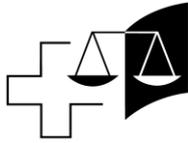


Tribunal fédéral
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal fédéral



1C_310/2024

Jugement du 18 octobre 2024

I. Division de droit public

Occupation

Le juge fédéral Kneubühler, président,
Juge fédéral Haag, Müller,
Greffier Bisaz.

Parties à la procédure

Swisscom (Suisse) SA,
Alte Tiefenaustrasse 6, 3050 Berne,
plaignante,
représentée par l'avocat Dr Mischa Morgenbesser et/ou l'avocat Dr Julian Beriger,

contre

1. A. _____,
2. B. _____,
Partie défenderesse,

Comité de construction de la ville de Winterthur,
Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur,
représentée par l'Office de la police des constructions de Winterthur, service juridique,
Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur.

Objet

Permis de construire pour une antenne de téléphonie mobile,

Recours contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Zurich, 1ère section, 1ère chambre,
du 14 mars 2024 (VB.2023.00497).

Les faits :

A.

Le 10 décembre 2021, la commission des constructions de la ville de Winterthur a délivré à Swisscom (Suisse) SA un permis de construire pour une installation d'antennes de téléphonie mobile sur le terrain cat. n° MA516 à la Gärtnerstrasse 1 à Winterthur. Par décision du 23 février 2022, il a annulé la condition selon laquelle les facteurs de correction des antennes adaptatives de l'installation autorisée ne doivent pas être activés.

Par requête commune du 4 avril 2022, A._____ et B._____ ont fait recours contre la décision de reconsidération auprès du tribunal des recours en matière de construction du canton de Zurich. Par décision du 22 juin 2023, ce dernier a rejeté le recours.

A._____ et B._____ ont alors déposé un recours le 26 août 2023 auprès du tribunal administratif du canton de Zurich. Par jugement du 14 mars 2024, celui-ci a admis le recours et annulé la décision du tribunal des recours en matière de construction du 22 juin 2023 ainsi que la décision de reconsidération du 23 février 2022.

B.

Par requête du 17 mai 2024, Swisscom (Suisse) SA forme un recours en matière de droit public contre cette décision auprès du Tribunal fédéral. Elle demande l'annulation de l'arrêt du tribunal administratif du 14 mars 2024 et la confirmation de la décision de reconsidération de la ville de Winterthur du 23 février 2022.

Considérations :

1.

Le recours porte sur une décision finale rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit de la construction et de la protection de l'environnement. En revanche, le recours en matière de droit public au Tribunal fédéral est en principe ouvert (art. 82 let. a, art. 86 al. 1 let. d et al. 2 et art. 90 LTF) ; un motif d'exception au sens des art. 83 ss. LTF n'existe pas. La recourante a succombé dans la procédure de première instance et a qualité pour recourir en tant que requérante de la construction et destinataire de la décision attaquée selon l'art. 89 al. 1 LTF. Les autres conditions d'un jugement au fond étant également remplies, il convient d'entrer en matière sur le recours.

2.

Le litige porte sur la question de savoir si la condition imposée dans le permis de construire du 10 décembre 2021, selon laquelle aucun facteur de correction ne peut être appliqué aux antennes adaptatives, pouvait être annulée à titre reconsidéré.

2.1 L'instance inférieure argumente que la fiche de données spécifiques au site de l'installation de téléphonie mobile litigieuse du 5 juillet 2021, qui a servi de base tant à l'autorisation de construire du 10 décembre 2021 qu'à la décision de reconsidération du 23 février 2022, ne contient aucune indication sur un facteur de correction. La fiche de données spécifiques au site mentionne l'exploitation adaptative et le nombre de sous-réseaux, mais seules les antennes sont considérées comme adaptatives. Un fonctionnement adaptatif n'implique pas nécessairement l'application d'un facteur de correction. L'application du facteur de correction doit être indiquée dans la demande de permis de construire ou sur la fiche de données spécifiques au site. Sans déclaration du facteur de correction, il faut partir du principe, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité juridique, que la demande de permis de construire initiale se réfère à une exploitation adaptative sans application du facteur de correction. En conséquence, l'application du facteur de correction ne faisait pas partie de l'autorisation de construire du 10 décembre 2021. L'antenne de téléphonie mobile litigieuse a été exploitée dans le cadre du scénario le plus défavorable et l'application du facteur de correction nécessite donc une procédure d'autorisation de construire. D'un point de vue formel, la décision de reconsidération du 23 février 2022 ne suffit pas à activer le facteur de correction. En effet, l'annexe 1, ch. 63, al. 4, de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710) prévoit que si un facteur de correction KAA est appliqué aux antennes émettrices adaptatives existantes, le détenteur de l'installation doit remettre à l'autorité compétente une fiche de données spécifiques au site actualisée, qui doit être approuvée dans le cadre d'une procédure ordinaire d'autorisation de construire. Or, la décision de reconsidération du 23 février 2022 se réfère encore à l'ancienne fiche de données spécifiques au site, qui documente l'exploitation adaptative sans facteur de correction. C'est pourquoi le réexamen ne peut pas remplacer une procédure d'autorisation de construire formellement suffisante pour l'application du facteur de correction, car il manque déjà les documents déterminants qui auraient été nécessaires pour un examen dans le cadre de la

procédure ordinaire d'autorisation de construire. Par conséquent, le facteur de correction ne peut pas être activé sans procédure ordinaire d'autorisation de construire.

2.2 Ces considérations de l'instance précédente ne sont pas contestables. Les arguments de la recourante n'y changent rien. Dans la mesure où elle argumente, en se référant au ch. 62, al. 5bis, annexe 1 et au ch. 63, al. 4, annexe 1 ORNI, qu'aucune procédure d'autorisation de construire au sens de l'art. 22 LAT (RS 700) n'est nécessaire pour l'application du facteur de correction aux antennes adaptatives autorisées dans le "scénario du pire", elle ne peut être suivie, comme le Tribunal fédéral l'a récemment expliqué en détail (art. 109, al. 3 LTF ; voir sur l'ensemble : Arrêt 1C_506/2023 du 23 avril 2024 consid. 4, prévu pour publication). Les griefs de prétendues violations du droit fédéral fondés sur cette conception erronée du droit sont donc inopérants.

En outre, il n'est pas établi dans le dossier que l'autorité d'octroi du permis de construire ait examiné en l'espèce l'application des facteurs de correction aux antennes adaptatives. Au contraire, elle ne les mentionne dans le permis de construire du 10 décembre 2021 que dans la condition qui y est décidée, selon laquelle les antennes adaptatives ne doivent pas être activées. Dans ce permis de construire, l'autorité d'octroi du permis de construire est manifestement partie du principe que la fiche de données spécifiques au site ne prévoyait pas l'application de facteurs de correction. Contrairement à l'avis de la recourante, il ne suffit pas, pour autoriser l'application de facteurs de correction, que la fiche de données spécifiques au site de la station de base de téléphonie mobile mentionne uniquement que, parmi les antennes à autoriser, il y en a qui fonctionnent de manière adaptative et que le nombre de sous-réseaux soit indiqué (cf. en revanche Office fédéral de l'environnement OFEV, Questions fréquemment posées sur l'aide à l'exécution pour les antennes adaptatives du 14 juin 2021, y compris les compléments du 31 août 2021, p. 5). L'application des facteurs de correction aux antennes adaptatives présuppose au contraire que la fiche de données spécifiques au site, sur la base de laquelle le permis de construire doit être délivré, expose l'application concrète des facteurs de correction. Le fait que l'application des facteurs de correction ait été autorisée en l'espèce dans le cadre d'une décision de reconsidération n'a aucune influence sur l'appréciation juridique de sa recevabilité.

2.3 La recourante fait en outre valoir que, dans deux autres arrêts, le tribunal administratif a considéré qu'une fiche de données spécifiques au site identique suffisait pour autoriser l'application des facteurs de correction.

Elle ne fait toutefois pas valoir qu'il existe une pratique illégale constante de l'instance précédente sur cette question, dont l'instance précédente n'a pas l'intention de s'écarter ; cela serait pourtant nécessaire pour invoquer l'égalité de traitement dans l'injustice (cf. **ATF 146 I 105** consid. 5.3.1 avec renvois). Une telle pratique n'apparaît pas non plus. Par conséquent, la recourante ne peut pas exiger d'être traitée de manière égale dans l'injustice.

3.

Le recours s'avère non fondé et doit être rejeté.

Compte tenu de l'issue de la procédure, les frais de justice doivent être mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Aucune indemnité de partie ne doit être allouée (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

En conséquence, le Tribunal fédéral reconnaît

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de justice, d'un montant total de 3'000 francs, sont mis à la charge de la plaignante.

3.

Le présent arrêt est communiqué par écrit aux parties, au comité de construction de la ville de Winterthur et au tribunal administratif du canton de Zurich, 1re section, 1re chambre.

Lausanne, le 18 octobre 2024

Au nom de la Ire section de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le président : Kneubühler

Le greffier : Bisaz