

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4287/2011-LCI

ATA/160/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 18 mars 2014**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Monsieur Victor MARTINEZ**

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE  
L'ÉNERGIE**

et

**ORANGE COMMUNICATIONS S.A.**

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
13 juin 2012 (JTAPI/769/2012)**

---

## EN FAIT

- 1) Le 4 avril 2011, Orange communications S.A. (ci-après : Orange) ayant pour mandataire Amodus S.A. (ci-après : Amodus), soit pour elle Monsieur Antonin Simond a déposé auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, devenu depuis lors le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département) une demande définitive d'autorisation de construire une nouvelle station de téléphonie mobile sur la parcelle n° 6195, feuille 36, de la Commune d'Anières, sise 143, route de Chevrens, dont Monsieur Charles Huissout était le propriétaire. Il s'agissait d'installer un relais de radiotéléphonie mobile dans une fausse cheminée située sur un hangar. Une dérogation aux art. 27 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT – L 130) et 12 du règlement du plan de site du hameau de Chevrens (n° 29431) (ci-après : le règlement du plan de site) était requise, vu la situation en zone agricole de la parcelle concernée.

Dans son rapport justificatif d'implantation hors zone à bâtir (ci-après : le rapport justificatif), Orange expliquait demander l'installation pour améliorer la couverture GSM (voix et données bas débit) sur le hameau de Chevrens et sur l'ensemble des axes routiers environnants. Le hameau étant sis à proximité de la frontière française, de nombreux abonnés étaient en itinérance (roaming) en raison d'un manque de couverture et de capacité sur la zone objet de l'installation. La nouvelle installation permettrait également de mettre en place une couverture UMTS (voix et données haut débit). Cette couverture était inexistante sur la zone. Le relais Orange voisin émettait uniquement en GSM et serait voué au démantèlement. Par ailleurs, en raison du développement des smartphones et des applications dédiées, le besoin en capacité de transmission de données vers l'abonné était en forte augmentation.

Le lieu d'implantation de l'antenne se situait en zone agricole, à l'intérieur du plan de site du hameau de Chevrens. Il n'y avait pas d'alternative en zone à bâtir car le hameau de Chevrens était protégé et la hauteur des édifices existants ne permettait en aucun cas d'installer un relais sans impact esthétique. En dehors de la zone à bâtir, la seule alternative envisageable aurait été la construction d'un nouveau mât de 35 m, mais toujours pour des raisons d'impact esthétique et compte tenu de la topographie du terrain, qui amenait à une importante dispersion du signal radio, cette solution avait été rapidement écartée.

Le site Swisscom sis au bord du lac à une distance d'environ 550 m ne permettait pas d'atteindre la couverture souhaitée. En outre, les valeurs limites (ci-après : VL) ne permettaient pas une co-utilisation.

- 2) Du 20 mai au 20 juin 2011, une enquête publique a été effectuée par la commune d'Anières à la demande du département.
- 3) Le 2 juin 2011, Monsieur Yves Janet, agissant en qualité de représentant de divers habitants de Chevrens et des environs, s'est opposé au projet. Les habitants avaient recouru avec succès contre une précédente autorisation de construire accordée à un projet identique. L'implantation d'une antenne ne devait pas se faire à proximité immédiate des habitations lorsqu'il était possible de la placer à l'écart, par simple respect du principe de précaution de santé publique.
- 4) Le 3 mai 2011, la commission des monuments, de la nature et des sites, sous-commission architecture (ci-après : CMNS/SCA) a préavisé favorablement l'installation de la nouvelle station de téléphonie mobile requise par Orange. Elle n'avait pas d'objection au projet compte tenu de la dimension du hangar agricole et du peu d'impact occasionné par les installations. De manière exceptionnelle, afin de préserver les vues lointaines, elle n'était ainsi pas opposée à l'installation d'un relais dissimulé dans une fausse cheminée.
- 5) Le 6 mai 2011, l'office de l'urbanisme (ci-après : OU) a préavisé favorablement l'installation de la station de téléphonie mobile en zone agricole, en application de l'art. 27 LaLAT.
- 6) Le 26 mai 2011, la direction générale de la nature et du paysage (ci-après : DGNP) a également émis un préavis favorable.
- 7) Le 30 mai 2011, le service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants (ci-après : SPBR) a indiqué que l'installation était susceptible de produire des émissions dépassant la valeur limite de l'installation (ci-après : VLInst) dans une surface d'un rayon de 83 m. Le cadastre des installations de téléphonie mobile continuellement mis à jour montrait que les antennes n'étaient pas associées à un groupe d'antennes préalablement autorisé. Le SPBR remarquait que le point 10 était indiqué comme lieu de séjour momentané (ci-après : LSM) alors que l'utilisation du LSM était noté comme habitation. Le SPBR réservait dès lors son préavis dans l'attente de nouveaux documents corrigés.
- 8) Le 21 juin 2011, à la majorité, le conseil municipal de la commune d'Anières (ci-après : la commune) a émis un préavis favorable au projet.
- 9) Le 7 septembre 2011, après avoir examiné les nouveaux documents soumis, à savoir le rapport justificatif d'implantation hors zone à bâtir dans sa version modifiée du 20 mai 2011 enregistré au département le 19 mai 2011, ainsi que la fiche de données spécifique au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fils (WLL) du 24 juin 2011, site

Orange/GE\_3082B enregistré au département le 28 juillet 2011 (ci-après : la fiche de données spécifique au site), le SPBR a émis un préavis favorable.

L'installation de téléphonie mobile, dont la description complète se trouvait dans la fiche complémentaire 2 de la fiche de données spécifique au site, se composait de six antennes fixées sur la superstructure de l'immeuble sis 143, route de Chevrens. L'installation était susceptible de produire des émissions dépassant la VLInst dans une surface d'un rayon de 83 m. Le cadastre des installations de téléphonie mobile continuellement mis à jour montrait que les antennes n'étaient pas associées à un groupe d'antenne préalablement autorisé.

Il n'y avait pas de lieu normalement accessible où la VL était dépassée. Les parties de la superstructure accessibles pour l'entretien, où la VL était dépassée, devaient être dûment protégées. L'opérateur avait évalué les émissions sur les bâtiments voisins et la VLInst y était respectée. Pour les points d'évaluation 03 (24, route de Sous-Chevrens) 03a (24, route de Sous-Chevrens) et 05 (143, route de Chevrens), les émissions étaient supérieures à 80 % de la VLInst dans des directions proches du rayon principal. Dans ce cas, conformément à la recommandation d'exécution de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant, du 23 décembre 1999 (RS 814.710 - ORNI), chapitre 2.1.8 (office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage 2002 - ci-après : OFEFP 2002) devenu depuis lors office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV), l'exploitant de l'installation devait effectuer, lors de la réception, des mesurages à ses frais. Les mesurages devaient être faits conformément aux recommandations en vigueur.

L'installation était ainsi conforme à l'ORNI et au règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires (RPRNI – K 1 70.07). L'opérateur s'engageait à intégrer les antennes de l'installation dans son système d'assurance qualité permettant de surveiller les données d'exploitation.

- 10) Le 21 octobre 2011, le département a informé M. Janet qu'après un examen attentif des divers préavis recueillis et observations enregistrées, il avait pris la décision d'autoriser le projet.
- 11) Le 31 octobre 2011, le département a octroyé à Orange l'autorisation de construire requise (DD 104235-1). Les conditions figurant dans le préavis du SPBR du 7 septembre 2011 devaient être strictement respectées et en faisaient partie intégrante.
- 12) L'autorisation de construire a été publiée dans la Feuille d'Avis Officielle (ci-après : FAO) le 4 novembre 2011.
- 13) Le 2 décembre 2011, Monsieur Victor Martinez, agissant pour divers habitants du hameau de Chevrens et des environs, signataires de l'opposition à

l'implantation de l'antenne dans le hameau de Chevrens, a recouru auprès du département contre l'autorisation de construire DD 104235-1. Le département avait précédemment autorisé un projet identique et les habitants avaient recouru avec succès à son encontre. Les fréquences de téléphonie mobile représentaient un risque accru de développement de cancers chez l'homme. L'étude d'Orange à ce sujet était lacunaire. Il était « criminel » d'implanter une antenne au milieu d'habitations. Une antenne plus éloignée du village diminuerait les méfaits sur la santé et permettait de contenter et rassurer les habitants du hameau de Chevrens.

- 14) Le 8 décembre 2011, pour raison de compétence, le département a transmis au Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) le recours de M. Martinez.
- 15) Le 19 janvier 2012, Orange a transmis ses observations sur le recours. Elle a conclu à son rejet et à la confirmation de l'autorisation de construire. Conformément aux concessions qui lui avaient été octroyées par la commission de la communication (ci-après : Comcom), Orange avait l'obligation de desservir un certain pourcentage de la population et du territoire suisse avec un service de qualité. Elle avait déposé une demande d'autorisation de construire une installation de téléphonie mobile sur la parcelle n° 6218 de la Commune d'Anières afin d'apporter une couverture sur le hameau de Chevrens. Le nouveau projet n'était pas identique à celui de 2007. Il était situé sur une autre parcelle. Il ne s'agissait plus d'un mât, mais d'une fausse cheminée à intégrer à un bâtiment existant.

Les conditions permettant une dérogation à l'art. 12 du règlement du plan de site étaient réalisées. L'implantation au plus près du hameau de Chevrens était justifiée par des impératifs techniques car une installation de téléphonie mobile devait être implantée au plus près de ses utilisateurs. La dérogation ne portait pas atteinte au but général poursuivi par le règlement, car la fausse cheminée était de taille modeste et éloignée du tissu ancien du hameau. En outre, le projet avait recueilli les préavis favorables de la commune et de la CMNS.

Les conditions nécessaires à l'obtention d'une dérogation pour construire en dehors de la zone à bâtir selon l'art. 27 LaLAT étaient également réalisées. Vu la protection dont bénéficiait le tissu bâti du hameau de Chevrens, il s'avérait largement plus approprié de construire la station de téléphonie mobile à l'écart de celui-ci, soit sur le toit d'un hangar sans intérêt architectural particulier. L'installation d'Orange n'empiétait pas sur la surface cultivable car elle était entièrement supportée par le hangar existant. Enfin, le projet avait peu d'impact visuel, ce qu'avait explicitement confirmé la CMNS.

Le projet d'Orange avait été approuvé par le SPBR, qui avait déclaré l'installation conforme à l'ORNI et au RPRNI. En outre, Orange s'engageait à intégrer l'installation à son système d'assurance qualité permettant de surveiller

les données d'exploitation de sorte que la santé des habitants des alentours de la future installation serait préservée.

- 16) Pour des motifs identiques, le 15 février 2012, le département a également conclu au rejet du recours et à la confirmation de l'autorisation de construire délivrée.
- 17) Le 13 juin 2012, le TAPI a rejeté le recours interjeté par M. Martinez. L'autorisation de construire une installation pour téléphonie mobile qui avait été annulée en 2007 concernait un projet différent.

Tant que les VL de l'ORNI étaient respectées, les autorités ne pouvaient pas fixer des limitations supplémentaires par une application du principe de précaution, même si celles-ci permettraient d'aller encore en dessous des valeurs limites, sous réserve de nouvelles connaissances scientifiques. Les autorités fédérales chargées de la surveillance dans ce domaine et de la mise à jour des connaissances et des normes légales assumaient cette tâche de manière satisfaisante, de sorte qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause les valeurs limites fixées par l'ORNI. Le fait que certains pays retenaient des valeurs très nettement inférieures à celles-ci ou que des études et opinions considéraient que le risque présenté par les ondes électromagnétiques devait être pris au sérieux n'était pas de nature à remettre en question les normes fixées par la législation suisse. Selon le préavis émis par le SPBR le projet était conforme aux prescriptions légales en vigueur. L'autorité de recours n'avait donc pas à substituer sa propre appréciation à celle de cette entité constituée d'experts. C'était dès lors à juste titre que le département avait considéré que l'installation ne serait pas source d'inconvénients graves pour le voisinage. Au demeurant, le département était fondé à autoriser l'implantation de l'installation litigieuse en zone agricole car les conditions à cette dérogation étaient réalisées.

- 18) Le 12 juillet 2012, M. Martinez a recouru contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). A titre préalable, il a sollicité l'audition d'un « membre officiel de la Mairie de Chevrens » et une audience de comparution personnelle. Principalement, il a conclu à l'annulation du jugement du TAPI et de l'autorisation de construire définitive DD 104235-1. Subsidiairement, il a demandé le constat de violations formelles au sens des art. 9 et 42 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) et leur réparation, respectivement le renvoi de la procédure au TAPI pour nouvelle décision.

Le TAPI lui ayant communiqué pour information uniquement une copie des observations d'Orange et du département sur son recours sans l'inviter à se déterminer à leur sujet, ni convoquer une audience de comparution personnelle, M. Martinez considérait que son droit d'être entendu avait été violé et demandait

L'annulation du jugement entrepris, sauf si la violation pouvait être réparée par la chambre administrative. Il ne comprenait pas qui était M. Simond de la société Amodus par rapport à Orange. Si Amodus agissait en personne, elle n'avait pas la qualité de partie. Si elle représentait Orange, il n'y avait pas de procuration dans le dossier en faveur de M. Simond. L'art. 9 LPA était violé et le jugement du TAPI devait être annulé. Orange, le département et le TAPI faisaient référence à un projet prévoyant la construction de trois antennes. Or, le préavis du SPBR mentionnait six antennes. Il s'agissait d'un élément incongru et incohérent qui justifiait le retour du dossier au département pour un nouvel examen.

Le jugement entrepris était entaché d'arbitraire car le département avait abusé de son pouvoir d'appréciation en délivrant à Orange son autorisation. Il y avait déjà un site Swisscom à environ 550 m et un autre site Orange à environ 1400 m. La couverture existante était donc suffisante. Les conditions d'une dérogation selon l'art. 27 de LaLAT n'étaient pas réunies. Une installation de téléphonie mobile n'avait rien à faire en zone agricole. Le hameau de Chevrens disposait déjà de deux couvertures et d'autres emplacements en zone à bâtir auraient été plus à même d'accueillir l'installation de téléphonie mobile. Le département avait donc abusé de son pouvoir d'appréciation. En violation du principe de subsidiarité, il aurait dû exiger d'Orange qu'elle prouve sous l'angle de la vraisemblance l'impossibilité d'installer l'antenne dans un autre emplacement non soumis à dérogation.

Le préavis de la CMNS/SCA était entaché d'arbitraire car l'installation de trois antennes à peine dissimulées dans une fausse cheminée portait atteinte à l'esthétique. S'agissant d'une dérogation à accorder, la CMNS/SCA n'aurait dû délivrer un préavis positif que si l'installation proposée s'intégrait parfaitement aux bâtiments existants et au paysage, ainsi qu'au charme du hameau de Chevrens, et non autoriser l'installation de manière exceptionnelle.

La maison du recourant et de ses enfants en bas âge se trouvait dans un lieu où les installations de téléphonie mobile autorisées allaient produire potentiellement des émissions supérieures à 80 % de la VLInst. Ces nuisances et dangers ne pouvaient pas être tolérés en présence d'enfants en bas âge, vu leurs facultés immunitaires plus faibles et les risques d'atteintes à leur développement. L'état actuel de la science ne prenait pas en compte les effets pour les enfants en bas âge. Le principe de précaution méritait de recevoir une acception plus large faute de quoi il serait vidé de sa substance.

- 19) Le 18 juillet 2012, le TAPI a communiqué son dossier sans formuler d'observations.
- 20) Le 31 août 2012, le département a conclu au rejet du recours. Le droit d'être entendu du recourant n'avait pas été violé. Un deuxième échange

d'écriture n'était pas automatique et le recourant n'expliquait pas pourquoi il s'était abstenu de se déterminer spontanément sur les observations des parties à la procédure. Par ailleurs, il n'avait pas demandé une audience de comparution personnelle des parties. L'autorisation de construire avait été délivrée à Orange, et ni Amodus, ni M. Simond n'étaient parties à la procédure. L'art. 27 LaLAT n'avait pas été violé car l'installation des antennes de téléphonie mobile devait se faire sur le toit d'un hangar existant et être dissimulée dans une cheminée. L'antenne érigée hors de la zone à bâtir n'occasionnait donc pas une importante utilisation détournée de cette zone et son apparence ne dérangeait pas. Au demeurant, les allégations du recourant ne permettaient pas de remettre en cause les éléments du dossier qui démontraient l'utilité de l'installation à l'endroit prévu et la pesée des intérêts qui avait été faite suite aux préavis rendus par les instances compétentes. La VLInst n'était pas dépassée. Elle ne dépasserait en effet pas la limite de 80 %, s'agissant du domicile de M. Martinez mais équivaldrait à 80 % de celle-ci. En l'état actuel des connaissances scientifiques, la légalité des VL de l'ORNI devait être confirmée. Le recours était dès lors mal fondé.

- 21) Le 3 septembre 2012, Orange a également conclu au rejet du recours et à la confirmation du jugement du TAPI et de l'autorisation de construire. M. Simond, d'Amodus, était le mandataire professionnellement qualifié d'Orange ayant signé les plans annexés à la demande d'autorisation de construire déposée. L'éventuelle violation du droit de répliquer du recourant devait pouvoir être réparée par la chambre administrative vu son plein pouvoir d'examen. Le projet d'Orange avait donné lieu à des préavis favorables de tous des départements, services et commissions consultés ainsi que de la commune d'Anières. Le TAPI n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en suivant l'avis des instances consultatives composées de spécialistes. Le SBPR avait décrit le projet comme comportant « techniquement » six antennes car les trois antennes du projet fonctionnaient sur deux bandes de fréquence, 1800 MHz et 2100 MHz (antenne bi-bandes). Le recourant admettait que le projet d'Orange respectait les VL imposées par l'ORNI. Le Tribunal fédéral considérait qu'en l'état actuel des connaissances, la légalité des VL de l'ORNI pouvait être confirmée. Le recourant n'amenait aucune nouvelle connaissance scientifique propre à changer cette jurisprudence.
- 22) Le 6 novembre 2012, Monsieur Pascal Schmidt, invoquant habiter sur une parcelle « se situant à proximité de l'installation de téléphonie litigieuse », a demandé à la chambre administrative à être appelé en cause afin de faire valoir son droit d'être entendu.
- 23) Le 9 novembre 2012, le juge délégué a refusé de donner suite à sa requête. En l'espèce, seul M. Martinez avait recouru auprès du TAPI contre l'autorisation de construire délivrée à Orange. M. Schmidt n'avait pas été partie à cette



procédure et ses droits n'étaient pas susceptibles d'être directement touchés par l'arrêt qui serait rendu. Il ne remplissait dès lors pas les conditions pour être appelé en cause. Cette décision mentionnait les voies et délais de recours à sa disposition.

24) a. Le 21 janvier 2013, le juge délégué a entendu les parties en comparution personnelle. M. Martinez a persisté dans les termes de son recours. Il a exposé habiter 24, route de Sous-Chevrens, dans le bâtiment situé sur la parcelle n° 6219, limitrophe de la parcelle n° 6218. Quatre personnes habitaient dans la villa. Chevrens était assez grand pour que l'on essaie de placer l'antenne en question à l'extérieur des lieux d'habitation.

b. De son côté, Orange a confirmé que la résidence du recourant était visée par les mesures effectuées dans le préavis du SPBR, aux points 3 et 3a. L'installation prévue comportait physiquement trois antennes pour servir deux bandes de fréquence. Les calculs avaient été effectués à chaque fois pour chacune des deux bandes d'où la référence parfois à six antennes. Le choix de l'emplacement de l'antenne avait été effectué pour améliorer la couverture du réseau GSM et UMTS. Il s'agissait de contrer les effets du réseau français qui avait pour conséquence que les utilisateurs du réseau Orange n'arrivaient pas à rester sur le réseau Suisse dans cette région. L'implantation dans le hameau était nécessaire pour améliorer la couverture en ondes de ce hameau. La puissance demandée pour l'antenne était nécessaire pour répondre à la demande de la clientèle, c'est-à-dire les habitants mais également des personnes de passage voulant pouvoir utiliser leurs appareils portables de manière performante.

c. Le représentant du département a expliqué pour sa part que la dérogation était fondée sur le préavis de la CMNS/SCA et également sur l'intégration du projet au paysage. Le hangar agricole n'était pas un bâtiment d'intérêt qu'il y avait lieu de préserver. Quant aux nuisances liées aux émissions, le département s'était clairement fondé sur le préavis du SPBR. Les mesurages préconisés par le SBPR devaient être effectués après l'installation, pour vérifier que les émissions étaient conformes aux normes de l'ORNI.

25) Un unique délai au 28 février 2013 a été accordé aux parties pour présenter leurs observations après comparution personnelle.

26) Le 26 février 2013, M. Martinez a persisté dans les termes de son recours.

27) Le département a également persisté dans ses conclusions. En comparution personnelle, le recourant avait précisé détenir un téléphone portable. Or, selon une étude effectuée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique, le rayonnement électromagnétique émanant de la station de base d'un téléphone sans fil se trouvant à la maison était à peu près équivalent à celui d'une antenne relais de téléphonie mobile se trouvant à l'extérieur. Dans les deux cas, le

cerveau n'était exposé qu'à de très faibles champs électromagnétiques. Sur cette base, la conformité de l'installation prévue aux exigences posées par l'ORNI se voyait davantage « assise ».

- 28) Le 12 mars 2013, la cause a été gardée à juger après que les observations du recourant et du département ont été communiquées à toutes les parties.

## EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile et selon les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire - LOJ – E 2 05 - ; art. 62 LPA).
- 2)
  - a. En matière d'installations 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 VLInst. 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 1C.112/2007 du 29 août 2007 consid. 2 ; ATA/24/2014 du 14 janvier 2014 ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/235/2008 du 20 mai 2008 ; M. KOLZ, La loi fédérale sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 2000 à 2005, DEP 2007, p. 247 ss, 321-322).
  - b. En l'espèce, le recourant est domicilié 24, route de Sous-Chevrens, soit l'un des trois lieux (3 et 3a) à utilisation sensible (ci-après : LUS) les plus chargés selon la fiche de données spécifique au site. Sa qualité pour recourir est donc indéniable.
- 3)
  - a. Selon la jurisprudence fondée sur l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit de faire administrer des preuves n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A\_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/734/2013 du 5 novembre 2013).
  - b. En l'espèce, le recourant a sollicité à titre préalable une audience de comparution personnelle et l'audition d'un « membre officiel de la mairie de

Chevrens ». Le juge délégué a fait droit à la première de ces conclusions et entendu les parties le 21 janvier 2013. S'agissant de la seconde, il ne se justifie pas d'entrer en matière à son sujet. La commune a en effet préavisé favorablement le projet d'Orange. L'argument du recourant selon lequel il lui semblerait que la mairie aurait revu sa position sur les installations de téléphonie mobile est ainsi inopérant.

4. a. Compris comme l'un des aspects de la notion générale de procès équitable au sens de l'art. 29 al. 2 Cst et de l'art. 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH – RS 0.101), pour autant que ce dernier s'applique vu la nature de l'affaire, le droit à la réplique vaut pour toutes les procédures judiciaires. Toute prise de position ou pièce nouvelle versée au dossier doit dès lors être communiquée aux parties pour leur permettre de décider si elles veulent ou non faire usage de leur faculté de se déterminer (ATF 133 I 100 consid. 4.5; 133 I 98 consid. 2.2; 132 I 42 consid. 3.3.2 à 3.3.4; arrêts 5A\_299/2013 du 6 juin 2013 consid. 5.1 ; 5A\_791/2010 du 23 mars 2011 consid. 2.3.1; 5D\_8/2011 du 8 mars 2011 consid. 2.1; 4D\_111/2010 du 19 janvier 2011 consid. 2.1; cf. en outre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les causes Joos contre Suisse du 12 novembre 2012 § 30 et ss ; Schaller-Bossert contre Suisse du 28 octobre 2010 § 39 s. et Nideröst-Huber contre Suisse du 18 février 1997, Recueil CourEDH 1997-I p. 101 § 24).
- b. Une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est en principe pas nulle, mais annulable (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.207/2001 du 12 novembre 2001 consid. 5a et les arrêts cités ; ATA/525/2011 du 30 août 2011; ATA/452/2008 du 2 septembre 2008).
- c. La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, est possible lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATA/452/2008 du 2 septembre 2008 ; ATA/430/2008 du 27 août 2008 ; P. MOOR, Droit administratif, Les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, 2ème éd., Berne 2002, ch. 2.2.7.4 p. 283). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/301/2012 du 15 mai 2012 ; ATA/525/2011 du 30 août 2011 ; ATA/452/2008 du 2 septembre 2008).
- d. En l'espèce, afin de respecter le droit d'être entendu du recourant qui agissait en personne, le TAPI aurait non seulement dû lui communiquer les observations du département et d'Orange, mais également lui fixer un délai pour une éventuelle réplique. Toutefois, devant la chambre de céans, le recourant a pu s'exprimer par écrit sur les arguments du département et d'Orange, inchangés

depuis la première instance. Il a par ailleurs été entendu en comparution personnelle. La violation du droit d'être entendu a ainsi été réparée, vu le pouvoir d'examen de la chambre de céans identique à celui du TAPI (art. 61 al. 1 let. a LPA ; ATA/126/2013 du 26 février 2013 ; ATA/846/2012 du 18 décembre 2012).

5. a. Selon l'art. 9 LPA, les parties, à moins qu'elles ne doivent agir personnellement ou que l'urgence ne le permette pas, peuvent se faire représenter par un conjoint, un partenaire enregistré, un ascendant ou un descendant majeur, respectivement par un avocat ou par un autre mandataire professionnellement qualifié pour la cause dont il s'agit. Sur demande, le représentant doit justifier ses pouvoirs par une procuration écrite.

b. En l'espèce, la demande définitive d'autorisation de construire déposée par Orange mentionne clairement qu'Amodus, soit pour elle M. Simond, a agi en qualité de mandataire. Orange l'a confirmé à l'appui de ses observations devant la Chambre de céans après que le recourant ait entrepris pour la première fois de questionner ce point. Le grief du recourant quant à une violation de l'art. 9 LPA doit ainsi être écarté.

6. Le recourant demande le renvoi du dossier au département en vue d'un réexamen au motif que le préavis du SPBR fait référence à six antennes alors qu'Orange, le département et le TAPI n'en mentionnent que trois. L'on en déduit qu'il se plaint d'une appréciation arbitraire des faits au sens des art. 61 LPA et 9 Cst. Cet argument est sans fondement. Le projet prévoit en effet bien trois antennes, mais qui fonctionnent chacune sur deux bandes de fréquence (1800 MHz et 2100 MHz), ce que la fiche complémentaire 2 de la fiche de données spécifique de site visée par le préavis du SPBR mentionne clairement.

7. a. 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 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05). 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). En dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (art. 24, let. a et b LAT).

b. La zone agricole est destinée à l'exploitation agricole ou horticole. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à cette activité et aux personnes l'exerçant à titre principal, respectent la nature et le paysage, respectent les conditions fixées par

les art. 34 et ss de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT – RS 700.1 ; art. 20 al. 1 let. a à c LaLAT). Selon l'art. 27 LaLAT, hors des zones à bâtir, en dérogation à l'art. 20 LaLAT, une autorisation ne peut être délivrée pour une nouvelle construction ou installation ou pour tout changement d'affectation que si l'emplacement de la construction prévue est imposé par sa destination (let. a) et si elle ne lèse aucun intérêt prépondérant, notamment du point de vue de la protection de la nature et des sites et du maintien de la surface agricole utile pour l'entreprise agricole (let. b).

c. L'art. 12 du règlement du plan de site n° 29'431 de la commune d'Anières stipule : « A titre exceptionnel, si les circonstances le justifient et que cette mesure ne porte pas atteinte au but général poursuivi par le présent règlement, le département, sur préavis favorable de la commune et de la commission des monuments, de la nature et des sites, peut déroger aux présentes dispositions ».

d. Selon la jurisprudence, avant de déterminer l'emplacement d'une antenne hors de la zone à bâtir sur un territoire non construit, il faut analyser les alternatives possibles qu'offrent l'utilisation des antennes existantes (ATF 138 II 570 consid. 4.3 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C\_228/2007 du 28 novembre 2008 ; J.-B. ZUFFEREY/C. PANTILLON, La jurisprudence récente en droit public *in* Journée suisse du droit de la construction 2011, page 273, chiffre 49). Les antennes de téléphonie mobile peuvent exceptionnellement être localisées hors de la zone à bâtir lorsque des emplacements de la zone constructible ne suffisent pas à compenser les lacunes de couverture ou de capacité. En ce qui concerne les installations de téléphonie mobile montées sur des constructions et installations existantes, on peut également considérer qu'une implantation en dehors de la zone à bâtir est imposée par leur destination si l'on arrive à la conclusion, dans le cadre d'une pondération concrète des intérêts en présence, que cet emplacement est nettement plus approprié que de possibles implantations dans la zone à bâtir. En principe, cela n'est possible qu'aux endroits où l'on trouve déjà des constructions et installations conformes ou non à l'affectation de la zone. Cependant, si l'installation prévue est destinée à occuper une partie non négligeable d'une zone non constructible, on ne peut pas admettre que l'implantation dans cette zone est imposée par la destination au simple motif que l'emplacement en question a déjà fait l'objet de constructions ; il s'agit au contraire d'examiner si une telle localisation est clairement plus appropriée que de possibles implantations dans les zones à bâtir (Arrêts du Tribunal fédéral 1C\_405/2011 du 24 avril 2012 ; 1C\_478/2008 du 28 août 2008 ; J.-B. ZUFFEREY/C. PANTILLON, *op. cit.*, page 273, chiffre 50).

e. 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 Cst; 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).

f. Situé en zone agricole, le projet d'installation de téléphonie mobile n'est pas conforme à l'affectation de cette zone (art. 20 al 1 LaLAT). Il doit par conséquent remplir les conditions imposées par les art. 24 LAT et 27 LaLAT pour être autorisé et respecter la jurisprudence précitée.

En l'espèce, il ressort du rapport justificatif d'Orange annexé à sa demande d'autorisation de construire que l'installation des antennes vise à améliorer le réseau GSM existant et à permettre une couverture en réseau UMTS (voix et données haut débit), inexistant dans cette région. Les antennes sont donc bien destinées à pallier une lacune de couverture et de capacité. Le relais Orange voisin émet uniquement en GSM et est appelé à être démantelé. Quant au site Swisscom sis à environ 550 mètres, il ne permet pas d'atteindre la couverture souhaitée et les VL ne permettent pas une co-utilisation. Les autres antennes de téléphonie mobile existantes ne peuvent donc pas être mises à profit, d'après les explications d'Orange. Le SPBR qui a examiné le projet et en particulier le rapport justificatif à l'appui de la demande d'autorisation de construire n'a pas contredit ces éléments.

Le projet n'entraînera par ailleurs qu'un empiètement minime sur la surface agricole, notamment parce que les antennes seront installées sur un hangar agricole déjà existant et dissimulées dans une fausse cheminée, ce qui permettra de diminuer l'impact visuel de l'installation. La CMNS/SCA a d'ailleurs rendu un préavis favorable à ce sujet, considérant que l'installation prévue l'était sur la toiture d'un hangar agricole sans intérêt patrimonial à préserver. La proposition de dissimuler l'installation dans une fausse cheminée était en outre de nature à préserver les vues lointaines.

Enfin, l'emplacement hors de la zone à bâtir est nettement préférable. La zone à bâtir du village de Chevrens est en effet protégée. En outre, les antennes de téléphonie projetées permettront d'améliorer la couverture du hameau de Chevrens, mais également de l'ensemble des axes routiers environnants.

Dès lors, dans ces conditions, le département n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en autorisant l'installation de téléphonie demandée et le recours est mal fondé sur ce point.

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

b. En l'espèce, le préavis de la CMNS/SCA ne procède pas d'un abus du pouvoir d'appréciation. La CMNS/SCA a en effet admis l'installation du relais de téléphonie dans une fausse cheminée afin de préserver les vues lointaines. Le hangar agricole sur lequel cette fausse cheminée s'intègre a été souligné comme sans intérêt patrimonial à préserver et à l'écart du tissu ancien formant le bourg de Chevrens. Le grief du recourant selon lequel la dissimulation de trois antennes dans une fausse cheminée porterait atteinte à l'esthétisme est ainsi également mal fondé.

9. 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 VLInst est une limitation des émissions concernant le rayonnement émis par une installation donnée (art. 3 al. 6 ORNI). 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).

d. S'agissant des stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fil, la VLInst 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 de 1800 MHz environ ou dans une gamme de fréquence plus élevée (ch. 64 let. b annexe 1 ORNI) (ci-après : l'annexe).

e. 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 VLInst dans les LUS, 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/694/2012 du 16 octobre 2012).

f. On doit également tenir compte 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).

g. 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 permettraient d'aller encore au-dessous des valeurs limites, sous réserve de nouvelles connaissances scientifiques (Arrêts 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).

h. 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 (ci-après : LUS) où ce rayonnement est le plus fort ainsi que sur tous les LUS où la VLInst est dépassée (art. 11 ORNI). Il s'agit de données établies par calcul.

i. Conformément à l'art. 3, al. 2 ORNI, par LUS, 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 bâties sur lesquelles des activités au sens des let. a et b sont permises (let. c).

L'art. 3 al. 2 RPRNI a précisé 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 privatives), les locaux de travail, les bâtiments scolaires, les établissements médicaux ou les places de jeux.

j. 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 LUS donné atteint 80 % de la VLInst, on procède en général à une mesure de réception de rayonnement non ionisant (ci-après : RNI) 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 RNI plus élevée que celle indiquée par le calcul de la prévision. Si, contre toute attente, la VLInst 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 RNI 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 RNI. 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.

10. En l'espèce, selon la fiche de données spécifique sur laquelle s'est fondé le SPBR pour délivrer son préavis positif, deux des trois lieux à utilisation sensible les plus chargés se situeront sur la villa du recourant. En ces endroits, vu les deux gammes de fréquence sur lesquelles les antennes de téléphonie sont appelées à fonctionner (1800 MHz et 2100 MHz), la VLInst à respecter est de 6,0 V/m (ch. 64 let. b de l'annexe). En l'espèce, cette VLInst a été évaluée sur la villa du recourant à 5,46 V/m (point 03a) et 5,22 V/m (point 03). La VLInst est donc respectée, ce qu'à juste titre le SPBR a constaté. Dans la mesure toutefois où le 80% de la VLInst (4,8 V/m) est dépassée, conformément à la recommandation OFEFP 2002, dans son préavis le SPBR a imposé à Orange d'avoir à effectuer lors de la réception de l'ouvrage des mesures à ses frais. Les conditions de ce préavis doivent être strictement respectées et font partie intégrante de l'autorisation de construire DD 104235 – 1 accordée à Orange.
11. 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. Le recours sera ainsi rejeté.
12. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant. Vu l'issue du litige, aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 12 juillet 2012 par Monsieur Victor Martinez contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 13 juin 2012 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Monsieur Victor Martinez, à Orange Communication S.A., au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement.

Siégeants : M. Verniory, président, Mme Junod, juge, Mme Chirazi, juge suppléante.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :