

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 518/2018

Arrêt du 14 avril 2020

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Chaix, Président,
Fonjallaz, Kneubühler, Haag et Müller.
Greffière : Mme Sidi-Ali.

Participants à la procédure

A. _____,
B. _____,
C. _____,
D. _____,
E. _____,
F. _____,

tous représentés par Me Nicolas Saviaux, avocat,
recourants,

contre

Salt Mobile SA,
intimée,

Municipalité d'Orbe, Hôtel de Ville, case postale 32, 1350 Orbe, représentée par Me Jean-Daniel
Théraulaz, avocat,
Direction générale de l'environnement du canton de Vaud (DGE/DIREV), Division support stratégique,
Service juridique, rue Caroline 11, 1014 Lausanne,

A.H. _____ et B.H. _____,
A.I. _____ et B.I. _____,

Objet

autorisation de construire une installation de téléphonie mobile,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton
de Vaud, Cour de droit administratif et public,
du 4 septembre 2018 (AC.2017.0167).

Faits :

A.

A.I. _____, B.I. _____, B.H. _____ et A.H. _____ sont propriétaires de la parcelle n° 934
de la commune d'Orbe. Ce terrain est colloqué en zone d'habitation collective par le plan général
d'affectation en vigueur. Il s'y trouve un bâtiment d'habitation et deux garages collectifs.

Le 6 juillet 2016, les propriétaires ont déposé auprès de la Municipalité d'Orbe une demande de
permis de construire une nouvelle station de base de téléphonie mobile à installer sur le toit du
bâtiment d'habitation. Selon les plans au dossier, établis par le bureau technique J. _____, il s'agit
d'un mât fixé à la charpente, dépassant de 2,95 m environ le niveau du faîte. Ce projet a été conçu
pour le compte de la société Salt Mobile SA.

Mis à l'enquête publique du 27 août au 26 septembre 2016, le projet a suscité de nombreuses
oppositions. La Direction cantonale vaudoise de l'environnement industriel, urbain et rural, division
Air, climat et risques technologiques (DGE-ARC) a délivré l'autorisation spéciale requise. Ce préavis
retient, sur la base des données figurant dans la fiche de données spécifique au site, que le projet
(avec six antennes, trois de 800-900 MHz et trois de 1800-2100 MHz) respecte la valeur limite de

l'installation fixée par l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI; RS 814.710). Il était demandé à l'opérateur responsable de l'installation de faire procéder à des mesures de contrôle du rayonnement non ionisant dans les six mois suivant la mise en exploitation; il était aussi demandé que l'installation soit intégrée à un système d'assurance qualité conformément à la circulaire du 16 janvier 2006 de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Le préavis ajoutait, en relation avec une convention signée le 24 août 1999 entre les opérateurs de téléphonie mobile et l'Etat de Vaud (concernant la coordination des emplacements des antennes de téléphonie mobile) qu'il n'y avait "pas d'autres sites prévus à coordonner".

B.

Par décision du 28 mars 2017, la municipalité a refusé de délivrer le permis de construire. Tout en indiquant que les arguments des opposants "concernant leurs craintes liées aux nuisances de l'installation" devaient être écartés, la municipalité, à l'appui de sa décision, a déploré l'absence de planification de l'ensemble des antennes de téléphonie mobile et considéré qu'il était nécessaire d'éviter l'enlaidissement du territoire.

Salt Mobile SA a saisi la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois (CDAP). Devant cette instance, les opposants ont relevé de nombreuses erreurs dans la "fiche de données spécifique au site" au sens de l'art. 11 ORNI, document devant faire état du rayonnement électrique prévisible aux alentours de l'installation; ils ont à cet égard déposé une plainte pénale pour faux dans les titres et tentative d'escroquerie au procès contre notamment l'opératrice de téléphonie mobile et le bureau technique ayant établi la fiche. Salt Mobile SA a alors produit une nouvelle fiche de données spécifique au site, rectifiée. Par arrêt du 4 septembre 2018, la CDAP a admis le recours, annulé la décision attaquée et renvoyé le dossier à la commune pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle a en substance jugé qu'aucun intérêt public prépondérant n'était avancé par la commune sous l'angle de l'esthétique pour justifier le refus et n'en voyait elle-même au demeurant aucun; en outre, aucune exigence de coordination ne pouvait s'opposer au projet prévu. Les conditions posées par la législation sur la protection de l'environnement étaient au surplus respectées, de sorte que la commune devait délivrer l'autorisation.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. _____, B. _____, C. _____, D. _____, E. _____ et F. _____ demandent au Tribunal fédéral de réformer l'arrêt cantonal en ce sens que le recours cantonal de Salt Mobile SA est déclaré irrecevable (I), subsidiairement en ce sens qu'il est rejeté (II). Ils prennent à titre subsidiaire des conclusions en annulation de l'arrêt cantonal (III). Enfin, "pour autant que de besoin", ils concluent à la réforme de la décision du juge instructeur de la CDAP refusant de suspendre la procédure jusqu'à décision pénale entrée en force sur la procédure initiée par le dépôt de leur plainte pénale en ce sens que la suspension est admise, subsidiairement à l'annulation de cette décision (IV).

La cour cantonale renonce à se déterminer et se réfère aux considérants de son arrêt. La DGE-ARC émet quelques brefs commentaires sur le recours. La commune s'exprime sur le recours et s'en remet à justice. L'intimée Salt Mobile SA se détermine et conclut au rejet du recours. Les intimés propriétaires de l'immeuble concerné ne se manifestent pas. Consulté, l'OFEV se détermine et indique dans un premier temps avoir procédé à ses propres calculs d'intensité du champ électrique. Il produit, avec ses deuxièmes écritures, la fiche de données spécifique au site qu'il a établie. Les parties et autorités concernées s'expriment au cours de plusieurs nouveaux échanges d'écritures et persistent dans leurs conclusions respectives.

Par ordonnance du 5 novembre 2018, le Président de la Ire Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif formulée par les recourants.

Considérant en droit :

1.

Le Tribunal fédéral examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1. Le recours en matière de droit public est recevable contre les décisions qui mettent fin à la procédure (art. 90 LTF) ou contre les décisions partielles (art. 91 LTF). En vertu de l'art. 93 al. 1 LTF, les décisions incidentes notifiées séparément qui ne portent pas sur la compétence ou sur une demande de récusation ne peuvent faire l'objet d'un recours en matière de droit public que si elles peuvent causer un préjudice irréparable (let. a), ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (let. b).

L'arrêt attaqué est une décision incidente vu le renvoi qu'il comporte à l'autorité inférieure (arrêt attaqué, ch. II du dispositif). Pour ce motif, le recours est en principe irrecevable sous réserve que la décision remplisse les conditions de l'art. 93 al. 1 let. a ou b LTF. Selon la jurisprudence, cause un préjudice irréparable au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF la décision qui contient des injonctions précises et ne laisse aucune marge de manoeuvre à l'autorité inférieure à laquelle la cause est renvoyée (cf. ATF 142 II 20 consid. 1.2 p. 23 s.; 140 V 282 consid. 4.2 p. 286). Tel est le cas en l'espèce puisque la cour cantonale a annulé la décision de la commune et lui a renvoyé le dossier "pour qu'elle délivre le permis de construire" (arrêt attaqué, ch. 9 p. 30).

1.2. Pour le reste, rendu dans une cause de droit public, le recours est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourants ont pris part à la procédure devant l'instance cantonale; ils sont particulièrement atteints par l'arrêt attaqué et ont un intérêt digne de protection à sa modification, celui-ci annulant la décision de refus de permis de construire pour ériger une antenne de téléphonie mobile sur le toit d'un immeuble dont ils sont voisins en qualité de propriétaires ou de locataires. Ils ont ainsi qualité pour recourir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

Les autres conditions de recevabilité sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le recours.

2.

Dans un premier grief, les recourants se plaignent d'arbitraire dans l'application du droit cantonal procédural s'agissant de la reconnaissance à l'intimée de sa qualité pour recourir devant la cour cantonale. Les recourants considèrent que la qualité pour recourir ne devait pas lui être reconnue car elle n'aurait pas pris part à la procédure devant l'instance précédente au sens où le droit cantonal le prévoit.

2.1.

2.1.1. Sous réserve des cas visés à l'art. 95 let. c à e LTF, la violation du droit cantonal ou communal ne constitue pas un motif de recours. Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application des dispositions cantonales ou communales consacre une violation d'une norme de droit fédéral au sens de l'art. 95 let. a LTF, telle que l'art. 9 Cst. garantissant la protection contre l'arbitraire (ATF 138 V 67 consid. 2.2 p. 69; 134 II 349 consid. 3 p. 351).

Appelé à revoir l'application d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 140 III 167 consid. 2.1 p. 168; 138 I 305 consid. 4.3 p. 319; 138 III 378 consid. 6.1 p. 379).

Les griefs de violation des droits fondamentaux et des dispositions de droit cantonal sont en outre soumis à des exigences de motivation accrues (art. 106 al. 2 LTF). La partie recourante doit alors indiquer les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés; de même, elle doit citer les dispositions du droit cantonal dont elle se prévaut et démontrer en quoi ces dispositions auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit (cf. ATF 136 II 489 consid. 2.8 p. 494; 133 IV 286 consid. 1.4).

2.1.2. L'art. 75 al. 1 let. a de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RS 173.36) prévoit qu'a qualité pour former recours toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

2.2. La cour cantonale a considéré que, bien que l'opératrice de téléphonie mobile n'avait pas signé la demande de permis de construire, elle était mentionnée dans le formulaire idoine comme maître de l'ouvrage, responsable de la direction des travaux, ainsi que destinataire des factures. La signature de celle-ci apparaissait en outre également sur les plans en tant que maître de l'ouvrage, ainsi que sur la fiche de données spécifique au site, la désignant en qualité d'entreprise responsable de

l'installation". Enfin, la feuille d'enquête communale mentionnait sous description de l'ouvrage: "Nouvelle station de base de téléphonie mobile SALT MOBILE SA (VD 2296A)". La cour cantonale a ainsi jugé qu'il était indéniable que l'opératrice était la constructrice, future exploitante et propriétaire de l'installation litigieuse. Enfin, l'opératrice était destinataire de la décision attaquée. Pour toutes ces raisons, elle avait qualité pour recourir au sens de l'art. 75 LPA-VD.

Les recourants fondent une bonne partie de leur grief sur le fait que certains des éléments retenus par la cour cantonale et mentionnés ci-dessus ne ressortent pas de l'état de fait à proprement parler. Or le libellé formel n'est pas décisif pour déterminer quels faits ont été établis par la cour cantonale. Ceux-ci peuvent également résulter de la partie "en droit", en particulier lorsque leur établissement nécessite un examen plus détaillé. Dans la mesure où la cour indique expressément sur la base de quelles pièces au dossier elle retient les faits qu'elle mentionne, leur établissement n'est pas arbitraire pour le seul motif que ceux-ci ne figuraient pas au préalable dans la partie "en fait" de l'arrêt cantonal.

Les recourants se réfèrent ensuite au contrat de bail conclu entre les propriétaires de l'immeuble et l'opératrice de téléphonie mobile, mais ne démontrent pas en quoi ce document, à portée privée uniquement, serait pertinent pour déterminer si la seconde dispose de la qualité pour recourir contre la décision communale. Au contraire, une éventuelle clause dudit contrat prévoyant la co-signature des bailleurs et locataire - à savoir l'opératrice - serait plutôt de nature à confirmer l'appréciation de la cour cantonale que ceux-ci ont agi conjointement dans la procédure de demande d'autorisation de construire.

Les recourants relèvent tout ce que l'opératrice n'a pas fait en l'espèce pour être selon eux réputée avoir participé à la procédure de demande d'autorisation de construire. Ils ne discutent toutefois pas les considérants de l'arrêt attaqué et les éléments, exposés ci-dessus, en vertu desquels la cour cantonale a tenu l'opératrice pour ayant participé à la procédure au sens de l'art. 75 LPA-VD. En d'autres termes, ils se bornent à affirmer que l'opératrice n'a pas signé la demande d'autorisation de construire sans exposer en quoi les autres éléments retenus par la cour cantonale ne permettraient pas de considérer qu'elle a été participante à la procédure sur d'autres bases. En particulier, les recourants concèdent que la décision a été notifiée à l'opératrice sur demande de celle-ci, ce qui tend ici également à confirmer sa qualité de participante à la procédure.

Enfin, les recourants citent de nombreux extraits d'arrêts cantonaux à teneur desquels la CDAP constatait, dans des causes similaires en matière de demandes de permis de construire pour des antennes de téléphonie mobile, que dites demandes avaient été déposées par l'opérateur de téléphonie mobile, ce qui donnait à ceux-ci qualité pour recourir. Si ces arrêts permettent effectivement de démontrer que dans de tels cas, le droit cantonal accorde la qualité pour recourir, on ne voit pas en quoi ils démontreraient que la qualité pour recourir devait être exclue en l'espèce. On relèvera au demeurant qu'à teneur des observations des recourants eux-mêmes, certains de ces arrêts relevaient uniquement - comme en l'espèce - le fait que l'opérateur était futur exploitant de l'installation et était destinataire de la décision attaquée, à l'exclusion de toute mention de la personne signataire de la demande d'autorisation de construire.

3.

Les recourants contestent ensuite la décision de refus de suspension de la procédure prise le 29 août 2017 par le juge instructeur de la CDAP. Ils font valoir que la cause aurait dû être suspendue jusqu'à droit connu sur la procédure pénale initiée par leur dépôt d'une plainte. A teneur de celle-ci, ils dénonçaient un faux dans les titres et une tentative d'escroquerie au procès en raison d'une supposée falsification de données dans la fiche de données spécifique au site, au sens de l'art. 11 ORNI. A cet égard, les recourants se bornent à expliquer en quoi dite fiche - remplacée depuis lors - était incorrecte et à affirmer qu'il s'imposait de suspendre la procédure. A teneur de l'art. 42 al. 2 LTF, les recourants devraient exposer, succinctement au moins, en quoi l'acte attaqué viole le droit. Ils ne font toutefois valoir la violation d'aucune disposition légale, que ce soit de droit fédéral ou cantonal, de droit procédural ou formel, de sorte que, outre que l'on ne comprend pas la portée du grief, celui-ci est écarté, faute de motivation suffisante au sens de l'art. 42 al. 2 LTF.

4.

Les recourants se plaignent d'une rupture de l'égalité des parties au procès administratif. Il font valoir une violation des art. 6 CEDH, 8 et 20 Cst. au motif que le logiciel utilisé par l'opératrice de téléphonie mobile, respectivement par le bureau technique J. _____ mandaté par celle-ci pour établir la fiche de données spécifique au site, n'est pas disponible sur le marché, ce qui les aurait empêchés de procéder à une contre-expertise.

4.1. Le principe de l'égalité des armes, tel qu'il découle du droit à un procès équitable ancré aux art. 29 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH, requiert que chaque partie se voie offrir une possibilité raisonnable de

présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire (ATF 137 IV 172 consid. 2.6 p. 176; 122 V 157 consid. 2b p. 163 s.; arrêts 2D 47/2019 du 13 novembre 2019 consid. 3.1; 1C 273/2008 du 7 octobre 2008 consid. 2.1).

4.2. Les recourants ne démontrent pas, ni même ne font valoir, qu'ils auraient requis à titre de mesure d'instruction que le protocole du logiciel en cause soit versé au dossier ou qu'une vulgarisation de la démarche suivie soit présentée aux parties. Ils ne se plaignent du reste d'aucune violation de leur droit d'être entendus à cet égard. Dans de telles circonstances, on ne peut retenir que leur droit à un procès équitable ait été violé.

5.

Les recourants font valoir une violation du principe de prévention consacré aux art. 74 al. 2 Cst. et 11 LPE. Ils évoquent également le principe de précaution et se prévalent en outre des art. 8 CEDH, 10 al. 2 Cst., 28 CC et 12 al. 2 de la Constitution vaudoise (Cst./VD; RS 131.231). En dépit des exigences accrues de motivation s'agissant de griefs de violation des droits fondamentaux (art. 106 al. 2 LTF), les recourants n'exposent pas en quoi ces dispositions sont violées en l'espèce ni même en quoi elles consistent. Cela étant, vu l'exposé prolixe s'agissant des possibles effets des ondes électromagnétiques sur la santé, on comprend qu'ils se plaignent de ce que les valeurs limites fixées dans l'ordonnance seraient insuffisantes pour protéger la santé des riverains des antennes projetées. A cet égard, ils dénoncent un établissement incomplet des faits par la cour cantonale, dès lors que celle-ci n'a pas relaté les multiples références et ouvrages scientifiques qu'ils ont cités pour démontrer que les valeurs limites imposées par l'ORNI sont insatisfaisantes.

5.1.

5.1.1. A teneur de l'art. 92 Cst., la Confédération veille à ce qu'un service universel suffisant en matière de services postaux et de télécommunications soit assuré à des prix raisonnables dans toutes les régions du pays. En application de cette disposition, la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC; RS 784.10) garantit qu'un service de télécommunication universel sûr et d'un prix abordable soit fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays (art. 1 al. 2 let. a LTC), notamment en permettant une concurrence efficace en la matière (art. 1 al. 2 let. c LTC). Les opérateurs téléphoniques qui se voient accorder une concession en la matière ont ainsi, conformément aux dispositions constitutionnelles et légales, une obligation de fournir de tels services (cf. art. 14 al. 2 LTC). La jurisprudence en déduit qu'il n'est pas nécessaire de prouver le besoin de couverture lorsque l'installation est projetée en zone à bâtir (arrêt 1C 231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.1; cf. également arrêts 1C 49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.2; 1C 245/2013 du 10 décembre 2013 consid. 2.3; 1A.162/2004 du 3 mai 2005 consid. 4, in DEP 2005 p. 740).

La Confédération veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'être humain et son environnement naturel (art. 74 al. 2 Cst.). Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). L'art. 11 al. 2 LPE consacre ainsi le principe de prévention en prescrivant de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. En application de ce principe repris à l'art. 4 al. 1 ORNI, les installations concernées ne doivent pas dépasser les valeurs limites d'émission prescrites par l'annexe 1 de l'ordonnance, dans les lieux à utilisation sensible (LUS - principalement les locaux dans lesquels des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée; cf. art. 3 al. 3 ORNI), dans le mode d'exploitation déterminant (ch. 15 annexe 1 ORNI).

S'agissant des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil, les valeurs limites de l'installation sont de 4,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou moins, 6,0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz ou plus et 5.0 V/m pour toutes les autres installations (ch. 64 let. c annexe 1 ORNI).

Les valeurs limites sont fixées par le Conseil fédéral conformément aux critères de l'art. 11 al. 2 LPE que sont l'état de la technique, les conditions d'exploitation ainsi que le caractère économiquement supportable, sans référence directe aux dangers pour la santé prouvés ou supposés, avec toutefois la prise en compte d'une marge de sécurité (arrêt 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2, in DEP 2004 p. 228).

De jurisprudence constante, le principe de prévention est réputé respecté en cas de respect de la valeur limite de l'installation dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique (ATF 126 II 399 consid. 3c p. 403; cf. également ATF 133 II 64 consid. 5.2 p. 66; arrêt 1A.68/2005 du 26 janvier 2006, consid. 3.2, in SJ 2006 I 314). Il appartient toutefois à l'autorité fédérale spécialisée, soit l'OFEV, de suivre l'évolution de la recherche et des connaissances en la matière. Cela étant, vu la

marge de manoeuvre dont dispose le Conseil fédéral s'agissant de l'établissement des valeurs limites, seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement justifient de remettre en cause ces valeurs (arrêt 1C 323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). Le Tribunal fédéral a à cet égard encore récemment confirmé qu'en l'état des connaissances actuelles, il n'existait pas d'indices en vertu desquels ces valeurs limites devraient être modifiées (arrêts 1C 348/2017 du 21 février 2018 consid. 4.3; 1C 323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5).

L'art. 8 CEDH, qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale, protège l'individu contre les atteintes graves qui le priveraient de son droit au respect du domicile parce qu'elles l'empêcheraient d'en jouir (arrêt CourEDH Luginbühl c. Suisse du 17 janvier 2006 et les références citées). Dans cette affaire, la CourEDH a en particulier confirmé que tant que la nocivité des antennes pour la population n'était pas prouvée, elle restait dans une large mesure spéculative, de sorte qu'on ne pouvait imposer à la Confédération l'obligation d'adopter des mesures plus amples (en l'occurrence, il était question d'adopter des mesures plus amples en faveur des personnes tombant dans la catégorie de personnes particulièrement vulnérables à ce sujet).

5.1.2. Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l'art. 105 al. 2 LTF. Selon l'art. 97 al. 1 LTF, la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte - en particulier en violation de l'interdiction constitutionnelle de l'arbitraire - et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. Conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire (ATF 145 I 26 consid. 1.3 p. 30; 142 III 364 consid. 2.4 p. 368; 139 II 404 consid. 10.1 p. 445).

5.2. En substance, les recourants entendent démontrer que les ondes électromagnétiques présentent un risque pour la santé. Ils citent de nombreux passages d'ouvrages traitant de la question en général. Or, comme le relève l'opératrice de téléphonie intimée, il est constant que le corps humain est sensible aux champs électromagnétiques, la question étant de savoir quelle intensité d'exposition peut être jugée acceptable. Par conséquent, les généralités - aussi pertinentes soient-elles - sur les effets des champs électromagnétiques induits par les antennes de téléphonie mobile n'apportent rien à l'éventuel débat sur la légitimité des valeurs limites fixées par l'ordonnance. A cet égard, les seules références citées par les recourants ayant trait au seuil admissible pour les valeurs limites d'émission sont celles de l'Académie européenne de médecine environnementale (EUROPAEM) et celles de l'Assemblée du Conseil de l'Europe.

La résolution 1815 (2011) de la Commission permanente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande sous chiffre 8.4.3, d'abaisser les seuils admissibles pour les antennes-relais, conformément au principe dit "ALARA" (aussi bas que possible), et d'installer des systèmes de surveillance globale et continue de toutes les antennes, ainsi que, sous chiffre 8.4.4, de déterminer les lieux d'implantation de toute nouvelle antenne GSM, UTMS, Wi-Fi ou WIMAX non pas en fonction des seuls intérêts des opérateurs, mais en concertation avec les responsables des collectivités territoriales et avec les habitants ou des associations de citoyens concernés. Au contraire de ce que laissent entendre les recourants, la recommandation de seuils maxima chiffrés pour l'exposition aux ondes en intérieur concerne les champs induits par les appareils individuels, soit les téléphones portables eux-mêmes. Elle n'est donc pas pertinente en l'espèce.

Les recourants ont en outre produit les lignes directrices de 2016 de l'EUROPAEM pour la prévention, le diagnostic et le traitement des sujets atteints de problèmes de santé et de maladies en lien avec les champs électromagnétiques. Celles-ci fixent effectivement des valeurs indicatives de précaution pour les rayonnements radioélectriques à 0,19 V/m pour une exposition de jour et 0,06 V/m pour une exposition de nuit s'agissant de l'exposition aux émissions d'antennes de téléphonie mobile de 800-900 ou 1800-2100 MHz. Non officielle, cette résolution, quand bien même elle a été élaborée par une corporation de médecins, comporte des généralités sur une grande variété de sources de stress environnementaux que génère la société moderne (polluants atmosphériques, nanoparticules, bruit, radon, etc.). Les lignes directrices soulignent elles-même qu'elles ne doivent "pas être compris[es] comme une revue complète de la preuve" (p. 5). Elles font état de plusieurs études scientifiques qui ont selon l'EUROPAEM corroboré l'affirmation d'une relation causale entre le cancer et l'utilisation des téléphones portables (p. 10), mais non l'exposition aux antennes. S'agissant des recommandations chiffrées de valeurs de précaution pour les ondes diffusées par les antennes de téléphonie mobile, diverses études sont mentionnées en référence de ces tableaux de valeurs, sans que les recommandations n'entrent dans le détail s'agissant du mode de fixation de ces valeurs. Les recourants ne mettent ainsi pas en lumière des éléments nouveaux

qui justifieraient une nouvelle approche de la question.

On lit au contraire dans le rapport de novembre 2019 du groupe de travail "Téléphonie et rayonnement" mandaté par le DETEC, qui prend en considération les rapports d'évaluation publiés depuis 2014, que, jusqu'à présent, aucun effet sanitaire n'a été prouvé de manière cohérente en dessous des valeurs limites fixées dans l'ORNI pour les fréquences de téléphonie mobile utilisées actuellement. Des observations "plus ou moins bien étayées" ont certes été réalisées dans les milieux scientifiques et la pratique s'agissant des effets en dessous des valeurs limites. Le groupe de travail les expose une à une et constate que les éléments de preuves demeurent limités (DETEC, Rapport "Téléphonie mobile et rayonnement" du 18 novembre 2019, p. 8-9). Dans ses déterminations, l'OFEV se réfère en outre au groupe consultatif d'experts des rayons non ionisants (BERENIS) qu'il a créé en 2014. Ce groupe d'experts passe en revue les articles scientifiques récemment publiés sur le sujet et sélectionne ceux qu'il considère comme importants pour la protection des personnes ou qui pourraient l'être. Une newsletter relatant ce travail paraît environ quatre fois par an. Les critères de sélection des articles scientifiques étudiés et discutés sont exposés en

toute transparence sur la page internet de l'OFEV présentant le groupe. Les recourants n'émettent aucune critique ciblée sur le travail - publié - du groupe BERENIS, de sorte qu'on ne saurait les suivre lorsqu'ils mettent en doute sans motif particulier l'impartialité des membres de ce groupe de travail. Pour cette même raison, il n'y a pas lieu de donner suite à leur requête, dans leur seconde écriture, de production par l'OFEV de copie des formulaires relatifs aux conflits d'intérêts potentiels signés par les membres de BERENIS, dit groupe ayant en outre été constitué sans lien avec la présente procédure.

5.3. Dans ces circonstances, les informations présentées par les recourants ne permettent pas de renverser la présomption de respect du principe de prévention par les valeurs limites actuelles.

6.

Les recourants se plaignent de ce que la procédure n'aurait pas été menée "de manière conforme et juste, ni équitable". Ils citent in extenso cinq pages de l'expertise privée qu'ils avaient commandée sans toutefois en dégager les éléments pertinents pour leur grief. Mais ils omettent surtout d'exposer les dispositions légales procédurales qui n'auraient pas été respectées.

En tout état, on ne peut rien déduire des erreurs de la première fiche de données spécifique quant à d'éventuelles défaillances dans le déroulement de la procédure administrative.

7.

Les recourants se plaignent du non-respect de l'ORNI en treize lieux d'utilisation sensible (LUS).

7.1. L'art. 11 al. 1 ORNI prévoit qu'avant qu'une installation pour laquelle des limitations d'émissions figurent à l'annexe 1 soit construite, réinstallée sur un autre site, remplacée sur son site ou modifiée au sens de l'annexe 1, le détenteur doit remettre à l'autorité compétente en matière d'autorisations une fiche de données spécifique au site. Conformément à l'art. 11 al. 2 ORNI, la fiche de données spécifique au site doit contenir les données actuelles et planifiées relatives à la technique et à l'exploitation de l'installation dans la mesure où elles sont déterminantes pour l'émission de rayonnement (let. a), le mode d'exploitation déterminant au sens de l'annexe 1 (let. b), des informations concernant le rayonnement émis par l'installation sur le lieu accessible où ce rayonnement est le plus fort, sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort, et sur tous les lieux à utilisation sensible où la valeur limite de l'installation au sens de l'annexe 1 est dépassée (let. c) ainsi qu'un plan présentant les informations de la let. c. (let. d).

7.2.

7.2.1. Consulté, l'Office fédéral de l'environnement a procédé au contrôle des valeurs de rayonnement dans les LUS retenus par l'opératrice. Ses calculs diffèrent de ceux de l'opératrice. Ainsi, certaines intensités de champs électriques sont inférieures à celles de la fiche de données spécifique rectifiée et d'autres sont supérieures. Aussi, les trois lieux à utilisation sensible où le rayonnement est le plus fort ne sont pas ceux constatés par l'opératrice. Toutefois, les valeurs limites demeurent respectées en ces trois lieux.

L'OFEV précise les raisons de telles différences de calculs. Il explique avoir établi des diagrammes d'antenne enveloppants pour tous les angles d'inclinaison électrique déclarés dans la fiche complémentaire 2 à la fiche de données spécifique au site. L'intimée au contraire a établi ses diagrammes en prenant en compte tous les angles d'inclinaison électrique techniquement possibles avec de telles antennes, soit des domaines angulaires plus étendus que ceux de la demande - et, par

conséquent, de l'autorisation. Il en résulte des intensités de champ électrique calculées plus élevées. En d'autres termes, l'intensité du champ électrique est toujours surestimée mathématiquement dans la fiche de données spécifique de l'opératrice. Contrairement à ce que font valoir les recourants, il ne s'agit donc pas d'un artifice visant à minorer l'intensité du champ électrique. Les explications ci-dessus démontrent clairement que l'opératrice a en réalité effectué des calculs plus stricts que ceux que nécessite la demande d'autorisation puisqu'ils comprennent des émissions d'ondes supplémentaires par rapport à ce qu'une éventuelle autorisation permettra. Les valeurs limites étant respectées dans le cadre de ces calculs, elles le seront à plus forte raison pour des calculs se limitant aux émissions d'ondes couvertes par l'autorisation querellée. L'OFEV expose en outre une à une les autres raisons générant des différences de calcul. Toutes convaincantes (léger décalage des antennes par rapport au mât les soutenant, arrondis dans les mesures de distance prises en compte, résolution de la grille de calcul du logiciel utilisé, ainsi qu'une faute de frappe dans l'un des résultats), ces explications permettent de constater que les fiches de données spécifiques figurant au dossier, soit la seconde fiche établie par l'opératrice et celle de l'OFEV, remplissent les conditions prescrites par l'art. 11 ORNI.

7.2.2. S'agissant plus précisément des critiques formulées par les recourants, celles-ci se réfèrent pour l'essentiel à l'expertise privée qui se penchait sur les documents initialement mis à l'enquête publique. Or, dans l'intervalle, l'opératrice a fourni une nouvelle fiche de données spécifique, rectifiée, sur laquelle s'est fondée la cour cantonale pour statuer. Aussi, dans la mesure où le grief des recourants concerne les informations de la première fiche de données spécifique, il n'est pas véritablement dirigé contre les considérants de l'arrêt attaqué et est dénué de pertinence à ce stade de la procédure.

Tel est le cas de la critique des recourants relative au calcul du LUS 05 d'habitation, qui ne se réfère pas à l'arrêt querellé.

Il en va de même de l'avis des recourants à teneur duquel il faudrait tenir compte, pour les valeurs limites calculées, d'une marge de 45 % en raison des imprécisions et des incertitudes de ces calculs, de sorte que chaque valeur calculée ne devrait pas dépasser 3,5 V/m pour assurer le respect véritable des 5 V/m prescrits. Les recourants ne présentent aucun argument en relation avec l'appréciation des premiers juges; ceux-ci ont considéré à juste titre que ces incertitudes et imprécisions sont inhérentes aux calculs des valeurs prévisionnelles de rayonnement. Cela ne signifie pas qu'il sera toléré que le rayonnement effectif, une fois les antennes en fonction, dépassera de 45 % les valeurs limites prescrites. Mais à ce stade de la procédure, à savoir en amont de la réalisation de l'installation, les valeurs prévisionnelles calculées conformément à la méthode prescrite dans les directives fédérales, font foi en dépit de l'importante marge d'incertitude qui les accompagne.

Les recourants font en outre valoir que les arguments de la décision déferée ne convaincraient pas s'agissant du LUS 02, calculé en tenant compte de la pose d'un blindage destiné à diminuer l'intensité du champ électrique. Comme le laisse entendre l'arrêt attaqué, cet aménagement fait partie intégrante de l'autorisation délivrée. A suivre les recourants, l'autorisation devrait être refusée de peur qu'elle ne soit pas respectée, ce même en l'absence de motifs laissant supposer qu'un tel risque est concret; une telle manière de voir n'est pas soutenable, dès lors qu'elle ferait perdre tout sens au concept de l'autorisation, à laquelle un opérateur ne pourrait jamais prétendre.

Enfin, les recourants s'en prennent à la seconde fiche de données spécifique réalisée par l'opératrice s'agissant de l'intensité du champ électrique au LUS n° 14. Se référant à la rectification de l'OFEV quant à l'emplacement de ce LUS, les recourants soulignent que le rayonnement au LUS calculé par l'OFEV est le lieu à utilisation sensible au rayonnement le plus fort, alors que tel n'était pas le cas du LUS n° 14 calculé par l'opératrice. Ils en déduisent que la fiche de données spécifique de l'opératrice n'est pas conforme à l'art. 11 ORNI puisqu'elle ne mentionnerait pas l'un des trois lieux à utilisation sensible où le rayonnement est le plus fort. Cela étant, l'intensité du champ électrique calculée en ce lieu par l'OFEV demeure inférieure à la valeur limite prescrite par l'ORNI, de sorte que cette imprécision dans la fiche de données spécifique au site fournie par l'opératrice est sans conséquences. Sauf à faire preuve de formalisme excessif, il serait ainsi dépourvu de sens de rejeter la demande d'autorisation pour cette raison.

En effet, contrairement au point de vue des recourants, des erreurs dans la fiche de données spécifique - même validées à tort par deux fois par l'autorité cantonale spécialisée, ce qui est particulièrement regrettable - ne sauraient justifier la nullité de la procédure. Hormis le point qui vient d'être examiné, la seconde fiche établie par l'opératrice était au demeurant conforme aux exigences légales. Et en tout état, l'OFEV, par ses propres calculs, confirme que les valeurs limites sont, à titre prévisionnel, respectées. Comme le souligne l'office fédéral, vu l'ampleur du rayonnement, la décision attaquée impose quoi qu'il en soit que l'installation fasse l'objet d'un contrôle dans les six mois suivant la mise en exploitation.

8.

Enfin, le recourant F. _____ invoque les art. 2 CEDH, 10 al. 1 Cst. et 12 al. 1 Cst./VD et fait valoir que les champs électromagnétiques constituent une menace de mort.

Ce faisant, il ne motive pas son grief ni n'expose en quoi l'acte attaqué violerait ces dispositions. Les exigences accrues de motivation de l'art. 106 al. 2 LTF n'étant pas respectées, le Tribunal fédéral n'examine par conséquent pas le grief.

9.

Enfin, quand bien même les recourants ne font pas valoir de grief à ce propos, il y a lieu de rappeler la jurisprudence récente de la cour de céans en matière de contrôle du respect des normes de l'ORNI (arrêt 1C 97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 6.1, 6.2 et 8).

10.

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté, aux frais de ses auteurs, qui succombent (art. 66 al. 1 LTF). L'intimée n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un avocat, il n'y a pas lieu de lui accorder des dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais de justice, arrêtés à 4'000 francs, sont mis à la charge des recourants, solidairement entre eux.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, à la Municipalité d'Orbe, à la Direction générale de l'environnement du canton de Vaud, à A.H. _____ et B.H. _____, à A.I. _____ et B.I. _____, au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, et à l'Office fédéral de l'environnement.

Lausanne, le 14 avril 2020

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Chaix

La Greffière : Sidi-Ali