



POUVOIR JUDICIAIRE

A/517/2023 LCI

JTAPI/365/2023

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 18 avril 2023

dans la cause

Madame A _____

B _____, représentée par Me Guillaume FRANCIOLI, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

C _____ SA

D _____ SA

EN FAIT

1. D _____ SA (ci-après : la SA) est propriétaire de la parcelle n° 1 _____ de la commune de B _____, sise E _____, en zone de développement 3, sur laquelle se trouve un centre commercial.
-

2. Par requête déposée le _____ 2020, C_____ (ci-après : C_____ ou l'opérateur) a sollicité du département du territoire (ci-après: le département) une autorisation de construire portant sur la transformation d'une installation de communication mobile avec nouveau mât et nouvelles antennes, sur l'immeuble de la parcelle n° 2_____, laquelle a été enregistrée sous la référence DD 3_____.
3. Selon la fiche de donnée spécifique au site concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordement sans fil, établie le 14 septembre 2021 par C_____ :
 - l'installation visée était un groupe de six antennes fixées en toiture du centre commercial (fiche complémentaire n° 2) ;
 - la distance maximale pour former opposition était de 704.19 m (fiche complémentaire n° 2) ;
 - l'intensité de champ électrique due à l'installation dans le lieu de séjour momentané (LSM) le plus chargé (E_____, toiture) était de 46.2 V/m atteignant 99.7% de la valeur limite d'immissions (ci-après : VLI) (fiche complémentaire n° 3a) ;
 - sur les cinq lieux à utilisation sensible (ci-après : LUS) autour de l'implantation des antennes (numérotés de 2 à 6), les plus chargés présentaient des valeurs oscillant entre 4.10 et 4.99 V/m sur 5 V/m (fiche complémentaire n° 4a).

Il n'y était pas fait mention de présence d'antennes adaptatives.

4. La procédure d'enquête publique s'est déroulée du _____ au _____ 2020 et lors de laquelle, par courrier du 24 octobre 2020, Madame A_____ a formulé ses observations à l'encontre du projet, accompagnées d'une liste de signatures.
5. Le 6 octobre 2020, la commune de B_____ a émis un préavis défavorable.

Le Conseil administratif refusait systématiquement les antennes situées dans les zones d'habitation. Même si les valeurs de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI - RS 814.710) étaient respectées. Ce type d'installation constituait une source de crainte majeure pour les populations situées à proximité et provoquait des répercussions psychologiques importantes ainsi que des troubles de la santé. Une optimisation et un regroupement des installations pour plusieurs opérateurs étaient nécessaires. Le canton devait établir une planification directrice permettant de visualiser l'ensemble des installations à venir sur les communes, compte tenu de la multiplication de celles-ci plutôt que de procéder au « coup par coup », au gré des demandes privées.

6. Le 11 mars 2022, le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA) a émis un préavis favorable sous conditions.

L'installation était conforme à l'ORNI et au règlement sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires du 1er mars 2023

(RPRNI - K 1 70.07). Elle était susceptible de produire des immissions dépassant la valeur limite d'installation (ci-après : VLInst) dans une surface d'un rayon de 106 m. Les antennes n'étaient pas associées à un autre groupe d'antennes préalablement autorisé. Il n'y avait pas de lieux normalement accessibles où la VLI était épuisée. Les parties de la superstructure accessibles pour l'entretien où la VLI était épuisée devaient être dûment protégées. La VLInst sur les bâtiments voisins était respectée. Pour les LUS n^{os} 3, 4 et 6, les immissions étaient supérieures à 80% de la VLInst dans des directions proches du rayon principal, de sorte que l'exploitant de l'installation devait effectuer, lors de la réception, des mesurages à ses frais, conformément aux recommandations en vigueur. Enfin, l'opérateur devait intégrer les antennes de cette installation dans son système d'assurance qualité (ci-après : système AQ) permettant de surveiller les données d'exploitation.

7. Les autres préavis délivrés étaient tous favorables dans la mesure où les services étaient concernés.
8. Par décision du _____ 2023, le département a octroyé à C _____ l'autorisation de construire sollicitée, laquelle a été publiée dans la Feuille d'avis officielle (ci-après : FAO) du même jour.
9. Par acte du 14 février 2023, Mme A _____, domiciliée à l'adresse F _____ à B _____, a formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) concluant préalablement à ce qu'une expertise judiciaire visant à contrôler le respect de l'installation litigieuse aux normes applicables découlant de l'ORNI, en particulier l'exactitude des calculs effectués par C _____ soit ordonnée, à ce qu'il lui soit ordonné de démontrer que la puissance émettrice de l'installation litigieuse ne pourrait pas être augmentée à l'avenir, et à ce que son droit de compléter ses écritures sur la base de l'expertise judiciaire soit réservé. Principalement, elle a conclu à l'admission du recours et à l'annulation de l'autorisation de construire DD 3 _____, subsidiairement au renvoi de la cause au département pour nouvelle décision dans le sens des considérants, le tout sous suite de frais et dépens.

Etant domiciliée dans le périmètre déterminé par la distance pour former opposition, elle possédait la qualité pour recourir. Son droit d'être entendu avait été violé car les riverains n'avaient jamais été informés de façon appropriée du projet de modification litigieux. Un petit nombre de riverains avaient eu l'information car l'association « 5G moratoire pour la Suisse » avait mis à disposition quelques flyers dans le voisinage. Une invitation à une séance d'information aurait permis à l'ensemble des riverains d'être mieux informé. La mise à l'enquête ne suffisait pas à remplir l'obligation qui incombait à C _____, en application de l'art. 15 RPRNI. Le Conseil d'État n'aurait pas spécifiquement prévu une information du public si elle n'allait pas au-delà de ce qui était prévu par la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) en matière de mise à l'enquête pour toutes les constructions. En violant l'art. 15 RPRNI, les intimés avaient grandement porté atteintes aux riverains dont la majorité n'a pas su, dans le délai

d'opposition, qu'une installation nuisible allait l'affecter et ainsi faire valoir leurs droits.

La décision querellée violait les art. 2 et 8 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) puisqu'elle ne reposait sur aucune planification, apparaissait hors de contrôle et qu'un instrument de planification était exigé pour les installations d'importance supra locale. Or, l'installation de plus de vingt-six mille antennes de téléphonie mobile de nouvelle génération revêtait indéniablement une importance supra locale. Ce manque de planification engendrait un manque de coordination et une prolifération d'antennes superflues excédant de loin la couverture réseau requise pour la population genevoise. Pire, ce défaut de planification empêchait une pesée des intérêts en présence, faisant fi du droit à la vie, à la santé et à l'intégrité physique et psychique des riverains ainsi que la sauvegarde du patrimoine bâti et de la protection de l'environnement. Le fait que, dans le périmètre d'opposition de l'installation litigieuse, on comptait plus de vingt installations était éloquent. Cela démontrait bien que la mise en place d'installations de téléphonie mobile se faisait de manière totalement désorganisée et sans tenir compte du réel besoin de la population, contrevenant à l'art. 92 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Il s'agissait d'une véritable guerre commerciale entre opérateurs mobiles sans être justifiée par un intérêt public. Le périmètre couvert par l'installation litigieuse était déjà largement couvert par le réseau C_____, y compris 5G et 5G+.

Le principe de précaution prévu à l'art. 74 Cst., à l'art. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et à l'art. 3 al. 3 LAT était également violé tout comme le principe de proportionnalité (art. 5 Cst et 2 al. 1 let. d de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1)). Dans la fiche de données spécifique au site, C_____ obtenait des valeurs qui se trouvaient pratiquement à la limite admissible pour les LUS n^{os} 3 (bureau) et 6 (bureau), respectivement de 4.73 V/m et 4.99 V/m alors que de l'aveu même du SABRA, l'installation était susceptible de produire des immissions dépassant la VLInst dans une surface d'un rayon de 106 m et ce, alors que la crèche G_____ était située à moins de 100 m et abritait le LUS n^o4 dans lequel les immissions atteindraient 4.10 V/m, ce qui violait également l'art. 14 LCI. À cela s'ajoutait qu'il était déjà arrivé que l'autorité procédant au relevé, respectivement au contrôle des valeurs obtenues par l'opérateur, obtienne des valeurs différentes. De telles incertitudes n'étaient pas admissibles, notamment dans l'hypothèse où les calculs des LUS n^{os} 3, 4 et 6 seraient inexacts ; cela mettrait en danger l'intégrité physique voire la vie d'êtres humains, notamment de jeunes enfants, plus particulièrement les enfants fréquentant l'école primaire H_____ et la crèche G_____. L'Office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV) avait retenu, dans une circulaire du 16 janvier 2006, que la puissance émettrice et les directions de propagation d'antennes devaient être contrôlées chaque jour par un système automatisé, soit le système AQ. Or, il était extrêmement difficile d'avoir accès à ces données réelles détenues par les opérateurs. Une récente évaluation technique

parvenait à la conclusion que les antennes étaient dotées d'une puissance apparente rayonnée (ci-après : ERP) effective trop faible pour être fonctionnelle lorsqu'elles étaient mises à l'enquête et qu'elles n'émettaient pas de réel signal. Le scandale de l'amiante constituait un exemple éloquent. Un tout récent jugement de la Cour d'appel de Turin avait reconnu un lien entre la tumeur maligne au cerveau d'un requérant et le rayonnement non ionisant (ci-après: RNI) auquel il avait été exposé du fait de l'utilisation de son téléphone portable. Dans le cas des antennes adaptatives, si le principe de précaution continuait à être bafoué, le scénario du scandale de l'amiante risquait de se répéter.

Les principes de la légalité (art. 5 Cst.) et de la séparation des pouvoirs étaient violés. L'attribution des nouvelles fréquences par la Commission fédérale de la communication (ci-après : ComCom) avait été effectuée après que le parlement eut, par deux fois, refusé de relever les valeurs limites fixées dans l'ORNI. Il aurait été nécessaire que ce soit le législateur qui pose le cadre du déploiement de la 5G. L'exécutif avait excédé ses compétences et empiété sur les prérogatives du législateur.

Le système de facteur de correction n'était pas conforme. Un rapport de l'OFEV de février 2021 avait établi qu'en raison de la définition du mode d'exploitation déterminant pour les antennes adaptatives, la puissance émettrice déterminante ERP pouvait être dépassée en exploitation réelle durant une courte période, le facteur de correction ne pouvant être appliqué que si l'antenne adaptative était dotée d'une limitation automatique de la puissance. Ainsi, la puissance émise était susceptible de dépasser le seuil admissible de 5 V/m actuellement prévu par l'ORNI durant une courte période. Par ailleurs, la fiche de données spécifique au site ne fournissait aucune explication quant à l'existence d'un éventuel système de limitation automatique. De plus, le mode d'exploitation recommandé par l'OFEV avait pour effet de modifier l'art. 62 al. 5 let. d Annexe 1 ORNI, car la façon de définir le mode d'exploitation déterminant de telles antennes représentait un changement de paradigme. En effet, lors de l'adoption de ladite norme, rien n'indiquait qu'il était prévu que la puissance d'émission effective d'une installation puisse être augmentée sans une augmentation simultanée de la puissance ERP. En outre, le fait de calculer une puissance émettrice sur une moyenne des six dernières minutes et la limiter automatiquement au moyen d'une application logicielle en cas de dépassement différait du mode de calcul habituel du rayonnement au sens de l'ORNI. Enfin, la définition de l'ERP de l'ORNI n'intégrait pas de facteur de correction. Au demeurant, la modification partielle de l'ORNI, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022, n'y changeait rien. L'art. 63 al. 2 à 4 Annexe I ORNI violait le droit supérieur et ne pouvait donc pas être appliqué.

Le système d'assurance qualité (ci-après: système AQ) ne permettait pas de garantir le respect des valeurs limites de RNI. Les antennes adaptatives étaient en grande partie contrôlées par des logiciels qui pouvaient être modifiés en tout temps. Une manipulation du logiciel de reconnaissance des situations de test était tout à fait

possible et envisageable. Dès lors, des limitations au niveau du matériel saisi ainsi que des tests en cours d'exploitation par l'autorité de contrôle, sans préavis, s'avéraient nécessaires. Le système AQ ne pouvait en aucun cas être assimilé à des contrôles aléatoires comme l'exigeait le Tribunal fédéral. S'agissant du calcul du rayonnement, seule une petite partie du signal était mesurée, puis l'intensité de l'exposition au rayonnement calculée de manière théorique en y appliquant la puissance d'émission maximale autorisée. Dans la mesure où c'était l'opérateur qui fournissait le diagramme de rayonnement de l'antenne, le contrôle qui s'avérait entièrement dépendant de celui-ci ne permettait pas de vérifier si le calcul qui en découlait était correct. L'opérateur se trouvait donc en mesure de manipuler la mesure d'acceptation afin de faire passer pour conforme des émissions dépassant les valeurs limites. Les conditions posées par le SABRA ne correspondaient donc pas au *worse case scenario*, en violation de l'art. 12 ORNI.

Pour terminer, la suspension de la procédure en vertu de l'art. 14 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) devait être prononcée, dans l'attente d'un arrêt de principe du Tribunal fédéral.

10. Dans ses observations du 10 mars 2023, C_____ a conclu au rejet de la demande de suspension laquelle violerait le principe de célérité.
11. Par courrier du 13 mars 2023, la SA ne s'est pas opposée à la requête en effet suspensif.
12. Le 16 mars 2023, le département s'est opposé à la demande de suspension, laquelle apparaissait être une manœuvre dilatoire et allant à l'encontre du principe de célérité. Un jugement du Tribunal fédéral ne s'avérait pas être un préalable indispensable pour juger le recours déposé.
13. Le 17 mars 2023, C_____ a complété ses écritures du 10 mars 2023 soulevant que le Tribunal fédéral avait rendu un arrêt de principe le 14 février 2023 (1C_100/2021).
14. Dans ses observations du 6 avril 2023, C_____ a conclu au rejet du recours, sous suite de frais. Dans la mesure où le tribunal avait déjà eu l'occasion de se prononcer à diverses reprises de manière claire et complète sur les arguments développés dans le recours, il se limitait à renvoyer à cette jurisprudence, étant rappelé que le projet querellé ne prévoyait pas d'antennes adaptatives, respectivement aucun facteur de correction à appliquer. Par ailleurs, les prévisions du rayonnement établies arithmétiquement n'étaient pas critiquables et tant la méthode de mesure recommandée par la Confédération que le système AQ s'avéraient appropriés.
15. Dans ses observations du 5 mai 2023, le département a conclu au rejet des mesures d'instruction sollicitées et du recours, sous suite de frais et a produit son dossier.

Le droit d'être entendu de la recourante n'avait pas été violé, la requête ayant fait l'objet d'une publication dans la FAO et d'une enquête publique durant trente jours. Elle, ainsi que les habitants concernés, avaient ainsi été dûment informés, à

plusieurs, reprises, du projet litigieux. La recourante avait usé de son droit durant l'instruction et avait fait recours en toute connaissance de cause.

Les installations de téléphonie mobile n'avaient, en principe, pas à faire l'objet d'une planification spéciale et devaient être érigées en priorité en zone constructible. Par ailleurs, les installations de communication mobiles figuraient dans le cadastre mis à jour et répertoriaient l'ensemble des installations existantes ou autorisées.

Aucune violation du principe de précaution et du principe de proportionnalité ne pouvait lui être reprochée. Le SABRA, après avoir examiné le projet ainsi que les documents techniques, avait considéré qu'il était conforme à l'ORNI ainsi qu'au RPRNI. La recourante ne démontrait pas le contraire et se bornait à relever d'hypothétiques inexactitudes, tout en admettant que toutes les mesures présentaient une intensité de champ électrique inférieure à la VLI. Malgré l'incertitude des mesures, il n'y avait pas lieu de présumer que les conditions de l'autorisation de construire ne seraient pas respectées au moment de la mise en service. L'autorisation impliquait que des mesures soient effectuées au moment de la mise en service et qu'en cas de dépassement, l'intimée modifie l'installation afin qu'elle soit conforme.

Les principes de la légalité et de la séparation des pouvoirs n'étaient pas violés. Pour l'évaluation des effets nocifs ou gênants, l'art. 13 al. 1 LPE prévoyait que le Conseil fédéral fixait par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immissions. Conformément à cette délégation de compétence, il avait édicté les art. 1 ss ORNI qui réglaient les limites d'émission ainsi que les limites d'immissions pour les émetteurs de radiocommunication mobile et les raccordements d'abonnés sans fil (art. 2 al. 1 let. a ORNI et son annexe 1 et 2). L'ORNI, qui découlait de la LPE, était une ordonnance d'exécution, par définition dépendante de la loi qu'elle était chargée d'exécuter, qui elle avait été adoptée par le parlement.

Le SABRA imposait l'intégration des antennes à un système AQ permettant de surveiller les données d'exploitation, ce qui impliquait nécessairement la mise en place d'une limitation de puissance automatique de la part de l'opérateur. S'il était vrai que la prise en considération d'une puissance d'émission moyenne d'une durée de six minutes s'avérait être un changement de paradigme, elle découlait d'une justification technique parfaitement fondée, soit la fluctuation de la puissance, contrairement aux anciennes antennes.

La décision querellée imposait, au titre de conditions, des mesurages de contrôle aux LUS n^{os} 3, 4 et 6 ainsi que l'intégration des antennes de cette installation dans son système AQ permettant de surveiller les données d'exploitation. Concrètement, l'exploitant devait d'abord effectuer un rapport de mesurage *in situ*, vérifié par le SABRA tant en ce qui concernait la méthode de mesurage que le respect des VLInst des LUS définies en condition. Ce contrôle était complété par le système AQ avec rapport tous les deux mois (la vérification portant notamment sur l'orientation et la

puissance de l'installation). Cela mettait en exergue les éventuels et rares dépassements auxquels les opérateurs devaient remédier dans un délai de 24 heures.

Dans la mesure où, comme en l'espèce, la LPE et l'ORNI étaient respectés, le projet ne pouvaient pas être source de graves inconvénients pour le voisinage au sens de l'art. 14 LCI.

16. Le 4 avril 2023, la commune de B_____ (ci-après : la commune) a sollicité son intervention dans la procédure, subsidiairement une demande d'appel en cause en tant que tiers intéressé.
17. La SA s'en est rapportée à justice le 16 mai 2023 s'agissant de cette requête. Le 17 mai 2023, C_____ a conclu à l'irrecevabilité de la demande d'intervention. Le département s'en est rapporté à justice le 19 mai 2023, tout comme la recourante le 21 mai 2023.
18. Par décision du 1^{er} juin 2023 (DITAI/517/2022), le tribunal a admis la demande d'intervention de la commune.
19. Dans sa réplique du 1^{er} juin 2023, la recourante a produit une analyse du 3 mai 2023 de Monsieur I_____, ingénieur radio, mandaté par la commune afin de mener une analyse de la conformité de l'installation litigieuse à l'ORNI et a sollicité l'audition de ce dernier. Il avait relevé que sept fenêtres de toit se trouvaient près de la zone où l'opérateur prévoyait d'installer les deux mâts d'antenne. Or, pour le LUS n° 2 à fenêtres, sis sous les antennes, l'opérateur avait calculé un champ électrique de 3,92 V/m en recourant à une atténuation de 15 dB réservée à un toit entièrement en béton et sans fenêtres. La prévision avec une atténuation nulle pour cause de fenêtres en conformité avec la recommandation d'exécution de l'ORNI de 2002, déterminait une intensité de 21.98 V/m au LUS n° 2, ce qui était largement supérieur à la VLInst autorisée. L'opérateur indiquait que le secteur de 90° où le champ électrique était le plus fort était compris entre 270° et 0°. Le bâtiment le plus proche dans ce secteur était l'immeuble sis à l'adresse J_____, absent de la fiche de données spécifiques au site (LUS n°7) et entièrement occupé par l'administration communale. La prévision à son dernier étage était de 5.40 V/m, soit supérieur à la VLInst autorisée. L'opérateur avait donc violé son obligation de notifier prévu par l'art. 11 al. 2 ORNI pour les LUS n°s 2 et 7. Les diagrammes d'antennes n'avaient pas été fournis par le fabricant ainsi que cela aurait dû l'être mais imprimés par C_____. L'entreprise qui avait créé les diagrammes était inconnue. Il avait également relevé que les études portées à ce jour constataient des indications de stress oxydatif induit par l'exposition aux rayonnements à haute et basse fréquence dans les valeurs des VLInst.

Au vu de ces considérations, les art. 11 al. 2 ORNI et 64 de l'Annexe 1 ORNI étaient violés.

L'art. 9 RCI prévoyait que toute demande d'autorisation de construire devait être accompagnée des plans de coupe côtés nécessaires à la compréhension du projet, notamment en ce qui concernait la hauteur du gabarit entre le niveau du sol adjacent

naturel et le niveau supérieur de la dalle de couverture, tant sur rue que sur cour, les vides étages et les saillies (al. 2 let. k), une élévation cotée de toutes les façades avec indication des parties ouvrantes (al. 2 let. l), un relevé des niveaux du terrain naturel établi par un géomètre officiel (al. 2 let. n) et un plan au 1/100 indiquant l'occupation du domaine public et privé par les installations de chantier (al. 2 let. s). Or, ces documents n'étaient pas inclus dans les documents produits à l'appui de la demande d'autorisation de construire, ce qui était préoccupant car la façade nord-ouest était celle faisant face au bâtiment sis à l'adresse J_____ (LUS n°7). Dès, lors, l'autorisation de construire était lacunaire et devait être annulée.

Les plans et la fiche de données spécifiques joints à la demande d'autorisation de construire contestée ne semblait pas avoir été signées par un mandataire professionnellement qualifié (ci-après: MPQ), la personne ayant signé les plans pour K_____ SA (ci-après : K_____) n'était pas mentionnée et donc pas identifiable, Monsieur L_____ ayant signé les plans pour C_____ n'était pas inscrit au tableau des MPQ au moment du dépôt de la demande et l'ingénieur géomètre ayant établi le plan de situation à l'échelle 1:1000 le 14 septembre 2021, Monsieur M_____ ne l'avait pas signé, ce qui contrevenait à l'art. 2 al. 3 LCI cum 2 et 3 de la loi sur l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur du 17 décembre 1982 (LPAI - L 5 40).

La recourante a également sollicité l'audition du SABRA, sans toutefois motiver sa requête.

20. Le 4 juillet 2023, C_____ a dupliqué. L'analyse de M. I_____ n'était qu'un simple allégué de partie sans aucune valeur de preuve.

Eu égard à la hauteur des antennes à fleur de toit, à la distance des ouvertures de toit en contrebas pour cinq d'entre elles et à l'arrière de l'antenne pour deux autres, il n'y avait soit pas de vue directe sur les antennes soit les ouvertures n'étaient pas dans la direction principale de propagation de sorte que l'atténuation 15 dB était pertinente.

Le secteur de 90°, en l'occurrence entre 270° et 0°, servait à définir le périmètre de l'installation, de 105.63 m dans le cas d'espèce, et à déterminer si d'autres installations se trouvaient dans ce périmètre et non que le champ électrique était plus fort dans ce secteur. La fiche des données spécifiques devait documenter les trois LUS où le rayonnement était le plus élevé, ce qui ne signifiait pas que le calcul d'un LUS à J_____ n'était pas considéré. En l'occurrence, treize LUS avaient été analysés et finalement cinq LUS étaient pertinents et donc, retenus dans le calcul final.

Contrairement à ce que prétendait la recourante, C_____ utilisait les digrammes d'antennes originaux fournis par les fabricants d'antennes pouvant être en tout temps vérifiés par le SABRA.

L'art. 9 al. 2 let. k, l, n et s RCI s'appliquait aux immeubles et non aux installations techniques. S'agissant de l'art. 2 al. 3 LCI cum 2 et 3 LPAI, le département avait

estimé à raison qu'une inscription dans le registre n'était pas nécessaire dans la mesure où il ne s'agissait pas d'un ouvrage d'une grande complexité technique, soit un support d'antennes de 3.5 m de haut, et que cela rentrait dans les exceptions possibles.

21. Dans sa duplique du 7 juillet 2023, le département a relevé que s'agissant du LUS manquant à l'adresse J_____, le Tribunal fédéral avait confirmé que l'autorité pouvait choisir les LUS à mesurer en tenant compte des motifs techniques et de son expérience. L'art. 11 al. 2 let. c ORNI indiquait que la fiche de données spécifique au site devait contenir des informations sur les trois LUS où le rayonnement était le plus fort et sur tous les LUS où la VLin_{inst} était dépassée, ce qu'avait fait C_____ et qui avait été validé par le SABRA. S'agissant du LUS n°2, il n'existait aucune fenêtre à cet endroit, de sorte que le calcul démontrant une intensité de 21.98 V/m était erroné. De plus, tous les plans nécessaires à la compréhension du projet se trouvaient au dossier, excepté celui du relevé des niveaux du terrain naturel existant qui n'avait aucune pertinence dans le cas d'espèce puisqu'il s'agissait d'un projet en toiture sans impact au sol. Il allait de même de la coupe de la façade nord-est dans la mesure où les plans de façades nord-ouest et sud-ouest, avec leurs indications altimétriques, plan isométrique et vue en plan, permettaient de parfaitement appréhender la hauteur, l'emplacement et les caractéristiques du projet, rendant la production du plan nord-est superflue. Le plan de chantier exigé dans le cadre du dépôt d'une demande d'autorisation vise principalement à identifier l'emprise du chantier sur le domaine public et privé (ATA/1220/2020 consid. 7d). Or, en l'espèce, le projet concernait une modification de l'installation pour téléphonie mobile dont l'emprise sur le domaine public n'était pas avérée et semblait prématurée à ce stade. Enfin et conformément à l'art. 1a al. 1 let. h RCI, les constructions et installations d'importance secondaire pouvaient se passer de MPQ, soit notamment pour les petits bâtiments n'excédant pas 1000 m³ destinés à l'usage personnel du constructeur. En l'espèce, l'installation s'avérait bien moins volumineuse, raison pour laquelle le concours d'un MPQ n'avait pas été jugé nécessaire sachant par ailleurs que les plans avaient été signés par la requérante, les propriétaires et contresignés par la société les ayant élaborés, K_____, qui a teneur de ses statuts, était spécialisée dans les services et conseils en matière de télécommunication.
22. Le 31 juillet 2023, la commune a déposé ses observations. Elle a conclu préalablement à ce qu'une expertise judiciaire visant à contrôler le respect de l'installation litigieuse aux normes applicables découlant de l'ORNI soit ordonnée, à ce qu'il soit ordonné à C_____ de démontrer que la puissance émettrice de l'installation litigieuse ne pourrait pas être augmentée à l'avenir et que celle-ci respecterait ainsi les exigences en matière de contrôle à long terme des valeurs limites, et à ce que son droit de compléter ses écritures sur la base de l'expertise judiciaire soit réservé. Principalement, elle a conclu à l'annulation de l'autorisation de construire DD 3_____ du _____ 2022, subsidiairement au renvoi de la cause

au département pour nouvelle décision dans le sens des considérants, le tout sous suite de frais et dépens.

L'art. 64 let. c Annexe I ORNI et le paragraphe 2.3.1 étaient violés. Lorsque le rayonnement atteint des murs ou des plafonds constitués de matériaux différents, on utilisait la plus faible des valeurs correspondantes. Par principe, on considérait que l'amortissement dû à une façade comportant des fenêtres était nul (0 dB). Le LUS n° 2 sis à l'intérieur du dernier étage du centre commercial sur lequel se trouvait l'installation projetée s'élevait à 3.92 V/m car l'opérateur avait tenu compte d'une atténuation 15 dB mentionnant que l'enveloppe du bâtiment était en béton, sans mentionner la présence de fenêtres. Or, le centre commercial disposait d'un toit comportant sept fenêtres près de la zone où l'opérateur prévoyait d'installer les deux mâts d'antennes ainsi que quatre ouvertures latérales équipées de fenêtres au niveau de la structure bombée du toit, composé de matériaux différents et non pas uniquement en béton. La structure du toit du centre commercial comportait également un enchevêtrement de tuyaux, à côté de la zone où l'opérateur prévoyait d'installer des mâts d'antennes. Selon la composition des tuyaux, les réflexions de rayonnements dans une multitude de direction étaient possibles. Selon la recommandation ORNI, lorsque le rayonnement atteignait des murs ou des plafonds constitués de matériaux différents, on utilisait la plus faible des valeurs correspondantes. Dès lors, l'opérateur aurait dû renoncer à une atténuation de 15 dB pour le LUS n°2. En appliquant une atténuation de 0 dB en lieu et place de 15 dB, le calcul aboutissait à une prévision de 21.98 V/m, soit un large dépassement de la limitation de 5 V/m prévue par l'art. 64 let. c ORNI.

Les art. 3 al. 3, 11 al. 2 let. c ch. 2 et 13 al. 1 ORNI ainsi que l'art. 64 let. c ORNI étaient également violés s'agissant du LUS n° 7 qui s'élevait à 5.40 V/m selon M. I_____. L'opérateur aurait dû tenir compte de ce LUS car le bâtiment le plus proche du point 0 était sis entre les deux pylônes d'antennes, soit à une distance directe de 55.4 m et 49.3 de celles-ci ; le bâtiment était sis dans le secteur de 90° où le champ magnétique était le plus fort selon la fiche des données spécifiques et à quelques degrés de 315°, lieu du cumul le plus fort ; le dernier étage de J_____ se trouvait à la même hauteur que les derniers étages de N_____ ; au dernier étage de O_____ (LUS n°3), l'opérateur prévoyait un champ de 4.73 V/m, soit le 94.6% de la VLInst et ce LUS n°3 était à 72.9 m et 62.7 m de la distance directe entre les antennes. Il était donc peu justifiable d'avoir ignoré le bâtiment de J_____. Enfin, si l'autorisation de construire devait être maintenue, aucune mesure de réception ne devrait y être effectuée.

Le principe de précaution prévu à l'art. 74 Cst. et à l'art. 1 LPE était également violé. Dans la fiche de données spécifique au site, C_____ obtenait des valeurs qui se trouvaient pratiquement à la limite admissible pour les LUS n°s 6 et 3, alors que de l'aveu même du SABRA, l'installation était susceptible de produire des immissions dépassant la VLInst dans une surface d'un rayon de 106 m et ce, alors que la crèche G_____ et l'école primaire H_____ était situées à proximité, ce qui

violait également l'art. 14 LCI. À cela s'ajoutait qu'il était déjà arrivé que l'autorité procédant au relevé, respectivement au contrôle des valeurs obtenues par l'opérateur, obtienne des valeurs différentes. Or, de telles incertitudes n'étaient pas admissibles, notamment dans l'hypothèse où les calculs des LUS n^{os} 4 et 6 seraient erronés. Compte tenu du manque de données fiables et de recul, l'installation litigieuse mettrait en danger le voisinage, plus particulièrement les enfants fréquentant la crèche G_____ et l'école primaire H_____. L'Office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV) avait retenu, dans une circulaire du 16 janvier 2006, que la puissance émettrice et les directions de propagation d'antennes devaient être contrôlées chaque jour par un système automatisé, soit le système AQ. Or, il était extrêmement difficile d'avoir accès à ces données réelles détenues par les opérateurs. Une récente évaluation technique parvenait à la conclusion que les antennes étaient dotées d'une puissance ERP effective trop faible pour être fonctionnelle lorsqu'elles étaient mises à l'enquête et qu'elles n'émettaient pas de réel signal. Dès lors, le droit à la vie et à l'intégrité physique et psychique garantis par les art. 10 et 11 Cst. ainsi que 13 al. 2 LPE étaient bafoués, ce qui contrevenait gravement au principe de précaution.

23. Les 14, 29 et 30 août 2023, les intimés ont persisté dans leurs conclusions et argumentation.
24. Par courrier du 8 décembre 2023, le tribunal a relevé que selon les photographies aériennes librement accessibles sur le système d'information du territoire genevois (ci-après: SITG), deux lucarnes étaient sises sur la toiture au nord-est d'un des deux mâts déjà installés et cinq autres derrières des tuyaux. Ces fenêtres n'apparaissaient pas sur les plans visés *ne varietur* le 12 janvier 2023. Par ailleurs, la recourante alléguait que la structure bombée comportait quatre fenêtres latérales. Il sollicitait une nouvelle détermination du SABRA notamment sur l'atténuation de 15 dB utilisée par l'opérateur pour ses calculs ainsi que sur l'allégation de la recourante qu'un LUS où la VLInst était dépassée (5.40 V/m) à l'adresse J_____ avait été omis sur la fiche de données spécifique. La production du plan de situation à l'échelle 1:1000 du 14 septembre 2021 était également requise.
25. Le 10 janvier 2024, le département a transmis ses déterminations.

Le SABRA estimait que l'atténuation de 15 dB utilisée par l'opérateur était justifiée, car le LUS n° 2 était situé dans le centre commercial, sous la toiture. Par ailleurs, cette instance précisait que le système de ventilation était composé de caissons et monoblocs en toiture qui représentaient un obstacle entre les antennes et les fenêtres de la coupole, de sorte qu'elles n'avaient qu'une influence négligeable.

S'agissant du LUS n° 7 prétendument omis, il s'était déjà prononcé à ce sujet dans sa duplique du 7 juillet 2023. Il avait également mentionné la position du SABRA à cet égard.
26. Le 30 janvier 2024, la commune a transmis ses observations sur le courrier du département du 10 janvier 2024.

Elle confirmait que le toit du bâtiment comportait plusieurs fenêtres au niveau de la coupole, photographies à l'appui, en plus des sept fenêtres de toit. L'atténuation retenue dans la fiche de données de l'opérateur de 15 dB motivée par l'existence d'une enveloppe en béton était ainsi erronée.

Par ailleurs, le projet comportait deux antennes, dont une seule se situait à l'arrière du dispositif de ventilation. Même à retenir qu'il constituait un obstacle entre les antennes justifiant une atténuation, celui-ci était placé devant qu'une seule antenne, puisque l'autre mât était sis à l'autre extrémité du toit. Cet obstacle ne pouvait donc justifier une atténuation.

27. Le 5 février 2024, le département a transmis ses observations finales.

Le LUS n° 2 n'était situé ni sous la coupole ni sous les fenêtres de toit et les locaux se situaient sous ces fenêtres ne faisaient pas partie des LUS retenus. Sa remarque concernant le système de ventilation ne portait que sur l'antenne située derrière celui-ci, dans la mesure où cette atténuation se retrouvait pour le LUS n° 6. Le fait que l'autre antenne ne pouvait bénéficier de cet effet n'avait aucune incidence, puisque les locaux sous les fenêtres ne constituaient pas des LUS déterminants.

28. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).
3. Pour qu'un recours soit recevable, encore faut-il que son auteur ait la qualité pour recourir.
4. En matière d'installation de téléphonie mobile, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui habitent dans un rayon en dehors duquel est produit un rayonnement assurément inférieur à 10 % de la valeur limite. Elles ne sont pas uniquement habilitées à se plaindre d'un dépassement des émissions ou des valeurs limites de l'installation sur leur propriété mais peuvent en général également remettre en question la légalité du projet de construction (ATF 133 II 409 consid. 1.3 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C.112/2007 du 29 août 2007 consid. 2 ; ATA/694/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/235/2008 du 20 mai 2008 ; Monika KOLZ, La loi fédérale sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 2000 à 2005, DEP 2007, p. 247 ss, 321-322).

5. En l'espèce, la recourante est domiciliée à l'intérieur du périmètre d'opposition mentionné tant dans la fiche de données spécifique au site du 14 septembre 2021. Elle dispose dès lors manifestement de la qualité pour recourir. Le recours est ainsi également recevable de ce point de vue. S'agissant de la commune, en tant que commune du lieu de situation du projet, celle-ci dispose à l'évidence de la qualité pour recourir contre la décision querellée (art. 145 al. 2 LCI).
6. À titre préalable, la recourante et l'intervenante sollicitent qu'une expertise judiciaire tendant à vérifier le respect des normes applicables et en particulier l'exactitude des calculs effectués par la constructrice soit ordonnée. Elles demandent également que C_____ soit interpellé afin qu'il produise les diagrammes individuels sous-jacents et démontre que la puissance émettrice de l'installation litigieuse ne pourra pas être augmentée à l'avenir et qu'elle respectera ainsi les exigences en matière de contrôle à long terme du respect des valeurs limites. Elles sollicitent également l'audition de M. I_____ et celle du SABRA.
7. Garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recourant sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les références).

Il comprend notamment le droit, pour l'intéressé, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

Toutefois, le juge peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_576/2021 du 1er avril 2021 consid. 3.1 ; 2C_946/2020 du 18 février 2021 consid. 3.1 ; 1C_355/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.1).

Par ailleurs, le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement (cf. not. art. 41 in fine LPA ; ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_668/2020 du 22 janvier 2021 consid. 3.3 ; 2C_339/2020 du 5 janvier 2021 consid. 4.2.2 ; ATA/1637/2017 du 19 décembre 2017 consid. 3d), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_725/2019 du

12 septembre 2019 consid. 4.1 ; 2C_1004/2018 du 11 juin 2019 consid. 5.2.1 ; 2C_1125/2018 du 7 janvier 2019 consid. 5.1).

8. En l'espèce, pour que le tribunal ordonne une expertise judiciaire visant en particulier à vérifier l'exactitude des calculs effectués par l'intimée, il conviendrait que des indices permettent de douter de cette exactitude. À défaut de tels doutes, il n'est en effet pas possible de remettre en question par voie d'expertise judiciaire, l'ensemble des décisions de nature technique soumises au contrôle des tribunaux. Or, la recourante et l'intervenante ne présentent aucun élément permettant de douter de l'exactitude de ces calculs. Il n'y a donc pas lieu de prononcer l'expertise requise. Quant au fait que l'intimée devrait produire des diagrammes individuels sous-jacents et démontrer qu'elle respectera à l'avenir les valeurs limites, on voit mal comment elle pourrait apporter une telle preuve et la recourante et l'intervenante ne s'en expliquent pas non plus. Comme on le verra plus bas, l'examen de la légalité d'une autorisation de construire se fonde sur l'objet tel qu'il est autorisé, en partant de l'idée qu'il sera construit conformément à l'autorisation et exploité pareillement. S'agissant des demandes d'audition, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'avis d'un ingénieur civil mandaté par la partie recourante ne constitue qu'un simple allégué de partie (ATF 142 II 355 consid. 6 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_507/2021 du 13 juin 2022 consid. 3.2) et ne saurait à lui seul rendre insoutenable l'appréciation des preuves opérée par l'instance spécialisée. Or, dans la présente espèce, le SABRA, en tant qu'instance spécialisée, a rendu un préavis détaillé et complet, après analyse de la fiche de données spécifique au site présentée par l'intimée et après vérification de ses calculs. Dans sa duplique du 7 juillet 2023, le département a également répondu aux points soulevés par M. I_____ dans son analyse du 3 mai 2023. Dans ces circonstances, le tribunal, procédant à une appréciation anticipée des preuves, considère que tant l'audition du SABRA que celle de M. I_____, dont le préavis et l'analyse se trouvent au dossier ne seraient de nature à changer sa conviction.

Par conséquent, il n'y a pas lieu de procéder aux mesures d'instruction requises, en soi non obligatoires.

9. La recourante sollicite la suspension de la procédure, en application de l'art. 14 al. 1 LPA, dans l'attente d'un arrêt de principe du Tribunal fédéral.
10. Selon l'art. 14 al. 1 LPA, lorsque le sort d'une procédure administrative dépend de la solution d'une question de nature civile, pénale ou administrative relevant de la compétence d'une autre autorité et faisant l'objet d'une procédure pendante devant ladite autorité, la suspension de la procédure administrative peut, le cas échéant, être prononcée jusqu'à droit connu sur ces questions.

L'art. 14 LPA est une norme potestative et son texte clair ne prévoit pas la suspension systématique de la procédure chaque fois qu'une autorité civile, pénale ou administrative est parallèlement saisie. La suspension de la procédure ne peut pas être ordonnée chaque fois que la connaissance du jugement ou de la décision d'une autre autorité serait utile à l'autorité saisie, mais seulement lorsque cette

connaissance est nécessaire parce que le sort de la procédure en dépend, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Une procédure ne saurait dès lors être suspendue sans que l'autorité saisie n'ait examiné les moyens de droit qui justifieraient une solution du litige sans attendre la fin d'une autre procédure. Il serait en effet contraire à la plus élémentaire économie de procédure et à l'interdiction du déni de justice formel fondée sur l'art. 29 al. 1 Cst. d'attendre la décision d'une autre autorité, même si celle-ci est susceptible de fournir une solution au litige, si ledit litige peut être tranché sans délai sur la base d'autres motifs (ATA/1278/2021 du 23 novembre 2021 consid. 2 et les arrêts cités).

11. En l'occurrence, le tribunal est en mesure de statuer sur la base du dossier sans qu'il ne soit nécessaire d'attendre une éventuelle future jurisprudence du Tribunal fédéral, étant relevé que ce dernier s'est notamment prononcé positivement sur la construction d'une installation de téléphonie mobile avec trois antennes 5G adaptatives, dans un arrêt 1C_100/2021 du 14 février 2023, destiné à la publication.

Partant, la demande de suspension de la cause sera rejetée.

12. La recourante fait valoir un grief de nature formelle lié à la violation de son droit d'être entendu, dont le contenu a été rappelé ci-dessus.
13. Selon les art. 3 al. 1 LCI et 17 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI – L 5 05.01), les demandes d'autorisation sont rendues publiques par une insertion dans la FAO. Pendant un délai de trente jours à compter de la publication, chacun peut consulter les demandes d'autorisation et les plans au département et lui transmettre ses observations par une déclaration écrite (art. 3 al. 2 LCI et 18 al. 1 RCI). Les autorisations sont publiées dans la FAO. Il est fait mention, le cas échéant, des dérogations accordées. Les personnes qui ont fait des observations en sont informées par simple avis (art. 3 al. 4 LCI).
14. Selon l'art. 11 RPRNI - anciennement l'art. 15 RPRNI -, les personnes vivant à proximité sont informées de manière appropriée par le détenteur ou l'exploitant de l'implantation et des modifications des installations stationnaires de téléphonie mobile (al. 1). L'information comprend, cas échéant, les résultats d'une évaluation conjointe des émissions (al. 2).

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

15. En l'espèce, tant les personnes vivant à proximité de l'immeuble concerné par le projet querellé que, plus largement, la population de la commune de B_____, ont été dûment informés par la publication dans la FAO le _____ 2020 de l'ouverture de l'enquête publique laquelle a duré 30 jours et par l'affichage communal de celle-

ci, de l'existence du projet de l'intimée et du fait qu'ils avaient la possibilité de consulter le dossier du projet.

Dans cette mesure, on ne voit pas quels intérêts la recourante, qui, dans ce cadre, a valablement remis ses observations le 24 octobre 2020, ont été lésés et elle ne saurait, dans le cadre du présent recours, se plaindre de la lésion d'intérêts d'autres personnes, dès lors que le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers est irrecevable (ATF 133 II 468 consid. 1 ; 131 II 649 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_463/2007 du 29 février 2008 consid. 1.2 ; ATA/50/2012 du 24 janvier 2012 consid. 8 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, ch. 1358 p. 456).

Par conséquent, ce grief sera écarté.

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

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

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

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

17. La recourante se prévaut également d'une violation du principe de précaution, de la non-conformité du système de facteur de correction, de l'absence de système AQ. L'intervenante allègue elle-aussi une violation du principe de précaution, soulevant une erreur dans le calcul de la prévision de RNI s'agissant du LUS n° 2 et de l'absence de prise en compte d'un LUS au niveau du bâtiment au J_____ (qu'elle identifie comme « LUS n° 7 »). Dès lors que ces griefs reviennent à critiquer le système global d'implantation d'une telle installation, il se justifie de les examiner en même temps.
18. Le développement du réseau de téléphonie mobile 5G s'inscrit dans un climat de tension entre intérêts publics contradictoires : d'un côté, la mise à disposition de la population d'un réseau mobile performant, et de l'autre, la protection de la santé de

la population contre les rayonnements non ionisants (Joel DRITTENBASS, Risk-Based Approach als Konkretisierungsvariante des umweltschutzrechtlichen Vorsorgeprinzips : Angewendet am neuen 5G-Mobilfunkstandard, DEP 2021, p. 134 ss, p. 139 s.).

19. En droit fédéral, la protection contre les effets nocifs ou gênants causés notamment par les rayonnements non ionisants issus des antennes de téléphonie mobile est régie par LPE et les ordonnances qui en découlent (cf. ATF 138 II 173 consid. 5.1 ; arrêt 1C_97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 3.1 ; J. DRITTENBASS, op.cit., p. 140).
20. Selon l'art. 1 al. 1 LPE, cette loi a pour but de protéger l'homme, les animaux et les plantes, leurs communautés biotiques et leurs habitats contre les atteintes nuisibles ou incommodes et de préserver à long terme les bases naturelles de la vie. Les impacts qui pourraient devenir nuisibles ou gênants doivent être limités à un stade précoce par mesure de précaution (art. 1 al. 2 LPE). L'émission de rayonnements est limitée par des mesures à la source (art. 11 al. 1 LPE), notamment par l'édition de valeurs limites d'émission dans les ordonnances (art. 12 al. 1 let. a et al. 2 LPE).
21. Pour l'évaluation des effets nocifs ou gênants, le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance des VLI. 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 la disposition précitée 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 (cf. 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).
22. Sur la base de la délégation de compétence de l'art. 13 al. 1 LPE, le Conseil fédéral a édicté l'ORNI pour protéger les personnes contre les rayonnements non ionisants nocifs ou gênants provenant de l'exploitation d'installations fixes (art. 1 ORNI). Cette ordonnance règle les limites d'émission ainsi que les limites d'immission pour les émetteurs de radiocommunication mobile et les raccordements d'abonnés sans fil (cf. art. 2 al. 1 let. a, et annexe 1 ch. 6, ainsi que l'annexe 2 de l'ORNI ; ATF 138 II 173 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_97/2018 du 3 septembre 2019 consid. 3.1). 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).
23. En outre, le Conseil fédéral a fixé des VLInst pour concrétiser le principe de précaution en vertu de l'art. 11 al. 2 LPE (art. 3 al. 6 et art. 4 al. 1, ainsi que l'annexe 1 ch. 64 ORNI). Les VLInst ne sont pas directement liées à des dangers avérés pour la santé, mais ont été fixées en fonction de la faisabilité technique et opérationnelle

ainsi que de la viabilité économique afin de minimiser le risque d'effets nocifs, dont certains ne sont que soupçonnés et pas encore prévisibles (ATF 126 II 399 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 3.1). Avec les VLInst, le Conseil fédéral a créé une marge de sécurité par rapport aux dangers avérés pour la santé (cf. ATF 128 II 378 consid. 6.2.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 3.1 ; 1C_576/2016 du 27 octobre 2017 consid. 3.5.1). 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 ; cf. ATF 128 II 378 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_627/2019 du 6 octobre 2020 consid. 3.1).

24. 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 1800 MHz ou dans des gammes de fréquence plus élevées (let. b); et de 5.0 V/m pour toutes les autres installations (let. c).
25. Ainsi, les VLI et VLInst de l'ORNI sont principalement adaptées à la protection de l'homme (cf. 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, op. cit., p. 138).
26. Les valeurs limites spécifiées dans l'ORNI pour la protection contre les rayonnements non ionisants sont fondées sur des résultats scientifiquement étayés concernant les risques pour la santé liés aux antennes de radiotéléphonie mobile. Le Conseil fédéral ou son autorité spécialisée, l'OFEV, suit en permanence l'évolution de la science avec un groupe consultatif d'experts (BERENIS) et doit, si nécessaire, adapter les valeurs limites à l'état de la science ou de l'expérience (cf. art. 14 LUS ; arrêts 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 ; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4 ; 1C_118/2010 du 20 octobre 2010 consid. 4.2.3). Cela étant, vu la marge de manœuvre dont dispose le Conseil fédéral s'agissant de l'établissement des valeurs limites, seuls de solides éléments démontrant de nouvelles connaissances fondées scientifiquement justifient de les remettre en cause (arrêts 1C_518/2018 précité consid. 5.1.1 ; 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). À cet égard, le Tribunal fédéral a encore récemment confirmé qu'en l'état des connaissances actuelles, il n'existait pas d'indices en vertu desquels ces valeurs limites devraient être modifiées (arrêts 1C_518/2018 précité consid. 5.1.1 ; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4.3; 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). La doctrine relève également que si des incertitudes scientifiques existent, le volume des études scientifiques permettant d'apprécier les effets des antennes de téléphonie mobile sur le corps humain a fortement augmenté et leurs

conclusions emportent le constat qu'aucun effet du rayonnement de la téléphonie mobile sur la santé n'a pu être prouvé de manière cohérente en dessous des valeurs limites de l'ORNI (Martin RÖÖSLI, Gesundheitsgefährdungsabschätzung : Auswirkungen von nichtionisierender Strahlung auf den Menschen, DEP 2021, p. 117-133, p. 127 ss). Sans indice concret indiquant que ces valeurs limites devraient être modifiées, le Tribunal fédéral a jugé, à diverses reprises, que les valeurs limites fixées dans l'ORNI étaient conformes à la Constitution et à la loi (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_375/2020 du 5 mai 2021 consid. 3.2.5 ; 1C_518/2018 du 14 avril 2020 consid. 5.1.1 ; 1C_348/2017 du 21 février 2018 consid. 4.3 ; 1C_323/2017 du 15 janvier 2018 consid. 2.5). Le Tribunal fédéral en a tiré qu'il existe une présomption de respect du principe de prévention si les valeurs limites prévues par l'ORNI sont respectées (arrêt du Tribunal fédéral 1C_518/2018 précité consid. 5.3).

27. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a en particulier confirmé, sous l'angle de l'art. 8 la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), que tant que la nocivité des antennes pour la population n'était pas prouvée scientifiquement, elle restait dans une large mesure spéculative, de sorte qu'on ne pouvait imposer à la Confédération l'obligation d'adopter des mesures plus amples (ACEDH, Luginbühl c. Suisse du 17 janvier 2006 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_518/2018 précité consid. 5.1.1).
28. De surcroît, le 24 mai 2022, l'OFEV a publié un rapport fédéral relatif aux mesures d'exposition aux rayonnements non ionisants occasionnés par les antennes 5G (Mesures d'exposition aux rayonnements non ionisants, Rapport annuel 2021, Consortium de projet SwissNIS, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/71991.pdf> ; ci-après : le rapport annuel 2021 sur la 5G). Le rapport annuel 2021 décrit d'une part le concept de base et le mode de collecte des données, et présente d'autre part les premiers résultats des mesures effectuées. Il ressort de ce rapport que les valeurs mesurées sont inférieures aux valeurs limites déterminantes en ce qui concerne les effets sur la santé (rapport 2021 sur la 5G, p. 58).
29. Dans le domaine du rayonnement non ionisant, la limitation dite préventive – qui doit être ordonnée en premier lieu, indépendamment des nuisances existantes – est reprise à l'art. 4 al. 1 ORNI. Cette limitation fait l'objet d'une réglementation détaillée à l'annexe 1 de l'ORNI (par renvoi de l'art. 4 al. 1 ORNI), laquelle fixe notamment, pour les stations émettrices pour téléphonie mobile et raccordements téléphoniques sans fils (ch. 6 annexe 1 ORNI), les VLInst mentionnées plus haut (ch. 64 annexe 1 ORNI).
30. 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 l'édition 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; 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).

31. 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 se base sur des données provenant de tiers. L'OFEV recommande des méthodes de mesure et de calcul appropriées.

Sur cette base, l'OFEV a publié le 23 février 2021 un document intitulé « Explications concernant les antennes adaptatives et leur évaluation selon l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI) » (ci-après : explications OFEV - <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65389.pdf> ; consulté le 10 novembre 2021). 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) (Explications OFEV, p. 3).

Aussi, en date du 23 février 2021, l'OFEV a publié un complément à la recommandation d'exécution de l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant concernant les stations de base pour téléphonie mobile et raccordements sans fil (WLL) de l'OFEFP (actuellement : OFEV) de 2002 (ci-après : le complément) <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/65394.pdf> ; consulté le 10 novembre 2021).

32. Avant la publication du complément, des antennes adaptatives avaient été autorisées sur la base du scénario du pire. Le complément définit désormais 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 (complément, p. 6).

Il y est aussi précisé que, conformément à l'annexe 1 ch. 63 de l'ORNI révisée, le mode d'exploitation déterminant pour les antennes adaptatives correspond également au mode d'exploitation dans lequel un maximum de conversations et de données est transféré, l'émetteur étant au maximum de sa puissance. En raison des propriétés spécifiques des antennes adaptatives, la variabilité des directions d'émission et des diagrammes d'antenne doit également être prise en considération. Concrètement, il faut aussi tenir compte du fait que les antennes adaptatives ne peuvent pas émettre en même temps à la puissance d'émission maximale possible dans toutes les directions, ce qui correspond au scénario du pire. Dans la réalité, la puissance d'émission est répartie pour les signaux qui sont émis dans différentes directions. En outre, conformément à l'annexe 1 ch. 64 ORNI, dans un LUS, la preuve par calcul du respect de la valeur limite de l'installation est fournie comme auparavant au moyen de la fiche complémentaire 4a de la fiche de données spécifique au site (complément, p. 7 ss).

33. 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). Cela inclut notamment la puissance ERP (art. 3 al. 9 ORNI), y compris la direction du faisceau principal des antennes, et si l'antenne fonctionne en mode adaptatif ou non. Les données correspondantes servent de base pour le permis de construire et sont contraignantes pour l'opérateur ; toute augmentation de l'ERP au-delà de la valeur maximale autorisée et toute direction de transmission au-delà du domaine angulaire autorisé est considérée comme un changement de l'installation, ayant pour conséquence qu'une nouvelle fiche de données spécifique au site doit être présentée (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 valeur limite de l'installation au sens de l'annexe 1 est dépassée (art. 11 al. 2 let. c ORNI).
34. 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 ne tient pas compte de 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 valeur limite de l'installation est atteinte à un LUS (complément recommandation OFEV, ch. 2.1.8 ; Benjamin WITTEWER, *Bewilligung von Mobilfunkanlagen*, 2e éd., Zurich 2008, p. 61 s. ; 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 (cf. arrêt du tribunal fédéral 1C_681/2017 du 1 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 (cf. ATF 130 II 32 consid. 2.4).
35. De surcroît, il sied d'ajouter qu'au printemps 2005, le Tribunal fédéral avait estimé qu'il fallait mieux contrôler l'exploitation des antennes de téléphonie mobile, afin

de garantir en particulier que les puissances émettrices et les directions d'émission autorisées soient respectées. Sur cette base, l'OFEV a mis en place un système d'assurance qualité prévoyant que pour chaque antenne, les valeurs correspondant à la direction et à la puissance émettrice maximale sont enregistrées dans une banque de données et comparées quotidiennement aux valeurs autorisées. Ce système est examiné périodiquement et certifié par un organe indépendant. C_____ a mis en place un tel système de sécurité, dont les nouveaux paramètres relatifs aux antennes adaptatives ont été validé par l'OFCOM en date du 23 juin 2021 (Validierungszertifikat QSS Swisscom, accessible à l'adresse <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/electrosmog/info-specialistes/mesures-contre-l-electrosmog/assurance-de-la-qualite-en-ce-qui-concerne-le-respect-des-valeur.html> ; consulté le 10 novembre 2021).

36. Le Tribunal fédéral a reconnu le système d'assurance qualité comme un instrument de contrôle performant et n'a pas considéré nécessaire de recourir à un contrôle par des mesures de construction (arrêt du Tribunal fédéral 1C_282/2008 du 7 avril 2009 consid. 3.5).
37. Les valeurs limites sont fixées par le Conseil fédéral conformément aux critères de l'art. 11 al. 2 LPE que sont l'état de la technique, les conditions d'exploitation ainsi que le caractère économiquement supportable, sans référence directe aux dangers pour la santé prouvés ou supposés, avec toutefois la prise en compte d'une marge de sécurité (arrêt 1A.134/2003 du 5 avril 2004 consid. 3.2, in DEP 2004 p. 228).
38. En l'espèce, d'après la fiche de données spécifique au site du 14 septembre 2021, la VLInst à respecter est celle prévue à l'art. 3 al. 3 let. c ORNI, soit 5.0 V/m. S'agissant du rayonnement dans les LUS les plus chargés - soit les LUS n^{os} 3, 4 et 6, toutes les mesures présentent une intensité de champ électrique inférieure à 5.0 V/m. Ces mesures ont été vérifiées par le SABRA, autorité spécialisée compétente, sans que celle-ci n'ait mis en doute leur véracité, tant au stade de l'instruction qu'après l'interpellation du tribunal. En l'absence d'éléments indiquant le contraire, il n'y a pas lieu pour le tribunal de céans de les remettre en cause.

Concernant le LUS n° 2, situé à l'intérieur du 2^{ème} étage du centre commercial, la fiche de données spécifique au site indique une prévision de 3.92 V/m, en tenant compte d'une atténuation de 15 dB en raison de l'enveloppe du bâtiment en béton. Si la recourante et l'intervenante prétendent certes que cette atténuation n'était pas admissible en raison de la présence de fenêtres de toit, notamment au niveau de la coupole, force est de constater qu'à teneur des plans produit, le LUS n° 2, soit des bureaux, est situé juste en dessous du nouveau mât d'antennes, séparé par une couche de béton, de sorte qu'il n'est ainsi pas situé directement sous la coupole. Par ailleurs, il ressort des éléments du dossier ainsi que des photographies produites et des données librement accessibles sur la plateforme du SITG que les ouvertures identifiées par la recourante et l'intervenante ne se situent pas dans la direction principale de propagation des RNI de l'installation litigieuse. Il sied également de préciser que l'installation projetée au-dessus du LUS n° 2 est séparée de la coupole

par des caissons de ventilation métalliques, de sorte que la position du SABRA estimant que cette structure est susceptible de constituer un obstacle entre les antennes et les fenêtres de la coupole absorbant une part des rayonnements n'est manifestement pas dénuée de pertinence. Dans cette mesure, force est de constater que la recourante et l'intervenante ne parviennent pas à démontrer que l'examen opéré par le SABRA s'agissant de la prise en compte de l'atténuation de 15 dB en raison de la présence de béton, serait erroné ou contraire aux normes de l'ORNI.

S'agissant du LUS n° 7 prétendument manquant, soit celui situé au niveau du J_____, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'autorité peut choisir les LUS à mesurer en tenant compte de motifs techniques et de son expérience (Arrêt du Tribunal fédéral, 1C_100/2021 du 14 février 2023 consid. 8.4.3). Ainsi, il en découle que la seule proximité physique est insuffisante pour critiquer le choix d'un LUS par l'opérateur et le SABRA, à condition que les exigences de l'art. 11 al. 2 ORNI notamment, soient respectées. En l'espèce, le SABRA, soit l'instance spécialisée, a confirmé, tant dans le cadre de l'instruction que suite à l'interpellation du tribunal, que les LUS retenus dans la fiche de données spécifique au site étaient conformes au droit. Par ailleurs, il ressort des explications de l'opérateur que si seuls cinq LUS ont été retenus dans la fiche de données spécifique au site, en réalité, treize LUS ont été examinés dans le cadre du projet, lesquels présentaient des valeurs prévisionnelles inférieures, de sorte qu'ils ont été écartés. Rien ne laisse ainsi penser que l'opérateur n'aurait pas pris en compte un LUS déterminant, ce d'autant que l'autorité spécialisée n'a émis aucune réserve à ce sujet. Ainsi, la prétendue absence de mention du LUS n° 7 dans la fiche de données spécifique au site du 14 septembre 2021 ne contrevient pas aux exigences de l'ORNI et à la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue à ce sujet.

Globalement, à la lumière des données de la fiche de données spécifique au site du 14 septembre 2021, le permis de construire garantit toujours le respect des valeurs limites pertinentes, notamment par le biais des conditions associées comprises dans le préavis du SABRA, en particulier une mesure de contrôle aux LUS n^{os} 3,4 et 6 et une intégration de cette installation dans le système AQ de l'opérateur.

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

Ainsi, en octroyant l'autorisation de construire sur la base de la prévision que l'installation respecterait les VLInst, moyennant les réserves émises dans le préavis du SABRA, et vu l'examen opéré *a posteriori* par cette instance de la fiche de données spécifique dans le cadre de l'instruction de la présente procédure, la décision du département est conforme au droit fédéral.

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

39. S'agissant de celui relatif à la conformité au droit du système de facteur de correction, du lissage temporel des immissions sur six minutes et de la non-conformité au droit supérieur de l'art. 62 al. 3 annexe I ORNI, il doit aussi être écarté. En effet, outre le fait que le projet ne contient manifestement aucune antenne adaptative, de sorte que les développements relatifs aux facteurs de correction ne sont pas pertinents, il convient de rappeler qu'en tant que norme de nature technique actualisée en fonction de l'état des connaissances scientifiques, l'ORNI intègre les évolutions liées à la 5G en les soumettant au principe de prévention, ainsi que cela résulte de la jurisprudence susmentionnée du Tribunal fédéral, laquelle a confirmé que ce système était conforme au droit.
40. Enfin, concernant la prétendue absence d'un système d'assurance qualité et de contrôle des valeurs limite sur le long terme, la recourante fait en réalité un procès d'intention à la bénéficiaire de l'autorisation de construire, partant apparemment de l'idée qu'elle ne respectera pas les conditions posées par la décision litigieuse, lesquelles reprennent celles du SABRA et imposent précisément à l'intimée, à la fois d'intégrer l'installation litigieuse dans son système d'assurance qualité et de contrôler les valeurs limites sur le long terme. Le tribunal ne peut examiner un grief qui se fonde uniquement sur l'hypothèse que l'autorisation en cause ne sera pas respectée (ATA/62/2020 du 21 janvier 2020 consid. 3). Il convient également de relever que le certificat de validation du système d'assurance qualité accordé à l'intimée a été reconduit le 15 décembre 2022 jusqu'au 14 décembre 2025.
41. La recourante se plaint ensuite d'une violation des principes de la légalité (art. 5 Cst) et de la séparation des pouvoirs. L'exécutif aurait excédé ses compétences et empiété sur les prérogatives du législateur à qui il appartenait de poser le cadre du déploiement de la 5G.
42. La protection contre le rayonnement non ionisant est régie par la LPE. Cette loi a pour but de protéger l'homme, les animaux et les plantes, leurs communautés biotiques et leurs habitats contre les atteintes nuisibles ou incommodantes et de préserver à long terme les bases naturelles de la vie. Les impacts qui pourraient devenir nuisibles ou gênants doivent être limités à un stade précoce par mesure de précaution (art. 1 al. 2 LPE). L'émission de rayonnements est limitée par des mesures à la source (art. 11 al. 1 LPE), notamment par l'édiction de valeurs limites d'émission dans les ordonnances (art. 12 al. 1 let. a et al. 2 LPE). Pour l'évaluation des effets nocifs ou gênants, le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance des VLI (art. 13 al. 1 LPE).
43. Les ordonnances d'exécution sont par définition des ordonnances dépendantes, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent exister sans la loi, l'arrêté ou le traité que, précisément, elles sont chargées d'exécuter. Comme elles doivent se limiter à exécuter les lois, elles doivent rester dans le cadre tracé par celles-ci. Les ordonnances d'exécution concrétisent donc les règles qui figurent dans la loi et précisent les modalités pratiques de son application (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 323).

44. En l'espèce, le Conseil fédéral s'est appuyé sur une base légale valable, soit l'art. 13 al. 1 LPE pour édicter par voie d'ordonnance des VLI applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. Contrairement à ce qu'avance la recourante, les principes de la légalité et de la séparation des pouvoirs n'ont donc pas été violés et ces griefs doivent également être écartés.
45. La recourante prétend que la procédure de demande d'autorisation de construire n'aurait pas été formellement respectée. En particulier, elle invoque une violation de l'art. 9 al. 2 RCI, dans la mesure où tous les plans de coupe nécessaires à la compréhension du projet (let. k), une élévation cotée de toutes les façades (let. l), un relevé des niveaux du terrain naturel existant établis par un géomètre officiel (let. n) ainsi qu'un plan au 1/100 indiquant l'occupation du domaine public et privé par les installations de chantier (let. s) seraient manquants. Elle fait également valoir une violation de l'art. 2 al. 3 LCI, 2 et 3 LPAI au motif que les plans et la fiche de données spécifiques joints à la demande d'autorisation de construire contestée n'auraient pas été signés par un MPQ, la personne ayant signé les plans pour K_____ n'étant pas mentionnée, que M. L_____ ayant signé les plans pour C_____ n'était pas inscrit au tableau des MPQ au moment du dépôt de la demande et que l'ingénieur géomètre ayant établi le plan de situation à l'échelle 1:1000 le 14 septembre 2021, Monsieur M_____, ne l'avait pas signé.
46. Selon l'art. 2 LCI, les demandes d'autorisation sont adressées au département (al. 1). Le règlement d'application détermine les pièces qui doivent être déposées par le demandeur et les indications que celui-ci doit fournir concernant les objets destinés à occuper le sous-sol de façon permanente (al. 2). Les plans et autres documents joints à toute demande d'autorisation publiée dans la FAO doivent être établis et signés par une personne inscrite au tableau des MPQ dans la catégorie correspondant à la nature de l'ouvrage, au sens de la LPAI. Demeurent réservés les projets de construction ou d'installation d'importance secondaire qui font l'objet de dispositions spéciales édictées par voie réglementaire (al. 3).
47. La demande définitive doit être adressée au département sur formule officielle, en dix exemplaires. Dans le but d'accélérer l'instruction d'une demande impliquant le recueil de nombreux préavis ou en fonction de l'importance de l'objet, le département peut solliciter un nombre inférieur ou supérieur d'exemplaires (art. 9 al. 1 RCI). L'art. 9 al. 2 prévoit une série de documents à produire, en fonction de l'objet de la requête d'autorisation de construire définitive.
48. Selon l'art. 11 al. 4 RCI, toutes les demandes d'autorisation doivent être datées et signées par le propriétaire de l'immeuble intéressé, ainsi que par le requérant ou l'éventuel MPQ, conformément à l'art. 2 al. 3 LCI.
49. En application de cette disposition, l'art. 11 al. 4 RCI énonce que toutes les demandes d'autorisation de construire doivent être datées et signées par le propriétaire de l'immeuble intéressé, ainsi que par le requérant ou l'éventuel mandataire professionnellement qualifié.

Les demandes ne sont valablement déposées et, partant, l'autorité saisie, que si les prescriptions concernant les documents et pièces à joindre ont été respectées et si l'émolument d'enregistrement a été acquitté. Les dossiers incomplets sont retournés pour complément. Ils ne sont pas enregistrés (art. 13 al. 1 RCI).

50. Selon la jurisprudence, une requête déposée en vue de la délivrance d'une autorisation de construire doit émaner, ou du moins avoir l'assentiment préalable et sans équivoque, du propriétaire de la parcelle concernée. Il ne s'agit pas d'une simple prescription de forme, car elle permet de s'assurer que les travaux prévus ne sont pas d'emblée exclus et que le propriétaire qui n'entend pas réaliser lui-même l'ouvrage y donne à tout le moins son assentiment de principe (arrêt du Tribunal fédéral 1C_7/2009 du 20 août 2009 consid. 5.2 ; ATA/1459/2019 du 1er octobre 2019 consid. 2 ; ATA/1157/2018 du 30 octobre 2018 consid. 5g). Ainsi, la signature du propriétaire du fonds a également comme but d'obtenir l'assurance que celui qui a la maîtrise juridique du fonds consent aux travaux et à tous les effets de droit public qui en découlent (arrêt du Tribunal fédéral 1C_7/2009 du 20 août 2009 consid. 5.2 ; ATA/85/2022 du 1er février 2022 consid. 11 b).
51. Le Tribunal fédéral qui a eu l'occasion d'examiner une exigence similaire du droit neuchâtelois, a retenu qu'une autorité tomberait dans le formalisme excessif, incompatible avec l'art. 29 al. 1 Cst. si elle refusait de prendre en considération une autre pièce du dossier qui révélerait sans ambiguïté, le cas échéant, l'accord de la seconde copropriétaire d'une parcelle, laquelle n'avait pas signé la demande d'autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 1P.620/2002 du 27 mai 2003 consid. 5 ; ATA/1529/2019 du 15 octobre 2019 consid. 3b).
52. Le formalisme excessif, prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst., est réalisé lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 142 IV 299 consid. 1.3.2 ; 142 I 10 consid. 2.4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_515/2020 du 10 février 2021 consid. 2.1 ; 2C_607/2019 du 16 juillet 2019 consid. 3.2).
53. L'art. 6 al. 1 LCI prévoit que la direction des travaux dont l'exécution est soumise à autorisation de construire doit être assurée par un mandataire inscrit au tableau des mandataires professionnellement qualifiés, dont les capacités professionnelles correspondent à la nature de l'ouvrage. Demeurent réservées les constructions ou installations d'importance secondaire, qui font l'objet de dispositions spéciales édictées par voie réglementaire.

Le mandataire commis à la direction des travaux en répond à l'égard de l'autorité jusqu'à réception de l'avis d'extinction de son mandat (al. 2).

A défaut de mandataire annoncé ou en cas de cessation de mandat, le département peut interdire l'ouverture du chantier ou ordonner la suspension des travaux (al. 3).

54. Selon l'art. 1A al. 1 RCI, sont notamment réputés d'importance secondaire, au sens des art. 2 al. 3 et 6 al. 1 LCI :
- a) les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, serres ;
 - b) les constructions dites de peu d'importance, au sens de l'art. 3 al. 3 RCI ;
 - c) les places de stationnement ;
 - d) l'aménagement d'une issue sur la voie publique ;
 - e) la modification de la couleur d'une construction ou d'une installation ;
 - f) la modification intérieure d'une construction ou d'une installation, sans changement de la destination des locaux ni modification des façades ou des éléments porteurs ;
 - g) la démolition d'une construction ou d'une installation d'importance secondaire ;
 - h) les petits bâtiments n'excédant pas 1 000 m³ destinés à l'usage personnel du constructeur.

S'il apparaît toutefois, lors de l'examen de la demande ou pendant l'exécution des travaux, que le requérant ne maîtrise pas suffisamment la conception ou la réalisation de l'ouvrage, le département chargé des autorisations de construire peut exiger en tout temps le concours d'un mandataire professionnellement qualifié (art. 1A al. 2 RCI).

55. La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 136 III 283 consid. 2.3.1 ; 135 II 416 consid. 2.2). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 140 V 485 consid. 4.1 ; 140 V 227 consid. 3.2 et les arrêts cités).
56. En l'espèce, l'usage du terme « notamment » à l'art. 1A al. 1 LCI révèle que cette disposition contient une liste exemplative de types de constructions et installations réputées d'importance secondaire. La formulation de cet article n'étant pas exhaustive, elle laisse aux autorités une certaine liberté d'appréciation leur permettant de tenir compte de chaque cas. À ce titre, le tribunal relève que selon les particularités propres à chaque antenne de téléphonie mobile, l'une ou l'autre peut être considérée comme une construction d'importance secondaire au sens des art. 2 al. 3 et 6 al.1 LCI (art. 1A RCI).

En l'occurrence, la demande litigieuse porte sur la modification d'une station de base pour téléphonie mobile, constituée d'un groupe de six antennes, fixées sur un nouveau mât d'une hauteur de 3.5 m, installé sur la superstructure d'un centre commercial de 7.83 m de haut. Certes, une telle installation ne saurait être comparée à une construction aussi modeste qu'un poulailler ou un portail (art. 1A al. 1 let. a RCI), mais elle est assurément moins imposante qu'un bâtiment de 1'000 m³, tel que visé par l'art. 1A al. 1 let. h RCI. La hauteur de l'installation litigieuse est légèrement plus importante que le gabarit maximal de 4.5 m admis pour une construction de peu d'importance (art. 1A al. 1 let. b cum art. 3 al. 3 let. c RCI), mais sa surface au sol et bien inférieure aux 50 m² admis pour une telle construction (art. 3 al. 3 in fine RCI) ou à la surface potentiellement bien supérieure que pourrait couvrir une issue sur la voie publique (art. 1A al. 1 let. d RCI). Ces éléments de comparaison montrent que la notion de construction ou d'installation d'importance secondaire peut recouvrir des constructions ou des installations dont la typologie et les dimensions peuvent être extrêmement variables et qui peuvent aller d'une simple pergola à un bâtiment dont la hauteur serait de 4 m et la surface au sol de 250 m² (art. 1A al. 1 let. h RCI). Il faut ajouter à ce qui précède que le nouveau mât et les antennes qu'il supporte apparaissent matériellement et visuellement (selon les plans) comme des modifications extrêmement minimales du bâtiment au sommet duquel ils prendront place. Pour toutes ces raisons, il paraît justifié de considérer que les installations litigieuses doivent être rangées davantage dans la catégorie des installations d'importance secondaire que dans celle des constructions nécessitant le dépôt d'une requête d'autorisation définitive.

Dans ces circonstances, la portée de l'art. 9 RCI et la nécessité des documents à fournir à l'appui de la demande doit également être relativisée, sauf à tomber dans du formalisme excessif. En effet, comme indiqué par l'autorité intimée, hormis le relevé des niveaux du terrain naturel (art. 9 al. 2 let. n RCI), les plans nécessaires à la compréhension du projet sont versés au dossier et apportent toutes les informations nécessaires et cela sans équivoque. En effet, les plans des façades sud-ouest et sud-est avec leurs indications altimétriques et le plan de la toiture permettent d'apprécier les dimensions, la localisation et les éléments caractéristiques du projet. Il convient également de relever que dans le cas particulier, soit l'édification d'un nouveau mât en superstructure d'un bâtiment existant, le relevé des niveaux de terrains naturels existants n'est en rien pertinent ou déterminant, puisque le projet n'a pas d'impact au sol. S'agissant enfin du plan de chantier, il convient de garder à l'esprit qu'il s'agit de la modification d'une installation de téléphonie mobile existante en toiture d'un centre commercial existant, de sorte que la détermination de l'emprise du chantier sur le domaine public et privé n'apparaît pas déterminante à ce stade.

Il est de surcroît relevé que la demande d'autorisation ainsi que les plans ont été établis et signés par le propriétaire du fonds, le maître d'ouvrage (l'opérateur) ainsi que par K_____ en tant qu'auteur du projet, laquelle est une société spécialisée dans le domaine de la télécommunication. Concernant la fiche de données

spécifique au site, il convient de prendre en considération que celle-ci est élaborée par l'opérateur à destination du département, de sorte qu'il apparait cohérent que seule sa signature, soit en l'occurrence celle de M. L_____, y figure.

Il apparaît dès lors que K_____, en tant qu'auteur du projet, maîtrise manifestement suffisamment la conception et la réalisation de l'ouvrage querellé, étant précisé que le département peut exiger en tout temps le concours d'un MPQ, y compris lors de l'exécution des travaux, conformément à l'art. 1A al. 2 RCI. En tout état, dans une telle configuration, même en admettant une violation de l'art. 2 al. 3 LCI au motif que la DD n'était pas formellement portée par un MPQ, cette situation équivaldrait à du formalisme excessif.

Partant, aucune violation de l'art. 2 al. 3 LCI, respectivement 6 al. 1 LCI, et 9 RCI ne peut être déplorée.

Mal fondés, ces griefs sont dès lors écartés.

57. La recourante se plaint enfin d'une violation de l'art. 14 LCI.
58. L'art. 14 LCI énonce que le département peut refuser une autorisation lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a), ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b), ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c), offre des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions), si la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection (let. d) ou peut créer, par sa nature, sa situation ou le trafic que provoque sa destination ou son exploitation, un danger ou une gêne durable pour la circulation (let. e).

La notion d'inconvénients graves est une norme juridique indéterminée, qui doit s'examiner en fonction de la nature de l'activité en cause et qui laisse à l'autorité une liberté d'appréciation. Celle-ci n'est limitée que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du tribunal s'exerce dans les limites précitées, sous réserve du respect du principe de proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et de l'intérêt public en cas d'octroi d'une autorisation (cf. not. ATA/811/2021 du 10 août 2021 consid. 6 ; ATA/448/2021 du 27 avril 2021 consid. 8a ; ATA/165/2018 du 20 février 2018 consid. 4b).

59. Selon la jurisprudence constante, dans la mesure où la LPE et l'ORNI sont respectés, un projet ne peut être source d'inconvénients graves pour le voisinage au sens de l'art. 14 LCI (ATA/404/2016 du 10 mai 2016 consid. 10 ; ATA/609/2004 du 5 août 2004 consid. 4c).
60. Enfin, selon une jurisprudence bien établie, le tribunal de céans 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).

61. En l'espèce, comme vu précédemment, l'autorisation de construire litigieuse respecte les normes de la LPE ainsi que de l'ORNI et est ainsi conforme au principe de précaution. Dans cette mesure, conformément à la jurisprudence précitée, le projet querellé ne saurait être sources d'inconvénient grave au sens de l'art. 14 LCI et aucun élément du dossier ne permet d'affirmer le contraire. Le grief est également écarté.
62. Mal fondé, le recours est rejeté.
63. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante et l'intervenante, prises conjointement et solidairement, qui succombent, sont condamnées au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'500.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours.
64. C_____ n'ayant pas fait appel à un mandataire externe, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 13 février 2023 par Madame A _____ contre la décision du département du territoire du _____ 2023 ;
2. le rejette ;
3. met à la charge de la recourante et de l'intervenante, prises conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'500.-, lequel est partiellement couvert par l'avance de frais ;
4. dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;
5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les trente jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Gwénaëlle GATTONI, présidente, Damien BLANC et Saskia RICHARDET VOLPI, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

La présidente

Gwénaëlle GATTONI

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties, ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement.

Genève, le

La greffière