

A1 20 149

ARRÊT DU 22 AVRIL 2021

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Christophe Joris, président ; Thomas Brunner, juge ; Frédéric Fellay, juge suppléant,

en la cause

X _____ **et Y** _____, recourants, représentés par Maître M _____

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, autorité attaquée, **COMMUNE DE A** _____, autre autorité, et **Z** _____ **SA**, tiers concerné, agissant par son département « xxx »

(installation de communication mobile)

recours de droit administratif contre la décision du 6 juillet 2020

Faits

A. Le 22 février 2018, Z _____ SA a déposé une demande d'autorisation de construire une installation de communication mobile, pour ses besoins et ceux de B _____ SA, sur la parcelle n° xx1, située au lieu-dit « C _____ », à D _____. Ce terrain est rangé en zone artisanale selon le règlement communal des constructions (RCC) de A _____ approuvé par le Conseil d'Etat le 16 août 1995. Les différents services cantonaux consultés, dont celui de l'environnement (SEN ; dossier du CE, p. 37), ont préavisé favorablement le projet moyennant diverses conditions.

Par décision du 8 novembre 2018, la commune de A _____ a délivré l'autorisation de construire, en intégrant les conditions des organes cantonaux. Il a simultanément écarté les différentes oppositions qui lui étaient parvenues à la suite de la publication de la demande au Bulletin officiel (B.O.) n° xxx du xxx 2018, dont celle de X _____ et Y _____. Ce couple est propriétaire de la parcelle n° xx2, bien-fonds où se trouvent leur logement et leur restaurant gastronomique.

B. Le 10 décembre 2018, les époux X-Y _____ ont contesté cette décision auprès du Conseil d'Etat. En substance, ils ont argué des risques de santé publique induits par ce type d'installation. Le principe de précaution commandait à leur sens de refuser le projet, ceci quand bien même les normes de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI ; RS 814.710), « certainement obsolètes, sinon dépassées », étaient respectées. Dans un deuxième grief, les époux ont fait valoir qu'il n'était pas établi que ce nouvel aménagement réponde à un besoin effectif. Le 20 mars 2019, mis en situation de s'exprimer pour la première fois sur la détermination que Z _____ avait déposée, le 4 mai 2018, sur les oppositions, ils ont contesté la pertinence du rayonnement calculé en expliquant que celui-ci n'avait, à tort, pas tenu compte des installations préexistantes. Ils ont ajouté que, contrairement à ce que soutenait la requérante, les prescriptions communales d'intégration et d'esthétique trouvaient à s'appliquer vu l'intérêt public visant à protéger des méfaits du rayonnement non ionisant. Dans leurs ultimes remarques du 27 mai 2019, ils se sont plaints de l'absence de garantie quant à une utilisation des antennes projetées comme relais des ondes 5G. Sur ce point, ils ont excipé notamment de récents moratoires décidés ailleurs en Suisse.

Le Conseil d'Etat a rejeté le recours, le 6 juillet 2020. Il a rappelé que les limites fixées par l'ORNI étaient déterminantes selon la jurisprudence et s'est rallié à l'analyse du SEN, qui avait confirmé qu'elles étaient respectées dans le cas particulier. L'autorité précédente a souligné que les fournisseurs n'avaient pas à apporter la preuve d'un besoin de couverture en zone à bâtir. Elle a constaté que la problématique des groupes d'antennes n'avait pas été méconnue, mais qu'aucune autre station ne se situait dans le rayon à considérer, qui était en l'occurrence de 198.45 m. Enfin, les arguments liés aux risques que pouvait présenter la technologie d'antennes 5G tombaient à faux dans la mesure où il n'en était pas question ici.

C. Par mémoire du 7 septembre 2020, X _____ et Y _____ ont recouru céans en concluant à l'annulation de ce prononcé et du permis de construire, sous suite de frais et dépens.

Dans sa réponse du 14 septembre 2020, Z _____ a conclu au rejet du recours, qu'elle qualifie de dilatoire et de téméraire dans la mesure où le mémoire reprenait exactement l'argumentation avancée devant l'autorité précédente.

Le 29 septembre 2020, la commune de A _____ a fait savoir qu'elle renonçait à se déterminer.

Le 30 septembre 2020, le Conseil d'Etat a proposé de rejeter le recours.

L'instruction s'est close le 2 octobre 2020 par la communication de ces réponses aux recourants, ceux-ci ayant renoncé à déposer des remarques complémentaires.

Considérant en droit

1.1 X _____ et Y _____ sont propriétaires d'une parcelle sise à environ 150 mètres de l'installation projetée (cf. plan de situation sous pièce 48 du dossier du CE) et se trouvent ainsi dans le périmètre d'opposition tel que défini dans la fiche de données spécifique au site accompagnant la demande d'autorisation de construire (cf. p. 94 et 96 du dossier du CE). Ils disposent, partant, de la qualité pour recourir (ATF 128 I 168 consid. 2.3 et 2.4 ; art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a de loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/VS 172.6]). En outre, ils ont agi en temps utile auprès de l'autorité compétente (art. 72, 79a let. b, 80 al. 1 let. b et 46 LPJA). Sous cet angle, le recours est donc recevable.

1.2 Il n'en va pas de même au niveau de sa motivation.

1.2.1 Sur ce point, l'article 48 alinéa 2 LPJA, applicable par renvoi de l'article 80 alinéa 1 lettre c de cette loi, exige un lien entre la motivation du recours et la décision attaquée. Cette norme astreint le recourant à se positionner par rapport aux considérants de l'autorité précédente, en expliquant pour quelles raisons les motifs retenus par cette dernière sont, de son point de vue, contraires au droit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2020 du 30 janvier 2020 consid. 2 ; ACDP A1 20 6 du 29 septembre 2020 consid. 1.2 ; cf. ég. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n° 1955 p. 455 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^e éd. 2011, p. 804 ; Jean-Claude Lugon, Quelques aspects de la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administratives *in* : RDAF 1989 p. 246). Un tel lien n'existe pas lorsque le recourant se contente de reprendre mot pour mot la même motivation que celle présentée devant l'instance précédente ; le recours est alors inadmissible sous l'angle des règles susmentionnées (arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2020 précité).

1.2.2 En l'espèce, le mémoire du 7 septembre 2020 consiste en une reproduction textuelle et compilée des écritures déposées devant le Conseil d'Etat. Les recourants n'entreprennent aucunement de discuter spécifiquement les motifs du rejet de leur recours administratif, qu'ils passent totalement sous silence. Ils ne prétendent pas non plus que l'autorité précédente aurait ignoré certains de leurs arguments. Sur ce point, le Tribunal constate, certes, que le Conseil d'Etat ne s'est pas expressément prononcé sur les remarques qu'ils avaient émises le 20 mars 2019 quant à l'applicabilité des clauses d'esthétique. Les recourants ne s'en plaignent cependant aucunement dans leur recours de droit administratif. De toute manière, ils n'avaient pas invoqué de grief suffisamment motivé – partant recevable – sur ce point, se limitant en des considérations toutes générales sur l'impact visuel que représentent les antennes téléphoniques, reprises mot pour mot céans (*infra* consid. 8). Cela étant, force est de constater que la manière de procéder des recourants se heurte aux exigences de motivation et entraîne l'irrecevabilité de leur recours.

2. Supposé recevable, le recours devrait être rejeté pour les raisons suivantes.

3. Les recourants remettent tout d'abord en cause la pertinence des valeurs limites définies par l'ORNI. Ils estiment que le projet aurait été autorisé sans tenir compte des risques inhérents à ce genre d'installation et en violation du principe de précaution.

3.1 Selon la jurisprudence, encore récemment confirmée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1 et les références), le principe de prévention est réputé observé en cas de respect de la valeur limite de l'installation dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique. Le Tribunal fédéral a relevé qu'il appartient à l'autorité fédérale spécialisée, soit l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), de suivre l'évolution de la recherche et des connaissances en la matière. Il a jugé qu'en l'état de celles-ci, il n'existe pas d'indices en vertu desquels les valeurs limites devraient être modifiées, et a précisé que seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement permettraient, le cas échéant, de remettre en cause lesdites valeurs (*ibidem*).

3.2 Dans le cas particulier, les recourants, qui se réfèrent à une évaluation du Parlement européen remontant à 2008, n'avancent pas d'éléments de nature à renverser la présomption du respect du principe de prévention par les valeurs limites actuelles. Il n'y a dès lors pas lieu de remettre en question l'ORNI et de refuser un projet respectant les exigences actuellement déterminantes, comme le voudraient en fin de compte les recourants.

4. X _____ et Y _____ prétendent ensuite que des installations préexistantes n'auraient, à tort, pas été prises en considération. En outre, ils signalent que le projet en cause prévoit plusieurs antennes et laissent finalement entendre que les valeurs limites n'auraient pas été calculées en tenant compte des prescriptions relatives aux groupes d'antennes.

4.1 Ainsi que l'a relevé à juste titre le Conseil d'Etat, le chiffre 62 de l'annexe I de l'ORNI dispose que le groupe d'antennes comprend toutes les antennes émettrices fixées sur un mât ou sur le toit ou la façade d'un bâtiment (al. 1). 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). Ce périmètre se calcule selon la formule indiquée à l'alinéa 4 du chiffre 62.

4.2 En l'espèce, le rayon du périmètre pour la prise en compte du groupe d'antennes a été calculé à 198 m 45 en application de la formule précitée (cf. la fiche de données spécifique au site, dossier du CE p. 95). Les recourants ne contestent pas la validité de ce calcul ni ne prétendent que, contrairement à ce qu'a retenu le Conseil d'Etat et à ce qu'a attesté la société intimée sur la fiche complémentaire 5 (dossier du CE p. 65), une

autre station émettrice se trouverait dans le rayon déterminant. En tout état de cause, l'on remarque que tel n'est effectivement pas le cas selon les données figurant sur le cadastre des antennes de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) librement accessible en ligne (<https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/frequences-et-antennes/emplacement-des-stations-emettrices.html> ; dernière consultation le 19 avril 2021), auquel les recourants font allusion en page 11 de leur mémoire. Le grief s'avère ainsi mal fondé.

5. Le dossier d'autorisation de construire a été soumis au SEN, qui a émis un préavis positif en concluant au fait que l'exploitation des antennes projetées respectait les exigences de l'ORNI. Les recourants n'entreprennent aucunement de contester le bien-fondé de cette conclusion à caractère scientifique de l'organe spécialisé, de laquelle le Tribunal ne saurait en conséquence s'écarter (cf. ATF 139 II 185 consid. 9.3).

6. C'est en vain que les recourants reprochent à la société intimée de ne pas s'être prononcée sur le « besoin effectif ou non d'installer une nouvelle antenne sur la parcelle n° xx1 ». Ainsi que l'a rappelé à bon droit le Conseil d'Etat, il n'est pas nécessaire de prouver le besoin de couverture lorsque l'installation est, comme en l'espèce, projetée en zone à bâtir (arrêt du Tribunal fédéral 1C_518/2018 précité consid. 5.1.1).

7. Les critiques tirées de la dangerosité prétendue de la technologie 5G et de l'absence de garantie donnée sur le fait que le projet serve ultérieurement au relais de telles ondes sont inopérantes. En effet, le Conseil d'Etat a constaté, sans être contredit par les recourants, qu'il n'était en l'occurrence pas question d'une installation de ce genre selon la teneur, déterminante, du dossier d'autorisation de construire. La société intimée l'a d'ailleurs confirmé dans sa réponse céans au recours (dossier du TC, p. 32) et les recourants n'avancent aucun élément laissant présager du contraire.

8. Les recourants demandent finalement que les clauses d'esthétique soient « appliquées », notamment celle générale prévue par l'article 70 RCC. Ils font à cet égard valoir que l'antenne constitue un danger pour la santé des exploitants et consommateurs du restaurant et qu'elle représente aussi un « élément disgracieux par rapport aux constructions environnantes ».

8.1 Cette dernière assertion est cependant dépourvue de toute motivation. Les recourants s'abstiennent d'inscrire l'installation litigieuse dans le milieu environnant, dont ils ne soufflent mot. Ils n'expliquent ainsi aucunement en quoi l'antenne serait susceptible de poser problème et ne prétendent pas non plus que le secteur concerné présenterait des qualités paysagères ou urbanistiques particulières. Le grief est donc irrecevable.

8.2 Cela étant, le Tribunal rappellera à toutes fins utiles que les normes communales et cantonales d'esthétique doivent tenir compte de l'intérêt public à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. L'application de ces normes ne peut dès lors 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 sur les télécommunications du 30 avril 1997 [LTC; RS 784.10] ; ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8). Si une antenne de téléphonie mobile présente 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 du Tribunal fédéral 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3).

En l'espèce, il ressort du dossier que l'installation litigieuse est prévue sur une parcelle sise en zone artisanale, excentrée par rapport au village de D _____, en bordure de la route cantonale (cf. plans figurant en p. 41 et 47 du dossier du CE). Dans ces circonstances, la clause générale d'esthétique de l'article 70 RCC ne saurait faire obstacle au projet.

9.1 Le recours est irrecevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

9.2 L'émolument de justice, arrêté à 1500 fr. (débours inclus) au vu notamment des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, sera supporté par les recourants, solidairement entre eux (art. 88 al. 2 et 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 sur le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives [LTar ; RS/VS 173.8]).

9.3 Les recourants n'ont pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 *a contrario* LPJA). Z _____, qui obtient gain de cause, a réclamé des dépens. N'étant pas représentée par un avocat externe, mais agissant par le biais de son propre service juridique, seule une indemnité de partie couvrant ses débours peut lui être allouée (art. 4 al. 1 et 2 LTar ; cf. p. ex. arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 7). Cette indemnité, à verser par les recourants, sera arrêtée à 100 fr. (art. 91 al. 1 LPJA), la société intimée n'ayant pas prétendu ni *a fortiori* démontré avoir subi « une perte de temps ou de gain » (art. 4 al. 2 LTar).

Par ces motifs, le Tribunal cantonal prononce

1. Le recours est irrecevable.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X _____ et Y _____, solidairement entre eux, à qui les dépens sont refusés.
3. X _____ et Y _____ verseront une indemnité de partie de 100 fr. à Z _____ SA.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M _____, pour les recourants, à Z _____ SA, à l'administration communale de A _____, et au Conseil d'Etat, à Sion.

Sion, le 22 avril 2021