

## **GE\_GERICHTE ATA/235/2008 vom 20. Mai 2008**

GE Cour de justice, 2008-05-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_235\\_2008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_235_2008)

FR: GE\_GERICHTE ATA/235/2008 du 20 mai 2008

IT: GE\_GERICHTE ATA/235/2008 del 20 maggio 2008

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable à cet égard (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

#### **E. 2**

a. La commune a qualité pour recourir en application de l'article 145 alinéa 2 LCI, l'installation projetée se trouvant sur son territoire.

b. En matière d'installation de téléphonie mobile, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui habitent dans un rayon en dehors duquel est produit un rayonnement assurément inférieur à 10 % de la valeur limite de l'installation. Elles ne sont pas uniquement habilitées à se plaindre d'un dépassement des immissions ou des valeurs limites de l'installation sur leur propriété mais peuvent en général également remettre en question la légalité du projet de construction (Arrêt du Tribunal fédéral 1C.112/2007 du 29 août 2007, consid. 2 ; M. KOLZ, La loi fédérale sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 2000 à 2005, DEP 2007, p. 247ss, 321-322).

En l'espèce, M. Minkoff est propriétaire de la parcelle voisine de celle sur laquelle est prévue l'installation de l'antenne litigieuse. Il a dès lors qualité pour recourir.

#### **E. 3**

Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit d'obtenir une décision motivée (ATF 129 I 232 consid. 3.2 p. 237 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1P.729/2003 du 25 mars 2004 consid. 2 et 1P.531/2002 du 27 mars 2003 consid. 2.1 et les arrêts cités). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives. Il suffit, de ce point de vue, que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 129 I 232 consid. 3.2 p. 237 ; ATF 126 I 97 consid. 2 p. 102 ; Arrêts du Tribunal fédéral précités ; ATA/362/2007 du 31 juillet 2007 ; ATA/360/2007 du 31 juillet 2007 ; P. TSCHANNEN/U. ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2ème éd.,

- 9/16 - A/2703/2007 Berne 2005, p. 239 ; P. MOOR, Droit administratif, Vol. 2, 2ème éd., Berne 2002, p. 299ss, n. 2.2.8.2).

En l'espèce, la commission s'est prononcée sur les allégués des recourants. En particulier, elle s'est déterminée sur les préavis rendus par les différents services au cours de l'instruction de la requête en autorisation et a considéré que le préavis du SPBR avait été rendu après une analyse effective et conforme à la loi de la demande. La motivation de la

CCRC est suffisante pour permettre aux recourants d'en comprendre la portée. Le grief tiré d'un défaut de motivation sera dès lors être rejeté.

#### **E. 4**

Les recourants remettent en cause la qualité des préavis, en particulier celui délivré par le SPBR.

#### **E. 5**

a. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 1 al. 1 let. a LCI).

b. Les installations stationnaires de téléphonie mobile sont soumises à l'ORNI ainsi qu'au règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires du 29 septembre 1999 (RPRNI – K 1 70.07).

Elles doivent être construites et exploitées de façon à ce que les limitations préventives des émissions définies à l'annexe 1 ne soient pas dépassées (art. 4 al. 1 ORNI). S'il est établi ou à prévoir qu'une installation entraîne, à elle seule ou associée à d'autres installations, des immissions dépassant une ou plusieurs valeurs limites d'immissions fixées dans l'annexe 2, l'autorité impose une limitation d'émission complémentaire ou plus sévère, cela jusqu'à retour à un niveau admissible (art. 5 al. 1 et 2 ORNI).

c. Dans le cadre de la procédure d'octroi d'autorisation, le détenteur doit remettre à l'autorité une fiche de données contenant, notamment, 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 du rayonnement, des informations concernant le rayonnement émis par l'installation sur le lieu accessible et sur les trois lieux à utilisation sensible où ce rayonnement est le plus fort ainsi que sur tous les lieux à utilisation sensible où la valeur limite de l'installation est dépassée (art. 11 ORNI). Il s'agit de données établies par calcul.

Par lieu à utilisation sensible, on entend un lieu destiné au séjour prolongé des personnes, notamment les logements (y compris les balcons et terrasses privatives), les locaux de travail, les bâtiments scolaires, les établissements médicaux ou les places de jeux (art. 3 al. 2 RPRNI).

d. La procédure d'autorisation est régie par la LCI et ses dispositions d'application, le département devant consulter le DT, autorité compétente pour effectuer les contrôles et imposer les limitations (art. 7 et 10 RPRNI). Le DCTI

- 10/16 - A/2703/2007 tient un cadastre, consignait l'ensemble des informations fournies par les détenteurs ou exploitants de celles-ci lors des procédures d'octroi d'autorisations (art. 14 al. 1 et 2 et 5 RPRNI). Ce cadastre est public, pour autant que le secret de fabrication et des affaires soit assuré et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 14 al. 3 RPRNI).

#### **E. 6**

En l'espèce, dans le cadre de la demande d'autorisation, Télé 2 a remis une fiche de données spécifiques au site où a notamment été calculé le rayonnement dans le lieu de séjour momentanément le plus chargé et dans les trois lieux à utilisation sensible les plus chargés. Le SPBR a avalisé les calculs effectués par Télé 2 et a rendu un préavis favorable. Pour cela, il s'est fondé sur la fiche de données spécifiques qui contient les données requises par l'ORNI.

Le SPBR, service spécialisé, était ainsi à même de contrôler les calculs permettant de déterminer si la construction projetée respectait les prescriptions de droit fédéral. Son préavis est ainsi exempt de toute critique.

#### **E. 7**

Il convient de déterminer si le département a, à juste titre, délivré l'autorisation pour l'installation litigieuse.

#### **E. 8**

Une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700).

b. Les trois premières zones sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire. La troisième zone comprend les régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée (art. 19 al. 1 LaLAT).

#### **E. 9**

Selon l'article 26 alinéa 1 LaLAT, lorsque les circonstances le justifient et s'il n'en résulte pas d'inconvénients graves pour le voisinage, le département peut déroger aux dispositions des articles 18 et 19 quant à la nature des constructions.

#### **E. 10**

a. La notion de circonstances particulières au sens de l'article 26 alinéa 1 LaLAT est un concept juridique indéterminé laissant une certaine latitude à l'autorité administrative. Une dérogation ne peut être ni accordée, ni refusée de manière arbitraire. Tel est le cas lorsque la décision repose sur une appréciation insoutenable des circonstances et inconciliable avec les règles du droit et de l'équité et qu'elle se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs (ATA/554/2006 du 17 octobre 2006 et les réf. citées).

b. Les autorités de recours doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle (ATA A. et consorts du 31 août 1988 et la

- 11/16 - A/2703/2007 jurisprudence citée). Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle, de nature à entraîner une dérogation, est réalisée ou non (ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/377/2002 du 25 juin 2002).

c. Conformément aux principes rappelés ci-dessus, le juge doit vérifier si l'administration n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Le principe de proportionnalité prend une place majeure et impose une pesée des intérêts militant pour et contre la mesure en cause (ATA/51/2006 précité ; T. TANQUEREL, La pesée des intérêts vue par le juge administratif in : La pesée globale des intérêts, Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, 1996, pp. 189 et ss, notamment 192-193).

d. Dans l'appréciation des circonstances justifiant une dérogation, l'autorité doit prendre en considération le caractère ou l'évolution d'un quartier, le genre et la destination du projet qui, sans être immédiatement compatibles avec les normes de la zone, se révèlent

admissibles compte tenu des circonstances (ATA/595/2007 du 20 novembre 2007).

#### **E. 11**

Par nature, une installation de téléphonie mobile relève de l'infrastructure, au même titre qu'un mât d'éclairage, un transformateur électrique, une conduite de transport de fluides, etc. Elle est donc admissible, s'agissant de sa destination, dans n'importe quelle zone constructible (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.280/2004 du 27 octobre 2005, consid. 3.7.1 ; ATA/595/2007 précité).

Selon le Tribunal fédéral, dans la zone à bâtir, l'opérateur n'a aucune obligation fondée sur le droit fédéral d'établir un besoin et une pesée des intérêts n'entre pas en considération ; c'est à lui seul qu'il incombe de choisir l'emplacement adéquat de l'installation de téléphonie mobile (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.140/2003 du 18 mars 2004, consid. 3.1, 3.2). Il appartient ainsi à chaque opérateur de décider du déploiement de son réseau et de choisir les sites appropriés en zone à bâtir. Le devoir de la Confédération et des cantons se limite donc à garantir la coordination et l'optimisation nécessaire des sites de téléphonie mobile et à veiller à ce que les intérêts de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la nature et du paysage soient dûment pris en compte dans les procédures de concession et d'autorisation (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.162/2004 du 3 mai 2005, consid. 4).

#### **E. 12**

En l'espèce, le projet litigieux porte sur l'installation, en zone de développement 3, d'un mât de sept mètres de hauteur avec trois antennes sur le toit d'un immeuble. Il a fait l'objet de préavis favorables, à l'exception de celui de la commune. Le site choisi n'apparaît pas saturé même si plusieurs antennes sont déjà implantées dans la commune. S'agissant de la nécessité de procéder à une planification des antennes et à une évaluation des besoins en couverture du secteur, cet argument se heurte à la jurisprudence susmentionnée qui donne à chaque opérateur le choix de l'emplacement adéquat. Il convient dès lors

- 12/16 - A/2703/2007 d'admettre que l'installation d'une antenne à cet endroit répond à l'intérêt public d'établir un réseau de télécommunication performant. L'appréciation du département n'apparaît ainsi ni guidée par des considérations non fondées objectivement, ni étrangère au but poursuivi par la loi. La dérogation est donc justifiée par les circonstances.

#### **E. 13**

Reste à examiner si l'octroi de la dérogation est propre à occasionner au voisinage des inconvénients graves au sens de l'article 26 alinéa 1 LaLAT.

#### **E. 14**

a. L'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI - RS 814.710) a pour but de protéger l'homme contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommodant (art. 1 ORNI). Elle régit la limitation des émissions des champs électriques et magnétiques générées par des installations stationnaires dans une gamme de fréquence allant de 0 Hz à 300 GHz (rayonnement), la détermination et l'évaluation des immissions de rayonnement, ainsi que les exigences posées à la définition des zones à bâtir (art. 2 ORNI).

La valeur limite de l'installation est une limitation des émissions concernant le rayonnement émis par une installation donnée (art. 3 al. 6 ORNI). S'agissant des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fils, la valeur limite de l'installation

pour la valeur efficace de l'intensité de champ électrique est de 6.0 volts/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence de 1800 MHz environ ou dans une gamme de fréquence plus élevée (Chiffre 64 let. b Annexe 1 ORNI).

b. Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a été amené à se prononcer sur la question de l'implantation d'un pylône d'antenne de téléphonie mobile (ATF 129 II 420 ; ATF 126 II 399 = JdT 2001 I 704).

Le concept de l'ORNI se fonde sur l'état actuel, encore lacunaire, des connaissances relatives à l'effet des rayonnements non ionisants sur la santé humaine. Seuls les effets thermiques paraissent être scientifiquement établis ; en revanche, il n'existe nulle connaissance scientifique confirmée – mais uniquement certaines expériences dans des cas concrets en ce qui concerne les effets non thermiques (biologiques). La protection contre les effets thermiques est assurée par les valeurs limites d'immissions, fixées à l'annexe 2 ORNI. Ces valeurs ont été reprises de celles fixées par la Commission internationale de protection contre les radiations non ionisantes (CIPRNI). En édictant l'ordonnance, le Conseil fédéral s'est aperçu que reprendre purement et simplement les valeurs limites de la CIPRNI, aurait pour conséquence que la protection contre les rayonnements non ionisants pouvait être lacunaire en ce qui concerne les effets non thermiques. C'est pourquoi, il a de surcroît édicté des valeurs limites d'émissions préventives, fixées à l'article 4 ORNI. Avec ces limitations supplémentaires, l'ORNI tient compte du principe de prévention, ancré aux articles 1er alinéa 2 et 11 alinéa 2 de

- 13/16 - A/2703/2007 la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) (ibidem, consid. 3b. p. 402).

L'ORNI règle exhaustivement la limitation préventive des émissions ; les autorités d'exécution ne peuvent exiger des limitations encore plus restrictives pour un cas particulier en se fondant sur l'article 12 alinéa 2 LPE (ibidem, consid. 3c p. 403).

L'ORNI a considéré l'éventualité des effets non thermiques du rayonnement non ionisant au travers des valeurs limites de l'installation (ibidem, consid. 3d p. 404).

Il n'y a pas lieu de prendre en considération les effets non thermiques lors de la fixation des valeurs limites d'immissions, d'une part car l'état actuel des connaissances ne permet pas de délimiter les atteintes nuisibles des atteintes insignifiantes et, d'autre part, parce que la marge de manœuvre est suffisamment grande pour en tenir compte en lien avec la limitation préventive des émissions sur la base de l'article 11 alinéa 2 LPE. Le concept de l'ORNI est conforme au droit fédéral (ibidem, consid. 4b p. 405).

On ne saurait déduire de l'article 11 alinéa 2 LPE que les personnes touchées par l'installation n'auraient par principe pas à tolérer d'atteinte. La prévention n'a pas forcément pour effet de supprimer les atteintes, mais sert avant tout à les limiter plus fortement dans le cas où les valeurs limites d'immissions sont respectées (cf. ATF 124 II 517 consid. 4a p. 520 = JdT 1999 I 568). Les valeurs limites de l'installation prévues par le droit fédéral sont sensiblement plus basses que les valeurs limites d'immissions (ibidem, consid. 4c p. 406).

## **E. 15**

En l'espèce, l'installation comprenant trois antennes émettant à 1800 MHz, la valeur limite de celle-ci est de 6 volts/m. L'intensité du champ électrique dans les trois lieux à utilisation sensible se monte à 4.48 V/m pour un appartement sis au 5e étage, à 3.27 V/m et à 2.84 V/m

pour deux fenêtres situées au 5e étage. La valeur limite est ainsi respectée en ces trois lieux. L'installation étant conforme à l'ORNI, c'est à juste titre que le département a considéré qu'elle n'est pas source d'inconvénients graves pour le voisinage.

#### **E. 16**

Les recourants invoquent encore l'article 15 LCI.

#### **E. 17**

a. Aux termes de l'article 15 LCI, le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification, toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur, nuit au caractère ou à l'intérêt du quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (al. 1). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la commission des monuments de la nature et des sites. Elle tient compte

- 14/16 - A/2703/2007 également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (al. 2).

b. Cette disposition légale renferme une clause d'esthétique, qui constitue une notion juridique indéterminée, laissant un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (ATA/59/2004 du 20 janvier 2004 ; ATA/646/1997 du 23 octobre 1997 ; A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel, 1984, p. 332-333 ; B. KNAPP, *Précis de droit administratif*, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 1991, p. 34-36, n° 160-169). Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. Lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/253/1997 du 22 avril 1997).

c. Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des commissions consultatives, l'autorité de recours doit s'imposer une certaine retenue, fonction de son aptitude à trancher le litige (ATA/129/2003 du 11 mars 2003 ; T. TANQUEREL, *La pesée des intérêts vue par le juge administratif* in C. A. MORAND, *La pesée globale des intérêts*, *Droit de l'environnement et aménagement du territoire*, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 1996, p. 201). Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/646/1997 du 23 octobre 1997). S'agissant de la commission de recours en matière de constructions, celle-ci se compose de personnes ayant des compétences spéciales en matière de construction, d'urbanisme et d'hygiène publique (art. 143 al. 1 et 4 LCI). Formée pour partie de spécialistes, la commission peut ainsi exercer un contrôle plus technique que le Tribunal administratif (ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/609/2004 du 5 août 2004).

d. Lorsque la commission de recours s'écarte des préavis, le Tribunal administratif peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées et contrôler sous l'angle de l'excès et de l'abus de pouvoir, l'exercice de la liberté d'appréciation (ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/609/2004 du 5 août 2004 ; ATA/177/1998 du 31 mars 1998 ; ATA/255/1996 du 7 mai 1996).

### **E. 18**

Dans le cas d'espèce, la direction de l'aménagement du territoire a rendu un préavis favorable. Quant à la direction du patrimoine et des sites, au service des monuments et des sites et à la commission d'architecture, ils ont déclaré ne pas être concernés par le projet. De son côté, la commune a préavisé défavorablement la demande. Au vu des préavis divergents et du transport sur place effectué par le tribunal de céans, celui-ci jouit d'un large pouvoir d'appréciation.

- 15/16 - A/2703/2007

Le préavis communal, selon lequel, de par sa taille, l'antenne troublerait la perception visuelle sur l'échappée du Nant-d'Avril, ne revêt qu'un caractère consultatif et ne lie pas l'autorité de décision (art. 3 al. 3 LCI). De plus, lors du transport sur place, la commune a expliqué s'opposer systématiquement à toute demande d'antenne sur son territoire. Le tribunal de céans, après avoir observé les lieux et au vu des éléments du dossier, relève que le site ne mérite pas une protection particulière. Ainsi, en s'écartant du préavis de la commune et en accordant l'autorisation sollicitée, le département n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

### **E. 19**

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants qui succombent (art. 87 LPA). Une indemnité de procédure du même montant sera allouée à Télé 2, à charge conjointe et solidaire des recourants. \* \* \* \* \*

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