

VD_OMNI AC.2025.0013 vom 26. Juni 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-06-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2025.0013

FR: VD_OMNI AC.2025.0013 du 26 juin 2025

IT: VD_OMNI AC.2025.0013 del 26 giugno 2025

Regeste

A. _____ à H. _____, Commune de Jouxens-Mézery/Municipalité de Crissier, Direction générale de l'environnement (DGE), I. _____, J. _____ | Rejet du recours dirigé contre une décision municipale autorisant une installation de téléphonie mobile. L'opposition de la commune ne fait pas obstacle au projet, cette opposition ayant été retirée; la municipalité n'avait pas à se récuser. La prise en compte d'un nouveau LUS, dans la fiche de données révisée, ne nécessite pas une enquête publique complémentaire (c. 2). Les griefs relatifs au principe de prévention, à l'application d'un facteur de correction, au cumul du rayonnement d'autres installations, et au système AQ sont rejetés. Pas d'atteinte à la faune sauvage (c. 3). Le projet ne contrevient pas à la clause d'esthétique (c. 4).

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 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, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La qualité pour recourir est définie à l'art. 75 LPA-VD (applicable 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.2024.0013 du 29 juillet 2024 consid. 1; AC.2022.0307 du 8 mars 2023 consid. 1); c'est en fonction de cela que la fiche de données a évalué à 524 m la distance maximale pour pouvoir former opposition. Deux recourants au moins sont effectivement propriétaires de bâtiments d'habitation sis sur les parcelles n os 779 et 784 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. Il y a donc lieu d'entrer en matière, la question de la qualité pour agir des autres recourants pouvant rester indécise.

E. 2

Il y a d'emblée lieu de rejeter les griefs formels des recourants, manifestement mal fondés. D'abord, on ne voit pas en quoi l'opposition de la commune de Crissier au projet d'antenne ferait obstacle à la délivrance du permis de construire, cette opposition ayant été retirée (cf. procès-verbal d'inspection locale, p. 1). Les dispositions sur la récusation sont, en principe,

moins sévères pour les membres des autorités administratives et gouvernementales que pour les autorités judiciaires. L'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101) n'impose en effet pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation des autorités gouvernementales, administratives ou de gestion et n'offre pas, dans ce contexte, une garantie équivalente à celle applicable aux tribunaux. Dans une procédure d'aménagement du territoire ou de police des constructions, les représentants d'une commune n'ont pas l'obligation de principe de se récuser lorsqu'ils statuent sur des projets dont leur commune est le maître d'œuvre; ce faisant, ils poursuivent en effet des intérêts publics et n'agissent pas en fonction de leurs intérêts personnels. Par ailleurs, une demande de récusation doit en principe être dirigée contre des personnes physiques déterminées – susceptibles de connaître une situation de conflit d'intérêts privés – et non contre une autorité dans son ensemble (ces principes résultent de la jurisprudence, voir notamment ATF 140 I 326 consid. 5.2, 125 I 209 consid. 8a, 122 II 471 consid. 3b, 107 Ia 135 consid. 2b; TF 1C_657/2018 du 18 mars 2021 consid. 4.1 non publié aux ATF 147 II 319 ; AC.2022.0330 du 10 novembre 2023 consid. 2, AC.2022.0231 du 28 février 2023 consid. 2). En l'espèce, on ne voit pas quelle norme d'une loi fédérale ou cantonale aurait été violée par la municipalité. Cela étant, il est clair, vu la jurisprudence précitée à propos des garanties minimales du droit constitutionnel, que la municipalité n'avait pas à se récuser. Ce grief d'ordre procédural est donc mal fondé. Ensuite, les recourants prétendent que la prise en compte d'un sixième LUS, dans la fiche de données révisée (1.7), aurait dû faire l'objet d'une enquête publique complémentaire; tel n'est pas le cas. La détermination de l'intensité du champ électrique pour un LUS supplémentaire n'entraîne aucune modification de l'installation litigieuse. Ses caractéristiques (gamme de fréquence, ERP n , azimut, etc.) restent les mêmes. Une enquête publique complémentaire n'est donc pas nécessaire. Les recourants ont au demeurant pu se prononcer sur cet élément (LUS n o 6) dans le cadre de la procédure de recours, de sorte que toute violation de leur droit d'être entendus peut être écartée, la cour de céans disposant d'un large pouvoir d'examen en faits et en droit (art. 98 LPA-VD).

E. 3

Au fond, les recourants invoquent d'abord une violation du principe de prévention au sens de l'art. 11 al. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Ils dénoncent l'application d'un facteur de correction, incohérente selon eux en présence d'une puissance d'émission exprimée en W ERP: ils se fondent en particulier sur l'expertise privée qu'ils ont produite à l'appui de leurs observations complémentaires (rapport d'expertise établi par K. _____ le 10 janvier 2025). Les recourants relèvent encore que l'intensité du champ électrique pour le LUS n o 5, qui atteint 4,95 V/m, est proche de la valeur limite de l'installation déterminante (5,0 V/m), ce qui ne serait pas acceptable. Ils estiment en outre qu'il y a lieu de tenir compte du cumul du rayonnement d'autres installations de téléphonie mobile se trouvant à proximité de l'antenne litigieuse. Les recourants font valoir que les mesures de contrôle prévues ne permettent pas de garantir que l'antenne sera exploitée de manière conforme aux prescriptions légales. Enfin, ils invoquent la protection de la nature et du paysage, en soulignant que l'antenne litigieuse risque de porter atteinte à la faune sauvage, en particulier aux cervidés. a) La portée du principe de prévention, en matière de rayonnement non ionisant, ainsi que sa concrétisation par les valeurs limites de l'installation (VLInst) fixées par le Conseil fédéral dans l'ORNI, ont été examinées dans le détail dans de nombreux arrêts rendus récemment par le Tribunal fédéral (cf. TF 1C_100/2021 du 14 février 2023; cf. ég. TF 1C_279/2023 du 6 février 2025 consid. 6, 1C_94/2023 du 12

novembre 2024 consid. 8, 1C_196/2022 du 13 octobre 2023, 1C_45/2022 du 9 octobre 2023, 1C_542/2021 du 21 septembre 2023, 1C_527/2021 du 13 juillet 2023, 1C_694/2021 du 3 mai 2023). Dans le cas présent, les recourants ne contestent pas que les antennes litigieuses respectent la VLInst déterminante de 5,0 V/m telle qu'elle découle du ch. 64 let. c annexe 1 ORNI. Comme le principe de prévention est réputé observé en cas de respect de la VLInst dans les LUS où cette valeur s'applique, il y a lieu d'admettre que les exigences du droit fédéral sur la limitation préventive des émissions sont respectées. Encore récemment, le Tribunal fédéral a rappelé que l'application d'un facteur de correction, en raison des caractéristiques de rayonnement non ionisant particulières des antennes adaptatives, n'entraînait pas une réduction du niveau de protection par rapport aux antennes conventionnelles (TF 1C_279/2023 précité consid. 6). Dans cet arrêt rendu en février 2025, le Tribunal fédéral a confirmé qu'en l'état des connaissances, la limitation préventive des émissions par l'application des valeurs limites actuelles respecte le principe de prévention. Les recourants ne sauraient prétendre que la jurisprudence rendue à ce sujet serait ancienne ou dépassée. Leur reproche concernant une prétendue application " incohérente " du facteur de correction doit être écarté: l'application de ce facteur repose sur des dispositions légales dont la conformité au droit de la protection de l'environnement a été récemment confirmée (TF 1C_134/2024, 1C_143/2024 du 19 mars 2025 consid. 8; TF 1C_279/2023 précité consid. 6; TF 1C_94/2023 précité consid. 8). Le rapport d'expertise produit par les recourants n'y change rien. Sa valeur probante doit du reste être relativisée, s'agissant d'une expertise mise en oeuvre unilatéralement par les recourants et qui n'a été vérifiée par aucune autorité spécialisée et indépendante. b) C'est également en vain que les recourants font valoir que dans le LUS n o 5, l'estimation de l'intensité du champ électrique dû à l'installation est proche de la VLInst déterminante. En effet, les valeurs calculées par l'opérateur conformément aux prescriptions légales 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). En l'espèce, ces calculs établissent le respect des valeurs limites, avec une intensité mesurée à 4,95 V/m pour le LUS n o

E. 5

La DGE, après avoir procédé à ses propres vérifications, a confirmé la validité des calculs de l'opérateur et la conformité du projet aux exigences légales. La CDAP ne voit aucun motif de s'écarter de cette appréciation, laquelle émane de l'autorité spécialisée au sein de l'administration cantonale (au sujet de l'appréciation des avis des autorités spécialisées, cf. Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, n o 508 p. 176 et les arrêts cités); la DGE a de surcroît précisé, dans sa réponse du 30 janvier 2025, avoir contrôlé les LUS les plus chargés, ainsi que leur emplacement, au moyen d'un logiciel spécialisé différent de celui utilisé par l'opérateur. Enfin, l'autorisation spéciale délivrée par la DGE dans la synthèse CAMAC du 18 juillet 2025, qui fait partie intégrante du permis de construire délivré le 26 novembre 2025, précise expressément qu'en cas de création de nouveaux LUS l'opérateur pourra être astreint, en cas de nécessité, à modifier son installation afin de respecter les valeurs définies par l'ORNI. c) S'agissant du cumul des émissions, le ch. 62 de l'annexe 1 ORNI prévoit que 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 (al. 2). 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 (al. 3). En l'espèce, la fiche de données indique que ce

périmètre est de 79 m, ce que les recourants ne contestent pas. Il suffit dès lors de constater, avec la DGE, qu'aucun autre groupe d'antennes ne se trouve à l'intérieur de ce périmètre. La carte synoptique établie par l'Office fédéral de la communication (OFCOM) montre que l'antenne la plus proche (Salt VD_3802C), située sur la parcelle n° 318, de l'autre côté de la route de Prilly, se trouve à près de 400 mètres. d) C'est à tort que les recourants contestent les mesures de contrôle de l'antenne, prétendument insuffisantes. L'opérateur est tenu d'intégrer son installation dans un système d'assurance qualité (AQ); cette condition est expressément mentionnée dans l'autorisation spéciale de la DGE, reprise dans le permis de construire. Or, un tel système AQ permet de vérifier à satisfaction de droit que les antennes utilisées en tenant compte d'un facteur de correction sont exploitées conformément au permis de construire (cf., parmi de nombreux arrêts, TF 1C_134/2024, 1C_143/2024 précité consid. 6; TF 1C_279/2023 précité consid. 7). Il n'y a partant pas lieu de remettre en cause le contrôle de l'installation qui, au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral, apparaît suffisant. e) Les recourants invoquent enfin la protection de la nature et du paysage. Ils prétendent que l'antenne litigieuse risque de porter atteinte à la faune sauvage, en particulier aux cervidés qui passent à cet endroit. L'ORNI ne règle pas la protection des animaux (domestiques et sauvages) contre le rayonnement non ionisant. En l'absence de dispositions spécifiques, la question doit être appréciée au cas par cas selon les principes généraux du droit de l'environnement (art. 12 al. 2 LPE; ATF 146 II 17 consid. 6.5). Selon la jurisprudence, en l'absence d'indices sérieux d'un danger concret, il n'y a pas lieu de réduire le rayonnement des installations de téléphonie mobile (TF 1C_261/2023 du 9 décembre 2024 consid. 7.2.3 et les références). Or, en l'espèce, les recourants ne sont pas en mesure de fournir de tels éléments. Leurs critiques ne sont donc pas concluantes. En définitive, les griefs que les recourants tirent de la protection de l'environnement, mal fondés, doivent être rejetés. 4. Les recourants dénoncent une violation de la clause d'esthétique, en relevant le caractère insolite d'une installation de téléphonie mobile haute de 20 m dans un paysage assez ouvert. a) L'art. 86 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), règle générale en matière d'esthétique et d'intégration des constructions, 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 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). L'art. 37 du règlement communal sur l'aménagement du territoire et les constructions (adopté le 3 octobre 1983 par le conseil communal et approuvé le 6 décembre 1985 par le Conseil d'Etat, modifié par la suite à plusieurs reprises) précise et concrétise sur le plan local l'art. 86 LATC. 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. 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 LAT), mais l'autorité de recours doit sanctionner l'appréciation communale lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur. 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 (TF 1C_465/2010 précité consid. 3.3). b) En l'occurrence, l'endroit retenu pour l'installation de l'antenne ne présente pas de caractéristiques exceptionnelles méritant spécialement d'être protégées. L'église évangélique, à côté de laquelle est implanté le mât, domine des secteurs d'activités et d'habitation de Crissier, lesquels comprennent déjà des constructions imposantes. Les recourants ne démontrent pas en quoi cet emplacement, qu'on ne saurait qualifier de "sensible", présenterait un intérêt patrimonial ou paysager méritant d'être préservé. La seule hauteur du mât (20 m) ne suffit pas à rompre avec une esthétique du site dont les qualités sont au demeurant peu évidentes. Cette hauteur doit du reste être relativisée: lors de l'inspection locale, la CDAP a pu constater, depuis la parcelle de l'un des recourants, la présence d'une cheminée très visible de la briqueterie de Crissier, formant un tube blanc d'environ 40 m de haut. Par ailleurs, il ressort des explications des recourants que leur contestation porte moins sur l'impact objectif de l'installation sur le paysage environnant que sur l'effet visuel – indéniable – qu'elle aurait pour eux (cf. déterminations du 19 mai 2025, p. 2: "[...] l'antenne se situera littéralement "sous le nez" des recourants "). Le droit à la vue n'est cependant pas protégé en droit public. De même, l'intérêt privé des recourants, de nature patrimoniale et financière, ne saurait primer sur l'intérêt public, particulièrement important, à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et sûr. Dans ces conditions, l'application de la clause d'esthétique ne se justifie pas, et le grief soulevé à ce sujet par les recourants doit être écarté. 5. Vu ce qui précède, il n'y a pas lieu d'admettre les autres réquisitions d'instruction formées par les recourants. Comme la situation est claire, l'interpellation de la DGE au sujet des calculs de l'opérateur, des mesures de contrôle ou encore de l'impact de l'installation sur la faune ne se justifie pas (sur l'appréciation anticipée des preuves, cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; 140 I 285 consid. 6.3.1; CDAP AC.2022.0148

du 9 juin 2023 consid. 2c). Par ailleurs, les représentants de la DGE ont répondu aux questions soulevées par les recourants lors de l'inspection locale. La pose de gabarits ou la production de photomontages n'est pas nécessaire: en se rendant sur place, la CDAP a pu se faire une idée suffisamment précise de la configuration des lieux pour évaluer l'impact visuel de l'antenne litigieuse. Le dossier produit par l'autorité intimée est complet et permet de contrôler à satisfaction de droit la conformité de l'installation de téléphonie mobile projetée. On ne voit pas en quoi d'autres pièces, en particulier le dossier d'enquête relatif à une antenne prévue chemin de Longemarlaz 2, seraient susceptibles de conduire à une appréciation différente, s'agissant du bien-fondé de la décision attaquée. Concernant la production du PEP "A la Fin de Ley-Outre" et de son règlement, ces documents peuvent être consultés sur internet (Cadastre RDPPF > Parcelle n o 821 > Plans d'affectation (cantonaux/communaux) > Affectations primaires > Dispositions juridiques). 6. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, entièrement mal fondé, dans la mesure où il est recevable. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. Un émolument judiciaire est mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 49 LPA-VD). Vu l'issue de la cause, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 a contrario LPA-VD).

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