

GE_GERICHTE ATA/786/2014 vom 7. Oktober 2014

GE Cour de justice, 2014-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_786_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/786/2014 du 7 octobre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/786/2014 del 7 ottobre 2014

Regeste

Résumé: La construction, en zone à bâtir, d'une installation de téléphonie mobile (fixée sur le toit d'un centre commercial) d'une hauteur de 4,13 mètres et dépassant le parapet de 1,52 m est conforme à l'ORNI. De plus, le règlement du plan du site n'interdit pas la modification de l'aménagement extérieur du centre commercial en question. Enfin, le préavis de la CMNS - obligatoire - est favorable sous condition. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 26

septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et art. 17 al. 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

La commune a qualité pour recourir en application de l'art. 145 al. 2 de la LCI, l'installation projetée se trouvant sur son territoire (ATA/235/2008 du 20 mai 2008 consid. 2a ; ATA/595/2007 du 20 novembre 2007).

Le recours est donc recevable à tous points de vue. 3)

En application de l'art. 61 LPA, le recours peut être formé : a) pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ; b) pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2). 4)

Le litige porte sur l'autorisation d'implanter une installation de téléphonie mobile sur la parcelle n° 4'320 de la commune de Vernier en zone de développement 3, délivrée à Swisscom par le département, confirmée par le TAPI et contestée par la commune. 5)

Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700 ; art. 1 al. 1 let. a LCI). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT). 6) a. Dans la mesure où la Confédération oblige les concessionnaires à assurer un service de téléphonie publique pour l'ensemble de la population et dans tout le pays (art. 92 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; art. 14 al. 1 et 16 al. 1 let. a de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications - LTC - RS 784.10), la couverture nécessaire à la téléphonie mobile vise tout le territoire suisse, qu'il soit bâti ou non (ATF 138 II 570 consid. 4.2).

b. 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/24/2014 du 14 janvier 2014 consid. 8a ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 ; ATA/595/2007 du 20 novembre 2007).

- 12/19 - A/3197/2012

c. 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 ; ATA/24/2014 précité consid. 8b ; ATA/117/2011 précité). 7) a. La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) a notamment comme buts la conservation des monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et des antiquités immobilières ou mobilières situés ou trouvés dans le canton (art. 1 let. a LPMNS) et la préservation de l'aspect caractéristique du paysage et des localités, des immeubles et des sites dignes d'intérêt, ainsi que des beautés naturelles (art. 1 let. b LPMNS). Dans ce cadre, la loi divise la matière en deux grandes parties : la conservation des monuments et des antiquités, d'une part, et la protection de la nature et des sites, d'autre part (MGC 1974, IV, p. 3245 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.44/2004 du 12 octobre 2004).

b. Sont protégés conformément à la LPMNS, les monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières situés ou découverts dans le canton, qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif, ainsi que les terrains contenant ces objets et leurs abords ; les immeubles et les sites dignes d'intérêt, ainsi que les beautés naturelles (art. 4 let. a et b LPMNS).

c. Le Conseil d'État peut édicter les dispositions nécessaires à l'aménagement ou à la conservation d'un site protégé par l'approbation d'un plan de site assorti, le cas échéant, d'un règlement (art. 38 al. 1 LPMNS). Ce plan et ce règlement déterminent notamment les mesures propres à assurer la sauvegarde ou l'amélioration des lieux tels que maintien des bâtiments existants, alignement aux abords des lisières de bois et forêts ou de cours d'eau, angles de vue, arborisation ; les conditions relatives aux constructions, installations et exploitations de toute nature (implantation, gabarit, volume, aspect, destination) ; les cheminements ouverts au public ainsi que les voies d'accès à un site ou à un point de vue ; les réserves naturelles (art. 38 al. 2 LPMNS). Un tel plan, qualifié de plan d'affectation spécial, déploie des effets contraignants pour les particuliers (art. 21 al. 1 LAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.801/1999 du 16 mars 2000 ;

- 13/19 - A/3197/2012 Thierry TANQUEREL, La participation de la population à l'aménagement du territoire, 1988, p. 260). Dès lors, si ce plan comprend des restrictions du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 Cst., celles-ci, pour être admises, doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst. ; ATF 135 I 176 et les arrêts cités).

d. À défaut d'autres règles fixées dans le plan de site ou son règlement, l'art. 90 al. 1 LCI est applicable par analogie aux travaux exécutés dans les immeubles déclarés maintenus, sous réserve des cas d'intérêt public (art. 38 al. 3 LPMNS).

e. La CMNS donne son préavis sur tout projet de travaux concernant un immeuble situé dans le périmètre d'un plan de site (art. 5 al. 2 let. m du règlement général d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 - RPMNS - L 4 05.01). Il appartient au département de la saisir lorsqu'une demande tendant à la réalisation d'un tel projet est déposée (art. 5 al. 3 RPMNS).

f. 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. 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/160/2014 du 18 mars 2014 consid. 8a ; ATA/24/2014 du 14 janvier 2014 ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012 et les références citées). 8)

En l'espèce, le projet litigieux porte sur la construction, en zone de développement 3 - zone à bâtir - d'une installation de téléphonie mobile fixée sur le toit du centre commercial du Lignon, sis à l'adresse 21, place du Lignon. L'antenne d'une hauteur totale de 4,13 m dépasserait de 1,52 m le parapet - d'une hauteur de 2,61 m à cet endroit - et serait apposée sur la toiture.

Selon la recourante, le préavis de la CMNS du 22 août 2012 est biaisé compte tenu du fait que la couverture pour le réseau mobile 2G, 3G et 4G sur la cité du Lignon est parfaite.

Cet argument ne saurait être suivi. En effet, il ressort des pièces produites par Swisscom que la nouvelle antenne permettrait d'améliorer les couvertures « GSM », 2G, « UMTS » (3G) et « LTE » (4G) dans la cité du Lignon et dans le centre commercial. Ces cartes étant plus précises, elles doivent être privilégiées.

- 14/19 - A/3197/2012

Quant au communiqué de presse émis par Swisscom et produit par la recourante, il doit être relativisé. En effet, bien qu'il ressorte que Vernier apparaisse dans la liste des localités pouvant disposer de la couverture « LTE » (4G), rien ne permet de penser que l'ensemble du territoire de la commune soit desservi de la même manière. Il est envisageable, au vu de la carte relative à la couverture réseau « LTE » (4G) produite par Swisscom, qu'une partie du territoire de la commune le soit mais pas l'entier, chose qui serait grandement améliorée par l'installation de l'antenne présentement querellée. Il convient dès lors d'admettre que l'installation litigieuse répond à l'intérêt public d'établir un réseau de télécommunications performant.

De plus, la CMNS a également tenu compte du fait que Swisscom privilégiait la multiplication des installations afin de diminuer leur puissance, ce qui va dans le sens d'une meilleure protection contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommodant pour l'homme.

Le grief de la recourante sera écarté 9)

La recourante fait également grief au TAPI et au département d'avoir violé le plan de site de la commune ainsi que son règlement.

Il est exact que le plan de site et son règlement ont pour but général d'assurer la protection de l'ensemble du site du Lignon pour ses qualités urbanistiques, architecturales, paysagères et naturelles (art. 1 du règlement). Toutefois, le règlement prévoit également différentes dispositions permettant d'effectuer diverses interventions architecturales selon le type de bâtiment répertorié sur le plan.

Les bâtiments présents sur le site sont catégorisés de la façon suivante : les bâtiments maintenus de catégorie A, les bâtiments maintenus de catégorie B, les bâtiments avec éléments intéressants et les autres bâtiments (cf. Légende du plan de site).

En l'occurrence, le centre commercial du Lignon est, selon la légende, un « autre bâtiment » au sens de l'art. 6 du règlement. Ainsi et selon cet article, il pourrait comporter un étage supplémentaire sur rez-de-chaussée, moyennant le respect des prescriptions prévues à l'art. 3 du règlement.

L'art. 3 du règlement a trait à la préservation des caractéristiques du site, marquées par la qualité d'intégration des bâtiments au paysage ainsi que par l'ouverture des espaces. Cette prescription vise en particulier les bâtiments dans leurs principes architecturaux, ainsi que les aménagements extérieurs, notamment le gabarit, le volume, la distribution, les accès, les matériaux et les teintes, sous réserve des dispositions prévues pour chaque catégorie de bâtiment, en tenant compte des évolutions technologiques, par exemple des matériaux.

- 15/19 - A/3197/2012

Au vu des dispositions réglementaires précitées, et comme l'a retenu à juste titre le TAPI, le règlement ne prohibe ainsi pas la modification de l'aménagement extérieur du centre commercial du Lignon.

De plus, la CMNS, dans son préavis du 22 août 2012, s'est déclarée favorable au projet le conditionnant toutefois à ce que les installations techniques (armoires et antenne) reçoivent la teinte appropriée afin qu'elles s'intègrent à leur environnement.

Cette condition a justement pour objectif de faire respecter le plan du site et son règlement, de manière à maintenir l'intégration du centre commercial du Lignon au paysage du site.

Enfin, au vu du photomontage produit par Swisscom, on ne saurait véritablement soutenir que l'installation d'une antenne de téléphonie mobile dépassant uniquement de 1,52 m le parapet gênerait la vue depuis les immeubles de la cité du Lignon.

Le grief de la recourante sera écarté. 10) a. Les installations stationnaires de téléphonie mobile sont soumises à l'ORNI ainsi qu'au RPRNI.

b. L'ORNI 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 émissions de rayonnement, ainsi que les exigences posées à la définition des zones à bâtir (art. 2 al. 1 let. a à c ORNI).

c. 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 fil, la valeur limite de l'installation pour la valeur efficace de l'intensité de champ électrique est de 6.0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1800 MHz environ ou dans des gammes de fréquence plus élevées (ch. 64 let. b annexe 1 ORNI).

d. Les installations stationnaires de téléphonie mobile 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).

La jurisprudence a d'emblée retenu que les principes de la limitation préventive des émissions (art. 11 al. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 - LPE - RS 814.01 ; art. 4 ORNI) étaient considérés comme observés en cas de respect de la valeur limite de l'installation

- 16/19 - A/3197/2012 dans les lieux à utilisation sensible, où cette valeur s'applique (ATF 126 II 399 consid. 3c p. 403 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2 in DEP 2004 p. 228 ; ATA/160/2014 précité consid. 9e ; 24/2014 précité consid. 7e ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012).

S'il est établi ou à prévoir qu'une installation entraîne, à elle seule ou associée à d'autres installations, des émissions dépassant une ou plusieurs valeurs limites d'émissions 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).

Une limitation complémentaire ou plus sévère des émissions doit, en vertu de l'art. 11 al. 3 LPE, être ordonnée s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes. Ces valeurs limites d'émissions sont très sensiblement supérieures aux valeurs limites de l'installation (5 V/m pour le GSM 1800 et 6 V/m pour l'UMTS - cf. Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, Stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil (WLL) - Recommandation d'exécution de l'ORNI, Berne 2002, p. 22 ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012).

e. On doit également tenir compte du fait que la méthode de calcul de la puissance de l'antenne imposée par l'ORNI est défavorable aux opérateurs puisqu'elle se fonde sur un mode d'exploitation dans lequel un maximum de conversations et de données est transféré, l'émetteur étant au maximum de sa puissance (ch. 63 annexe 1 ORNI). Or, une telle situation n'est pratiquement jamais atteinte (arrêt du Tribunal fédéral 1A.251/2002 du 24 octobre 2005 consid. 4.3 et la jurisprudence citée ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012).

f. Les valeurs limites de l'ORNI suffisent à garantir l'absence d'effets négatifs sur la santé (arrêt du Tribunal fédéral 1A.280/2004 du 27 octobre 2005 consid. 2.1 à 2.4 et la jurisprudence citée ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012). Le Tribunal fédéral a confirmé, dans sa jurisprudence récente, qu'en pareil cas, il n'y avait pas lieu d'imposer à l'opérateur téléphonique des mesures supplémentaires au titre du principe de prévention, même si celles-ci permettaient d'aller encore au-dessous des valeurs limites, sous réserve de nouvelles connaissances scientifiques (arrêt du Tribunal fédéral 1C_429/2010 du 15 octobre 2010 consid. 7 ; 1C_360/2009 du 3 août 2010 consid. 4.2 et la jurisprudence citée ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012).

g. 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

- 17/19 - A/3197/2012 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.

h. Conformément à l'art. 3 al. 3 ORNI, par lieu à utilisation sensible, on entend les locaux situés à l'intérieur d'un bâtiment dans lesquels des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée (let. a), les places de jeux publiques ou privées, définies dans un plan d'aménagement (let. b) et les parties de terrains non bâtis sur lesquelles des activités au sens des let. a et b sont permises (let. c).

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

i. Selon la recommandation OFEFP 2002 (chapitre 2.1.8), avant la mise en service de l'installation, le rayonnement peut seulement être calculé, et non pas mesuré. C'est pourquoi si, selon le calcul de la prévision, le rayonnement subi en un lieu à utilisation sensible donné atteint 80 % de la valeur limite de l'installation, on procède en général à une mesure de réception de rayonnement non ionisant après mise en service de l'installation. Dans des cas fondés, l'autorité peut également fixer un seuil plus bas. Le résultat de la mesure de réception prime s'il indique une charge de rayonnement non ionisant plus élevée que celle indiquée par le calcul de la prévision. Si, contre toute attente, la valeur limite de l'installation est dépassée lorsque l'installation fonctionne à la puissance émettrice autorisée, l'autorité ordonne une réduction de la puissance émettrice ou une autre adaptation de l'installation. Si, en revanche, la mesure indique une charge de rayonnement non ionisant inférieure à celle du calcul, le détenteur de l'installation n'a pas automatiquement l'autorisation d'augmenter la puissance émettrice au-delà du domaine autorisé. Une telle augmentation doit être demandée dans une nouvelle procédure d'autorisation fondée sur le résultat de la mesure de réception de rayonnement non ionisant. Il faut alors, aux fins d'évaluation, présenter une nouvelle fiche de données spécifique au site et faire le calcul de la prévision du rayonnement au moyen des fiches complémentaires 3b et 4b. 11) En l'espèce et dans le cadre de sa demande d'autorisation, Swisscom a remis une fiche de données spécifiques au site contenant les données requises par l'ORNI. Le SPBR - service spécialisé dont le préavis est obligatoire (art. 7 RPRNI) et qui est à même de contrôler les calculs permettant de déterminer si la construction projetée respecte les prescriptions de droit fédéral - a avalisé les calculs effectués par Swisscom et a rendu un préavis favorable, relevant toutefois qu'au point d'évaluation 4, 48, avenue du Lignon, 3ème étage, les immissions étaient supérieures à 80 % de la valeur limite de l'installation dans des directions proches du rayon principal. Ainsi et conformément à la recommandation OFEFP

- 18/19 - A/3197/2012 2002, le SPBR a imposé à Swisscom d'effectuer lors de la réception de l'ouvrage des mesurages à ses frais. Les conditions de ce préavis doivent être strictement respectées et font partie intégrante de l'autorisation de construire DD 105'030-3 accordée à

Swisscom. Son préavis est ainsi exempt de toute critique.

Au vu de ce qui précède, l'installation étant conforme à l'ORNI, c'est à juste titre que le TAPI a confirmé l'autorisation litigieuse 12) Le recours sera rejeté. 13) Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA).

Aucune indemnité ne lui sera allouée, pas plus qu'à Swisscom qui dispose d'un service juridique à même de traiter ce type de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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