Urteilskopf

138 II 570

40. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public dans la cause A. et consorts contre Swisscom (Suisse) SA, Wireless Access West, Commune de la Folliaz, Préfecture du district de la Glâne et Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du canton de Fribourg (recours en matière de droit public) 1C_227/2012 du 27 novembre 2012

Regeste (de):
Art. 24 RPG; Mobilfunkantenne zur Abdeckung der Landwirtschaftszone.

Die geplante Antenne deckt hauptsächlich die Landwirtschaftszone ab, durch die eine Eisenbahnstrecke führt. Der Standort einer Mobilfunkantenne zur Abdeckung der Landwirtschaftszone muss einen engen funktionellen Bezug zum abgedeckten Gebiet haben. Die umstrittene Antenne erfordert im Sinne von Art. 24 lit. a RPG einen Standort in der Landwirtschaftszone (E. 4.2). Dem Vorhaben stehen keine überwiegenden Interessen entgegen (E. 4.3). Das Kantonsgericht musste nicht weiter untersuchen, ob ein anderer Standort in der Bauzone wesentlich vorteilhafter wäre als jener in der Landwirtschaftszone entlang der Bahnstrecke (E. 4.4).

Regeste (fr):
Art. 24 LAT; antenne de téléphonie mobile destinée à couvrir la zone agricole.

L'installation projetée dessert avant tout la zone agricole à travers laquelle passe la ligne de chemin de fer. L'emplacement d'une antenne de téléphonie mobile destinée à couvrir la zone agricole doit avoir une relation fonctionnelle étroite avec la zone de couverture considérée. En l'espèce, l'implantation de l'antenne litigieuse hors de la zone à bâtir est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT (consid. 4.2). Aucun intérêt prépondérant ne s'oppose par ailleurs à cette installation (consid. 4.3). La cour cantonale n'avait pas à rechercher de manière plus approfondie si un autre emplacement en zone à bâtir était nettement plus favorable que celui sis en zone agricole, le long de la ligne de chemin de fer (consid. 4.4).

Regesto (it):
Art. 24 LPT; antenna di telefonia mobile destinata a coprire la zona agricola.

L'antenna prevista serve in primo luogo a coprire la zona agricola, attraversata da una linea ferroviaria. L'ubicazione di un'antenna di telefonia mobile destinata a coprire la zona agricola deve avere una relazione funzionale stretta con la zona di copertura ritenuta. Nella fattispecie, l'ubicazione dell'antenna litigiosa fuori della zona edificabile è imposta dalla sua destinazione ai sensi dell'art. 24 lett. a LPT (consid. 4.2). A questo impianto non si oppone alcun interesse preponderante (consid. 4.3). La Corte cantonale non doveva esaminare in maniera più approfondita se un'altra ubicazione all'interno della zona edificabile fosse nettamente più favorevole di quella nella zona agricola, lungo la linea ferroviaria (consid. 4.4).

Sachverhalt ab Seite 571

A. La société Swisscom (Suisse) SA, Wireless Access West (ci-après: Swisscom), a entrepris d'implanter une

nouvelle installation de communication GSM et UMTS sur la parcelle n°x de la commune de La Folliaz. Ce bien-fonds est situé en zone agricole dans le secteur "Lussy", à proximité de la ligne de chemin de fer reliant Lausanne à Fribourg. A l'appui de sa demande, Swisscom a notamment produit une fiche de données spécifiques au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil (WLL) établie le 13 novembre 2009, ainsi qu'un rapport portant sur la justification de construction du site de Lussy daté du 5 février 2010. Il ressort du dossier déposé par la requérante que le projet comporte un mât d'une hauteur de 25,01 m et de 30 à 40 cm de diamètre environ, deux supports d'antennes d'une hauteur d'environ 4 m équipés chacun de deux antennes combinées GSM/UMTS, une armoire technique d'environ 3,0 x 0,8 x 2,0 m (largeur x profondeur x hauteur) et des câbles d'alimentation nécessaires. La construction serait installée en applique d'un hangar existant sur ladite parcelle, dont la hauteur est de 8 m. Elle est destinée à assurer la couverture UMTS de la ligne CFF entre Villaz-St-Pierre et Romont, où elle est inexistante, ainsi que la couverture GSM sur ce même secteur et sur les hauts des villages de Villaz-St-Pierre et de Lussy, où elle est insuffisante. La couverture UMTS permettrait de faire la jonction entre le site SCS existant de Villaz-St-Pierre (VIPI) et le nouveau site projeté à l'entrée de Romont (ROCA) actuellement à l'étude; elle assurerait une continuité dans la liaison UMTS et garantirait une connexion sans coupure dans la transmission de données.

B. Le 30 septembre 2010, la Direction cantonale de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (ci-après: le DAEC) a délivré une autorisation spéciale au projet d'antenne de Swisscom. Par décision du 27 octobre 2010, le Préfet du district de la Glâne a écarté les oppositions soulevées lors de la mise à l'enquête publique et délivré le permis de construire.

Les opposants déboutés ont porté leur cause devant le Tribunal cantonal du canton de Fribourg (ci-après: le Tribunal cantonal), qui a rejeté leur recours par arrêt du 14 mars 2012.

C. Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. et consorts demandent au Tribunal fédéral de réformer l'arrêt du Tribunal cantonal du 14 mars 2012 en ce sens que la décision du Préfet du district de la Glâne du 27 octobre 2010 est annulée, de même que les autorisations spéciales cantonales en rapport avec le projet, en particulier la décision de la DAEC du 30 septembre 2010. Subsidiairement, ils concluent à l'annulation de l'arrêt attaqué. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours.
(résumé)

Erwägungen

Extrait des considérants:

4. Situé dans la zone agricole, le projet d'installation de téléphonie mobile litigieux n'est pas conforme à l'affectation de cette zone. Il ne peut dès lors être autorisé que s'il remplit les conditions dérogatoires de l'art. 24 de loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), ce qui est précisément contesté par les recourants. En vertu de l'art. 24 LAT, une autorisation dérogatoire peut être délivrée pour de nouvelles constructions ou installations hors de la zone à bâtir lorsque l'implantation de ces constructions ou installations est imposée par leur destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions doivent être examinées séparément.

4.1 En l'espèce, le Tribunal cantonal a considéré que l'implantation d'une nouvelle installation de communication GSM et UMTS sur le site de Lussy était justifiée dans son principe. Le projet permettait en effet d'améliorer

la couverture GSM sur la ligne CFF et sur le haut des villages de Lussy et Villaz-St-Pierre ainsi que d'assurer une continuité dans la liaison UMTS et une connexion sans coupure dans la transmission des données sur la ligne CFF entre les sites de Romont (ROCA) et Villaz-St-Pierre (VIPI). La nécessité de l'implantation d'une nouvelle antenne de téléphone mobile sur le site de Lussy n'est pas discutée par les recourants. Les juges cantonaux ont ensuite retenu que l'antenne litigieuse, en tant qu'elle était accolée à un hangar agricole déjà construit, était "réalisée sur une construction existante" au sens de la jurisprudence. Les recourants estiment au contraire que l'implantation d'installations de

téléphonie mobile hors de la zone à bâtir n'est envisageable qu'en cas d'utilisation d'un support existant; tel ne serait pas le cas en l'espèce s'agissant de la réalisation d'un nouveau mât et de cabines au sol, fût-ce à côté d'une construction existante.

4.2 L'antenne de téléphonie ici litigieuse a principalement pour but d'améliorer la couverture des communications GSM et d'assurer celle - inexistante pour l'instant - des communications UMTS sur la ligne CFF concernée. Accessoirement, elle améliorera la couverture GSM sur le haut des villages de Lussy et Villaz-St-Pierre. Il apparaît ainsi que l'installation projetée dessert avant tout la zone agricole à travers laquelle passe la ligne de chemin de fer Lausanne-Fribourg. Dans la mesure où la Confédération oblige les concessionnaires à assurer un service de téléphonie public 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. Dès lors, pour déterminer le lieu d'implantation d'une antenne de téléphonie mobile destinée à couvrir la zone agricole, il est déterminant que cet emplacement ait une relation fonctionnelle étroite avec la zone de couverture considérée (cf. ATF 138 II 173 consid. 5.3 p. 178). Dans ces circonstances, il apparaît que l'implantation de l'antenne litigieuse est ici imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT. Il convient cependant d'examiner encore - seconde condition nécessaire au régime dérogatoire de l'art. 24 LAT - si aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à une telle installation (art. 24 let. b LAT).

4.3 Dans le cadre de l'examen de l'art. 24 let. b LAT, il faut rechercher si le lieu d'implantation prévu par l'intimée peut être considéré comme admissible. A l'intérieur de la zone agricole, on veillera en particulier à ce que l'installation ne génère pas une désaffectation importante du terrain inconstructible, ce qui irait à l'encontre de l'intérêt prépondérant à maintenir l'affectation spécifique de chaque zone. Or, le projet litigieux ne porte précisément pas préjudice à ce but.
L'installation projetée n'entraînerait en effet qu'un empiètement minime sur la surface agricole, dans la mesure où la superficie utilisée pour les armoires techniques et le support d'antenne est modeste et que la construction est prévue en applique du hangar existant. Quant à la hauteur du mât (25,01 m), elle n'est pas déterminante à elle seule: la cour cantonale a retenu sur ce point que l'emplacement choisi

permet de diminuer l'impact visuel de l'installation, dans un milieu largement bâti et à proximité d'une importante ligne de chemin de fer, et apparaît préférable à l'érection d'un tel mât sur une parcelle agricole vierge de toute construction. De telles considérations, qui entrent dans le cadre du pouvoir d'appréciation de l'autorité cantonale, ne violent pas l'art. 24 let. b LAT. S'agissant de l'utilisation des autres antennes de téléphonie mo-

bile existantes, les recourants ne contestent pas que les mâts Orange (FR_0608C) et Sunrise (VD317-2) sis à Villaz-St-Pierre ne peuvent être mis à profit. Ils sont toutefois d'avis que les autorités intimées auraient dû prendre en considération l'antenne Orange (FR_2006A) qui se trouve à la limite des communes de Lussy et de Romont. Comme l'a relevé à bon droit le Tribunal cantonal, cette antenne, sise à 1'400 m du site litigieux, ne se situe pas dans le périmètre dans lequel un devoir de coordination existe (arrêt 1A.62/2001 du 24 octobre 2001 consid. 6c in fine) et ne saurait dès lors être un obstacle à la construction de l'installation projetée. Le Service cantonal de l'environnement (SEn) a au surplus précisé dans ses observations que l'utilisation de l'antenne FR_2006A permettrait certainement d'assurer une partie de la couverture UMTS des voies de chemin de fer, mais de manière insuffisante à rendre le site querellé inutile. Pour le surplus, il n'est pas nécessaire de démontrer que l'emplacement hors de la zone à bâtir est nettement plus favorable que celui situé en zone à bâtir. La présente problématique doit être distinguée des affaires que le Tribunal fédéral a déjà tranchées et auxquelles se sont référés tant la cour cantonale que les recourants (ATF 133 II 321 consid. 4.3.3 p. 326 s.; ATF 133 II 409 consid. 4.2 p. 418). Cette jurisprudence traitait d'antennes de téléphonie mobile sises hors de la zone à bâtir, mais destinées à couvrir la zone à bâtir. Il ressort en effet des principes fondamentaux d'aménagement du territoire (cf. art. 75 al. 2 Cst.) que les infrastructures desservant le milieu bâti - auxquelles appartiennent les antennes de téléphonie mobile - doivent en principe être réalisées dans la zone à bâtir qu'elles desservent (ATF 138 II 173 consid. 5.3 p. 178; MUGGLI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, état: 2009, n°21 ad art. 24 LAT). Le régime dérogatoire prévu par la jurisprudence doit ainsi se comprendre dans ce contexte-là. En revanche, lorsque les installations en cause visent uniquement à desservir la zone agricole, la situation doit être envisagée différemment (cf. arrêt 1A.32/2005 du 8 décembre 2005 consid. 3.1 et les références).

4.4 Au vu de ce qui précède, la cour cantonale n'avait pas à rechercher de manière plus approfondie si un autre emplacement en zone à bâtir était nettement plus favorable que celui sis en zone agricole, le long de la ligne de chemin de fer. L'argumentation contraire des recourants est ainsi sans portée. Pour le surplus, les autres conditions posées à l'implantation de l'antenne litigieuse sont réalisées, de sorte que l'autorisation en cause ne viole pas le droit fédéral.