

VD_OMNI AC.2024.0067 vom 9. Oktober 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-10-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0067

FR: VD_OMNI AC.2024.0067 du 9 octobre 2024

IT: VD_OMNI AC.2024.0067 del 9 ottobre 2024

Regeste

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____/Municipalité de Lavigny, SWISSCOM (Suisse) SA, Direction générale de l'environnement (DGE) | Rejet du recours dirigé contre un permis de construire pour une installation de téléphonie mobile. Pas lieu de soumettre le projet à une nouvelle enquête publique au motif que le plan a été révisé (c. 2). L'antenne est conforme à l'affectation de la zone d'utilité publique, où peuvent être autorisées des affectations secondaires qui ne sont pas précisées dans le règlement (c. 3). Pas de violation de la clause d'esthétique ni d'atteinte patrimoniale au site construit de Lavigny (c. 4). Il n'y a pas lieu, sous l'angle du principe de prévention, de remettre en cause l'exploitation des données techniques fournies par l'opérateur (c. 5).

Erwägungen

E. 1

La décision par laquelle une municipalité lève les oppositions à un projet de construction et délivre le permis de construire peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le présent recours a été déposé en temps utile et il respecte les exigences légales de motivation (art. 95 LPA-VD et art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (par renvoi de l'art. 99 LPA-VD): elle 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 qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 75 let. a LPA-VD). Lorsque la contestation porte sur le permis 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). Ces critères doivent être appliqués dans le cadre de l'art. 75 LPA-VD (CDAP AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 1 et la référence); c'est en fonction de cela que la fiche de données révisée 1.4 a évalué à 1'135 m la distance maximale pour pouvoir former opposition. Les recourants A. _____ et D. _____ sont effectivement propriétaires de bâtiments d'habitation sis sur les parcelles n os 477 et 439 comprises dans ce périmètre. Comme ils ont formé opposition durant l'enquête publique, ils remplissent les conditions de l'art. 75 let. a LPA-VD, sans qu'il ne soit besoin d'examiner la situation des autres recourants. Il convient donc d'entrer en matière.

E. 2

Il n'y a pas lieu, comme le soutiennent les recourants dans un grief formel, de soumettre le projet à une nouvelle enquête publique, au motif que la planification d'affectation communale a fait l'objet d'une révision depuis l'enquête initiale. Cette hypothèse n'est pas visée par les dispositions légales en matière d'enquête publique (art. 109 ss de la loi du 4

décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC; BLV 700.11]) et la jurisprudence (CDAP AC.2022.0354 du 14 mars 2024 consid. 2a) qui définit les niveaux d'intervention sur le projet donnant lieu, le cas échéant, à une (nouvelle) enquête publique ou à une enquête complémentaire. Il suffit de constater que le projet mis à l'enquête publique en 2019 n'a pas changé significativement depuis lors: la question d'une (nouvelle) enquête ne se pose donc pas. On relèvera quoi qu'il en soit que l'affectation du sol n'a pas fondamentalement changé avec la nouvelle planification: la parcelle n o 303 reste classée en zone d'utilité publique.

E. 3

Au fond, les recourants soutiennent que l'installation de téléphonie mobile projetée n'est pas conforme à l'affectation de la zone: selon eux, le RPGA ne permet que la construction d'installations " liées au cimetière et au terrain de football ". Ils prétendent en outre que le projet litigieux n'est pas d'intérêt public. Conformément à l'art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), l'autorisation de construire n'est délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone. Tel est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone concernée (TF 1C_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.2). L'art. 29 al. 2 LATC précise que les zones à bâtir sont affectées notamment à l'habitation, à l'industrie, à l'artisanat, au commerce, aux constructions et installations publiques ainsi qu'aux équipements publics et privés destinés à la culture, au sport, au tourisme et au délasserment; ces types d'affectation peuvent être exclusifs, prioritaires, mixtes, superposés ou limités dans le temps. En principe, les installations de téléphonie mobile destinées à desservir le territoire construit doivent être réalisées à l'intérieur des zones à bâtir (Zufferey, Droit public de la construction, Berne 2024, n o 1473 et la référence). Pour être conforme à l'affectation de la zone, l'antenne considérée doit premièrement se trouver dans un rapport direct et fonctionnel avec le lieu où elle sera installée et, secondement, desservir tout ou partie de la zone en question (Zufferey, op. cit. n o 1473 ch. 1). La parcelle n o 303, sur laquelle l'antenne litigieuse est projetée, est affectée, d'après le PGA, en zone d'installations (para-)publiques 2, zone " réservée à la construction de bâtiments, aux installations et aménagements d'intérêt public liés au cimetière et au terrain de football ." L'installation de téléphonie mobile projetée a pour but d'assurer aux particuliers et aux milieux économiques des services de télécommunication variés, avantageux, de qualité et concurrentiels (cf. art. 1 de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications [LTC; RS 784.10]). Il ne fait ainsi pas de doute que sa construction est d'intérêt public (cf. TF 1C_403/2010 du 31 janvier 2011 consid. 4.3). Il est vrai qu'en l'espèce, l'installation litigieuse n'est pas " liée au cimetière et au terrain de football " au sens du RPGA. La municipalité a cependant considéré, en délivrant le permis de construire, que la réglementation communale n'empêchait pas l'implantation d'une antenne dans la zone d'installations (para-)publiques 2. Cela n'est pas critiquable: en effet, dans une zone d'utilité publique peuvent être autorisées, outre les affectations principales définies dans le règlement, des affectations secondaires (" Nebennutzungen ") qui n'y sont pas précisées (TC LU 7H 22 216 du 20 décembre 2022 consid. 6.2.4, confirmé par le TF dans son arrêt 1C_585/2022 du 31 août 2023 rés. in: BR/DC 2/2024 n os 61 et 85 p. 60 et 64; cf. ég. Zaugg/Ludwig, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Kommentar, Band II, 5 ème éd., Berne 2024, Art. 77 N 4). On ne voit dès lors pas pour quelles raisons une antenne ne pourrait pas être autorisée à ce titre, étant rappelé le large pouvoir d'appréciation dont bénéficie l'autorité communale dans l'interprétation de sa réglementation sur la police des constructions (cf. art. 2 al. 3 LAT; ATF 146 II 367 consid. 3.1.4; 145 I 52 consid. 3.6; TF

1C_100/2023 du 31 octobre 2023 consid. 2.1 et 2.3). Pour le reste, les recourants ne contestent pas le rapport direct et fonctionnel entre l'installation et le lieu où elle se trouve. Ils ne prétendent pas non plus qu'elle ne dessert pas le secteur en cause. Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre que le projet litigieux est conforme à l'affectation de la zone à bâtir. Mal fondé, le grief des recourants doit être écarté.

E. 4

Les recourants dénoncent encore une violation de la clause d'esthétique et une atteinte patrimoniale au site construit de Lavigny. Ils estiment que l'antenne projetée est susceptible d'altérer un site dégagé présentant d'indéniables qualités paysagères et viticoles. L'atteinte est d'autant moins justifiée que, selon eux, la couverture réseau, dans le secteur de Lavigny, est déjà suffisante. a) La clause d'esthétique est réglée, en droit cantonal vaudois, par l'art. 86 LATC, qui prévoit ce qui suit: " Art. 86 Règle générale 1 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. 2 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. 3 Les règlements communaux doivent contenir des dispositions en vue d'éviter l'enlaidissement des localités et de leurs abords." Au niveau communal, l'art. 18.1 RPGA prévoit ce qui suit: " Article 18.1 Esthétique 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." 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 (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 (TF 1C_371/2020 du 9 février 2021 consid. 3.2; 1C_318/2011 du

E. 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 (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 (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. 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 pèjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné (TF 1C_465/2010 précité consid. 3.3; CDAP AC.2023.0139 précité consid. 4a). b) En l'occurrence, le projet ne porte aucune atteinte patrimoniale au village de Lavigny, tel qu'il est inscrit à l'ISOS. La parcelle n° 303, sur laquelle est projetée l'antenne, est située à l'écart du noyau villageois. Elle n'appartient à aucun périmètre circonscrit à l'intérieur du site construit. L'emplacement ne figure au demeurant même pas sur le plan du relevé reproduit dans la fiche ISOS. Du point de vue de la conservation du paysage, l'installation de téléphonie mobile litigieuse prend certes place dans une zone relativement ouverte, contiguë au vaste vignoble viticole qui s'étend à l'ouest, en direction d'Aubonne. L'impact visuel de l'antenne doit néanmoins être relativisé. Si le site n'est pas dénué de qualités paysagères, il ne se distingue pas pour autant des nombreux autres endroits comparables sur la Côte. Les recourants ne décrivent du reste pas, outre son caractère ouvert, quelles sont les traits spécifiques du site qui justifieraient de conférer à sa conservation un intérêt prépondérant, susceptible de l'emporter sur l'intérêt public à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les opérateurs. Vu son emplacement, l'installation ne pourrait porter atteinte au paysage que du point de vue des seuls automobilistes circulant sur la route d'Aubonne en direction du village de Lavigny, dont l'oeil n'est toutefois pas susceptible d'être attiré par la présence discrète de l'antenne, laquelle se trouve à proximité d'un boisement qui en atténue l'impact visuel. Il ne ressort pas non plus des photomontages établis par l'opérateur – que la municipalité a remis aux recourants à l'appui de sa décision – que l'antenne projetée tranche avec un paysage dont elle pèjorerait de manière incontestable les qualités. Le choix d'implanter l'antenne à cet endroit paraît au contraire judicieux: l'installation prend place sur une zone d'utilité publique, constructible et en mains de la commune, suffisamment à l'écart du village pour ne pas porter atteinte à ses caractéristiques patrimoniales identifiées dans l'ISOS. Enfin, l'argument que les recourants tirent de la couverture réseau prétendument suffisante à Lavigny est sans pertinence: d'après la jurisprudence, une installation de téléphonie mobile ne peut, en règle générale, être refusée au motif qu'elle ne correspondrait pas à un réel besoin ou qu'elle pourrait être placée sur un mât existant d'un autre opérateur ou qu'il existerait d'autres sites mieux adaptés (TF 1C_419/2010 du 15 octobre 2010 consid. 5; cf. ég. CDAP AC.2023.0139 du 13 février 2024 consid. 3). Cet aspect ne saurait partant être pris en compte dans la pesée des intérêts. La CDAP ne voit ainsi pas de motif de s'écarter de l'appréciation de la municipalité: l'antenne n'est pas de nature à enlaidir un site particulièrement digne de protection, de sorte que toute violation de la clause d'esthétique peut être écartée. Elle ne porte pas davantage atteinte au site construit de Lavigny. c) Les pièces du dossier (en particulier les photomontages établis par l'opérateur) et les données cartographiques disponibles sur les sites internet officiels étant suffisantes, il n'y a pas lieu de compléter l'administration des preuves par une inspection locale. 5. Dans leurs déterminations du 11 juillet 2024, les recourants invoquent enfin une violation du principe de prévention au sens de l'art. 11 al. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Ils reprochent à la DGE de ne pas avoir vérifié les données techniques fournies par l'opérateur dans la fiche de données spécifique au site. Ils relèvent à cet égard que l'intensité du champ électrique, dans certains LUS, est proche des valeurs limites déterminantes fixées dans l'ORNI. Ce grief est manifestement mal fondé.

Les niveaux d'immission ont été calculés sur la base des méthodes établies par l'OFEV dans ses différentes aides à l'exécution. Les résultats de l'opérateur, tels qu'ils figurent dans la fiche de données, sont déterminants pour la délivrance du permis de construire et feront l'objet d'une mesure de contrôle après la mise en service de l'installation, comme cela ressort de la synthèse CAMAC. Il n'y a ainsi pas lieu de remettre en cause l'exploitation des données techniques fournies l'opérateur (à ce sujet, cf. TF 1C_176/2022 du 18 juillet 2024 consid. 6; 1C_45/2022 du 9 octobre 2023 consid. 6.4; cf. ég. l'arrêt de principe 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 8.3 et 8.4). C'est également en vain que les recourants font valoir que dans certains LUS, l'estimation de l'intensité de champ électrique dû à l'installation est proche de la valeur limite déterminante. En effet, les valeurs calculées par l'opérateur ne doivent pas être "corrigées" pour tenir compte d'une marge d'incertitude. Le résultat des calculs est seul déterminant (CDAP AC.2024.0013 du 29 juillet 2024 consid. 2b; AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 5c et les références); or, ceux-ci, dûment vérifiés par la Direction générale de l'environnement (DGE), ont établi que les valeurs limites étaient respectées. 6. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, entièrement mal fondé. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Les frais judiciaires sont mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 al. 1 LPA-VD). Ceux-ci supporteront également une indemnité de dépens en faveur de la commune de Lavigny, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 LPA-VD).

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