

BGer 1C_478/2024 vom 27. März 2025

Bundesgericht, 2025-03-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_478_2024

FR: TF 1C_478/2024 du 27 mars 2025

IT: TF 1C_478/2024 del 27 marzo 2025

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public de la police des constructions (art. 82 let. a LTF), le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourantes ont pris part à la procédure devant l'instance précédente (art. 89 al. 1 let. a LTF). Il n'est pas contesté qu'elles sont domiciliées à l'intérieur du périmètre de protection défini par la jurisprudence et figurant dans la fiche de données spécifique au site (ATF 133 II 409 consid. 1.3; 128 II 168 consid. 2.3); de ce fait, elles sont particulièrement touchées par l'arrêt attaqué qui confirme l'autorisation de construire l'installation de téléphonie mobile litigieuse et peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 89 al. 1 let. b et c LTF). Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont par ailleurs réunies, si bien qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 145 V 188 consid. 2) - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Si la partie recourante entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, elle doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l' art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF); à défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut pas être pris en compte (ATF 145 V 188 consid. 2). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques appellatoires portant sur l'appréciation des preuves ou l'établissement des faits par l'autorité précédente (ATF 145 I 26 consid. 1.3). Dans leur écriture, les recourantes allèguent que l'intimée chercherait régulièrement à présenter ses projets sous un jour aussi favorable que possible, quitte à ne pas fournir toutes les informations nécessaires à d'éventuelles oppositions dans les documents accessibles au public; dans le cas concret, l'objet mis à l'enquête publique était décrit comme une installation de deux antennes de téléphonie mobile, alors qu'en réalité le projet portait sur la construction de neuf antennes. Les assertions des recourantes ne constituent que de simples suppositions, qui ne sont nullement étayées. Celles-ci ne ressortent au demeurant pas de l'arrêt attaqué. Or les recourantes ne se plaignent pas d'arbitraire dans l'établissement des faits, si bien que la recevabilité de leur grief est discutable; cette question peut toutefois demeurer indécise en l'espèce, le recours devant être rejeté pour les motifs qui suivent (cf. infra , consid. 3). Il est simplement relevé à ce stade que la cour cantonale a constaté que la demande d'autorisation

de construire déposée par l'intimée portait sur "une nouvelle installation de communication mobile sur le bâtiment".

E. 2.2

En procédure administrative genevoise, le recours a en règle générale et de par la loi un effet dévolutif (cf. art. 67 et 69 de la loi cantonale du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative [LPA; rs/GE E 5 10]). Aux termes de l' art. 67 al. 1 LPA , dès le dépôt du recours, le pouvoir de traiter l'affaire qui en est l'objet passe à l'autorité de recours. En raison de cet effet dévolutif, l'autorité cantonale saisie d'un recours dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (cf. arrêt 1C_220/2024 du 29 janvier 2025 consid. 2.4) et sa décision se substitue aux prononcés administratifs ou judiciaires antérieurs (ATF 146 II 335 consid. 1.1.2; arrêt 1C_599/2024 du 29 octobre 2024 consid. 2). Seul l'arrêt rendu par la dernière instance cantonale peut être contesté devant le Tribunal fédéral. Dans le cas d'espèce, les recourantes font valoir qu'une confusion sur le nombre d'antennes projeté par l'intimée aurait perduré à tous les stades de la procédure d'autorisation de construire, jusqu'au recours formé devant la dernière instance cantonale. En tant que les griefs sont dirigés contre la décision du Département du 12 juillet 2022 et le jugement du TAPI du 5 octobre 2023, ils sont irrecevables en raison de l'effet dévolutif du recours à la Cour de justice. Quant à l'arrêt de la Cour de justice, seul attaquant devant le Tribunal fédéral, il constate que le projet ne porte pas sur deux antennes uniquement, mais sur deux mâts, sur lesquels seront érigées neuf antennes.

E. 3

Sur le fond, les recourantes reprochent à la cour cantonale d'avoir accordé à l'intimée l'autorisation de construire une installation de téléphonie mobile comprenant neuf antennes, en dépit du fait que le projet mis à l'enquête publique ne faisait mention que de deux antennes. Elles se plaignent, pêle-mêle, d'une violation de l' art. 9 Cst. , des art. 4 et 22 LAT (RS 700), du ch. 62 al. 1 de l'Annexe 1 à l'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI; RS 814.710), ainsi que d'une application arbitraire des art. 1 et 2 de la loi cantonale du 14 avril 1988 sur les constructions et les installations diverses (LCI; rs/GE L 5 05), ainsi que de l'art. 9 du règlement d'application du 27 février 1978 de la loi sur les constructions et les installations diverses (RCI; rs/GE L 5 05.01).

E. 3.1.1

Les recourantes allèguent principalement que l'intimée aurait fourni des "indications erronées et fallacieuses sur la demande de permis de construire". À les comprendre, le vice qui aurait résulté de ces indications prétendument erronées affecterait la validité de l'autorisation de construire délivrée. En outre, le droit d'être entendu des recourantes et des tiers aurait été violé par l'intitulé incomplet du projet mis à l'enquête publique et seule une nouvelle mise à l'enquête publique complète et correcte permettrait de respecter les prescriptions de forme relatives à l'enquête publique et à la participation de la population aux processus de l'aménagement du territoire.

E. 3.1.2

S'agissant des données prétendument erronées communiquées par l'intimée, la critique des recourantes doit d'emblée être écartée. Comme cela a déjà été exposé, la projet était décrit, dans la demande d'autorisation de construire déposée le 27 septembre 2019, comme une "nouvelle installation de communication mobile pour le compte de Swisscom (Suisse) SA /

GCDC". Comme l'a correctement constaté la cour cantonale, il ressort des annexes à la demande que l'installation projetée comprenait neuf antennes; or les groupes d'antennes émettant dans des conditions de proximité spatiale comptent comme une seule installation (ch. 62 al. 2 Annexe 1 ORNI), si bien que la terminologie employée par l'intimée dans sa demande d'autorisation de construire est conforme au droit. Partant, les assertions des recourantes remettant en cause le caractère complet de la demande d'autorisation de construire sont infondées.

E. 3.2

Pour des raisons qui ne ressortent d'aucune pièce au dossier, la description du projet mis à l'enquête puis autorisé - faisant état d'une installation de deux antennes de communication mobile - ne correspond cependant pas à celle fournie par l'intimée. Le Département ne se détermine pas sur cette divergence dans les intitulés des projets. L'intimée fait valoir que le Département aurait utilisé l'expression "deux antennes" en fonction d'un emploi usuel en langage courant du terme "antenne", pour désigner une installation composée de deux mâts. La Cour de justice considère que la mention du TAPI de deux antennes n'était pas fautive mais tout au plus incomplète et estime que l'autorisation de construire porte valablement sur la construction de neuf antennes, dans la mesure où le projet autorisé correspond aux pièces du dossier, notamment à la fiche de données spécifique au site et au préavis du SABRA, lequel fait partie intégrante de l'autorisation de construire.

E. 3.2.1

À teneur de l' art. 22 al. 1 LAT , aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Les détails relatifs à la compétence et à la procédure sont réglés par le droit cantonal (art. 25 al. 1 LAT). Dans le canton de Genève, le Département du territoire est l'autorité compétente pour l'instruction des demandes et la délivrance des autorisations de construire (art. 1 al. 6 LCI). Cette attribution exige de l'autorité qu'elle connaisse la terminologie consacrée par le droit applicable, mais aussi qu'elle l'utilise de façon conséquente et précise dans les procédures qu'elle conduit. Cela implique en particulier que les intitulés et descriptifs des projets mis à l'enquête publique - puis autorisés - correspondent matériellement au contenu des demandes d'autorisation déposées (cf. ALEXANDER RUCH, Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n. 53 ad art. 22 LAT). En effet, les administrés doivent pouvoir attendre des autorités spécialisées qu'elles décrivent correctement les projets qui leur sont soumis, en particulier dans le cadre de la publication officielle de la demande d'autorisation. Ces exigences concrétisent le droit d'être entendu garanti à l' art. 29 al. 2 Cst. et le droit d'opposition consacré de manière générale en matière d'aménagement du territoire et de droit des constructions (cf. ATF 143 II 467 consid. 2; arrêt 1C_296/2022 du 7 juin 2023 consid. 2.5.3).

E. 3.2.2

La divergence entre le projet requis par l'intimée et celui décrit dans la publication de la mise à l'enquête par le Département porte sur la définition technique du terme "antenne" (de téléphonie mobile), telle qu'elle ressort du ch. 62 de l'Annexe 1 à l'ORNI. En évoquant l'installation de deux antennes - au lieu de deux mâts comprenant neuf antennes - dans le descriptif publié dans la FAO, le Département a décrit le projet de façon imprécise et l'a ainsi présenté aux potentiels opposants de manière incomplète eu égard au ch. 62 de l'Annexe 1 à l'ORNI. Cette confusion pouvait être évitée en reprenant les termes utilisés par

l'intimée dans sa demande d'autorisation de construire.

E. 3.2.3

En dépit de ce qui précède, le vice affectant la publication officielle de la demande d'autorisation de construire ne saurait remettre en cause la validité de la procédure et de l'autorisation donnée au sens de l'art. 22 LAT, pour les raisons qui suivent. Le projet tel qu'autorisé ne saurait se résumer à son descriptif publié. En effet, la publication de la demande d'autorisation de construire se réfère expressément au dossier de la demande et aux plans y relatifs; dès lors, ces derniers font partie intégrante de la procédure d'autorisation. De ce fait, tant l'instruction de la demande par les autorités compétentes que l'enquête publique ont porté sur l'ensemble du dossier fourni par l'intimée. Or il ressort du dossier que le projet litigieux comprend au total neuf antennes, réparties sur deux mâts. Au cours de l'instruction de la demande, le SABRA s'est ainsi fondé sur les données techniques du projet fournies par l'intimée, avant de rendre son préavis positif, si bien qu'il n'a pas pu être influencé par une description imprécise du projet. C'est notamment en se fondant sur ce préavis positif que le Département a autorisé l'installation de téléphonie mobile projetée, ce qui a été confirmé par le TAPI et la Cour de justice. Matériellement, l'objet de la procédure d'autorisation était clairement défini à chaque stade de la procédure cantonale, en dépit des assertions des recourantes selon lesquelles le Département et le TAPI l'auraient méconnu. S'agissant en outre de la violation alléguée du droit d'être entendu, les recourantes - entre autres opposants - ont pu consulter l'ensemble du dossier mis à l'enquête avant de s'opposer, en toute connaissance de cause, au projet et de faire valoir tous leurs arguments de fond à l'encontre de la construction litigieuse par leur recours au TAPI. Dans ces circonstances et sans égard à la pertinence de leur grief, les recourantes ne peuvent rien tirer de leur affirmation selon laquelle une publication de la demande d'autorisation de construire mentionnant effectivement la construction de neuf antennes aurait généré davantage d'oppositions.

E. 3.3

Les recourantes ne peuvent au surplus rien tirer de l'art. 4 LAT. Conformément à cette disposition, les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la présente loi prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure (al. 1); ces autorités veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (al. 2), lesquels peuvent être consultés (al. 3). Selon le texte clair de la loi, l'information et la participation dont il est question visent les plans - par exemple d'affectation - dont la LAT prévoit l'établissement (RUEDI MUGGLI, Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n. 17 ss ad art. 4 LAT) et non les procédures d'autorisation de construire. Leur grief est par conséquent infondé.

E. 3.4

Enfin, les recourantes font grief à l'autorité précédente d'avoir appliqué de façon arbitraire diverses dispositions de droit cantonal, singulièrement les art. 1 et 2 LCI et l'art. 9 RCI. Ces textes traitent principalement du principe de l'assujettissement à une autorisation de construire, de la forme de la demande d'autorisation et des annexes devant être jointes à celle-ci. Le Tribunal fédéral ne revoit l'application du droit cantonal et communal que sous l'angle restreint de l'arbitraire (ATF 147 I 433 consid. 4.2 et 146 II 367 consid. 3.1.5). Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair

et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Il 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 (ATF 148 II 465 consid. 8.1 et 148 I 145 consid. 6.1). Dans ce contexte, le recourant est soumis aux exigences strictes en matière de motivation définies par l' art. 106 al. 2 LTF ; il lui appartient de citer les dispositions dont il se prévaut et démontrer en quoi celles-ci auraient été appliquées arbitrairement ou d'une autre manière contraire au droit (ATF 149 III 81 consid. 1.3 et 146 I 62 consid. 3). En l'espèce, les recourantes se bornent à citer les normes susvisées sans démontrer en quoi l'arrêt de la Cour de justice les violerait. Leur grief ne satisfait pas aux exigences de motivation découlant des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF et doit être déclaré irrecevable.

E. 4

Il s'ensuit que le recours en matière de droit public est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité. Les recourantes, qui succombent, doivent supporter les frais judiciaires, solidairement entre elles (art. 66 al. 1 et 5 LTF). Elles verseront en outre une indemnité de dépens à l'intimée, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 68 al. 2 et 4 LTF).

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