

GE_GERICHTE JTAPI/127/2024 vom 15. Februar 2024

GE Cour de justice, 2024-02-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_127_2024

FR: GE_GERICHTE JTAPI/127/2024 du 15 février 2024

IT: GE_GERICHTE JTAPI/127/2024 del 15 febbraio 2024

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

E. 2

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

E. 3

Pour qu'un recours soit recevable, encore faut-il que son auteur ait la qualité pour recourir.

E. 4

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. Elles ne sont pas uniquement habilitées à se plaindre d'un dépassement des émissions ou des valeurs limites de l'installation sur leur propriété mais peuvent en général également remettre en question la légalité du projet de construction (ATF 133 II 409 consid. 1.3 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C.112/2007 du 29 août 2007 consid. 2 ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/235/2008 du 20 mai 2008 ; Monika KOLZ, La loi fédérale sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 2000 à 2005, DEP 2007, p. 247 ss, 321-322).

E. 4.3

; 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5).

E. 5

En l'espèce, tous les recourants sont domiciliés à l'intérieur du périmètre d'opposition mentionné tant dans la fiche de données spécifique au site du 1er novembre 2021 que dans celle du 26 août 2022. Ils disposent dès lors manifestement de la qualité pour recourir. Le recours est ainsi également recevable de ce point de vue.

E. 5.3

; arrêt du Tribunal fédéral 2C_84/2012 du 15 décembre 2012 consid. 3.3.4, non publié in ATF 139 IV 137 ; ATA/414/2017 consid. 4c précité).

E. 6

En préambule, se pose la question de savoir quel est l'impact concret de la transmission d'une nouvelle fiche de données spécifique au site après la délivrance de l'autorisation de construire querellée sur la validité de cette dernière.

E. 7

Une modification purement technique et mineure après le dépôt du recours et qui ne touche pas à la substance du projet n'exige pas le dépôt d'une nouvelle

- 9/16 - A/2944/2022 demande ni d'être publiée. La validation du projet modifié dans le cadre de l'attestation globale de conformité peut être conforme au principe d'économie de procédure et ne pas violer le droit d'être entendu si les parties ont eu la possibilité de s'exprimer au sujet de la modification du projet avant que le tribunal ne rende son jugement (cf. p. ex JTAPI/361/2023 du 29 mars 2023 consid. 34 ; JTAPI/700/2020 du 26 août 2020 consid. 13 et les références citées).

E. 8

La nouvelle fiche porte sur la réduction du nombre d'antennes, sans que l'impact esthétique du projet ne soit modifié. Elle a été soumise à l'examen du SABRA, lequel a validé ses nouvelles données et indiqué que l'installation, sous cette nouvelle configuration, était tout aussi conforme au droit que la précédente. S'il aurait sans doute été préférable que l'instruction de cette modification s'opère avec plus de transparence, force est de constater qu'un renvoi à l'autorité pour nouvelle décision pour ce motif n'apparaît pas justifié, dès lors qu'il ne s'agirait que d'une simple formalité vu l'avis favorable du SABRA. Ainsi, par économie de procédure, il se justifie d'examiner la validité de la décision querellée à l'aune de la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022. En tout état, les recourants ont pu se déterminer sur les données figurant sur cette fiche de données dans le cadre de la présente procédure, de sorte que leur droit d'être entendu, à ce sujet, a été respecté. Un renvoi du dossier au département pour ce seul motif contreviendrait au principe de l'économie de procédure, qui commande à l'autorité de mener la procédure de la manière la plus raisonnable possible, en évitant des pertes de temps inutiles, des actes sans portée réelle, ou en facilitant le cheminement ordonné des opérations (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., 2011, n. 2.2.4.7 p. 264 s ; ATF 133 II 257 consid.

E. 9

Au vu de ce qui précède, le tribunal prendra acte que la fiche de données spécifique à prendre en considération pour examiner la conformité du projet est celle du 26 août 2022.

E. 10

Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, puisqu'elle ne peut pas faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/366/2013 du 11 juin 2013 consid. 3a et la référence citée).

- 10/16 - A/2944/2022

E. 11

Les arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives seront repris et discutés dans la mesure utile (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 et les références citées), étant rappelé que, saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et que s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/84/2022 du 1er février 2022 consid. 3).

E. 12

S'agissant de la question de l'effet suspensif, le tribunal se contentera de rappeler aux recourants que conformément à l'art. 66 al. 1 LPA, sauf disposition légale contraire, le recours a effet suspensif à moins que l'autorité qui a pris la décision attaquée n'ait ordonné l'exécution nonobstant recours, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce.

E. 13

À titre préalable, les recourants sollicitent qu'une expertise judiciaire tendant à vérifier le respect des normes applicables et en particulier l'exactitude des calculs effectués par la constructrice soit ordonnée. Ils demandent également que M_____ soit interpellé afin qu'il produise les diagrammes individuels sous-jacents et démontre que la puissance émettrice de l'installation litigieuse ne pourra pas être augmentée à l'avenir et qu'elle respectera ainsi les exigences en matière de contrôle à long terme du respect des valeurs limites.

E. 14

Garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du

E. 18

Sur le fond, le litige porte sur l'autorisation d'élever une installation de téléphonie mobile en zone de développement 3.

E. 19

Les recourants font tout d'abord valoir un grief de nature formelle lié à la violation de leur droit d'être entendu, dont le contenu a été rappelé ci-dessus.

E. 20

Selon les art. 3 al. 1 LCI et 17 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI – L 5 05.01), les demandes d'autorisation sont rendues publiques par une insertion dans la FAO. Pendant un délai de trente jours à compter de la publication, chacun peut consulter les demandes d'autorisation et les plans au département et lui transmettre ses observations par une déclaration écrite (art. 3 al. 2 LCI et 18 al. 1 RCI). Les autorisations sont publiées dans la FAO. Il est fait mention, le cas échéant, des dérogations accordées. Les personnes qui ont fait des observations en sont informées par simple avis (art. 3 al. 4 LCI).

E. 21

Selon l'art. 11 RPRNI - anciennement l'art. 15 RPRNI -, les personnes vivant à proximité sont informées de manière appropriée par le détenteur ou l'exploitant de l'implantation et des modifications des installations stationnaires de téléphonie mobile (al. 1). L'information comprend, cas échéant, les résultats d'une évaluation conjointe des émissions (al. 2).

E. 22

L'expression « de manière appropriée » employée dans la disposition susmentionnée ne signifie pas que l'information doit être portée individuellement et personnellement à la connaissance de chaque habitant vivant dans le voisinage d'une future installation ou que des séances d'informations spécifiques doivent être organisées à l'attention des concernés.

E. 23

En l'espèce, tant les personnes vivant à proximité de l'immeuble concerné par le projet querellé que, plus largement, la population de la commune de O_____, ont été dûment informés par la publication dans la FAO de l'ouverture de l'enquête publique laquelle a duré trente jours et par l'affichage communal de celle-ci, de l'existence du projet de l'intimée et du fait qu'ils avaient la possibilité de consulter le dossier du projet.

E. 24

Dans cette mesure, on ne voit pas quels intérêts des recourants, qui, dans ce cadre, ont valablement remis leurs observations le 30 avril 2022, ont été lésés et ils ne

- 12/16 - A/2944/2022 sauraient, dans le cadre du présent recours, se plaindre de la lésion d'intérêts d'autres personnes, dès lors que le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers est irrecevable (ATF 133 II 468 consid. 1 ; 131 II 649 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_463/2007 du 29 février 2008 consid. 1.2 ; ATA/50/2012 du 24 janvier 2012 consid. 8 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, ch. 1358 p. 456).

E. 25

Par conséquent, ce grief sera écarté.

E. 26

Les recourants se plaignent ensuite d'une violation de l'obligation de planifier. Se contentant d'exposer les raisons pour lesquelles une telle planification serait à leur avis nécessaire (c'est-à-dire en raison d'une prolifération désordonnée des installations de téléphonie mobile), ils n'exposent pas quelles seraient les bases légales dont ils prétendent tirer une telle obligation, sinon s'agissant de l'art. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) qui fait simplement obligation à la Confédération, au canton et aux communes d'établir des plans d'aménagement pour les tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire. Cependant, la teneur très générale de cette disposition n'implique en aucun cas une obligation spécifique de planification pour les antennes liées au réseau de télécommunication mobile.

E. 27

Il découle en revanche de la jurisprudence du Tribunal fédéral que les installations de communication mobile n'ont en principe pas besoin de faire l'objet d'une planification spéciale, en particulier lorsqu'elles sont érigées en zone constructible (ATF 142 I 26 consid. 4.2; ATF 138 II 173 consid. 5).

E. 28

Par ailleurs, ce type d'installations figure dans le cadastre répertoriant l'ensemble des installations existantes ou autorisées, librement accessible sur le site du Système d'Information du Territoire à Genève (SITG) et qui permet d'obtenir une vue d'ensemble. Dans ces circonstances, il n'apparaît pas qu'il existe dans la présente espèce une obligation de planification.

E. 29

Il en découle que ce grief est lui aussi infondé et qu'il devra être écarté.

E. 30

Les recourants allèguent ensuite une violation du principe de précaution.

E. 31

La Confédération veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'être humain et son environnement naturel (art. 74 al. 2 Cst.). Comme déjà mentionné, les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes seront réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (loi sur la protection de l'environnement, LPE - RS 814.01). 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

- 13/16 - A/2944/2022 compte d'une marge de sécurité (arrêt du Tribunal fédéral 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2, in DEP 2004 p. 228). Les valeurs limites spécifiées dans l'ORNI pour la protection contre les rayonnements non ionisants sont fondées sur des résultats scientifiquement étayés concernant les risques pour la santé liés aux antennes de radiotéléphonie mobile. Le Conseil fédéral et son autorité spécialisée, l'OFEV, suivent en permanence l'évolution de la science avec un groupe consultatif d'experts (ci-après : BERENIS) et doivent, si nécessaire, adapter les valeurs limites à l'état de la science ou de l'expérience (arrêts du Tribunal fédéral 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 ; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4 ; 1C_118/2010 du 20 octobre 2010 consid. 4.2.3).

E. 32

De jurisprudence constante, le principe de prévention est réputé respecté en cas de conformité de la VLInst dans les lieux à utilisation sensible où cette valeur s'applique (ATF 126 II 399 consid. 3c ; ATF 133 II 64 consid. 5.2 ; arrêt 1A.68/2005 du 26 janvier 2006 consid. 3.2 in SJ 2006 I 314). Cela étant, vu la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral quant à l'établissement des valeurs limites, seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement justifient de remettre en cause ces valeurs (arrêt du Tribunal fédéral 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). À cet égard, le Tribunal fédéral a encore récemment confirmé qu'en l'état des connaissances, il n'existait pas d'indices en vertu desquels ces valeurs limites devraient être modifiées (arrêts du Tribunal fédéral 1C_375/2020 du 5 mai 2021 consid. 3.2.5 ; 1C_518/2018 du 14 avril 2020 ; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid.

E. 33

Selon 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, 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. Le groupe de travail a constaté que les éléments de preuves demeuraient insuffisants (DETEC, Rapport « Téléphonie mobile et rayonnement » du 18 novembre 2019, p. 8-9).

E. 34

Il en découle qu'en l'état actuel des connaissances scientifiques, il n'est pas possible d'invoquer le principe de prévention pour s'opposer à la technologie 5G, dès lors que les valeurs-limites prévues par l'ORNI sont concrètement respectées (ATA/415/2022 du 26 avril 2022 consid. 6).

E. 35

Dans sa jurisprudence récente, le Tribunal fédéral a nié une violation du principe de précaution au sens du droit de l'environnement, relevant que les prévisions du rayonnement établies de manière arithmétique n'étaient pas critiquables et que tant la méthode de mesure recommandée par la Confédération que le système d'assurance de la qualité s'avéraient appropriés (arrêts 1C_100/2021 précité ; 1C_153/2022 du 11 avril 2023).

- 14/16 - A/2944/2022

E. 36

En l'espèce, d'après la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022, la VLInst à respecter est désormais celle prévue à l'art. 3 al. 3 let. c ORNI, soit 6.0 V/m. S'agissant du rayonnement dans les LUS les plus chargés - soit le LUS n° 6 - , toutes les mesures présentent une intensité de champ électrique inférieure à 6.0 V/m. Ces mesures ont été vérifiées par le SABRA, autorité spécialisée compétente, sans que celle-ci n'ait mis en doute leur véracité. En l'absence d'éléments indiquant le contraire, il n'y a pas lieu pour le tribunal de céans de les remettre en cause. Hormis les critiques des recourants au sujet de la modification du projet après la délivrance de l'autorisation de construire, ceux-ci n'apportent aucun élément qui tendrait à remettre en cause l'analyse opérée par le SABRA au sujet de la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022.

E. 37

Globalement, à la lumière des données de la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022, le permis de construire garantit toujours le respect des valeurs limites pertinentes, notamment par le biais des conditions associées comprises dans le préavis du SABRA, en particulier une mesure de contrôle au LUS n° 6 et une intégration de cette installation dans son système d'assurance-qualité. À cet égard, on relèvera que la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022 indique que dans les LUS les plus chargés, aucune des mesures effectuées n'atteint désormais la limite de 80% des VLInst imposant la réalisation de mesurages de contrôle subséquents, ce qui rend manifestement sans objet la première condition assortie à l'autorisation de construire, sans que cela n'influence outre mesure la validité de la décision querellée, en application de l'adage « qui peut le plus, peut le moins ».

E. 38

À toutes fins utiles, il sied de rappeler que la jurisprudence du Tribunal fédéral est claire : la limitation préventive des émissions prévues par l'ORNI est déterminée de manière exhaustive avec l'édition des VLInst, sans que le département ne puisse exiger une limitation supplémentaire dans un cas individuel.

E. 39

Il convient également de relever que le certificat de validation du système d'assurance qualité accordé à M_____ a été reconduit le 15 décembre 2022 jusqu'au 14 décembre

2025.

E. 40

Ainsi, en octroyant l'autorisation de construire sur la base de la prévision que l'installation respecterait les VLInst, moyennant les réserves émises dans le préavis du SABRA, et vu l'examen opéré a posteriori par cette instance de la fiche de données spécifique au site du 26 août 2022 relatives à la modification de l'installation projetée, la décision du département est conforme au droit fédéral.

E. 41

Partant, les VLInst sont respectées dans la présente espèce et dès lors le principe de précaution n'a pas été violé. Le grief est donc écarté.

E. 42

Le grief des recourants sur la conformité au droit du système de facteur de correction, du lissage temporel des immissions sur six minutes et de la non-

- 15/16 - A/2944/2022 conformité au droit supérieur de l'art. 62 al. 3 annexe I ORNI doit aussi être écarté. En effet, en tant que norme de nature technique actualisée en fonction de l'état des connaissances scientifiques, l'ORNI intègre les évolutions liées à la 5G en les soumettant au principe de prévention, ainsi que cela résulte de la jurisprudence susmentionnée du Tribunal fédéral, laquelle a confirmé que ce système était conforme au droit.

E. 43

Les recourants se plaignent de l'absence d'un système d'assurance qualité et de contrôle des valeurs limite sur le long terme.

E. 44

En réalité, pour fonder ce grief, les recourants font un procès d'intention à la bénéficiaire de l'autorisation de construire, partant apparemment de l'idée qu'elle ne respectera pas les conditions posées par la décision litigieuse, lesquelles reprennent celles du SABRA et imposent précisément à l'intimée, à la fois d'intégrer l'installation litigieuse dans son système d'assurance qualité et de contrôler les valeurs limites sur le long terme.

E. 45

Le tribunal ne peut examiner un grief qui se fonde uniquement sur l'hypothèse que l'autorisation en cause ne sera pas respectée (ATA/62/2020 du 21 janvier 2020 consid. 3).

E. 46

Entièrement mal fondé, le recours est rejeté.

E. 47

En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les recourants, pris conjointement et solidairement, qui succombent, sont condamnés au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'550.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 16/16 - A/2944/2022

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