/2003 du 18 mars 2004 consid. 3.2; 1A.148/2002 du 12 août 2003 consid. 2.2; voir également CDAP AC.2022.0009 du 17 janvier 2023 consid. 6b et 6c). En relation avec des projets de modification et de construction d'installations de téléphonie mobile comptant des modèles d'antennes de dernière génération y compris adaptatives, le Tribunal fédéral l'a encore récemment rappelé dans les termes suivants: " c'est en effet aux opérateurs de téléphonie mobile qu'il appartient de planifier leur propre réseau et de déterminer l'emplacement des antennes nécessaires. Les effets qui en découlent sur l'aménagement du territoire – pour autant que les valeurs limites fixées par l'ORNI soient respectées – ne sont pas suffisamment importants pour imposer une adaptation de la planification (...). Une telle planification est certes possible, mais doit respecter notamment l'obligation de couverture telle qu'elle résulte du droit fédéral (...)" (TF 1C_296/2022 précité consid. 3; TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 7.2 et 1C_693/2021 du 3 mai 2023 consid. 8.2). Le législateur s'est en effet opposé à l'instauration d'un monopole public en matière de fourniture de services de télécommunication et a, au contraire, privilégié une concurrence efficace entre opérateurs (art. 1 et 23 al. 4 LTC) en vertu de laquelle ceux-ci doivent demeurer maître de la planification de leur réseau. Dans ce cadre, le devoir de la Confédération et des cantons se limite à garantir la coordination et l'optimisation nécessaire des sites de téléphonie mobile et à veiller à ce que les intérêts de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la nature et du paysage soient dûment pris en compte dans les procédures de concession et d'autorisation (TF 1A.280/2004 du 25 octobre 2005 consid. 3.4; TF 1A.202/2004 du 3 juin 2005 consid. 3). c) En l'espèce, et dans la mesure où une obligation de planifier ne résulte pas non plus de la législation cantonale ou communale sur l'aménagement du territoire, il n'y a aucunement lieu de s'écarter de la jurisprudence précitée. Comme le Tribunal fédéral l'a récemment confirmé, celle-ci garde toute sa pertinence dans le cadre du déploiement du réseau 5G, quelles que soient les variations relevées par les recourants quant au nombre d'antennes nécessaires. Outre que les chiffres repris par les recourants portent vraisemblablement sur différents objets (nombre d'antennes adaptatives, construction de stations de base de téléphonie mobile entièrement nouvelles et/ou modification de stations existantes par échange d'antennes conventionnelles ou adaptatives), de telles variations n'attestent aucunement d'un manque de coordination des autorités compétentes qui s'avèrent avant tout cantonales et communales. Au contraire, ces variations sont l'illustration de ce que les services de l'administration fédérale suivent étroitement l'activité des opérateurs, ainsi que le déploiement de la technologie 5G en conditions d'exploitation réelle, tout en procédant aux adaptations de l'ORNI qui s'imposent sur la base de l'expérience acquise et d'études scientifiques menées en parallèle (cf. notamment le Rapport du Conseil fédéral " Pour un réseau de téléphonie mobile

respectueux du développement durable " du

E. 14

avril consid. 5.1; à propos du caractère exhaustif de la législation fédérale dans ce domaine, cf. encore ATF 138 II 173 consid. 5.1; 133 II 321 consid. 4.3.4). Suivre la recherche internationale ainsi que l'évolution technique et, cas échéant, proposer une adaptation des valeurs limites fixées dans l'ORNI est l'affaire des autorités compétentes et non des tribunaux. Comme le Tribunal fédéral l'a constaté à plusieurs reprises, l'OFEV s'en est occupé jusqu'à présent à satisfaction. Il continue de suivre de près la recherche sur les effets sanitaires des RNI de haute fréquence; il examine les rapports de synthèse établis dans le monde entier par des groupes d'experts internationaux et des autorités spécialisées, et examine en détail la pertinence de ces évaluations sur la fixation des valeurs limites de l'ORNI, en s'appuyant en particulier sur le groupe d'experts indépendants BERENIS (ATF 126 II 399 consid. 3 et 4; TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 5.1.1 à 5.2; 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5.3.3). Il convient ainsi pour la cour de céans de s'appuyer, pour de telles questions hautement techniques, sur le travail des autorités administratives spécialisées, et notamment sur l'avis de l'OFEV sur lequel se fonde le Tribunal fédéral (CDAP AC.2021.0211, AC.2021.0218 du 19 avril 2022 consid. 4). Dans deux affaires récentes portant sur l'implantation d'antennes adaptatives, la cour a néanmoins procédé au contrôle préjudiciel de l'ORNI que les recourants appellent de leurs vœux s'agissant des valeurs limites applicables aux installations de téléphonie mobile. Elle a considéré que les modifications de l'ORNI spécialement introduites en 2019 et 2021 pour encadrer le déploiement du réseau 5G avaient été expliquées de manière convaincante et détaillée dans plusieurs publications de l'administration fédérale et qu'il n'apparaissait pas que des éléments relatifs au fonctionnement des antennes adaptatives auraient été omis ou mal appréciés par le Conseil fédéral. Elle a conclu à la légalité de l'ORNI, soulignant le fait que le maintien des valeurs limites à leur niveau actuel ne consistait pas dans une lacune, mais dans un choix délibéré du Conseil fédéral, effectué après que l'OFEV avait dûment analysé la situation (CDAP AC.2022.0382 du 15 août 2023 consid. 2c et 2e; AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 4e). Ce contrôle préjudiciel de l'ORNI a également été effectué par le Tribunal fédéral dans plusieurs affaires portant sur des antennes adaptatives. Or, et après avoir passé en revue bon nombre de rapports et études scientifiques, dont la plupart de celles citées par les recourants (qui sont considérées comme n'emportant pas de consensus scientifique), le Tribunal fédéral a confirmé que ce choix de ne pas abaisser les valeurs limites de l'ORNI n'emportait pas de violation du principe de précaution; il a en effet considéré que l'on ne pouvait pas reprocher aux autorités spécialisées de l'administration fédérale ou au Conseil fédéral en tant qu'auteur de l'ORNI d'être restés inactifs face à un danger ou une nuisance scientifiquement prouvée ou basée sur l'expérience, ni que les intéressés auraient omis de demander ou de procéder à une modification nécessaire des valeurs limites de l'ORNI (cf. TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 5; 1C_693/2021 du 3 mai 2023 consid. 5; 1C_153/2022 du 11 avril 2023 consid. 6.3; 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5 et les nombreuses références scientifiques citées). En application de la jurisprudence précitée, le grief de violation du principe de précaution implicitement consacré par l'art. 74 al. 2 Cst. et concrétisé à l'art. 11 al. 2 LPE doit, partant, être rejeté. 9. Les recourants critiquent en substance les facteurs de correction (K AA) introduits pour le calcul du rayonnement induit par les antennes adaptatives, lesquels violeraient le principe de prévention garanti par l'art. 11 al. 2 LPE, celui de la base légale et celui de précaution. A leur sens, la justification à l'origine de ces facteurs reposerait sur des études de simulation,

des mesures de test uniques (effectuées sur des antennes 4G+ ou 5G exploitées en mode conventionnel plutôt qu'adaptatif) et des bases de calcul qui ne garantiraient pas le maintien du niveau de protection des riverains, au mépris de leur droit fondamental à la vie et à la protection de leur santé. BT. _____ n'aurait au demeurant fourni aucune explication sur le système de limitation de puissance automatique dont ses antennes adaptatives seraient dotées et n'aurait, cela étant, pas démontré que les pics d'émission susceptibles d'être produits par l'installation litigieuse seraient automatiquement ramenés à une valeur inférieure au seuil prévu par l'ORNI. Or, plusieurs articles de presse auraient révélé qu'une proportion importante d'antennes de téléphonie émettaient, lors de contrôles opérés par les cantons entre 2018 et 2021, à des valeurs supérieures aux VLInst dans des LUS. a) Comme évoqué à plusieurs reprises ci-dessus, le Conseil fédéral a procédé à des modifications de l'ORNI pour encadrer le développement de la technologie 5G. La première de ces modifications datée du 17 avril 2019 (RO 2019 1491; entrée en vigueur le 1^{er} juin 2019) visait, d'une part, à confier expressément à l'OFEV la tâche de mesurer les immissions de RNI présentes dans l'environnement, d'évaluer les risques correspondants et de rendre régulièrement compte de ces deux aspects (introduction d'un nouvel art. 19b ORNI prévoyant un monitoring du RNI) et, d'autre part, à combler les lacunes susceptibles d'entraver le déploiement des réseaux 5G, en réglementant notamment l'utilisation des antennes adaptatives (cf. le Rapport explicatif de l'OFEV du 17 avril 2019 concernant la modification de l'ORNI [ci-après: Rapport OFEV du 17 avril 2019], ch. 4.1.2, 4.3 et 4.4). Ainsi, de nouvelles dispositions ont défini la notion d'antenne adaptative, le mode d'exploitation déterminant et la VLInst à respecter par les installations combinant plusieurs gammes de fréquence (ch. 64 let. c de l'Annexe 1 ORNI). La seconde modification de l'ORNI, du 17 décembre 2021 (RO 2021 901, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022) a entraîné une révision plus substantielle du texte des ch. 62 et 63 de l'Annexe 1, dont la teneur est désormais la suivante : " Ch. 62 Définitions 1 Un groupe d'antennes comprend toutes les antennes émettrices fixées sur un mât ou sur le toit ou la façade d'un bâtiment. 2 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. 3 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. 4 Le périmètre d'un groupe d'antennes est une surface horizontale formée par les cercles de rayon r autour de chaque antenne du groupe d'antennes. La valeur du rayon r , exprimée en mètres, se calcule selon la formule: ; explication des symboles: a. F : facteur de fréquence. Il vaut: 1. 2,63 pour les groupes d'antennes qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou dans des gammes de fréquence plus basse, 2. 1,76 pour les groupes d'antennes qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou dans des gammes de fréquence plus élevées, 3. 2,10 pour tous les autres groupes d'antennes; b. ERP 90 : ERP cumulée, exprimée en W, émise par les antennes d'un groupe d'antennes dans un secteur azimutal de 90° dans le mode d'exploitation déterminant; le secteur azimutal déterminant est celui dans lequel est émise l'ERP cumulée la plus élevée. 5 Par modification d'une installation, on entend: a. la modification de l'emplacement d'antennes émettrices; b. le remplacement d'antennes émettrices par d'autres ayant un diagramme d'antenne différent; c. l'extension par ajout d'antennes émettrices; d. l'augmentation de l'ERP au-delà de la valeur maximale autorisée, ou e. la modification de directions d'émission au-delà du domaine angulaire autorisé. 5bis L'application d'un facteur de correction aux antennes émettrices adaptatives existantes en vertu du ch. 63, al. 2, n'est

pas considérée comme une modification d'une installation. 6 Par antennes émettrices adaptatives, on entend les antennes émettrices exploitées de sorte que leur direction d'émission ou leur diagramme d'antenne est adapté automatiquement selon une périodicité rapprochée. Ch. 63 Mode d'exploitation déterminant 1 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. 2 S'agissant des antennes émettrices adaptatives qui possèdent au moins huit sous-ensembles d'antennes commandés séparément (sub arrays), un facteur de correction KAA peut être appliqué à l'ERP maximale lorsque les antennes émettrices sont équipées d'une limitation de puissance automatique. Cette limitation vise à garantir que, durant l'exploitation, l'ERP moyenne sur une durée de six minutes ne dépasse pas l'ERP corrigée. 3 Les facteurs de correction KAA suivants s'appliquent: Nombre de sub arrays Facteur de correction KAA

64 et plus	$\geq 0,10$	32 à 63	\geq
0,13			

E. 16

à 31 $\geq 0,20$ 8 à 15 $\geq 0,40$ 4 Si un facteur de correction KAA 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 enveloppants 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 (KAA) 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 KAA 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 spécifique. La manière dont cette limitation fonctionne a été dûment explicitée: " 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. 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. d) 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

E. 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). 10. Les recourants contestent le choix des LUS tels que résultant de la fiche de données spécifique au site du 21 janvier 2022. Ils relèvent la proximité du Collège de l'Epi d'Or, dont la centaine d'enfants seraient pris en tenaille par les rayonnements émis non seulement par l'installation litigieuse mais également par celle prévue par un autre opérateur sur la parcelle n° 156 de la commune de Cugy (installation également autorisée par la municipalité le 23 septembre 2022 - CAMAC n° 183342). Ils se réfèrent également aux trente logements protégés, destinés à des personnes âgées ou en situation de handicap, se trouvant au chemin ***** (parcelle n° 209 de la commune de Cugy), ainsi qu'aux bâtiments de la BY. _____ accueillant des personnes adultes

polyhandicapées et atteintes de paralysie cérébrale sis sur la parcelle n° 248 de la commune de Cugy. Un contrôle poussé et précis des émissions aurait, à bien les comprendre, dû être effectué dans ces différents lieux où résident des populations fragilisées. La délivrance du permis de construire querellé, sans calcul des émissions dans ces LUS, violerait l'art. 13 al. 2 LPE. a) Les conditions dans lesquelles le rayonnement induit par des installations de téléphonie mobile implantées sur des sites voisins doit être pris en compte pour le calcul des émissions d'une nouvelle installation sont fixées au ch. 62, alinéas 1 à 4 de l'Annexe 1 ORNI. En application de cette disposition, l'opératrice a déterminé que le périmètre de proximité déterminant était en l'espèce de 157,15 m (cf. fiche complémentaire 1 de la fiche de données spécifique au site du 21 janvier 2022). Dans sa fiche de vérification du 13 avril 2022, la DGE a contrôlé les calculs de l'opératrice (dont les recourants ne remettent pas en cause la conformité au ch. 62, alinéas 1 à 4 de l'Annexe 1 ORNI) et a également retenu que le périmètre de proximité spatiale déterminant s'élevait à 157,2 m. Aucune autre installation de téléphonie mobile ne se trouvant à l'intérieur dudit périmètre selon les informations figurant au dossier, c'est donc à bon droit que l'opératrice n'a pas tenu compte des émissions induites par l'installation de téléphonie mobile prévue sur la parcelle n° 156 de la commune de Cugy, laquelle se distancie du site d'implantation litigieux de quelque 640 m. b) Les autorités compétentes ont également retenu que la VLInst déterminante de 5,0 V/m (ch. 64 let. c Annexe 1 ORNI) n'était dépassée dans aucun des LUS retenus par l'opératrice. Il convient à cet égard de rappeler qu'en imposant le respect des VLInst, le Conseil fédéral visait à maintenir, selon les critères de l'art. 11 al. 2 LPE, l'exposition à long terme de la population à un niveau bas, de manière à réduire le risque d'éventuels effets sur la santé qui n'ont pas été scientifiquement prouvés en l'état. Il n'est en effet pas prouvé que le rayonnement de la téléphonie mobile ait un lien de causalité avec un effet sur la santé, lorsqu'il est inférieur aux VLI, lesquelles sont sensiblement plus élevées que la VLInst. En d'autres termes, le système de l'ORNI comporte une importante marge de sécurité matérialisée par l'exigence du respect de la VLInst déterminante (cf. TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 5 ; 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 5), tandis que conformément à l'art. 13 al. 2 LPE, les effets des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles telles les enfants, les malades ou les personnes âgées sont pris en compte au stade de la fixation des VLI déjà. En l'espèce, les valeurs calculées par l'opératrice ont été dûment contrôlées par le service spécialisé de l'administration cantonale (la DGE) qui, dans sa fiche de vérification du 13 avril 2022, est parvenu à des résultats similaires, tous inférieurs à la VLInst déterminante de 5,0 V/m. Les recourants ne contestent pas les calculs de l'intensité du champ électrique effectués, mais uniquement le choix des LUS. Or, il ressort de la fiche de données de l'opératrice que les différents LUS identifiés se situent à des distances oscillant entre 55,3 et 71,8 m des neuf antennes querellées, soit à des distances très inférieures à celles séparant celles-ci des trois lieux que les recourants souhaiteraient voir figurer parmi ces LUS. Selon le guichet cartographique cantonal, le Collège de l'Epi d'Or, les appartements protégés et les bâtiments de la BY. _____ se situent en effet à respectivement 260 m, 100 m et 360 m environ de l'installation projetée. L'opératrice n'était donc pas tenue de calculer les émissions induites par son projet dans ces lieux beaucoup plus distants de l'installation litigieuse que les LUS retenus dans la fiche de données spécifique. Elle pouvait au contraire partir du principe que la VLInst déterminante n'y serait a fortiori pas dépassée. Il en résulte que les LUS identifiés par l'opératrice l'ont été conformément à l'art. 11 al. 2 let. c ORNI et au principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE et que le projet querellé est conforme au droit fédéral de la protection de

l'environnement. En tant qu'il respecte les VLI aussi bien que la VLInst déterminante très inférieure à celles-ci, le grief de violation de l'art. 13 al. 2 LPE doit être rejeté. 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 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 " (TF 1C_694/2021 du 3 mai 2023 consid. 6.1). Il n'y a aucun motif de s'écarter de cette jurisprudence récente, ce d'autant que le système d'assurance qualité de l'opératrice en cause (BT._____) a été validé par l'OFCOM (cf. son rapport du 8 juillet 2021), respectivement a été certifié par un organisme indépendant (certificat consultable sur le site internet de cet office). Imposée par la DGE dans la synthèse CAMAC n° 195359, l'obligation pour BT._____ 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, garantit donc 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. Partant, les griefs tenant dans 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 doivent être écartés. 12.

Les recourants soutiennent encore que la constructrice n'aurait pas démontré que l'installation projetée offrirait toutes les garanties de sécurité et ne présenterait pas de dangers pour les usagers de la station-service, dont en particulier du tunnel de lavage situé à proximité. A ce même égard, ils se prévalent du caractère prétendument incomplet de la demande de permis de construire, la constructrice n'ayant pas coché, dans le questionnaire général, la case 403 relative aux places de lavage pour véhicules. Ils y voient une violation tant des art. 89 al. 1 LATC et 24 al. 1 RLATC que des art. 108 LATC et 69 al. 1 ch. 6 RLATC. a) A teneur de l'art. 108 al. 2 LATC, le règlement cantonal et les règlements communaux déterminent, pour les divers modes de construction et catégories de travaux, les plans et les pièces à produire avec la demande, ainsi que le nombre d'exemplaires requis. La demande n'est tenue pour régulièrement déposée que lorsque ces exigences sont remplies.

L'art. 69 al. 1 RLATC détaille la liste des pièces et indications à fournir avec la demande de permis de construire une construction nouvelle, dont en particulier le questionnaire général, complètement rempli, ainsi que les questionnaires particuliers, auxquels renvoie au besoin le questionnaire général (ch. 6). Le but poursuivi par ces dispositions ressort de l'art. 69 al. 2 RLATC; il s'agit de fournir aux autorités compétentes toutes les indications nécessaires pour se rendre compte de l'importance et de la nature des travaux projetés. En l'espèce, la constructrice a rempli le questionnaire général à l'appui de la demande de permis de construire son ouvrage, questionnaire général qui a circulé tant auprès de l'autorité intimée que des services cantonaux compétents. Comme l'a expliqué la municipalité, dans la mesure où les travaux prévus n'impliquaient aucune intervention sur le tunnel de lavage existant sur la parcelle n° 213, pas plus que dans son environnement immédiat, il n'y avait pas lieu de cocher la rubrique 403 destinée aux "Places de lavage pour véhicules", lesquelles comportent des risques particuliers en termes de protection des eaux que l'ouvrage querellé ne présente pas. Seule la case n° 412 relative aux équipements de téléphonie mobile nécessitait d'être cochée, compte tenu du rayonnement induit par ce type d'installations. Les indications fournies par la constructrice dans le questionnaire général, couplées aux plans du projet (qui en détaillent notamment l'emplacement et les fondations) et à la fiche de données spécifique au site, étaient donc suffisantes pour permettre aux autorités compétentes d'apprécier l'importance et la nature des travaux prévus, respectivement se prononcer sur leur conformité au droit de la construction et de la protection de l'environnement. Infondé, le grief tenant dans le caractère incomplet de la demande de permis de construire doit, partant, être rejeté. b) Quant à l'art. 89 al. 1 LATC auxquels se réfèrent les recourants, il est sans pertinence dans la présente cause, dans la mesure où il s'applique aux constructions "sur un terrain ne présentant pas une solidité suffisante ou exposé à des dangers spéciaux tels que l'avalanche, l'éboulement, l'inondation, les glissements de terrain". Rien n'indique en effet que la parcelle n° 213, située en zone industrielle et artisanale et déjà occupée par plusieurs constructions, soit affectée d'un tel défaut ou exposée à des dangers naturels de ce type. Aux termes de l'art. 90 LATC, le règlement cantonal fixe les normes applicables aux différents genres de constructions et de matériaux utilisés, en vue d'assurer la stabilité, la solidité et la salubrité des constructions et de garantir la sécurité des habitants et celles des ouvriers pendant l'exécution des travaux (al. 1). Le règlement cantonal fixe également les normes en matière d'isolation phonique et thermique, de ventilation, d'éclairage et de chauffage des locaux (al. 2). Il est tenu compte des normes professionnelles en usage (al. 3). Cette disposition s'adresse au Conseil d'Etat en le chargeant de fixer des règles d'exécution et de tenir compte des normes professionnelles dans l'élaboration du RLATC (cf. CDAP AC.2013.0340 du 9 juin 2015 consid. 3). La disposition réglementaire à laquelle se réfèrent spécifiquement les recourants est, en l'occurrence, l'art. 24 al. 1 RLATC qui dispose que les bâtiments et autres ouvrages ou installations et leurs abords doivent être aménagés et entretenus de manière à ne présenter aucun danger pour les usagers. En l'espèce, il n'y a au dossier aucun indice que l'ouvrage querellé ne sera pas réalisé dans les règles de l'art, respectivement qu'il pourrait compromettre la sécurité des usagers de la station-service voisine. Comme l'a pertinemment relevé l'autorité intimée, la présence de celle-ci dans le voisinage de l'installation de téléphonie mobile querellée n'a, par ailleurs, pas pu échapper à la DGE, compte tenu de l'identité du propriétaire de la parcelle n° 213, comme du fait que ce service s'avère, selon l'annexe II du RLATC, être l'autorité cantonale compétente pour apprécier les risques induits tant pour les installations de téléphonie mobile que pour les places de lavage de

véhicules automobiles. Plusieurs oppositions, qui, selon la synthèse CAMAC n° 195359, ont été transmises à ce service, relevaient, par ailleurs et comme le soulignent les recourants, la proximité d'une station-service. Or, la DGE a délivré l'autorisation spéciale requise sans émettre aucune réserve en rapport avec l'exploitation de cette dernière. Aucune indication supplémentaire n'apparaissant nécessaire pour statuer sur la légalité du permis de construire octroyé, la requête d'expertise(s) des recourants doit, partant, être rejetée, tout comme leur grief de violation des art. 89 al. 1 LATC et 24 al. 1 RLATC. 13. Les recourants invoquent encore la non-conformité du projet à l'affectation de la zone qui aurait, à leur sens, justifié un refus d'autorisation de construire. a) Le droit fédéral fixe de manière exhaustive ce qu'il faut entendre par zone à bâtir au sens de l'art. 15 LAT. Si la destination principale d'une zone permet en règle générale des constructions qui ne sont pas associées à des utilisations visant à la conservation du sol (principalement l'agriculture) et que cette destination n'impose pas une localisation particulière, on est alors en présence d'une zone à bâtir en vertu du droit fédéral à laquelle les critères de l'art. 15 LAT sont applicables (ATF 147 II 351 consid. 4.1). L'art. 15.1 RGATC prévoit que la zone industrielle et artisanale, dont fait partie la parcelle n° 213, est affectée aux constructions, installations et aménagements qui sont en relation avec une activité professionnelle de type industriel, artisanal, commercial ou de loisirs. Selon cette même disposition, les constructions, installations et aménagements admis ou qui peuvent être autorisés sont: "- des bâtiments affectés au travail tels que par exemple: fabrique, atelier, laboratoire, entrepôt, locaux d'exploitation fitness ou salle de jeux, y compris les services administratifs qui leur sont attachés - des installations et des aménagements à ciel ouvert ayant un statut de dépendance ou d'annexe à une entreprise qui exerce son activité principale dans un bâtiment implanté sur le même bien-fonds - des locaux habitables pour les besoins de gardiennage à raison de 2 logements au plus par entreprise ou groupe d'entreprises pour autant que ces réalisations forment avec le bâtiment d'exploitation un ensemble architectural homogène - des locaux commerciaux dont la surface destinée à la vente au détail est limitée à 500 m²". La même disposition précise encore que les établissements dont l'activité est susceptible de provoquer des nuisances telles que par exemple, bruit, odeur, fumée, trépidations, au-delà des limites de la zone, ne sont pas admis sur cette surface. Pour le reste, le RGATC ne règle pas la question de la construction des antennes de téléphonie mobile sur le territoire communal de Cugy: il n'existe ni des prescriptions excluant en principe les installations de téléphonie mobile dans des zones déterminées nécessitant une protection particulière (planification négative) ni, à l'inverse, des prescriptions délimitant des zones suffisantes spécialement destinées à ces installations (planification positive). b) Les installations de téléphonie mobile doivent prioritairement être implantées dans les zones à bâtir en vertu du principe fondamental de séparation du milieu bâti et non bâti (ATF 141 II 245 consid. 2.1). En tant qu'éléments d'infrastructure dans les zones à bâtir, ces installations ne peuvent toutefois être admises de façon générale et indépendamment de leur affectation. Dans le cadre d'une procédure ordinaire d'autorisation, il faut en effet démontrer qu'elles sont conformes à l'affectation de la zone à bâtir au sens de l'art. 22 al. 2 let. a LAT. A l'intérieur des zones à bâtir, les installations de téléphonie mobile ne peuvent être considérées comme conformes à l'affectation de la zone au sens de cette disposition 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 en outre 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.2022.0082, AC.2022.0200 du 20 janvier 2023 consid. 13b; AC.2015.0316 du 12 juillet 2016 consid. 2a; AC.2014.0193 du 4 mars 2015 consid. 4a). L'Etat de Vaud et les différents opérateurs de téléphonie mobile ont par ailleurs 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). c) En l'espèce, il n'est ni douteux ni contesté que la zone industrielle et artisanale de l'art. 15 RGATC constitue une zone à bâtir. Au surplus, les règles communales sur la zone à bâtir ne régissent pas les installations de téléphonie mobile et on ne saurait en déduire que celles-ci en seraient exclues. Il ressort par ailleurs de l'autorisation spéciale délivrée par la DGE, qu'il n'y a pas d'autres sites prévus à coordonner, étant précisé que la jurisprudence considère qu'il n'est pas nécessaire de prouver le besoin de couverture lorsque l'installation est projetée en zone à bâtir (TF 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 et les réf. citées). Enfin, il n'est pas contesté que les antennes concernées visent à desservir tant la zone industrielle et artisanale dans laquelle elles sont prévues que les zones d'habitation voisines et qu'un lien fonctionnel direct les relie ainsi à l'emplacement retenu. Comme le relève l'autorité intimée, ce dernier apparaît même le plus favorable à l'affectation prévue. Dès lors, au vu des éléments rappelés plus haut, l'installation litigieuse est conforme à l'affectation de la zone en cause et le grief des recourants doit être écarté. 14. Les recourants prétendent enfin que l'autorité intimée aurait violé la clause d'esthétique et les règles communales y relatives en délivrant le permis de construire querellé. A leur sens, la construction d'une installation de téléphonie mobile, culminant à quelque 25 m de hauteur, nuirait gravement aux qualités esthétiques de la zone concernée, composée essentiellement, voire exclusivement de villas familiales comptant un rez-de-chaussée et un seul étage. a) Règle générale en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, 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 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). Plusieurs dispositions du RGATC poursuivent ce but, telles celles citées par les recourants (art. 4.1 RGATC – choix de la situation et de l'orientation d'une construction nouvelle en fonction des caractéristiques du lieu, de la configuration du terrain et de l'implantation des bâtiments existants à proximité; art. 6.1 RGATC – conception d'une construction de façon à ce qu'elle s'insère harmonieusement dans le quartier ou le paysage; art. 8.6 RGATC – mise en place d'installations de télécommunications de manière à ce qu'elle s'inscrivent de manière correcte dans leur environnement; art. 9.1 RGATC – refus des constructions et installations qui sont de nature à porter atteinte à la qualité d'un ouvrage digne de protection, à l'aspect d'un site ou au paysage en général). Les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique et d'intégration (ATF 141 II 245 consid. 4.1). Ces normes doivent toutefois 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 (TF 1C_371/2020 du 9 février 2023 consid. 3.2; 1C_318/2011 du 8 novembre 2011 consid. 2). En particulier, l'application des normes d'esthétique ou de protection des sites ne peut rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opératrice en vertu du droit fédéral (art. 1 LTC; ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; 138 II 173 consid. 6.3; TF 1C_371/2020 précité consid. 3.2). Une intervention de l'autorité communale ou cantonale sur la base de l'art. 86 LATC ou de dispositions communales de portée analogue 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 (ATF 101 Ia 213 consid. 6c; TF 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3). L'autorité communale, qui applique ces dispositions en appréciant les circonstances locales, bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière, que l'autorité cantonale de recours contrôle avec retenue (cf. art. 2 al. 3 LAT), mais l'autorité de recours doit sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur. S'agissant des antennes de téléphonie mobile, lesquelles présentent nécessairement un aspect visuel déplaisant, leur implantation ne peut être exclue que si elles péjorent de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné (TF 1C_465/2010 précité consid. 3.3; CDAP AC.2022.0249 du 10 mai 2023 consid. 2c/aa; AC. 2022.0231 du 28 février 2023 consid. 5a/bb). b) En l'espèce, il n'y a pas lieu de compléter l'administration des preuves par une inspection locale dans la mesure où les pièces du dossier et les données cartographiques disponibles sur les sites Internet officiels sont suffisantes pour apprécier la situation. Il en ressort que l'endroit retenu pour l'implantation de l'installation de téléphonie mobile querellée ne présente pas de caractéristiques exceptionnelles qui mériteraient d'être spécialement protégées. Affectée à une zone industrielle et artisanale déjà construite de plusieurs bâtiments, la parcelle n° 213 supporte une station-service et borde un carrefour avec rond-point. Ce lieu ne saurait être qualifié de "sensible", ni ne revêt des qualités esthétiques remarquables qui nécessiteraient une protection particulière. Comme la municipalité l'a retenu, l'installation querellée prendra, au contraire, place dans un environnement plutôt disparate, ne présentant pas de valeur patrimoniale significative. Certes, la parcelle n° 213 fait face, au sud, à une zone d'habitation de faible densité, respectivement à l'ouest à une zone d'habitation de moyenne densité, de sorte que plusieurs résidents auront vue sur l'installation litigieuse, compte tenu de la hauteur du mât prévu (26,5 m). Tout autre emplacement en zone à bâtir aurait toutefois le même impact et induirait la même gêne pour les habitants du secteur, tandis que, quoiqu'en disent les recourants, le déploiement des réseaux 4G et 5G répond à un intérêt public au sens visé par l'art. 92 al. 2 Cst. Ainsi, l'emplacement retenu en zone industrielle et artisanale n'apparaît pas déraisonnable, mais au contraire judicieux et plus favorable qu'une implantation en zone d'habitation. L'appréciation de la municipalité à cet égard ne prête ainsi pas le flanc à la critique et peut être confirmée. Ce grief est en conséquence rejeté. 15. Entièrement mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité et les décisions attaquées confirmées. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, débiteurs solidaires, qui succombent (cf. art. 49 al. 1 et 51 al. 2 LPA-VD). Ayant procédé avec l'assistance d'un avocat, la Commune Cugy a droit à une indemnité à titre de dépens, à la charge des recourants, débiteurs solidaires (cf. art. 55 LPA-VD).

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