



Etagnières, le 3 décembre 2019

MUNICIPALITÉ D'ÉTAGNIÈRES

Lettre recommandée et pli simple
Comité d'initiative
« Pour un électrosmog contrôlé à
Etagnières »
c/o Dorothee MARLÈVE
Impasse des Jardins 6
1037 ÉTAGNIÈRES

Projet d'initiative populaire « Pour un électrosmog contrôlé à Etagnières »
Examen préliminaire

Mesdames,
Messieurs,

A. Le 9 septembre 2019, vous avez déposé au greffe municipal un projet d'initiative populaire « Pour un électrosmog contrôlé à Etagnières ».

Conformément à l'art. 106e de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP ; BLV 160.01), notre Municipalité doit vérifier la validité du projet d'initiative. Dans ce cadre, nous devons notamment vérifier la conformité du projet d'initiative au droit supérieur (art. 106e al. 2bis et art. 90a lit. a LEDP).

Par lettre du 20 septembre 2019, nous vous avons indiqué que nous avons des doutes sur la compatibilité de votre initiative au droit supérieur. Nous vous indiquions que dans le domaine de la téléphonie mobile, les cantons et les communes n'ont pas de compétence pour adopter des dispositions de protection de l'environnement, puisque la Confédération a légiféré de façon exhaustive (art. 65 LPE ; RS 814.01). En particulier, l'ordonnance sur les rayons non ionisants (ORNI ; RS 814.710) régleme de manière complète les valeurs limites d'immissions (VLI) et les valeurs limite d'installation (VLInst).

Nous vous avons imparti un délai au 30 septembre 2019 pour vous déterminer par rapport à cette question. Nous vous avons en outre invité à une séance d'explication, qui a eu lieu le 30 septembre 2019. Le même jour, vous nous avez fait parvenir des déterminations écrites.

A l'issue de la séance précitée, nous vous avons laissé un délai jusqu'à fin octobre 2019 pour indiquer si vous mainteniez, modifiez ou retiriez votre initiative.

Par lettre du 20 novembre 2019, vous nous avez adressé un nouveau projet d'initiative, toujours intitulé « Pour un électrosmog contrôlé à Etagnières ». Dans ce nouveau document, la question susceptible d'être soumise au corps électoral a été modifiée. Il s'agirait d'introduire dans le règlement communal sur les constructions et l'aménagement du territoire un nouvel article 59bis. Les explications données par rapport à cette initiative montrent que le but que vous recherchez

est de protéger la population « des effets biologiques des ondes électromagnétiques engendrées notamment par les mâts de téléphonie mobile ou antennes de communication ».

B. En vertu de l'art. 74 Cst. féd. (RS 101), la Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes (al. 1). Elle veille à prévenir ces atteintes. Les frais de prévention et de réparation sont à la charge de ceux qui les causent (al. 2). L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas réservée à la Confédération par la loi (al. 3).

Conformément à la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, l'élaboration de prescriptions visant à protéger l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommode incombe aux autorités fédérales. Ces dernières ont pleinement exercé leurs compétences en la matière en édictant la loi sur la protection de l'environnement et l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710). Les autorités cantonales ou communales ne disposent par conséquent d'aucune marge de manœuvre leur permettant d'élaborer des dispositions destinées à protéger la population contre le rayonnement des installations de téléphonie mobile sans outrepasser leurs compétences.

Les cantons sont en revanche compétents pour octroyer des autorisations pour les installations de téléphonie mobile, dans le respect de la procédure cantonale d'autorisation de construire. Pour déterminer si les conditions d'octroi d'un permis de construire sont remplies, les cantons appliquent non seulement le droit fédéral de l'environnement, mais aussi les dispositions cantonales du droit de la construction et de l'urbanisme. De telles dispositions ne sont toutefois admissibles que si elles ne visent pas à protéger la population contre le rayonnement non ionisant et qu'elles n'entraînent pas une restriction illicite des émissions des installations de téléphonie mobile ou une violation des intérêts publics définis dans la législation sur les télécommunications (Prise de position commune de l'OFEV et de l'OFCOM du 3 mai 2019, *Moratoire sur les antennes de téléphonie mobile 5G et droit fédéral*).

Le Tribunal fédéral s'est déjà prononcé sur les possibilités pour les communes d'édicter des prescriptions d'aménagement du territoire et de police des constructions concernant des installations de téléphonie mobile. Selon sa jurisprudence, la protection contre les immissions des installations de téléphonie mobile est réglée de manière exhaustive dans l'ORNI ; cette ordonnance s'applique non seulement à la protection contre le rayonnement nuisible et incommode des installations de téléphonie mobile, mais également à la limitation préventive des nuisances. Dans ce domaine, il ne reste aucune place pour le droit cantonal ou communal (ATF 133 II 64 consid. 5.2). En revanche, les prescriptions d'aménagement local du territoire qui servent d'autres intérêts que ceux du droit de l'environnement sont en principe admissibles pour autant qu'elles respectent les objectifs de la législation sur les télécommunications (ATF 133 II 64 consid. 5.3).

C. Votre initiative contrevient au droit fédéral puisqu'elle entend légiférer dans un domaine dans lequel la Confédération est exclusivement compétente en vertu de l'art. 74 Cst. féd. et dans lequel elle a exercé sa compétence de manière exhaustive. En effet, par des dispositions d'aménagement du territoire introduisant des vastes périmètres d'interdiction de toutes installations de stations et antennes de communication mobile sur le territoire communal, il ressort de votre argumentaire que l'initiative vise exclusivement la protection contre le rayonnement non ionisant des antennes de communication mobile. Toutefois, comme cela a été rappelé ci-dessus, la commune n'a pas la compétence de légiférer dans ce domaine exhaustivement régi par le droit fédéral. En outre, les prescriptions communales ne peuvent pas violer les intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications ; elles 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 (art. 1 de la loi sur les télécommunications du 30 avril 1997 [LTC] ; RS 784.10).

En tant que cette initiative n'est pas conforme au droit supérieur, elle doit être invalidée en application de l'art. 49 Cst. féd. (force dérogatoire du droit fédéral).

L'art. 34 Cst. féd. octroie aux administrés un droit à une interprétation favorable des initiatives (*in dubio pro populo*). Pour une initiative formulée, le texte constitue la base de l'interprétation. Toutefois, en vertu de l'ATF 139 I 292, l'interprétation d'une initiative populaire doit tenir compte de la volonté claire des initiants bien que celle-ci ne soit pas seule décisive. Dans l'arrêt précité, l'initiative rédigée visait à compléter la loi sur l'école publique par un article interdisant l'utilisation de certains manuels scolaires religieux. Même si l'article est formulé de manière neutre, l'initiative devait à juste titre être déclarée non valide car la volonté des initiants, clairement exprimée en particulier dans le formulaire de récolte des signatures, est d'interdire exclusivement les fondements écrits d'une seule religion, l'islam. Une telle interdiction, discriminatoire et contraire au principe de la neutralité religieuse, violait la Constitution et l'initiative cantonale devait être invalidée.

En l'espèce, il faut tenir compte de la motivation développée par les initiants, de laquelle il ressort que l'interdiction des antennes est manifestement prévue dans un but de protection de la santé des citoyens, ce qui contrevient au droit supérieur puisque la compétence d'édicter des normes dans ce domaines est fédérale.

D. Au vu de ce qui précède, notre Municipalité a décidé, lors de sa séance du 2 décembre 2019, d'invalider le projet d'initiative populaire communale « Pour un électrosmog contrôlé à Etagnières », que vous avez déposé le 9 septembre 2019 au greffe municipal et que vous avez modifié par courrier adressé à la Municipalité le 20 novembre 2019.

E. Voie de recours :

La présente décision peut faire l'objet d'un recours auprès de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal vaudois. L'acte de recours doit être déposé auprès de la Cour constitutionnelle

(av. Eugène Rambert 15, 1014 Lausanne) dans les vingt jours suivant la communication de la décision attaquée (art. 123i LEDP ; BLV 160.01) ; il doit être signé et indiquer les conclusions et motifs du recours. La décision attaquée est jointe au recours. Le cas échéant, ce dernier est accompagné de la procuration du mandataire.

Veillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de nos sentiments distingués.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE :

Le Syndic :



P. Favre



La Secrétaire :



E. Thomet

Copie à : Me Alain Thévenaz, avocat-conseil de la Commune
M. Dominique Martin, Président du Conseil communal