RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2107/2022-LCI **ATA/603/2023**

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

SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE RUE B_____ SA **intimés**

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 23 novembre 2022 (JTAPI/1268/2022)

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° 4'202 de la commune de Genève-Cité au 3, rue du C_____, propriété de la SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE RUE B_____ SA, 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.

B. **a.** A_____ a déposé auprès du département du territoire (ci-après : le département) une autorisation de construire portant sur une nouvelle installation de communication mobile de 4,1 m de hauteur, avec mâts et nouvelles antennes/GHVT 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 ionisant (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 du bâtiment et du site protégé ;

- le service des monuments et de sites (ci-après : SMS) a également émis un préavis défavorable, renvoyant au préavis de la CMNS.

c. Par décision du 30 mai 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 engendrerait un impact visuel important. Il a également relevé

qu'invitée à se déterminer sur le préavis de la CMNS, A_____ avait manifesté sa volonté de maintenir le projet inchangé, sans expliquer en quoi son obligation de couverture serait contrecarrée.

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 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant principalement à son annulation, à l'annulation du refus de délivrer l'autorisation requise ainsi qu'à la délivrance de celle-ci.

Elle ne disposait d'aucun emplacement dans le quartier des Tranchées et il n'existait aucune antenne dans la zone de recherche où devait se trouver une installation propre à desservir le secteur en « 5G », hormis l'antenne de Salt. Une utilisation conjointe de cet emplacement n'était pas possible en raison des valeurs limites à respecter.

Les quartiers environnants faisaient également l'objet d'une protection ISOS et de nombreux bâtiments faisaient partie d'un plan de site.

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 desservir ce secteur exclusivement par des antennes situées à l'extérieur de celui-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.

Le bâtiment concerné ne pouvait être considéré comme un « bâtiment protégé ». Il était dépourvu de tout intérêt architectural et se distinguait, par son gabarit imposant, du tissu bâti à protéger. Contrairement aux autres bâtiments alentour, il n'était pas de faible hauteur, de sorte que la construction d'une antenne sur son toit ne contreviendrait pas à l'objectif de maintenir la hauteur réduite des immeubles. L'antenne était entièrement démontable sans endommager le bâtiment.

Les besoins de couverture et l'absence d'emplacements alternatifs avaient été clairement démontrés.

b. La ville a conclu au rejet du recours.

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

D'autres antennes étaient situées dans le périmètre concerné, de sorte que l'analyse du TAPI concernant le non-respect de la règle légale selon laquelle le gabarit de hauteur des constructions ne devait pas dépasser la hauteur des bâtiments existants ne revenait pas à y interdire toute antenne.

d. Dans sa réplique, A_____ a relevé que le degré de protection résultant de l'obligation de sauvegarder la substance ne pouvait exclure toute construction d'antennes dans l'ensemble du périmètre concerné. En l'occurrence, l'impact esthétique de l'antenne sur le secteur des Tranchées était minime.

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).

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 historiques. 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, ORNI et téléphonie mobile : la jurisprudence s'est multipliée, in Journées suisses du droit de la construction 2007, 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 aLAT).

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 commission des monuments, de la nature et des sites (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, La protection du patrimoine bâti, 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. En l'espèce, l'antenne litigieuse est prévue sur un bâtiment qui se trouve dans une zone protégée à deux égards. En premier lieu, 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 (arts. 83 à 88) ; en second lieu, il se situe dans le périmètre d'un site inscrit à l'inventaire ISOS, avec un objectif de sauvegarde A.

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 le

bâtiment litigieux, plus haut que les bâtiments alentour, serait dépourvu de tout intérêt architectural.

Elle estime en outre que la juridiction précédente aurait effectué une pesée des intérêts arbitraire, le besoin en couverture devant l'emporter sur l'intérêt à la préservation du bâtiment concerné.

7.1 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 de téléphonie mobile projetée.

En l'occurrence, la fiche correspondant à la zone dans laquelle l'antenne litigieuse est prévue, mise à jour en juillet 2021 et librement accessible en ligne sur le Géoportail ISOS (https://www.gisos.bak.admin.ch/sites/1840?obt=15, page consultée le 31 mai 2023), soit la fiche n° 15 intitulée « Les Tranchées et Saint-Léger », mentionne des qualités spatiales hautes ainsi que des qualités historico-architecturales exceptionnelles. Elle précise notamment que « les quartiers cossus des Tranchées et de Saint-Léger forment un ensemble d'une grande cohérence tant historique que spatiale […]. Remarquablement bien conservé, le bâti révèle une homogénéité maîtrisée qui laisse place à des variations habiles, à la fois dans la composition des façades et dans les décors ». Il est également fait mention du fait que l'état de conservation de l'ensemble est très bon.

Dans sa version antérieure, la fiche précitée mentionnait que le tissu, qui présentait une homogénéité élevée, comportait une seule perturbation, soit une tour en limite nord du périmètre, éloignée du bâtiment litigieux. Ce dernier, considéré par la fiche comme une certaine faiblesse du tissu et tranchant sur le restant du tissu, se fondait néanmoins sans problème dans le paysage du quartier.

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. Dès lors, et au vu également de sa structure imposante et de sa hauteur de plus de 4 m, son impact visuel sur le site sera important et péjorera ses qualités esthétiques. Contrairement à ce que prétend la recourante, le

seul fait que le bâtiment litigieux soit plus élevé que les bâtiments alentours ne saurait lui enlever « tout intérêt architectural ». Cette affirmation relève non seulement de sa propre appréciation exclusivement, mais la fiche relative à la zone concernée, dans sa version antérieure, indiquait le contraire, mentionnant que le bâtiment se fondait sans problème dans le paysage. Même s'il était avéré que l'état existant dudit bâtiment tiendrait imparfaitement compte des objectifs de protection du site en raison de sa hauteur, la situation ne saurait être péjorée par l'ajout d'une antenne qui viendrait porter une atteinte supplémentaire à l'esthétique du bâtiment et du site, sinon à y autoriser n'importe quelle construction pour ce motif et créer un « effet boule de neige ». Dans tous les cas, il convient de tenir compte de l'impact – qui sera important – de l'installation projetée sur l'ensemble du quartier, et non uniquement sur le bâtiment.

Au vu de ce qui précède, l'installation litigieuse portera 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.

7.2 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. Même si elle n'a certes aucune obligation fondée sur le droit fédéral d'établir un besoin de couverture, la recourante ne prouve toutefois 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 le bâtiment et la zone 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 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 cette dernière, 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 ou dans une zone 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.

7.3 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.

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

8. 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 SOCIÉTÉ IMMOBILIÈRE RUE B_____ SA, 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 :