

VD_OMNI AC.2024.0016 vom 18. Juni 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-06-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0016

FR: VD_OMNI AC.2024.0016 du 18 juin 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0016 del 18 giugno 2024

Regeste

A. _____/Municipalité d'Ollon, B. _____ à AS. _____, AT. _____ | Le refus de la municipalité d'autoriser la construction d'une nouvelle station de communication mobile (3G-4G-5G) en toiture d'un bâtiment de quatre étages construit à l'extrémité sud-est du village d'Ollon est mal fondé et doit être annulé. La référence au nombre d'oppositions que le projet a soulevé ne justifie pas un refus du permis de construire (consid. 2), pas plus que celle à la clause d'esthétique (consid. 3). Sur ce deuxième point, l'installation projetée ne péjore pas les qualités du quartier résidentiel dans lequel il est prévu de l'implanter: le secteur en question ne présente aucune harmonie architecturale et le vignoble voisin est traversé par les lignes aériennes d'un réseau de haute tension que soutiennent deux pylônes implantés à proximité. Le projet ne porte pas atteinte au site villageois protégé par l'ISOS, dont il est trop éloigné, et la composition de l'échappée dans laquelle l'installation est prévue ne permet pas d'emblée d'exclure un tel aménagement. La pesée des intérêts en présence penche en conclusion très clairement en faveur de l'amélioration du réseau de communication mobile.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile compte tenu des fêtes (cf. art. 95 et 96 al. 1 let. c de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). En tant que destinataire de la décision attaquée, qui refuse la délivrance du permis de construire requis pour son installation, l'opératrice recourante a manifestement la qualité pour recourir (cf. art. 75 al. 1 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La décision attaquée refuse l'aménagement de l'installation projetée pour deux motifs. Le premier a trait au nombre d'oppositions que le projet a soulevées et le deuxième à l'esthétique. a) Une décision administrative doit notamment contenir " les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie" (art. 42 let. c LPA-VD). La loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11) comporte une règle semblable à son art. 115 al. 1, qui prescrit que le refus du permis de construire est communiqué au requérant " avec référence aux dispositions légales et réglementaires invoquées ". Ainsi, l'émotion, les craintes ou les résistances que suscite un projet de construction ou d'installation, ne constituent pas en soi un motif de refus d'autorisation. En particulier, le nombre d'oppositions ne saurait justifier un refus de permis de construire indépendamment de leur bien-fondé (cf. arrêt CDAP AC.2011.0139 du 26 juillet 2011 consid. 2 et les réf. citées; pour un cas récent AC.2023.0340 du 6 février 2024

consid. 2). b) Selon l'art. 104 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), avant de délivrer le permis, la municipalité s'assure que le projet est conforme aux dispositions légales et réglementaires et aux plans d'affectation légalisés ou en voie d'élaboration (al. 1). Elle vérifie si les autorisations cantonales et fédérales préalables nécessaires ont été délivrées (al. 2). Elle n'accorde le permis de construire que lorsque le bien-fonds est équipé pour la construction ou qu'il le sera à l'achèvement de la construction et que les équipements empruntant la propriété d'autrui sont au bénéfice d'un titre juridique (al. 3). Si ces conditions sont réunies, la municipalité est tenue de délivrer le permis de construire, car il s'agit d'une autorisation ordinaire à laquelle le requérant a droit (cf. ATF 119 Ib 222 consid. 3a; arrêt CDAP AC.2022.0129 du 10 février 2023 consid. 2a/aa); la municipalité ne peut pas s'y refuser pour des raisons d'opportunité politique (cf. arrêt CDAP AC.2011.0139 précité consid. 2). c) En l'espèce, la référence, dans la décision attaquée, au nombre d'oppositions que le projet a soulevé ne saurait justifier un refus du permis de construire, au vu de la jurisprudence rappelée ci-dessus.

E. 3

Si le permis de construire a été refusé, c'est aussi pour des raisons d'esthétique. La décision attaquée se réfère en effet à l'art. 30 RPPA qui traite de la matière. a) L'art. 86 LATC, règle générale en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, prévoit que la municipalité veille à ce que les constructions, quelle que soit leur destination, ainsi que les aménagements qui leur sont liés, présentent un aspect architectural satisfaisant et s'intègrent à l'environnement (al. 1). Elle refuse le permis pour les constructions ou les démolitions susceptibles de compromettre l'aspect et le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue, ou de nuire à l'aspect d'un édifice de valeur historique, artistique ou culturelle (al. 2). Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords (al. 3). En l'occurrence, l'art. 30 RPPA prévoit en particulier que: " la Municipalité voue une attention particulière à l'esthétique des constructions; elle exige un style qui s'harmonise avec les bâtiments existants et le paysage ". Les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration (ATF 141 II 245 consid. 4.1). Dans l'application d'une clause générale d'esthétique, l'autorité ne doit cependant pas se laisser guider par son sentiment subjectif; il lui appartient de motiver soigneusement son appréciation (arrêt TF 1C_265/2014 consid. 4.1 non publié in: ATF 141 II 245). 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 (arrêts TF 1C_371/2020 du 9 février 2021 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'opérateur en vertu du droit fédéral (art. 1 de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications [LTC ; RS 784.10]; ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8; 138 II 173 consid. 6.3; arrêt 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 (arrêt

TF 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3). En retenant qu'une interdiction de construire fondée sur la clause d'esthétique doit se justifier par un intérêt public prépondérant, la jurisprudence exige une pesée des intérêts soigneuse, la décision devant se fonder sur des critères objectifs et systématiques, notamment s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables qui font défaut à l'ouvrage projeté ou que mettrait en péril sa construction. L'autorité communale qui se prononce sur ces questions en interprétant son règlement en matière de police des constructions et 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 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 [LAT; RS 700]), mais l'autorité de recours doit sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur. Selon la jurisprudence récente du Tribunal fédéral, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict. Il incombe à l'autorité cantonale de recours d'intervenir non seulement lorsque la décision municipale est insoutenable, mais aussi lorsqu'elle paraît inappropriée à des intérêts qui dépassent la sphère communale (ATF 146 II 367 consid. 3.1.4, ATF 145 I 52 consid. 3.6; arrêt CDAP AC.2020.0276 du 18 mars 2021 consid. 2d). Aussi, si l'on ne peut nier qu'une antenne de téléphonie mobile présente nécessairement un aspect visuel déplaisant, encore faut-il, pour exclure son implantation, qu'elle péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné (arrêt TF 1C_465/2010 précité consid. 3.3). b) En l'espèce, d'après les explications de la recourante, que rien au dossier ne justifie qu'elles soient remises en cause, afin d'offrir une qualité de service optimale (en matière de couverture, de capacité/débit et de pénétration des bâtiments), l'opératrice utilise des bandes de fréquences basses (de 700 MHz à 900 MHz) et des bandes de fréquences hautes (de 1800 MHz à 3600 MHz). L'avantage des bandes basses par rapport aux bandes hautes est qu'elles s'atténuent moins dans l'air, ce qui permet une couverture plus grande ainsi qu'une meilleure pénétration dans les bâtiments. Cependant, en raison du spectre de fréquence disponible, les bandes basses ont des largeurs inférieures aux bandes hautes impliquant une capacité et des débits moins importants. Or, une bonne couverture en bandes hautes est nécessaire pour offrir une desserte de qualité en zone urbanisée. L'infrastructure projetée a ainsi pour but d'améliorer la couverture actuelle du réseau en bandes hautes, qui est actuellement minimale, voire inexistante, au Nord dans le centre du village, ainsi qu'au Sud-est, zone que l'installation OLAX litigieuse améliorera, puisque le secteur en question passera de "couverture limitée" à "couverture standard", comme le montrent les simulations établies par la recourante. Le projet répond ainsi à l'obligation de couverture qui incombe à l'opératrice de télécommunication recourante en application de l'art. 1 LTC. Il appartenait en conséquence à la commune, si elle entendait interdire le projet pour des motifs esthétiques, d'étayer soigneusement son refus. Or, la décision attaquée est à peine motivée sur ce point. L'autorité intimée a quelque peu étayé son argumentation dans sa réponse, précisant que le quartier résidentiel verdoyant dans lequel le mât et les antennes litigieux doivent prendre place est épargné par ce type d'installation et que l'environnement, à proximité du village ISOS d'Ollon ne se prête pas à l'implantation du projet, d'autant plus qu'une autre antenne a été prévue et autorisée à proximité et que d'autres alternatives sont possibles. Les opposants ajoutent que l'installation enlaidirait considérablement le paysage et la zone alors que la quasi-totalité du territoire communal est inscrit à l'ISOS. L'autorité intimée prétend en outre que l'opératrice pourrait intégrer son installation aux pylônes de haute tension érigés non loin du site choisi,

hors zone à bâtir. La recourante soutient pour sa part que l'installation projetée est correctement intégrée au site, qui ne présente au demeurant pas de qualités esthétiques particulières, nécessitant d'être sauvegardées. Elle soutient aussi n'avoir aucune obligation de proposer des sites alternatifs mais relève tout de même que les sites suggérés par l'autorité n'entreraient de toute façon pas en considération en raison des problèmes techniques rencontrés (problèmes de statique et, sans doute, de prise au vent des accessoires du mât pour le pylône de la ligne de haute tension bâti au Nord et problème de proximité avec les LUS pour le pylône bâti plus au Sud). L'installation ici litigieuse consiste en une nouvelle station émettrice composée d'un petit mât sur lequel prendront place deux antennes comportant, de part et d'autre du mât, des éléments mesurant 2.2 m de hauteur, 26 cm d'épaisseur et 50 cm de largeur. La nouvelle station est intégrée en toiture d'un bâtiment haut de 17.49 m au faîte. Les éléments techniques sont prévus à l'intérieur de la toiture et ne seront donc pas visibles. L'installation dépassera de 3.56 m le faîte du toit. Le projet est prévu à côté d'une cheminée. Il s'ensuit que l'impact visuel a été limité dans une mesure importante. Lors de l'inspection locale, le tribunal a ainsi constaté que, depuis le Chemin des Arnoux, il fallait lever la tête pour apercevoir la perche figurant la hauteur du mât projeté. Malgré les efforts faits pour limiter la visibilité des antennes, l'installation se perçoit encore clairement depuis certains endroits. C'est le cas pour la vue que l'on a depuis le balcon de l'appartement de F. _____, qui surplombe le bâtiment construit sur la parcelle n° 1197, où le gabarit est bien visible, à côté de la cheminée, dans l'axe des Dents du Midi. On ne saurait cependant refuser toute implantation au motif que l'installation serait visible depuis les lieux d'habitation car cela contreviendrait à l'objectif d'intérêt public lié à la couverture réseau (cf. art. 1 LTC). L'installation litigieuse est prévue dans un quartier résidentiel longé par une ligne de chemin de fer et construit d'habitations individuelles et collectives plus ou moins récentes. Aucune harmonie architecturale digne de protection ne se dégage de cet ensemble, les constructions présentant un aspect hétérogène. Si le secteur se situe en bordure du vignoble épargné par les constructions, la vigne est néanmoins traversée par les lignes aériennes d'un réseau de haute tension que soutiennent deux pylônes implantés à proximité. Il résulte de ces constatations que, même si la station émettrice projetée présente inévitablement un aspect visuel peu plaisant, elle ne pèjore pas les qualités du secteur où il est prévu de la construire. S'il est exact que le village d'Ollon figure à l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS), la parcelle n° 1197, située à l'extrémité Sud-Est, en est toutefois trop éloignée – de plusieurs centaines de mètres en l'occurrence – pour que l'on puisse retenir que le projet litigieux porte atteinte au site protégé par l'ISOS. La parcelle se trouve dans l'échappée dans l'environnement (EE) V, à laquelle une catégorie d'inventaire "b" a été attribuée, ainsi qu'un objectif de sauvegarde "b". Mais la composition de l'échappée, décrite comme un vaste quartier résidentiel en contrebas de la composante principale, dévalant le cône de déjection en direction de la plaine du Rhône, constellé de villas avec jardins datant de la 2^{ème} moitié du 20^{ème} siècle, ne permet pas d'emblée d'exclure l'aménagement d'une installation de communication en toiture d'un bâtiment existant. En conclusion, le secteur ne présente pas des qualités esthétiques particulières que remettrait en cause l'installation émettrice projetée; celle-ci ne porte aucunement atteinte aux éléments caractéristiques des lieux. Dans ce contexte, l'autorité intimée a considéré à tort que l'application de la clause d'esthétique des art. 86 LATC et 33 RPPA faisait échec au projet de la recourante. La pesée des intérêts en présence penche très clairement en faveur de l'amélioration du réseau de communication mobile. c) Quant aux critiques relatives au fait que les opposants ne

rencontreraient pas de problème pour utiliser leurs téléphones portables ou du point de vue des données Internet à l'intérieur de leurs logements de sorte qu'ils bénéficieraient dans le secteur d'une couverture suffisante ou au fait que l'opératrice recourante disposerait d'alternatives d'emplacement, notamment en intégrant son installation aux pylônes de haute tension érigés non loin du site choisi hors zone à bâtir, elles doivent être écartées. En effet, une installation de téléphonie mobile ne peut, en règle générale, être refusée au motif qu'elle ne correspondrait pas à un réel besoin, qu'elle pourrait être placée sur un mât existant d'un autre opérateur ou qu'il existerait d'autres sites mieux adaptés (arrêt TF 1C_419/2010 du 15 octobre 2010 consid. 5; CDAP AC.2019.0069 du 24 juillet 2020 consid. 4b). L'examen d'emplacements alternatifs ne s'impose que pour autant que l'implantation en zone à bâtir se heurte à un empêchement juridique, tel qu'une clause d'esthétique ou de protection du patrimoine (arrêt TF 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.2 et les réf. citées). Or, en l'espèce, dans la mesure où l'application des art. 86 LATC et 30 RPPA ne fait pas obstacle au projet, l'autorité intimée ne pouvait pas fonder son refus sur l'existence de sites jugés préférables. Il n'y a pas lieu d'instruire plus avant les raisons qui ont poussé la recourante à abandonner un site qu'elle avait envisagé au hameau de Villy, cette question étant sans pertinence pour trancher la présente cause. d) Il faut également écarter les critiques des opposants qui font valoir que l'installation projetée dévalorisera leur bien immobilier. En effet, le droit public ne protège pas les propriétaires contre les moins-values que peuvent entraîner pour leurs fonds la construction sur les parcelles voisines de bâtiments ou d'installations conformes à la réglementation (cf. arrêt CDAP AC.2010.0272 du 28 octobre 2011 consid. 7 et les réf. citées).

E. 4

Au surplus, ni la municipalité ni les opposants ne prétendent que l'installation de téléphonie mobile projetée serait contraire à l'affectation de la zone (à bâtir) ni qu'elle contreviendrait à des normes réglementaires de la police des constructions. Puisque le projet satisfait aux règles fédérales de droit public déterminantes en matière d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, il y a lieu d'admettre que l'autorité intimée aurait dû délivrer le permis de construire requis.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, bien fondé. La décision attaquée est annulée et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle délivre le permis de construire requis. Les frais et dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 49 al. 1 et 55 al. 2 LPA-VD). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à cette partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, d'assumer les frais et dépens (arrêt CDAP AC.2022.0251 du 7 juin 2023 consid. 7 et les réf. citées). Ainsi, dans le cas d'espèce, les frais de justice seront mis à la charge des opposants, qui succombent. Il n'est pas alloué de dépens, la recourante ayant procédé sans l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD a contrario).