

VD_OMNI AC.2023.0131 vom 30. Januar 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-01-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2023.0131

FR: VD_OMNI AC.2023.0131 du 30 janvier 2024

IT: VD_OMNI AC.2023.0131 del 30 gennaio 2024

Regeste

A. _____/Municipalité de Corsier-sur-Vevey, Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, B. _____ à AR. _____, AS. _____ et AT. _____ | Refus d'un permis de construire d'une antenne 5G sur la base de l'art. 47 al. 1 LATC, en raison de l'élaboration du nouveau plan d'affectation communal qui traitera également la planification des antennes de téléphonie. Les conditions de l'art. 47 LATC sont remplies. Rejet des griefs en lien avec la conformité au droit supérieur car la municipalité a proposé des emplacements alternatifs et il n'apparaît pas qu'elle souhaite exclure toute antenne de sa zone à bâtir. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La voie du 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), est ouverte à l'encontre d'une décision portant refus du permis de construire (cf. art. 114 s. de la loi vaudoise du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions, LATC; BLV 700.11). a) Aux termes de l'art. 75 let. a LPA-VD, a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. En tant que future exploitante de l'installation litigieuse et ayant pris part à la procédure devant la municipalité, la recourante jouit sans conteste de la qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD. b) Les autres conditions de recevabilité du recours sont remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Selon l'art. 47 al. 1 LATC, la municipalité peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme, compromet une modification de plan envisagée, non encore soumise à l'enquête publique. a) Un refus fondé sur l'art. 47 LATC doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière. Ce refus s'apparente à une mesure provisionnelle qui doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière (TF 1C_197/2009 du 28 août 2009 consid. 5.1). L'application de l'art. 47 LATC suppose que l'intention de réviser la réglementation en vigueur ait fait l'objet d'un début de concrétisation, au moins sous la forme d'études préliminaires. La révision doit de surcroît répondre à un réel besoin de planification (TF 1C_696/2013 du 31 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 7). b) Compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 47 LATC – qui correspondent à ceux de l'ancien art. 77

aLATC – la municipalité qui applique cette disposition jouit d'une grande latitude de jugement et d'un pouvoir d'appréciation important (CDAP AC.2018.0435 du 12 août 2019 consid. 2c; AC.2017.0223 du 27 juin 2018 consid. 2b). L'art. 47 LATC lui confère en effet une simple faculté. La municipalité dispose donc d'un pouvoir d'appréciation qui lui permet notamment de délivrer le permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (CDAP AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2e/aa; AC.2011.0256 du 21 mai 2013 consid. 3c). Toutefois, lorsque la loi accorde une certaine liberté d'appréciation à une autorité, celle-ci n'est pas libre d'agir comme bon lui semble. L'autorité ne peut ni renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement et l'interdiction de l'arbitraire. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est également liée par des critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable (ATF 131 II 306 consid. 3.1.2 p. 314 s.; 125 II 385 consid. 5b p. 390 s.; AC.2016.0305 du 3 août 2017 consid. 2c).

E. 3

a) Dans sa décision querellée, la municipalité se prévaut de l'art. 47 LATC, ainsi que de l'élaboration de son nouveau plan d'affectation communal. Dans ce cadre, elle indique qu'elle traitera également la planification des antennes de téléphonie et envisage, à ce propos, de prévoir une planification négative aux alentours des lieux très densément habités et des écoles. Dès lors que l'installation litigieuse – à proximité d'une école – pourrait se retrouver dans le PACom à un emplacement où les antennes de téléphonie seraient prohibées, elle est ainsi de nature à compromettre la planification communale non encore soumise à l'enquête. La municipalité a encore proposé d'organiser une séance avec toutes les parties concernées afin de déterminer un autre emplacement plus adéquat pour l'antenne. Dans sa réponse du 29 juin 2023, la municipalité a confirmé sa position et a produit des emplacements alternatifs possibles. b) La recourante se plaint d'une violation de l'art. 47 LATC. Elle soutient que la municipalité ne serait pas fondée à refuser l'autorisation de construire sur la base de cette disposition et qu'elle avait abusé de son pouvoir d'appréciation. D'après la recourante, le type de planification négative que la municipalité entend vouloir adopter aux alentours des lieux très densément habités et des écoles serait contraire au droit fédéral. A ce propos, elle avance que la législation communale en matière de planification des installations de communication mobile ne peut poursuivre que des buts relevant de l'aménagement du territoire ou de la police des constructions, à l'exclusion de motifs tirés de la protection de l'environnement ou du droit des télécommunications. Or, selon la recourante, en voulant interdire les installations proches des écoles et des lieux très densément bâtis, la municipalité afficherait sa volonté de protéger la population contre le rayonnement, ce qui serait contraire au droit fédéral de l'environnement. Par ailleurs, elle estime que la municipalité, par l'élaboration de son nouveau plan d'affectation communal, veut de facto interdire les installations dans pratiquement toute la zone à bâtir, ce qui serait contraire au droit fédéral sur les télécommunications et violerait en particulier les intérêts publics consacrés par la législation sur les télécommunications (art. 92 Cst. et art. 1 de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur les télécommunications, LTC; RS 784.10). A ce propos, elle estime que, si l'on exclut les lieux envisagés par la municipalité, il resterait des zones de verdure et la zone village, dans lesquelles l'implantation d'une installation visible serait en principe exclue, car contraire à la législation sur la protection de la nature et du paysage. Finalement, il ne resterait plus que trois petites zones qui pourraient ne pas être concernées

par l'interdiction et les protections.

E. 4

En l'occurrence, il n'est pas contesté, sur le principe, que la municipalité pouvait faire usage de l'art. 47 LATC. La recourante ne conteste en effet pas l'intention de réviser la réglementation en vigueur, ni le réel besoin de planification. Au demeurant, il ressort du dossier de la municipalité qu'un processus de planification semble bien être en cours, même si l'on ne connaît pas l'état actuel de cette procédure. A ce stade, les conditions de l'art. 47 LATC sont ainsi remplies.

E. 5

Les arguments de la recourante ont en réalité trait directement à la planification négative que veut adopter la municipalité en matière d'installation de téléphonie mobile, en particulier sa conformité avec le droit supérieur. De tels griefs en relation avec la planification à intervenir sont prématurés et excèdent l'objet du litige. Il convient toutefois d'analyser si la municipalité a violé le droit fédéral en se prévalant de l'art. 47 LATC pour refuser le permis de construire. a) En vertu du principe de la force dérogatoire du droit fédéral ancré à l'art. 49 al. 1 Cst., ni les cantons ni les communes ne sont autorisés à légiférer dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral. En outre, dans les autres domaines, ils ne peuvent édicter des règles de droit que pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation (ATF 134 I 125 consid. 2.1; 133 I 286 consid. 3.1 et les arrêts cités). Dans le cadre de leurs compétences propres en matière d'aménagement du territoire et des constructions, les communes et les cantons peuvent prendre des mesures d'aménagement et adopter des dispositions également en ce qui concerne les antennes pour la téléphonie mobile. En ce domaine, les installations de téléphonie mobile n'ont en principe pas à faire l'objet d'une planification spéciale; elles doivent en priorité être érigées en zone constructible, conformément au principe de la séparation entre les zones constructibles et non constructibles (ATF 138 II 173 consid. 5). Les communes et les cantons peuvent influencer leur emplacement dans les limites découlant du droit fédéral, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part (ATF 142 I 26 consid. 4.2; TF 1C_643/2018 du 30 septembre 2019 consid. 4.1.3). Selon la jurisprudence, la protection contre les immissions des installations de téléphonie mobile est réglée de manière exhaustive dans l'ORNI, laquelle est fondée sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Dans ce domaine, il ne reste aucune place pour le droit cantonal ou communal (ATF 138 II 173 consid. 5.1; 133 II 321 consid. 4.3.4; 133 II 63 consid. 5.2). De surcroît, les dispositions cantonales ou communales d'aménagement du territoire doivent tenir compte du droit fédéral en matière de télécommunications. La loi fédérale sur les télécommunications du 30 avril 1997 (LTC; RS 784.10) garantit un service de télécommunication universel sûr et d'un prix abordable à toutes les catégories de la population dans tout le pays. Les opérateurs téléphoniques qui se voient accorder une concession dans ce cadre ont ainsi une obligation de fournir de tels services (art. 1 al. 2 let. a et 14 al. 1 et 2 LTC). Le droit inférieur ne peut en outre pas rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral (ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; 138 II 173 consid. 6.3; 133 II 321 consid. 4.3.4). Si les objectifs de la législation en matière de télécommunications sont respectés, il est en principe notamment possible que la planification locale édicte des prescriptions qui poursuivent d'autres intérêts que ceux de la protection de l'environnement,

comme, par exemple, la préservation du caractère d'un quartier ou de la qualité de son habitat (ATF 141 II 245, consid. 7.1; 133 II 64 consid. 5.3). Il pourra s'agir de planifications positives, négatives ou en cascade (ATF 141 II 245 consid 2.1, CDAP AC.2023.0055 consid. 2c). De telles réglementations ne doivent toutefois pas être trop restrictives, en ce sens qu'elles ne doivent pas exclure presque complètement toute installation de téléphonie mobile en zone constructible (TF 1C_318/2011 du 8 novembre 2011 consid. 7). b) En l'espèce, la municipalité a refusé le permis de construire en raison de son intention d'élaborer un nouveau plan d'affectation communal. Elle indique que celui-ci prévoit une planification négative des antennes de téléphonie aux alentours des lieux très densément habités et des écoles. La parcelle sur laquelle la recourante souhaite installer son antenne se situe en zone de moyenne densité et à proximité d'une école. Ce projet est ainsi susceptible de compromettre la planification communale envisagée. Si l'on ne sait pas exactement ce que la municipalité entend par le terme "lieux très densément habités" dans le cadre de son futur PACom, on ne saurait toutefois retenir – comme le fait la recourante – qu'elle vise à interdire de facto ce type d'installation sur tout son territoire. Au contraire, dans sa décision querellée déjà, la municipalité a proposé d'organiser une séance avec toutes les parties concernées afin de déterminer un autre emplacement. La recourante a eu connaissance d'alternatives proposées par la municipalité puisque, dans son recours, elle a produit un plan contenant d'autres lieux envisagés par la municipalité. Elle se contente toutefois d'exclure ceux-ci, sans expliquer les raisons pour lesquelles ils ne conviendraient pas. De plus, elle reconnaît qu'il existe encore trois "petites zones" qui pourraient ne pas être concernées par l'interdiction et les protections. Dans sa réponse du 29 juin 2023, la municipalité a fait état de quatre emplacements alternatifs. Deux emplacements sont des réservoirs du Service intercommunal de gestion (SIGE) et deux autres sont des propriétés communales qui ne sont pas éloignées du site initialement choisi. Si la recourante et la municipalité ne semblent pas d'accord sur la possibilité d'ériger des antennes sur ces parcelles, il y a lieu de rappeler que la municipalité a proposé de tenir une séance afin de déterminer un emplacement plus adéquat, sans que la recourante n'y ait donné suite. Au demeurant, il faut rappeler que le refus de la municipalité s'inscrit dans le cadre de l'art. 47 LATC et qu'il vise uniquement à garantir la protection des travaux de révision de la planification existante. Il est donc impossible à ce stade de déterminer avec précision quelle sera l'étendue concrète de la planification négative qui sera adoptée par la municipalité, et notamment si la zone disponible sera suffisamment grande. S'agissant d'une mesure provisoire, il importe seulement de relever qu'il existe des alternatives et le grief de la recourante selon lequel la municipalité souhaiterait exclure toute antenne dans sa zone à bâtir ne résiste pas à l'examen. Quoi qu'il en soit, il sera loisible à la recourante, cas échéant, de s'opposer au plan d'affectation communal lorsque celui-ci aura été élaboré. c) S'il est par ailleurs vrai que la protection contre les immissions des installations de téléphonie mobile n'a en principe pas à être traitée par les communes, la jurisprudence admet, comme on l'a vu, qu'il puisse être tenu compte d'autres intérêts que ceux de la protection de l'environnement, notamment la préservation du caractère d'un quartier ou de la qualité de son habitat (cf. consid. 5a supra). Ici également, il appartiendra à la recourante, cas échéant, de contester le plan d'affectation communal lorsque celui-ci aura été adopté. d) Ainsi, la municipalité n'a pas violé le droit supérieur en examinant la possibilité de prévoir une planification négative dans sa zone à bâtir et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en invoquant l'art. 47 LATC pour refuser l'autorisation de construire litigieuse.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Un émolument de justice sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Celle-ci supportera également une indemnité de dépens en faveur de la municipalité (art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA). Les opposants dont la qualité de partie peut être reconnue au moins à D. _____, propriétaire de la parcelle voisine n° 265 contiguë à la parcelle 3126, ont pris des conclusions et obtiennent gain de cause, de sorte qu'il se justifie de leur allouer également une indemnité à titre de dépens à charge de la recourante (art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA).

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