

BGer 1A.98/2005 vom 19. Februar 2007

Bundesgericht, 2007-02-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.98_2005

FR: TF 1A.98/2005 du 19 février 2007

IT: TF 1A.98/2005 del 19 febbraio 2007

Regeste

permis de construire; antenne de téléphonie mobile | Équilibre écologique

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée ayant été rendue avant le 1er janvier 2007, la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) demeure applicable à la procédure de recours au Tribunal fédéral (art. 132 al. 1 LTF). L'ancien art. 34 LAT (en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006), relatif aux voies de recours au Tribunal fédéral contre les décisions cantonales en matière d'aménagement du territoire, est également toujours applicable dans la présente procédure (cf. art. 53 al. 1 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF; RS 173.32], en relation avec le ch. 64 de l'annexe de cette loi).

E. 2

Aux termes de l' art. 34 al. 1 LAT (dans son ancienne teneur), le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est recevable contre les décisions prises par l'autorité cantonale de dernière instance sur la reconnaissance de la conformité à l'affectation de la zone de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir et sur des demandes de dérogation en vertu des art. 24 à 24d LAT. En l'espèce, les autorités cantonales ont traité la demande d'autorisation présentée par la société intimée comme une demande de dérogation au sens de l' art. 24 LAT . La voie du recours de droit administratif (art. 97 ss OJ) est donc ouverte. Par son arrêt, qui certes renvoie l'affaire à l'autorité communale, le Tribunal administratif a rendu une décision finale partielle, tranchant définitivement, en particulier, la question de l'application de l' art. 24 LAT . Le recours de droit administratif est recevable contre une telle décision, qui n'a dans cette mesure pas un caractère incident (ATF 132 II 10 consid. 1 p. 13). La commune sur le territoire de laquelle l'installation devrait être implantée a qualité pour recourir en vertu de l'art. 34 al. 2 (ancien) LAT, en relation avec l' art. 103 let . c OJ. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 3

Il n'est pas contesté que le projet d'installation de téléphonie mobile, prévu en zone agricole, requiert une autorisation spéciale pour les constructions hors des zones à bâtir, délivrée par le département cantonal compétent (art. 120 let. a de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATC]). L'autorité qui délivre cette autorisation spéciale doit vérifier si les conditions de l' art. 24 LAT sont remplies. La contestation porte précisément sur cette question.

E. 3.1

Selon l' art. 24 LAT , une autorisation dérogatoire peut être accordée pour de nouvelles constructions ou installations hors de la zone à bâtir lorsque l'implantation de ces constructions ou installations est imposée par leur destination (let. a) et lorsqu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Pour que l'implantation hors de la zone à bâtir soit imposée par la destination d'une construction, celle-ci doit être adaptée aux besoins qu'elle est censée satisfaire et ne pouvoir remplir son rôle que si elle est réalisée à l'endroit prévu. Une nécessité particulière, tenant à la technique, à l'exploitation ou à la nature du sol, doit exiger de construire à cet endroit et selon les dimensions projetées; seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion des préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (ATF 129 II 63 consid. 3.1 p. 68 et la jurisprudence citée). Le Tribunal fédéral s'est déjà prononcé sur l'application de l' art. 24 LAT aux projets de nouvelles installations de téléphonie mobile en zone agricole. Dans un arrêt rendu en 2003, il a précisé les points suivants (arrêt 1A.186/2002 du 23 mai 2003, publié in ZBI 105/2004 p. 103, consid. 3). L'exigence de l'implantation imposée par la destination (en allemand: "Standortgebundenheit") n'est pas absolue mais relative. Il ne faut pas qu'aucun autre emplacement ne puisse entrer en considération, mais il doit cependant exister des raisons objectives importantes qui font apparaître l'emplacement retenu comme beaucoup plus favorable que d'autres emplacements situés dans la zone à bâtir. En principe, l'implantation imposée par sa destination est admise lorsque, pour des motifs radiotechniques, l'opérateur ne peut pas supprimer de manière suffisante un déficit de couverture ou de capacité du réseau en retenant un ou plusieurs emplacements à l'intérieur de la zone à bâtir, ou encore lorsque la réalisation de l'installation dans la zone à bâtir serait de nature à provoquer des perturbations ou des interférences sur le réseau. L'opérateur ne peut pas invoquer, pour le choix d'un emplacement en zone agricole, des avantages économiques (le prix du terrain moins élevé) ou la plus grande facilité à trouver des propriétaires fonciers (ou des voisins) prêts à accepter une telle installation. Si l'emplacement hors de la zone à bâtir est préférable en terme de couverture, encore faut-il que cet avantage soit important. Par ailleurs, si aucun terrain en zone à bâtir n'est disponible, il faut que les lacunes en matière de couverture ou de capacité ne puissent pas être comblées en utilisant un emplacement, en zone agricole ou dans une autre zone non constructible, où un autre opérateur a déjà installé des équipements de téléphonie mobile. Cet élément doit en effet être pris en considération dans le cadre de la pesée des intérêts selon l' art. 24 let. b LAT , en vue de déterminer le meilleur lieu de situation pour une installation dont l'implantation hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination (consid. 3.1 et 3.2 de l'arrêt 1A.186/2002 précité). Ces précisions au sujet de l'application de l' art. 24 LAT à un projet d'antennes de téléphonie mobile ont été reprises telles quelles dans un arrêt récent (arrêt non publié 1A.294/ 2004 du 10 mars 2006, consid. 2).

E. 3.2

L'arrêt attaqué cite, en résumé, la jurisprudence ci-dessus. A propos de la pesée des intérêts (selon l' art. 24 let. b LAT), le Tribunal administratif retient que le projet litigieux ne présente pas réellement de problème d'intégration au paysage, sur des silos qui comportent déjà des superstructures, à proximité d'une voie de chemin de fer et d'une route; il ne porte pas d'atteinte supplémentaire à la zone agricole, à un endroit où cette zone est "enserrée par des zones à bâtir" (à savoir une zone d'utilité publique directement voisine des bâtiments agricoles, puis au-delà la zone de village et d'autres zones résidentielles d'Arzier). Pour la juridiction cantonale, on aurait pu attendre de l'opérateur qu'il fournisse spontanément une description exhaustive des divers sites alternatifs envisagés; l'appréciation de l'autorité qui a

délivré l'autorisation spéciale résisterait néanmoins à la critique, compte tenu de la situation particulière de la zone agricole à cet endroit.

E. 3.3

La commune recourante fait valoir que le dossier ne permettrait pas d'établir un besoin pour l'installation des antennes litigieuses à l'endroit prévu en zone agricole. Les éléments dont disposait le Tribunal administratif sont selon elle lacunaires en ce qui concerne la recherche d'un emplacement adéquat dans la zone à bâtir. Dans ses observations sur le recours de droit administratif, l'Office fédéral du développement territorial est du même avis, en relevant en outre que l'évaluation du besoin d'antennes pour la couverture d'une région devrait être différenciée pour le réseau GSM d'une part, et pour le réseau UMTS d'autre part. Cette évaluation des besoins est en effet une question délicate. L'arrêt attaqué comporte peu d'indications à ce sujet. Des explications plus précises ont cependant été données par l'opérateur intimé, dans ses écritures au Tribunal fédéral. Sur cette base, l'utilité d'une nouvelle installation pour couvrir les quartiers habités d'Arzier ainsi que les routes d'accès pourrait éventuellement être considérée comme démontrée. Néanmoins, l'élément décisif, pour l'octroi d'une dérogation selon l' art. 24 LAT , est l'absence d'un emplacement adéquat dans la zone à bâtir, où une installation ayant la même fonction pourrait être implantée. La commune recourante fait valoir à juste titre que le Tribunal administratif a en réalité renoncé à traiter cette question, alors même que la recherche "d'autres éventuels sites au sein du village" avait été évoquée durant la procédure cantonale. Le fait que l'emplacement litigieux est voisin de plusieurs zones à bâtir ne justifie pas que l'on soumette l'octroi d'une dérogation selon l' art. 24 LAT à des conditions moins restrictives; au contraire, c'est un indice qu'il peut exister un emplacement équivalent, du point de vue des besoins radiotechniques de l'opérateur, à proximité mais à l'intérieur des zones constructibles. Il en résulte que le Tribunal administratif a mal appliqué l' art. 24 LAT en retenant en quelque sorte a priori qu'une implantation en zone agricole s'imposait, alors qu'il ne paraît pas exclu d'installer les antennes dans une zone à bâtir.

E. 3.4

Il s'ensuit que le recours de droit administratif doit être admis. Le Tribunal fédéral n'est à l'évidence pas en mesure, sur la base du dossier, de statuer lui-même sur le fond; l'affaire doit donc être renvoyée pour nouvelle décision au Tribunal administratif (art. 114 al. 2 OJ). Vu l'admission du recours pour violation de l' art. 24 LAT , pour les motifs exposés ci-dessus, il est superflu d'examiner les arguments de la recourante au sujet du regroupement des antennes sur une installation d'un opérateur concurrent dans les environs, de même que les griefs de mauvaise application des prescriptions de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant.

E. 4

Les frais du présent arrêt doivent être mis à la charge de la société intimée, qui succombe (art. 153, 153a et 156 al. 1 OJ). Dans la présente affaire, les frais judiciaires ne peuvent en effet pas être exigés du canton (art. 156 al. 2 OJ). Conformément à la règle de l'art. 159 al. 2, 2e phrase OJ, aucune indemnité ne doit être allouée à la commune, pour ses frais de procès. Les opposants A. _____ et consorts, qui n'ont pas procédé devant le Tribunal fédéral, n'ont pas à supporter les frais de justice et n'ont pas droit à des dépens.

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