

GE_GERICHTE A/2188/2022 vom 26. März 2024

GE Cour de justice, 2024-03-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2188_2022

FR: GE_GERICHTE A/2188/2022 du 26 mars 2024

IT: GE_GERICHTE A/2188/2022 del 26 marzo 2024

Regeste

INSTALLATION DE
TÉLÉCOMMUNICATION;ANTENNE;RADIOCOMMUNICATION;TÉLÉPHONE
MOBILE;PERMIS DE CONSTRUIRE;VALEUR LIMITE(EN
GÉNÉRAL);PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT;LIMITATION DES
ÉMISSIONS;AMORTISSEMENT(ÉCONOMIE) | Autorisation de construire pour
l'installation de trois mâts supportant neuf antennes sur le toit d'un immeuble. Pas de
violation du devoir d'information de l'art. 11 RPRNI. Le fait que l'immeuble abrite un home
pour personnes âgées n'a pas à être spécifiquement pris en considération, l'effet des
rayonnements sur les personnes vulnérables ayant été pris en compte pour la fixation des
VLI et VLInst. Les terrasses ne constituent pas des LUS. Ni la requérante, ni l'instance
spécialisée n'ont pris en compte les jours existants sur le toit de l'immeuble. L'instruction du
dossier n'a pas été conduite de manière assez approfondie et ne permet pas de conclure au
respect de la VLInst dans le bâtiment litigieux. Admission partielle du recours et renvoi du
dossier pour nouvelle décision après nouveau préavis du SABRA. | Cst.29.al2; LCI.3;
RPRNI.11; Cst.73; LPA.1; LPE.7.al2; LPE.11; LPE.12.al1.leta; LPE.13; LPE.14.leta;
ORNI.1; ORNI.2; ORNI.3.al6; ORNI.4.al1; ORNI.annexe 1.ch64; ORNI.12; Cst.49.al1;
aRPRNI.3.al2; RPRNI.2.al3

Erwägungen

E. 3

Le litige porte sur la conformité au droit de l'autorisation de construire une installation de
communication mobile (4G-5G) en toiture de l'immeuble sis au _____, chemin C_____.

E. 4

La recourante se plaint du défaut de prise en considération du devoir d'information.

E. 4.1

Le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue
avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer
sur la décision, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de
se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral
2C_74/2019 du 13 mai 2019 consid. 3.1).

E. 4.2

Toutes les demandes d'autorisation sont rendues publiques par une insertion dans la FAO. Il
est fait mention, le cas échéant, des dérogations nécessaires (art. 3 al. 1 LCI). Pendant un
délai de 30 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). 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. 5 LCI).

E. 4.3

Les habitants concernés vivant au voisinage sont informés, de manière appropriée, par l'exploitant ou le propriétaire de la mise en place d'installations stationnaires de téléphonie mobile ou des modifications apportées à des installations existantes, sur l'immeuble (art. 15 al. 1 de l'ancien règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires du 29 septembre 1999 - aRPRNI). Le propriétaire ou l'exploitant doivent veiller à ce que l'information prenne en compte, le cas échéant, les résultats d'une évaluation conjointe des émissions (art. 15 al. 2 aRPRNI). L'aRPRNI a été remplacé, le 8 mars 2023, par le règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires du 1^{er} mars 2023 (RPRNI - K 1 70.07), lequel prévoit également une obligation d'information à son art. 11. 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 visées au chapitre II (art. 11 al. 1 RPRNI). L'information comprend, cas échéant, les résultats d'une évaluation conjointe des émissions (art. 11 al. 2 RPRNI).

E. 4.4

En l'espèce, comme l'a à juste titre constaté le TAPI, la requête d'autorisation de construire a été publiée dans la FAO le 10 août 2020, de sorte que la recourante a été informée du dépôt de la demande. Elle a d'ailleurs formulé des observations le 8 septembre 2020.

L'autorisation litigieuse a également été publiée dans la FAO le jour où elle a été délivrée, soit le 2 juin 2022, la recourante ayant également été informée personnellement le même jour de ladite délivrance, ce qui lui a permis d'interjeter recours devant l'instance précédente. Ces éléments démontrent que le droit d'être entendu de la recourante a été respecté, comme l'a à juste titre constaté le TAPI et ce que cette dernière ne conteste en définitive pas. Elle affirme néanmoins que le devoir d'information prévu à l'art. 11 RPRNI, anciennement 15 aRPRNI, aurait été violé. Cet article vise cependant l'information que l'exploitant ou le propriétaire doit fournir concernant la mise en place d'installation de téléphonie mobile et ne constitue pas une obligation de l'autorité, que ce soit en amont ou en aval de la délivrance de l'autorisation de construire. En outre, l'autorité intimée a dûment tenu compte de cette obligation d'information de l'exploitant ou propriétaire, puisque l'autorisation litigieuse elle-même la rappelle et exige que les occupants des LUS du voisinage de l'installation soient informés de la mise en place de celle-ci. Le grief de violation du devoir d'information sera par conséquent écarté.

E. 5

La recourante affirme que le rayonnement dû à l'installation mobile serait trop élevé.

E. 5.1

Selon l'art. 73 Cst., la Confédération et les cantons œuvrent à l'établissement d'un équilibre durable entre la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et son utilisation par l'être humain. À teneur de l'art. 74 Cst., La Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement contre les atteintes nuisibles ou incommodes (al. 1). Elle veille à prévenir les atteintes nuisibles ou incommodes pour l'être humain et son environnement naturel (al. 2). La protection contre les immissions est régie par loi fédérale

sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (loi sur la protection de l'environnement, LPE - RS 814.01) et ses ordonnances d'application. Selon son art. 1 al. 1 LPE, la LPE vise à protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodes et à conserver durablement les ressources naturelles. Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodes doivent être réduites à titre préventif et assez tôt (art. 1 al. 2 LPE). Les émissions de rayonnement font partie de ces atteintes (art. 7 al. 1 LPE). Elles sont limitées par des mesures prises à la source (limitation des émissions ; art. 7 al. 2 et 11 al. 1 LPE), notamment par l'application de valeurs limites d'émissions (art. 12 al. 1 let. a LPE) figurant dans des ordonnances ou, pour les cas que celles-ci n'ont pas visé, dans des décisions directement fondées sur la loi (art. 12 al. 2 LPE). À titre préventif, les émissions doivent être limitées indépendamment de la pollution existante, dans la mesure où l'état de la technique et les conditions d'exploitation le permettent, et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). S'il est établi ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, deviendront nuisibles ou incommodes, les émissions seront limitées plus sévèrement (art. 11 al. 3 LPE). Pour l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes, le Conseil fédéral fixe par ordonnance des VLI en tenant compte également des effets des immissions (art. 7 al. 2 LPE) sur des groupes de personnes plus sensibles, tels que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes (art. 13 LPE). Selon l'art. 14 let. a LPE, les VLI doivent être fixées de telle manière que des immissions inférieures à ces valeurs ne mettent pas en danger l'homme, les animaux et les plantes, leurs communautés biotiques et leurs habitats selon l'état de la science ou l'expérience. Bien que cette disposition se réfère à la pollution atmosphérique, elle s'applique également en règle générale à d'autres immissions, notamment celles causées par les rayonnements non ionisants (ATF 146 II 17 consid. 6.5 ; 126 II 399 consid. 4b ; 124 II 219 consid. 7a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_579/2017 du 18 juillet 2018 consid. 5.5 ; 1C_450/2010 du 12 avril 2011 consid. 3.3).

E. 5.2

Sur la base de la délégation de compétence de l'art. 13 al. 1 LPE, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI - RS 814.710), pour protéger les personnes contre le rayonnement non ionisant nuisible ou incommode (art. 1 ORNI). Cette ordonnance régit notamment 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 ; let. a) et la détermination et l'évaluation des immissions de rayonnement (let. b ; art. 2 al 1 ORNI). Pour se protéger contre les effets thermiques scientifiquement fondés du rayonnement des installations de radiocommunication mobile, l'ORNI prévoit des VLI qui doivent être respectées partout où des personnes peuvent être présentes (art. 13 al. 1 et annexe 2 ORNI ; ATF 126 II 399 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 3.1). Afin de concrétiser le principe de précaution selon les art. 1 al. 2 et 11 al. 2 LPE, le Conseil fédéral a fixé des VLInst qui sont inférieures aux VLI (art. 3 al. 6, art. 4 al. 1 et annexe 1 ch. 64 ORNI). La VLInst est une limitation des émissions concernant le rayonnement émis par une installation donnée (art. 3 al. 6 ORNI). Les VLInst ne présentent pas de lien direct avec des dangers avérés pour la santé, mais ont été fixées en fonction des critères de l'art. 11 al. 2 LPE, soit de l'état de la technique, des conditions d'exploitation et du caractère économiquement supportable, afin de réduire au maximum le risque d'effets nocifs, dont certains ne sont que supposés et pas encore prévisibles (ATF 126 II 399

consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_296/2022 du 7 juin 2023 consid. 2.2). En fixant les VLInst, le Conseil fédéral a ménagé une marge de sécurité afin de prévenir les dangers avérés pour la santé (ATF 128 II 378 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_296/2022 précité consid. 2.2). Dans les LUS, les installations de radiocommunication mobile doivent toujours respecter la VLInst d'une installation donnée (art. 3 al. 3 et al. 6, art. 4 al. 1 et annexe 1 ch. 65 ORNI ; ATF 128 II 378 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 3.1). L'autorité compétente, soit l'OFEV, continue à suivre de près la recherche sur les effets sanitaires des rayonnements non ionisants de haute fréquence ; il examine les rapports de synthèse établis dans le monde entier par des groupes d'experts internationaux et des autorités spécialisées, et examine en détail la pertinence de ces évaluations sur la fixation des valeurs limites de l'ORNI (ATF 126 II 399 consid. 3 et 4 ; ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_296/2022 précité consid. 2.2). 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), les parties de terrains non bâtis sur lesquelles des activités au sens des let. a et b sont permises (let. c ; art. 3 al. 3 ORNI). Parmi les exemples de LUS, on peut mentionner les habitations, y compris les cuisines et les salles de bains (ATF 128 II 340) et les couloirs à l'intérieur de l'habitation, les postes de travail permanents, les écoles et les jardins d'enfants, les places de jeux définies dans un plan d'aménagement, les cours d'école et de jardin d'enfants pour autant qu'elles soient utilisées comme des places de jeux, les chambres de patients dans les hôpitaux, les homes pour personnes âgées et les homes médicalisés, les chambres d'hôtel et l'espace destiné à la construction des terrains à bâtir (arrêt du Tribunal fédéral du 1C_693/2021 du 3 mai 2023 consid. 7.2 ; OFEV, LUS, dernière modification le 23 juin 2021, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/info-specialistes/mesures-contre-l-electrosmog/lieux-a-utilisation-sensible--lus-.html>, consulté le 10 novembre 2023). Les cages d'escaliers, les cabinets de débarras, caves, combles et autres pièces de service qui ne sont pas qualifiées pour un séjour à long terme de personne, les terrasses panoramiques, les balcons et les terrasses en attique ne sont pas considérés comme des LUS (ATF 128 II 378 ; OFEV, LUS, dernière modification le 23 juin 2021, <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/info-specialistes/mesures-contre-l-electrosmog/lieux-a-utilisation-sensible--lus-.html>, consulté le 10 novembre 2023). L'annexe 1 ch. 64 ORNI prévoit que la VLInst à respecter est de 4.0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 900 MHz ou dans des gammes de fréquence plus basses (let. a), 6.0 V/m pour les installations qui émettent exclusivement dans la gamme de fréquence autour de 1'800 MHz ou dans des gammes de fréquence plus élevées (let. b) et de 5.0 V/m pour toutes les autres installations (let. c). Ainsi, les VLI et VLInst de l'ORNI sont principalement adaptées à la protection de l'être humain (arrêts du Tribunal fédéral 1C_579/2017 du 18 juillet 2018 consid. 5.4 ; 1C_254/2017 du 5 janvier 2018 consid. 9.2 ; 1C_450/2010 du 12 avril 2011 consid. 3.2). La doctrine a au surplus relevé que les valeurs limites prévues dans l'ORNI étaient dix fois plus strictes que celles recommandées par la Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants (Joel DRITTENBASS, Risk-Based Approach als Konkretisierungsvariante des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips : Angewendet am neuen 5G-Mobilfunk standard, DEP 2021-2, p. 138). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'étendue de la limitation préventive des émissions selon l'art. 4 al. 1 ORNI est déterminée de manière

exhaustive avec la fixation des VLInst, raison pour laquelle les autorités appliquant la loi ne peuvent pas exiger une limitation supplémentaire dans des cas individuels sur la base de l'art. 12 al. 2 LPE (ATF 133 II 64 consid. 5.2 ; 126 II 399 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1A_251/2002 du 24 octobre 2003 consid. 4 ; 1A.10/2001 du 8 avril 2002 consid. 2.2 ; Joel DRITTENBASS, op. cit., p. 141-142).

E. 5.3

Une nouvelle installation de radiocommunications mobiles et son exploitation ne peuvent être approuvées que si, sur la base d'une prévision mathématique, il est assuré que les valeurs limites fixées par l'ORNI peuvent probablement être respectées (art. 4 ss ORNI). La base de ce calcul est la fiche de données spécifique au site que doit remettre le propriétaire de l'installation projetée (art. 11 al. 1 ORNI). Celle-ci doit contenir les données techniques et opérationnelles actuelles et prévues de l'installation, dans la mesure où celles-ci sont déterminantes pour l'émission de rayonnements (art. 11 al. 2 let. a ORNI). Les données correspondantes servent de base pour le permis de construire et sont contraignantes pour l'opérateur (annexe 1 ch. 62 al. 5 let. d et e ORNI ; ATF 128 II 378 [arrêt du Tribunal fédéral 1A.264/2000 du 24 septembre 2002] consid. 8.1, non publié). La fiche de données du site doit également contenir des informations sur le lieu accessible où ce rayonnement est le plus fort, sur les trois LUS où ce rayonnement est le plus fort, et sur tous les LUS où la VLInst au sens de l'annexe 1 est dépassée (art. 11 al. 2 let. c ORNI).

E. 5.4

Selon l'art. 12 al. 2 ORNI, pour vérifier si la VLInst au sens de l'annexe 1 n'est pas dépassée, l'autorité procède ou fait procéder à des mesures ou à des calculs ou elle se base sur des données provenant de tiers. L'OFEV recommande des méthodes de mesure et de calcul appropriées. Ainsi, l'OFEV a publié, en 2002, une recommandation d'exécution de l'ORNI pour les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil (WLL ; ci-après : la recommandation ; disponible sur <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/publications-etudes/publications/stations-de-base-telephonie-mobile-fil-wll.html>, consulté le 23 novembre 2023). Selon cette recommandation, le rayonnement qu'on peut attendre en un lieu à examiner est calculé pour chacune des antennes de l'installation. Les contributions individuelles sont ensuite additionnées. Le calcul est effectué à partir de la puissance émettrice requise, des caractéristiques émettrices de l'antenne (diagramme d'antenne), de la direction d'émission, de la distance à l'antenne et de la position par rapport à l'antenne (angle par rapport à la direction principale de propagation). Est ajouté aussi l'amortissement du rayonnement dû à l'enveloppe des bâtiments (point 2.1.3 p. 24). Lorsque le lieu de séjour concerné se situe à l'intérieur d'un bâtiment et les antennes à l'extérieur, le rayonnement est plus ou moins amorti selon la nature du matériau qui constitue l'enveloppe du bâtiment. On exprime les pertes en fonction des matériaux de construction usuels à l'aide des valeurs indiquées ci-après. Lorsque le rayonnement atteint des murs ou des plafonds constitués de matériaux différents, on utilise la plus faible des valeurs correspondantes. Par principe, on considère que l'amortissement dû à une façade comportant des fenêtres est nul (0 dB). Pour le béton et une façade métallique, l'amortissement est de 15 dB et le coefficient d'amortissement de 32. Pour des briques, les valeurs sont de 5 dB et 3.2. Pour le bois, les tuiles et le verre, elles sont de 0 dB et 1 (point 2.1.3 p. 25). Le 23 février 2021, l'OFEV a publié un nouveau document intitulé « Explications concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) ». Il y est expressément indiqué

que l'ORNI s'applique aussi bien à la technologie de téléphonie mobile de type 2G (GSM), 3G (UMTS), 4G (LTE) ou 5G (New Radio ; disponible sur <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-82401.html#downloads>, consulté le 10 novembre 2023). À la même date, l'OFEV a également publié un complément à la recommandation (ci- après : le complément ; disponible sur <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-82401.html#downloads>, consulté le 10 novembre 2023). Ce complément définit comment les paramètres techniques des antennes adaptatives doivent être déclarés dans la fiche de données spécifique au site et comment leur contribution à l'intensité du champ électrique de l'installation de téléphonie mobile doit être calculée. Il indique en outre comment les antennes adaptatives doivent être contrôlées dans les systèmes d'assurance de la qualité utilisés par les opérateurs (p. 6).

E. 5.5

Il est vrai que la prévision calculée qui doit être faite sur la base de ces informations est sujette à certaines incertitudes, car elle prend en compte les principaux facteurs d'influence mais pas toutes les subtilités de la propagation du rayonnement. Cependant, le Tribunal fédéral a précisé que dans ce calcul, l'incertitude de mesure ne doit être ni ajoutée ni déduite. Seules les valeurs mesurées doivent être prises en compte (arrêts du Tribunal fédéral 1C_653/2013 du 12 août 2014 consid. 3.4 ; 1C_132/2007 du 30 janvier 2008 consid. 4.4-4.6 in RDAF 2009 I 536). En effet, c'est pour prendre en compte cette incertitude que des mesures de réception doivent être effectuées après la mise en service de l'installation si, selon la prévision calculée, 80% de la VLInst est atteinte dans un LUS (complément ch. 2.1.8 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.148/2002 du 12 août 2003 consid. 4.3.1 s.). Si, sur la base de ces mesures, il s'avère que la VLInst est dépassée lors du fonctionnement, la puissance d'émission maximale admissible doit être redéfinie et le respect des valeurs prescrites doit être démontré par des mesures supplémentaires (arrêt du Tribunal fédéral 1C_681/2017 du 1^{er} décembre 2019 consid. 4.5). De surcroît, le risque d'un pronostic erroné est supporté par le maître d'ouvrage dans la mesure où il peut encore être amené à prendre des mesures pour assurer le respect des valeurs limites ultérieurement, c'est-à-dire après la mise en service de l'installation (ATF 130 II 32 consid. 2.4).

E. 5.6

En vertu du principe de la primauté du droit fédéral ancré à l'art. 49 al. 1 Cst., les cantons ne sont pas autorisés à légiférer dans les matières exhaustivement réglementées par le droit fédéral. Dans les autres domaines, ils peuvent édicter des règles de droit pour autant qu'elles ne violent ni le sens ni l'esprit du droit fédéral, et qu'elles n'en compromettent pas la réalisation (ATF 146 II 309 consid. 4.1). Cependant, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine en particulier si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral. Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 145 IV 10 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_425/2019 du 26 février 2020 consid. 4.1). La protection contre les immissions des installations de téléphonie mobile est réglée de manière exhaustive dans l'ORNI ; dans ce domaine, il ne reste aucune place pour le droit cantonal ou communal (ATF 133 II 64 consid. 5.2). En revanche, les prescriptions d'aménagement local du territoire qui servent

d'autres intérêts que ceux du droit de l'environnement sont en principe admissibles pour autant qu'elles respectent les objectifs de la législation sur les télécommunications (ATF 133 II 64 consid. 5.3) L'aRPRNI avait pour but de protéger les personnes contre les rayons non ionisants nuisibles ou incommodants émis par les installations stationnaires de téléphonie mobile, les installations émettrices des entreprises et les stations de transformation (art. 1 al. 1 aRPRNI). En matière d'installations destinées à la téléphonie mobile, les modalités particulières de la procédure, en particulier pour ce qui avait trait à la coordination des emplacements, pouvaient être déterminées par le biais d'une convention entre le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, d'une part, le département chargé de l'environnement, d'autre part, et les opérateurs au bénéfice d'une concession fédérale (art. 1 al. 2 aRPRNI). Les dispositions de droit fédéral demeuraient réservées (art. 1 al. 3 aRPRNI). Par LUS on entendait 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 (art. 3 al. 2 aRPRNI). L'art. 2 al. 3 RPRNI prévoit désormais que les LUS sont définis dans l'ordonnance fédérale. L'art. 2 al. 3 RPRNI a été adopté afin de s'aligner sur la législation fédérale (communiqué de presse du Conseil d'État de 1^{er} mars 2023, disponible sur <https://www.ge.ch/document/communiqué-hebdomadaire-du-conseil-etat-du-1er-mars-2023>, consulté le 14 novembre 2023).

E. 5.7

Selon une jurisprudence bien établie, la chambre administrative observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. 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/332/2022 du 29 mars 2022 consid. 4b ; ATA/1098/2019 du 25 juin 2019 consid. 2e).

E. 5.8

En l'espèce, la recourante reproche premièrement à l'instance précédente de ne pas avoir pris en considération le fait que l'installation litigieuse était projetée sur un IEPA. Toutefois, le système légal n'a pas opté pour fixer des valeurs limites différentes en fonction de la vulnérabilité des personnes habitant les lieux examinés, mais pour arrêter des valeurs applicables globalement prenant en compte l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, ce qui inclut notamment les malades, les personnes âgées et, a fortiori, les personnes en situation de handicap (art. 13 al. 2 LPE). Les VLI et VLInst prennent par conséquent déjà en compte les personnes vulnérables et seul le respect de ces valeurs doit être examiné. Le grief d'absence de prise en compte de la vulnérabilité des habitants du IEPA sera par conséquent écarté.

E. 5.9

La recourante affirme toutefois qu'il y aurait des erreurs de calcul dans les valeurs retenues pour le LUS n° 2. Vu l'ouverture menant au toit au milieu du 4^{ème} étage et les deux autres fenêtres percées dans la dalle du toit à chaque aile du couloir, il ne pourrait être retenu que l'enveloppe du bâtiment serait en béton et arrêter un amortissement par le bâtiment de 15 dB. Au vu du dépassement des valeurs limite dans le couloir et des portes légères

n'amortissant pas le rayonnement, celui pénétrant dans les appartements du 4^{ème} étage serait excessif. La requérante de l'autorisation de construire a expliqué que la trappe d'accès au toit impliquait une mesure avec le toit ouvert, soit sans atténuation. Elle a également expliqué avoir placé le LUS n o 2 à l'endroit où le rayonnement était le plus fort et que l'intensité du rayonnement électromagnétique diminuait en fonction du carré de la distance. La chambre administrative comprend que si la VLInst est respectée à l'endroit du 4^{ème} étage où le rayonnement est le plus fort, cela implique le respect de cette même VLInst sur tout l'étage, et même tout le bâtiment, vu la diminution des rayonnements avec l'éloignement. Néanmoins, le dossier ne permet pas d'affirmer que le LUS n o 2 est bien l'endroit où le rayonnement est le plus fort. En effet, le LUS n o 2 n'est pas situé sous un jour, de sorte qu'un amortissement de 15 dB est pris en considération. Le dossier ne permet pas cependant de conclure que sous un jour, le rayonnement serait forcément moins fort, car même si cet endroit est a priori moins exposé aux rayonnements que le LUS n o 2 de par sa position, il s'agit d'un endroit où les rayonnements ne sont pas amortis et donc potentiellement plus forts de ce fait. Or, la requérante elle-même a indiqué que pour un toit doté de jours, il fallait raisonner comme pour une façade, ce que confirme la recommandation de l'OFEC et ce qu'elle n'a pourtant pas fait. Elle a en effet placé le LUS n o 2 dans le couloir du 4^{ème} étage, n'ayant pas connaissance de la configuration de l'immeuble, et n'a pas indiqué avoir raisonné comme pour une façade, alors même que le toit comporte des jours, ce qui démontre qu'elle ne les a pas pris en considération. Par ailleurs, lors de l'audience de comparution personnelle, la spécialiste du SABRA a expliqué, d'une part, qu'en présence d'un toit sans terrasse, l'atténuation de 15 dB était appliquée et, d'autre part, la spécificité du calcul en cas de toit doté de jours. Dans ce cas, le SABRA traçait des droites depuis l'antenne jusqu'à 1,5 m du sol du local se trouvant immédiatement sous le jour. Dans cette aire, l'atténuation de 15 dB n'était pas appliquée. Si ce local était un LUS et que la valeur de 5 V/m n'était pas atteinte dans l'aire considérée, elle n'était a fortiori pas atteinte au-delà. Au-delà du fait que cette méthode semble s'écarter de la recommandation de l'OFEV, qui indique que l'amortissement dû à une façade – ou un toit – comportant des fenêtres est nul, la spécialiste du SABRA a également expliqué que, dans le cas d'espèce, le SABRA n'avait pas détecté qu'il y avait des puits de lumière sur le toit. Le travail précédemment expliqué n'a donc en l'occurrence pas été effectué par les spécialistes, qui n'avaient pas connaissance de l'existence des trois ouvertures sur le toit et ne les ont pas prises en considération. Par conséquent, ni la requérante, ni l'instance spécialisée n'ont pris en compte les jours et il n'est donc pas possible d'affirmer que le LUS n o 2 est bien la zone du 4^{ème} étage dans laquelle le rayonnement est le plus fort. Lors de l'audience, il est ressorti que les endroits situés directement sous les jours sont dans le couloir du 4^{ème} étage, tout comme d'ailleurs le LUS n o 2. À cet égard, il sera relevé que, contrairement à ce qu'affirme la recourante, le couloir du 4^{ème} étage ne constitue pas un LUS. En effet, seuls les locaux dans lesquels des personnes séjournent régulièrement pendant des périodes prolongées constituent des LUS. Or, le couloir du 4^{ème} étage n'est pas un couloir intérieur aux appartements ou studios mais constitue un couloir extérieur permettant d'accéder à ceux-ci, de sorte qu'il ne s'agit pas d'un espace voué à l'habitation. Il ne s'agit pas non plus d'un espace de travail permanent, les concierges, professionnels de la santé et veilleurs mentionnés par la recourante n'y travaillant pas de manière continue. Il ne s'agit dès lors pas d'un LUS. Les exemples donnés par l'OFEV ne sont sur ce point d'aucune aide à la recourante, contrairement à ce qu'elle affirme, puisqu'ils indiquent que seules les chambres sont des LUS dans les hôpitaux, les homes pour personnes âgées et les homes médicalisés,

et non l'entier de ces établissements. Le LUS n o 2 a donc effectivement été placé dans un endroit qui n'est pas un LUS. Cependant, le fait que ce soit l'endroit du 4 ème étage, voire de l'immeuble, le plus exposé permettait à la requérante d'affirmer que la VLInst était respectée dans tous les endroits devant être qualifiés de LUS dans l'immeuble litigieux. Cette conclusion ne peut cependant plus être soutenue s'il n'est pas établi que le LUS n o 2 est bien l'endroit où le rayonnement est le plus fort dans l'immeuble, y compris par rapport aux endroits où les rayonnements ne sont pas amortis. Ces éléments conduisent la chambre administrative à constater que l'instruction du dossier n'a pas été conduite de manière assez approfondie et ne permet pas de conclure au respect de la VLInst, et donc de l'ORNI, dans le bâtiment litigieux. Le grief sera donc dans cette mesure admis, le jugement et la décision annulés et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour examen du rayonnement dans le bâtiment litigieux, au besoin en interpellant la requérante et en lui demandant de mettre à jour sa fiche de données spécifique, et dans tous les cas après nouveau préavis de l'instance spécialisée, laquelle prendra en compte les jours sur le toit pour rendre ledit préavis.

E. 5.10

La recourante affirme ensuite que les terrasses des appartements et studios du 4 ème étage, où les résidents passaient beaucoup de temps, devaient être considérées comme des LUS. Il ressort cependant de la définition de LUS figurant dans l'ORNI que les locaux situés à l'extérieur des bâtiments d'habitation, comme les terrasses du 4 ème étage, ne constituent pas des LUS. Le fait que l'aRPRNI prévoyait expressément que les balcons et terrasses privatives constituaient des LUS n'est à cet égard d'aucun secours à la recourante, la protection contre les immissions des installations de téléphonie mobile étant réglée de manière exhaustive dans l'ORNI, qui définit la notion de LUS et en exclut les balcons et terrasses. Au vu de ce qui précède, le grief relatif aux balcons et terrasses sera écarté.

E. 5.11

Dans la mesure où les autres griefs de la recourante (localisation du LSM n o 1, intensité du rayonnement dans les cuisines du 4 ème étage et prise en compte des antennes sises aux 64 et 75, route de Chêne) portent sur l'examen du SABRA, qui va être amené à analyser à nouveau le dossier, il ne se justifie pas de les traiter dans la présente procédure, le SABRA étant néanmoins invité à y prêter attention dans son nouvel examen. Vu l'annulation du jugement du TAPI, il n'est pas non plus nécessaire d'examiner les griefs sur frais et indemnité de la recourante. Dans ces circonstances, le recours sera partiellement admis. Le jugement du TAPI et la décision de l'autorité intimée seront annulés. Le dossier sera renvoyé à cette dernière pour nouvel examen du dossier et nouvelle décision, au besoin en interpellant la requérante et en lui demandant de mettre à jour la fiche de données spécifique, et dans tous les cas après nouveau préavis du SABRA, lequel prendra en compte les jours sur le toit pour rendre ledit préavis.

E. 6

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de B_____ (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée, la recourante, qui n'a été représentée par un avocat qu'à compter de la comparution personnelle, n'y ayant pas conclu (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *