RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1899/2022-LCI **ATA/602/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 juin 2023

3ème section

dans la cause

A_____ SA **recourante**
représentée par Me Stephan KRONBICHLER, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OAC

VILLE DE GENÈVE

FONDATION IMMOBILIÈRE B_____ **intimés**

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 23 novembre 2022 (JTAPI/1266/2022)

EN FAIT

A. **a.** A_____ SA (ci-après : A_____) a pour but d'offrir en Suisse et à l'étranger des services de télécommunication et de radiodiffusion.

Elle est titulaire de la concession de service universel dans le domaine des télécommunications.

b. Le bâtiment sis sur la parcelle n° 4'331 de la commune de Genève-Cité au 13, boulevard C_____, propriété de la FONDATION IMMOBILIÈRE « B_____ », se trouve dans la zone protégée de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications ainsi que dans le périmètre d'un site inscrit à l'inventaire des sites construits d'importance nationale à protéger (ci-après : ISOS), avec un objectif de sauvegarde A.

Ce bâtiment appartient également à l'îlot « E_____ », lequel est un bien culturel d'importance régionale (catégorie B) selon la liste des biens culturels à protéger en cas de conflit armé.

B. **a.** A_____ a déposé auprès du département du territoire (ci-après : département) une autorisation de construire portant sur une nouvelle installation de communication mobile de 3,8 m de hauteur, avec support d'antennes et nouvelles antennes, sur la toiture du bâtiment précité.

b. Lors de l'instruction de la requête, les préavis suivants ont notamment été émis :

- le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA) a préavisé favorablement le projet, sous conditions, relevant que l'installation était conforme à la législation sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires ;

- la Ville de Genève (ci-après : la ville) a émis un préavis défavorable, appliquant un moratoire sur toute ancienne ou nouvelle installation de téléphonie mobile ;

- la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) s'est prononcée défavorablement sur le projet, au motif qu'il nuirait au caractère architectural de l'îlot représentatif de la ceinture fazyste.

c. Par décision du 31 janvier 2022, se référant notamment au préavis de la CMNS, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée, au motif que le projet nuirait au caractère du site et porterait atteinte à la zone protégée

ainsi qu'au site ISOS, constatant au surplus que la hauteur de l'installation litigieuse, soit 3,8 m, engendrerait un impact visuel important.

C. **a.** A_____ a interjeté recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre cette décision.

b. La ville est intervenue dans la procédure et a conclu au rejet du recours.

c. Le département a également conclu au rejet du recours

d. Par jugement du 23 novembre 2022, le TAPI a rejeté le recours.

Le projet dépassait la hauteur du bâtiment d'origine et aucune raison esthétique ne permettait en l'occurrence de déroger à la règle légale selon laquelle le gabarit de hauteur des constructions ne devait pas dépasser la hauteur des bâtiments existants. L'impact visuel du projet ne serait pas minime, de sorte qu'il aurait pour effet de porter atteinte aux objectifs de protection instaurés par l'ISOS et le droit cantonal.

Contrairement à ce qu'affirmait la ville, les valeurs limites en matière de rayonnement étaient respectées.

D. **a.** Par acte remis à la poste le 14 décembre 2022, A_____ a interjeté recours contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant principalement à son annulation et à celle du refus de délivrer l'autorisation requise ainsi qu'à la délivrance de celle-ci.

Elle ne disposait d'aucun autre site permettant de couvrir la zone de recherche. Le besoin en couverture 5G, inexistante le long du boulevard C_____, y était important.

Il était indispensable de construire des antennes en Vieille-Ville et dans le secteur sud des anciennes fortifications afin d'y garantir une couverture adéquate, dans la mesure où, en raison de contraintes techniques, il se révélait impossible de le desservir exclusivement par des antennes situées à l'extérieur de celle-ci, compte tenu notamment de la taille d'une cellule qui ne dépassait souvent pas 100 m de diamètres pour les antennes 5G. Une application stricte de la disposition genevoise fixant les règles sur les hauteurs revenait à interdire de façon inadmissible toute construction d'antennes dans l'ensemble du périmètre protégé.

L'impact visuel de l'installation projetée était minime. Celle-ci serait invisible pour les personnes descendant ou remontant le boulevard des C_____. L'antenne était entièrement démontable sans endommager le bâtiment.

L'inclusion du bâtiment dans la liste des biens culturels à protéger n'engendrait aucune restriction sur le droit de la construction.

b. La ville a conclu au rejet du recours.

c. Le département a également conclu au rejet du recours.

Les installations de téléphonie mobile n'étaient pas exclues du champ d'application des dispositions légales fixant les règles sur les hauteurs. Dès lors, un refus d'autorisation basé en partie sur celles-ci était justifié.

d. Dans sa réplique, A_____ a relevé que l'emplacement et l'aspect des antennes de téléphonie mobile étaient dictés par des exigences techniques. On ne pouvait ainsi leur appliquer des exigences trop strictes en vertu de la clause esthétique.

L'installation projetée ne serait visible que depuis la place des C_____ ou en descendant depuis la rue D_____ sur le boulevard des C_____. Les qualités paysagères du site étaient déjà impactées.

Il n'existait pas, aux alentours, un autre bâtiment bénéficiant d'une protection moindre. Le respect de l'obligation de couverture impliquait nécessairement que des antennes fussent construites dans le périmètre protégé.

e. Sur ce, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 149 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

2. Le litige porte sur la conformité au droit du jugement attaqué, par lequel le TAPI a confirmé le refus de l'autorité intimée de délivrer à la recourante l'autorisation sollicitée.

3. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700 ; art. 1 al. 1 LCI). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a LAT) et si le terrain est équipé (art. 22 al. 2 let. b LAT).

En droit genevois, sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires, soit notamment les antennes électromagnétiques (art. 1 let. d du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 - RCI - L 5 05.01).

En tant qu'installations techniques d'infrastructure, les antennes nécessitent l'octroi d'une autorisation de construire (Denis ESSEIVA, ORNI et téléphonie mobile : la jurisprudence s'est multipliée, in Journées suisses du droit de la construction 2007, p. 117).

4. Les autorités, services, instituts et établissements fédéraux ainsi que les cantons doivent, dans l'accomplissement des tâches de la Confédération, prendre soin de ménager l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les sites évocateurs du passé, les curiosités naturelles et les monuments historiques et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité (art. 3 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1966 - LPN - RS 451). L'octroi d'une autorisation de construire pour une installation de téléphonie mobile, même à l'intérieur de la zone à bâtir, constitue une tâche fédérale au sens de l'art. 2 LPN, raison pour laquelle les autorités compétentes sont tenues de ménager les objets protégés mentionnés à l'art. 3 al. 1 LPN (ATF 131 II 545 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_703/2020 du 13 octobre 2022 consid. 7.2 et l'arrêt cité).

4.1 Selon l'art. 5 al. 1 LPN, le Conseil fédéral établit, après avoir pris l'avis des cantons, des inventaires d'objets d'importance nationale ; il peut se fonder à cet effet sur des inventaires dressés par des institutions d'État ou par des organisations œuvrant en faveur de la protection de la nature, de la protection du paysage ou de la conservation des monuments historique. Les critères qui ont déterminé le choix des objets seront indiqués dans les inventaires.

4.2 Conformément à l'art. 5 al. 1 LPN, qui donne mandat au Conseil fédéral en ce sens, l'ordonnance du 13 novembre 2019 concernant l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (OISOS - RS 451.12) recense les sites construits d'importance nationale.

4.3 En vertu de l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible. Cette disposition n'impose pas une interdiction absolue de modifier tout objet inscrit à l'ISOS ; une atteinte à un bien protégé est possible dans la mesure toutefois où elle n'altère pas son identité ni ne contrevient au but assigné à sa protection (arrêt du Tribunal fédéral 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 5.1 et les références citées). Pour déterminer ce que signifie, dans un cas d'espèce, l'obligation de « conserver intact » un bien protégé, il faut se référer à la description, dans l'inventaire et les fiches qui l'accompagnent, du contenu de la protection (ATF 127 II 273 consid.

4c ; 123 II 256 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 5.1 et les références citées).

4.4 Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, une atteinte grave et irréversible à l'un des objectifs de protection énoncés dans l'inventaire est en principe inadmissible. Dans ce cas de figure, la règle posée par l'art. 6 al. 2 LPN, selon laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire, ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation. L'art. 6 al. 2 LPN accorde un poids prioritaire à la conservation des objets d'importance nationale inventoriés ; cela ne signifie cependant pas qu'aucune pesée des intérêts ne soit nécessaire, mais seuls des intérêts d'importance nationale peuvent entrer en considération pour justifier une dérogation à l'art. 6 al. 1 LPN. On parlera alors de pesée des intérêts qualifiée (RDAF 2010 I p. 199, 235). A contrario et en dépit de l'accomplissement d'une tâche fédérale, lorsque l'objet protégé n'est pas touché de manière sensible ou grave, il suffit de procéder à une pesée libre des intérêts au sens de l'art. 3 OAT (arrêt du Tribunal fédéral 1C_116/2020 du 21 avril 2021 consid. 4.2.2 et les références citées). Lorsqu'une atteinte est considérée comme admissible à la suite de la pesée des intérêts, elle doit être aussi limitée que possible. Son auteur doit tenir compte de la règle selon laquelle les qualités culturelles des objets, notamment leurs qualités urbanistiques, méritent d'être ménagées le plus possible (art. 10 al. 4 OISOS).

4.5 L'inventaire ISOS doit être pris en considération dans la pesée des intérêts de chaque cas d'espèce, en tant que manifestation d'un intérêt fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C_180/2019 du 16 mars 2021 consid. 5.1). La protection du patrimoine bâti constitue un élément qui peut primer l'intérêt à implanter une antenne de téléphonie mobile, surtout si l'objet est protégé par un inventaire d'importance nationale, indépendamment de l'exécution d'une tâche fédérale au sens où l'entend l'article 6 al. 2 LPN. Ainsi, une antenne destinée à être construite sur un bâtiment situé en zone protégée par l'inventaire ISOS (Niedererlinsbach, village d'importance nationale) n'a pas été autorisée au motif qu'elle ne s'intégrait pas dans le tissu bâti (alors que le droit cantonal imposait cette condition ; cf. arrêt du Tribunal 1A.104/2006 du 19 janvier 2007) et cela quand bien même le bâtiment en question portait déjà atteinte à l'objet figurant dans l'inventaire ISOS (RDAF 2010 I p. 199, 235).

4.6 La nécessité d'assurer une couverture adéquate du réseau de téléphonie mobile sur tout le territoire suisse, qu'il soit bâti ou non (ATF 138 III 570 consid. 4.2) constitue un intérêt public qui découle de l'art. 92 al. 2 Cst. et de l'art. 1 al. 1 et 2 LTC (arrêt du Tribunal fédéral 1C_18/2008 du 15 avril 2008 consid. 3.3). L'intérêt à disposer d'une bonne couverture de téléphonie mobile en termes de qualité et de quantité est donc susceptible de l'emporter sur l'atteinte minime

portée à l'aspect protégé d'un site ainsi qu'aux monuments historiques mentionnés à l'art. 3 LPN (ATF 133 II 321 consid. 4.3.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_703/2020 du 13 octobre 2022 consid. 7.6 et les arrêts cités). Cela étant, la construction d'une antenne de téléphonie mobile ne présente le plus souvent pas des intérêts équivalents ou même supérieurs à la protection d'un objet classé d'importance nationale (Denis ESSEIVA, op. cit., p. 124 et les références citées).

4.7 Aux termes de l'art. 23 al. 1 let. a de la directive concernant l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse ISOS du 1er janvier 2020 (ci-après : DISOS), l'objectif de sauvegarde A établit une distinction entre deux spécifications, la sauvegarde de la substance d'une part et la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre d'autre part. Une partie de site peut se voir appliquer l'une ou l'autre spécification ou les deux à la fois. La sauvegarde de la substance signifie sauvegarder intégralement toutes les constructions et installations et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites (art. 9 al. 4 let. a OISOS).

Lorsque des transformations ou des aménagements sont prévus sur une partie de site à sauvegarder, il est indiqué de requérir le conseil du service des monuments historiques, d'autres instances officielles spécialisées ou d'experts. Pour son application concrète, l'ISOS formule des recommandations générales concernant la conservation, l'entretien et la valorisation des sites construits (art. 24 al. 1 DISOS). Lorsqu'il s'agit de « sauvegarder la substance », les dispositions générales sont l'interdiction de démolir, l'interdiction de constructions nouvelles et l'obligation d'arrêter des prescriptions détaillées en cas d'intervention (art. 24 al. 2 DISOS).

5. Les plans d'affectation règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT). Ils délimitent notamment les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT), qui comprennent les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels (art. 17 al. 1 let. c LAT).

À Genève, les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12 al. 5 LaLAT).

5.1 Les zones de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications sont des zones à protéger au sens de l'art. 17 LAT. Elles font l'objet de dispositions particulières incluses dans la LCI, à savoir ses art. 83 à 88 (art. 28 et 29 al. 1 let. c LaLAT).

L'aménagement et le caractère architectural original des quartiers de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications doivent être préservés (art. 83 al. 1 LCI). L'architecture notamment le volume, l'échelle, les matériaux et

la couleur des constructions doivent s'harmoniser avec le caractère des quartiers (art. 83 al. 5 LCI).

Les demandes d'autorisation, à l'exception de celles instruites en procédure accélérée, sont soumises, pour préavis, à la CMNS (art. 85 al. 1 LCI). Les préavis sont motivés (art. 85 al. 3 LCI).

Le gabarit de hauteur des constructions ne doit pas dépasser la hauteur des bâtiments existants (art. 87 al. 1 LCI). Toutefois, sous réserve des autres dispositions de la loi, le département peut autoriser ou imposer des dérogations aux dispositions de l'al. 1 si une telle mesure est dictée par des raisons d'esthétique (art. 87 al. 2 LCI).

Selon le Tribunal fédéral, une antenne de téléphonie mobile composée de trois mâts n'a pas la qualité de construction indépendante. En conséquence, elle ne doit pas respecter les normes de construction comme la hauteur du gabarit d'un immeuble (arrêt du Tribunal fédéral 1A.18/2004 du 15 mars 2005 consid. 6.1 ; ATA/180/2008 du 15 avril 2008 consid. 16). Ce raisonnement s'applique à fortiori pour une antenne composée d'un seul mât (ATA/595/2007 du 20 novembre 2007 consid. 10d).

Sous réserve des dispositions spéciales des art. 83 à 88 LCI, les dispositions générales de la LCI sont applicables à la zone de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications (art. 84 LCI).

5.2 L'art. 3 al. 3 LCI prévoit notamment que les demandes d'autorisation sont soumises, à titre consultatif, au préavis des communes, des départements et des organismes intéressés. L'autorité de décision n'est pas liée par ces préavis.

Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités et n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; l'autorité reste ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/486/2023 du 9 mai 2023 consid. 6.1.1 et les références citées).

Lorsque la consultation de la CMNS est imposée par la loi, le préavis de cette commission a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours. La CMNS se compose pour une large part de spécialistes, dont notamment des membres d'associations d'importance cantonale, poursuivant par pur idéal des buts de protection du patrimoine (art. 46 al. 2 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 – LPMNS – L 4 05). À ce titre, son préavis est important (ATA/97/2019 du 29 janvier 2019 consid. 4d et les références citées).

Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, l'autorité de recours observe une certaine retenue, fonction de son aptitude à trancher le litige (ATA/422/2023 du 25 avril 2023 consid. 5.3 et les références citées).

5.3 À teneur de l'art. 15 LCI, le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur nuirait au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (al. 1). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la CMNS. Elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (al. 2).

Cette disposition renferme une clause d'esthétique, qui constitue une notion juridique indéterminée, laissant ainsi un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. L'autorité de recours s'impose une retenue particulière lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est manifestement mieux en mesure qu'elle d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, soit quand elle fait appel à des connaissance spécialisée ou particulières. Ainsi, dans l'application de cette disposition, une prééminence est reconnue au préavis de la CMNS lorsqu'il est requis par la loi (ATA/435/2023 du 25 avril 2023 consid. 5g et les références citées).

Constitue un abus du pouvoir d'appréciation le cas où l'autorité reste dans le cadre fixé par la loi, mais se fonde toutefois sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; ATA/555/2022 précité consid. 6b ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd., 2018, p. 179).

5.4 Les installations de téléphonie mobile peuvent être soumises aux dispositions cantonales ou communales d'esthétique ou d'intégration (arrêt du Tribunal fédéral 1C_371/2020 du 9 février 2021 consid. 3.2 et les références citées ; ACST/11/2021 du 15 avril 2021 consid. 8a). Dans l'application d'une clause générale d'esthétique, l'autorité ne doit cependant pas se laisser guider par son sentiment subjectif ; il lui appartient de motiver soigneusement son appréciation (ATF 141 II 245, consid. 4.1 non publié ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 3.3).

Les normes précitées doivent toutefois être appliquées dans les limites du droit supérieur, en particulier du droit fédéral de l'environnement d'une part et des télécommunications d'autre part : elles ne peuvent notamment pas violer les

intérêts publics que consacre la législation sur les télécommunications, laquelle tend à garantir à tous les cercles de la population, dans toutes les parties du pays, un service universel de télécommunication fiable et à prix accessible (ATF 142 I 26 consid. 4.2 = JDT 2017 I 226 233) et doivent tenir compte de l'intérêt à disposer d'un réseau de téléphonie mobile de bonne qualité et d'une concurrence efficace entre les fournisseurs de téléphonie mobile. En particulier, l'application des normes communales ou cantonales d'esthétique ou de protection des sites ne peut rendre impossible ou compliquer à l'excès la réalisation de l'obligation de couverture qui incombe à l'opérateur en vertu du droit fédéral (ATF 141 II 245 consid. 7.1 et 7.8 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_371/2020 précité consid. 3.2 et les références citées ; ACST/11/2021 du 15 avril 2021 consid. 8a). De plus, les règles relatives aux installations de téléphonie mobile doivent en principe être élaborées sur la base d'une évaluation globale des problèmes pertinents. Des mesures de protection isolées en faveur de certains objets à protéger sont réservées (ATF 142 I 26 consid. 4.2 = JDT 2017 I 226 233 ; ATF 138 II 173 consid. 6.3 = RDAF 2013 I 569, p. 570 ; ATF 133 II 321 consid. 4.3.4).

Une disposition communale d'esthétique générale sur la hauteur des toits n'est pas compatible avec la législation sur les télécommunications si elle revient à interdire largement la construction d'antennes téléphoniques en territoire bâti (ATF 133 II 353 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_265/2014 du 22 avril 2015 consid. 7.8 = JdT 2016 I p. 300).

5.5 La pesée des intérêts à laquelle conduit le droit cantonal ne nécessite pas que le projet soit d'une importance équivalente ou supérieure à l'objet protégé d'importance nationale ; il faut en revanche mesurer les intérêts en présence, sans qu'une hiérarchie ne soit nécessairement établie par le législateur entre eux (RDAF 2010 I p. 199, 235).

L'application de l'art. 17 LAT n'implique pas une protection absolue des objets, mais au contraire une pesée de l'ensemble des intérêts en présence (Aurélien WIEDLER, La protection du patrimoine bâti et l'aménagement du territoire, 2019, p. 441).

Selon le Tribunal fédéral, si l'on ne peut nier qu'une antenne de téléphonie mobile présente nécessairement un aspect visuel déplaisant, encore faut-il, pour exclure son implantation, qu'elle péjore de manière incontestable les qualités esthétiques d'un endroit donné (arrêt du Tribunal fédéral 1C_465/2010 du 31 mai 2011 consid. 3.3).

6. Dans la zone à bâtir, l'opérateur n'a aucune obligation fondée sur le droit fédéral d'établir un besoin et une pesée des intérêts n'entre pas en considération ; c'est à lui seul qu'il incombe de choisir l'emplacement adéquat de l'installation de téléphonie mobile (arrêt du Tribunal fédéral 1A.140/2003 du 18 mars 2004 consid. 3.1 et 3.2). Il appartient ainsi à chaque opérateur de décider du

déploiement de son réseau et de choisir les sites appropriés en zone à bâtir. Le devoir de la Confédération et des cantons se limite donc à garantir la coordination et l'optimisation nécessaire des sites de téléphonie mobile et à veiller à ce que les intérêts de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la nature et du paysage soient dûment pris en compte dans les procédures de concession et d'autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 1A.162/2004 du 3 mai 2005 consid. 4 ; ATA/786/2014 du 7 octobre 2014 consid. 6 et les références citées). Les fournisseurs de services de télécommunication ne peuvent toutefois prétendre réaliser des équipements de téléphonie mobile sur n'importe quelle partie du territoire d'une commune sous prétexte qu'ils seraient propres à répondre aux objectifs poursuivis par la loi fédérale sur les télécommunications ou la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (arrêts du Tribunal fédéral 1A.22/2004 et 1P.66/2004 du 1er juillet 2004 consid. 4.3 et les références citées).

Selon le Tribunal fédéral, une autorité cantonale ou communale délivrant une autorisation de construire ne peut se contenter d'opposer son veto en raison du défaut d'intégration de l'installation, sur la base d'une règlementation cantonale ou communale. Il lui appartient de collaborer à la recherche de solutions alternatives praticables en zone constructible (arrêt du Tribunal fédéral 1C_643/2018 du 30 septembre 2019 consid. 4.3 et la référence citée). L'examen d'emplacements alternatifs ne s'impose que pour autant que l'implantation en zone à bâtir se heurte à un empêchement juridique, tel qu'une clause d'esthétique ou de protection du patrimoine (arrêt du Tribunal fédéral 1C_231/2016 du 21 novembre 2016 consid. 4.4.2). Ce n'est que dans l'hypothèse où il existe des solutions alternatives concrètes dans la zone constructible qu'un éventuel refus d'implantation, valablement fondé sur des motifs d'esthétique, pourrait se justifier ; de son côté, le requérant doit démontrer que la hauteur de l'installation se justifie pour des raisons techniques (arrêt du Tribunal fédéral 1C_49/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.3).

7. Selon l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé, de catastrophe ou de situation d'urgence (LPBC ; RS 520.3), sauf disposition contraire, la protection d'un bien culturel s'étend à l'objet dans son ensemble, soit, pour les immeubles, aux structures et éléments extérieurs et intérieurs et, le cas échéant, aux abords, au site et aux objets archéologiques enfouis. La mise sous protection a pour effets généraux d'obliger le propriétaire à conserver l'objet (art. 23 al. 1 LPBC).

8. En l'espèce, l'antenne litigieuse est prévue sur un bâtiment qui se trouve dans une zone protégée à trois égards. Premièrement, il fait partie de la zone protégée de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications, laquelle fait l'objet de dispositions cantonales spéciales dans la LCI (art. 83 à 88) ; deuxièmement, il se situe dans le périmètre d'un site inscrit à l'inventaire ISOS, avec un objectif de

sauvegarde A ; troisièmement, il fait partie d'un îlot mentionné dans la catégorie B sur la liste des biens culturels à protéger en cas de conflit armé.

La recourante reproche au TAPI de ne pas avoir concrètement analysé l'impact visuel du projet, qui serait minime. Elle se prévaut également du fait que les qualités paysagères du site seraient déjà touchées, de sorte que la construction projetée ne serait pas de nature à y porter une atteinte supplémentaire.

Elle estime en outre que la juridiction précédente aurait effectué une pesée des intérêts arbitraire, sur la base d'une constatation des faits également arbitraire, dans la mesure où elle aurait fondé son raisonnement sur la description d'un autre quartier que celui concerné.

8.1 Comme l'a relevé à juste titre le TAPI et eu égard à la jurisprudence précitée, la pesée des intérêts à effectuer dans le cadre d'un projet visant l'installation d'une antenne de téléphonie mobile dans un site inscrit à l'ISOS dépend du degré de protection du site ainsi que du degré d'atteinte qu'il subira en raison de l'installation projetée.

Si la juridiction inférieure a effectivement mentionné une fiche technique ISOS qui ne correspond pas à celle de la zone dans laquelle l'antenne litigieuse est prévue afin de déterminer le degré de protection du site, cela n'altère en rien le résultat auquel elle est parvenue.

En effet, à l'instar de la fiche mentionnée, celle correspondant à la zone dans laquelle l'antenne litigieuse est prévue, soit la fiche n° 17 intitulée « Conseil Général et Hollande », mentionne également des qualités spatiales et architecturales hautes. La fiche précise notamment qu'en « dépit d'un nombre non négligeable d'interventions, en particulier le long des grandes artères où se concentrent les commerces, le tissu bâti présente une grande homogénéité qui résulte de gabarits uniformes, essentiellement de quatre à cinq niveaux, d'un strict alignement à front de rue et d'une prédominance d'immeubles de rapport de la seconde moitié du XIX^{e} et du début du XX^{e} siècles, réalisés dans le goût éclectique adopté pour l'ensemble de la ceinture Fazyste. La relative uniformité de gabarits n'est rompue que par quelques édifices solitaires, dont la mise en scène caractéristique de l'époque est justifiée par leur fonction ».

Dès lors, il n'est pas contestable que les objectifs de protection définis par l'ISOS, soit un objectif de sauvegarde A, visent à conserver le patrimoine bâti de la zone concernée, en supprimant notamment toutes interventions parasites.

S'agissant de l'atteinte portée au site, dans un document publié le 22 juin 2018 et intitulé « Les installations de téléphonie mobile et la protection des monuments », la Commission fédérale des monuments historiques a indiqué que les installations de téléphonie mobile posées sur des monuments ne doivent pas être visibles, ou

alors être à peine perceptibles, depuis le domaine public ou depuis les lieux accessibles au public. Or, il n'est pas contesté que l'antenne litigeuse sera visible depuis l'espace public, quand bien même elle ne le serait que depuis certains endroits. Dès lors, et au vu également de sa structure imposante et de sa hauteur de près de 4 m, son impact visuel sur le site sera important et péjorera ses qualités esthétiques. À cet égard, les affirmations de la recourante selon laquelle l'esthétique du site serait déjà touchée à cet endroit ne sont nullement démontrées et relèvent exclusivement de sa propre appréciation. La fiche n° 17 mentionne d'ailleurs que le tissu bâti présente une grande homogénéité. Même s'il était avéré que l'état existant du site tiendrait déjà imparfaitement compte des objectifs de protection du site, la situation ne saurait être péjorée par l'ajout d'une antenne qui viendrait porter une atteinte supplémentaire à l'esthétique du site, à peine d'y autoriser n'importe quelle construction pour ce motif et créer un « effet boule de neige ».

Au vu de ce qui précède, l'installation litigieuse porterait au site une atteinte grave au sens de la jurisprudence. Ce constat est par ailleurs renforcé par le préavis de la CMNS, qui est important.

8.2 Dans ces conditions, il convient de procéder à une pesée des intérêts qualifiée au sens de l'art. 6 al. 2 LPN.

Il ne ressort pas du dossier que la nécessité d'augmenter la couverture du réseau dans la zone litigeuse puisse être considérée comme un intérêt d'importance nationale équivalant à l'intérêt à la protection du bâtiment et de la zone concernés. En effet, la zone de recherche couvre un périmètre relativement restreint, soit environ 4,2 km^2. De plus, et même si elle n'a aucune obligation fondée sur le droit fédéral d'établir un besoin de couverture, la recourante ne prouve pas à satisfaction de droit que la couverture dans la zone serait si déficitaire qu'elle nécessiterait absolument l'installation d'une antenne à l'emplacement litigieux qui, au vu des protections dont ce dernier et la zone dans laquelle il se situe bénéficient, n'apparaît manifestement pas approprié à cet effet. Si elle prétend avoir démontré le besoin de couverture, elle perd toutefois de vue que les cartes de couverture qu'elle a produites ne sont pas munies d'une empreinte officielle, de sorte que leur force probante doit être relativisée. Même si tel avait été le cas, ces cartes ne montrent pas que la couverture actuelle serait insuffisante dans la zone concernée.

Au vu de ce qui précède, l'intérêt public à la protection du patrimoine, d'importance nationale, l'emporte sur celui de la recourante à installer l'antenne litigieuse. Contrairement à ce que prétend la recourante, le caractère réversible de l'installation n'y change rien.

Si la recourante se prévaut du fait qu'il n'existerait, aux alentours directs, aucun autre bâtiment bénéficiant d'une protection moindre, ce qui impliquerait

nécessairement que des antennes soient construites dans le périmètre protégé, elle perd de vue que la protection du patrimoine bâti peut primer l'intérêt à implanter une antenne de téléphonie mobile, surtout si l'objet et ses alentours directs sont, comme en l'espèce, protégés par un inventaire d'importance nationale. On ne pouvait à ce titre pas exiger de l'autorité qu'elle collabore à la recherche de solutions alternatives praticables dans le périmètre protégé, dès lors qu'il ressort de la jurisprudence que cette obligation ne concerne pas les cas où l'installation d'une antenne est prévue sur un objet d'importance nationale et inscrit dans un inventaire fédéral.

Il n'est pas non plus nécessaire d'analyser si le refus opposé à l'opérateur ne complique pas à l'excès l'exécution de son obligation de couverture, dans la mesure où, à teneur de la jurisprudence précitée, cette obligation concerne uniquement les cas où le refus est fondé sur des normes esthétiques cantonales ou communales, et non, comme en l'espèce, sur la protection conférée par le droit fédéral de l'environnement, en l'occurrence la LPN.

Le grief sera ainsi écarté et le jugement du TAPI confirmé sur ce point. La question de savoir si les valeurs limites fixées dans l'ORNI sont respectées peut ainsi rester indécise.

8.3 Bien que l'issue du litige restera inchangée, pour les raisons qui précèdent, il convient d'examiner le grief de la recourante selon lequel le TAPI aurait appliqué l'art. 87 LCI d'une façon contraire au droit fédéral.

Le raisonnement du TAPI sur l'application de l'art. 87 al. 1 et 2 LCI est effectivement erroné. En effet, les règles sur les hauteurs ne s'appliquent pas aux antennes de téléphonie mobile et il est indifférent que ces règles s'inscrivent ou non dans le cadre de la réglementation d'une zone protégée.

L'autorité intimée et le TAPI ne pouvaient dès lors pas se fonder également sur la prétendue violation de l'art. 87 LCI pour refuser de délivrer l'autorisation sollicitée. En revanche, on mentionnera que la protection conférée par les art. 83ss LCI, à l'exception de l'art. 87 LCI dans ce cas, est également susceptible de constituer un motif de refus, dans la mesure où elle ne s'arrête pas à la hauteur des constructions mais s'étend à leurs dimensions, leur situation et leur aspect extérieur.

La question de savoir si ces dispositions ont en l'occurrence joué un rôle prépondérant dans la pesée des intérêts effectuée par l'autorité intimée peut rester indécise, dans la mesure où la protection conférée par le droit fédéral suffisait, comme on l'a vu, pour refuser l'autorisation querellée. En tout état de cause, ces dispositions viennent renforcer la nécessité de protéger le bâtiment et la zone concernés. Il en va de même de la protection conférée par la LPBC.

Au vu de tout ce qui précède, le recours sera rejeté.

9. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 14 décembre 2022 par A_____ SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 23 novembre 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge de A_____ SA ;

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

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

communique le présent arrêt à Me Stephan KRONBICHLER, avocat de la recourante, au département du territoire - OAC, à la Ville de Genève, à la FONDATION B_____, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement (OFEV).

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Valérie LAUBER, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste : la présidente siégeant :

F. SCHEFFRE F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :