RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2614/2022-LCI **ATA/966/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 5 septembre 2023

3ème section

dans la cause

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

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC **intimé**

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 30 mars 2023 (JTAPI/368/2023)

EN FAIT

A. **a.** Le 25 janvier 2022, A_____ (ci-après : A_____) a déposé auprès du département du territoire (ci-après : le département), une demande d'autorisation de construire portant sur une nouvelle installation de téléphonie mobile. Cette requête a été enregistrée sous la référence DD 1_____.

Ce projet consiste en l'installation d'un groupe de cinq antennes fixées sur un mât à ériger sur le balcon de l'ancienne douane de B_____, sise sur la parcelle n° 1'337 de la commune de C_____ (ci-après: la commune), à l'adresse _____, route D_____, en zone de développement 4B.

b. Lors de l'instruction de la demande, les préavis suivants ont été délivrés :

- le 23 février 2022, par le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisant (SABRA), favorable, sous conditions : des mesurages de contrôle aux lieux à usage sensible (ci-après: LUS) n^{os} 2, 3 et 5 devaient être effectués ; les antennes devaient être intégrées dans le système d'assurance qualité de l'opérateur ; les parties accessibles pour l'entretien où la valeur limite d'immission (ci-après: VLI) était épuisée, devaient être dûment protégées. La fiche de données spécifique au site ne mentionnait pas la présence d'antennes adaptatives et l'installation était conforme à l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant du 23 décembre 1999 (ORNI - RS 814.710) et au règlement genevois sur la protection contre le rayonnement non ionisant des installations stationnaires du 29 septembre 1999 (RPRNI – K 1 70.07) ;

- le 28 février 2022, par la commune, défavorable : l'installation ne s'intégrait pas à l'environnement existant. Elle compromettait l'esthétique du lieu et de l'ancienne douane de B_____ construite dans les années 1850, ayant obtenu la valeur 4+ (intéressant) au recensement architectural du canton ;

- le 25 mars 2022, par la commission d'architecture (ci-après: la CA), défavorable : l'antenne n'était pas intégrée au bâtiment, se détacherait entièrement de la toiture, s'érigeant ainsi comme un élément incongru. Une réserve était émise sur le choix d'un revêtement « blindage RNI » sur la toiture.

c. Le 30 mai 2022, A_____ a informé le département de sa volonté de maintenir le projet en l'état, nonobstant les préavis défavorables. L'installation projetée ne serait que peu visible depuis le domaine public, ne dépassant la toiture du bâtiment que de manière limitée (2 m). Elle ne toucherait pas à la substance du bâtiment qui avait subi d'autres transformations depuis sa construction. L'antenne était réversible et ne laisserait pas de traces le jour où elle serait démontée. Le

« blindage RNI » consistait en un très fin filet métallique (style moustiquaire) placé sous les tuiles, complètement invisible.

d. Par décision du 6 juillet 2022, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée.

Selon le reportage photographique enregistré le 25 janvier 2022, malgré la localisation de l'installation à l'arrière du bâtiment, celle-ci restait visible notamment depuis la route du E_____. L'immeuble concerné présentait un certain intérêt patrimonial, dans un environnement composé d'autres bâtiments « intéressants ». L'antenne, par son aspect, son incongruité et son absence d'intégration au site, nuirait à l'esthétique du lieu. Il n'avait pas été démontré que l'emplacement choisi serait imposé par des contraintes techniques liées notamment à l'obligation de couverture telle qu'imposée aux opérateurs de téléphonie mobile.

B. **a.** Par acte du 18 août 2022, A_____ a formé recours contre la décision précitée auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI).

L'installation était projetée sur la terrasse ajoutée ces dernières années à l'attique d'un immeuble d'habitations culminant à une hauteur d'environ 8 m. Elle se situerait à l'arrière du bâtiment et ne dépasserait le toit que de 2 m, ce qui la rendrait à peine visible depuis la route D_____. Depuis la route du E_____, la vue sur le bâtiment était masquée en grande partie par des arbres et une haie, ainsi que d'autres bâtiments. Le seul endroit avec une vue dégagée sur l'antenne se situerait au bout du parking utilisé par un commerce de voitures d'occasion. Ainsi, l'impact esthétique négatif serait pratiquement inexistant de ce côté-là. La hauteur de l'installation était réduite à ce qui était techniquement nécessaire, de sorte que l'impact esthétique était minime. Cependant, pour des raisons techniques, les antennes devaient nécessairement dépasser le toit de quelques mètres.

Si la CA qualifiait l'installation litigieuse d'incongrue, dès lors qu'elle était entièrement détachée de la toiture et non intégrée au bâtiment, cette configuration visait à limiter son impact esthétique en évitant une antenne de 4.5 m placée directement sur un pan de la toiture.

Le préavis de la commune était sommaire. Seul ce bâtiment, situé à l'entrée de la commune, avait été évalué comme « intéressant » lors du recensement architectural du canton. La majorité des bâtiments avoisinants ne présentait aucun intérêt architectural. L'esthétique du lieu était surtout déterminée par la présence d'une station-essence sur la parcelle n° 3'395 à proximité. On ne pouvait dès lors parler d'une unité architecturale de grande qualité. De plus, l'aspect des antennes était déterminé par leur fonction ; elles n'étaient pas des éléments décoratifs visant à embellir un bâtiment. Or, exiger une absence totale d'impact visuel négatif même sur des bâtiments sans valeur architecturale revenait à interdire la

construction d'antennes, ce qui était opposé à l'intérêt public à disposer de services de téléphonie mobile de qualité. Enfin, l'antenne projetée était réversible et ne touchait pas à la substance du bâtiment.

Il était notoire que les besoins de couverture et de capacité étaient en forte augmentation, que l'installation litigieuse se situait dans un secteur avec un trafic de communications mobiles particulièrement élevé et que la couverture du secteur était limitée, voire minimale. Dans la mesure où les sites existants dans les environs ne pouvaient pas assurer la couverture manquante, notamment en raison des VLI à respecter, il était nécessaire d'installer un site supplémentaire.

b. Le département a conclu au rejet du recours.

Le fait que A_____ ait préféré se laisser opposer un refus du département plutôt que de présenter un nouveau projet interpellait.

c. Invitées par le TAPI à produire leurs observations, ni la société F_____, propriétaire de la parcelle n° 1'337, ni la commune ne l'ont fait.

d. Dans sa réplique, A_____ a ajouté qu'elle avait étudié cinq variantes. Seul toutefois le projet soumis s'était avéré faisable. Le projet en toiture était irréalisable pour des motifs statiques, le rapport des ingénieurs d' G_____ conluant que la sécurité de charge sur le mât n'était pas assurée ; à un tel emplacement, l'installation serait encore plus visible. Pour un tube en façade, il aurait fallu découper le toit, soit une intervention trop importante sur le bâtiment. La pose d'un mât libre dans la cour du garage avait été refusée par le propriétaire ; une telle installation dans le jardin était impossible en raison des imposantes couronnes d'arbres.

Il n'était en outre pas possible de réduire davantage la taille du support des antennes, car ces dernières émettraient alors principalement contre le toit, ce qui nécessiterait une réduction de la puissance de chaque cellule afin de respecter les VLI dans les LUS environnants, à tel point que le site n'aurait plus d'utilité en termes de couverture.

Les plans des variantes au projet étaient joints en annexe.

e. Dans une duplique, le département a relevé que ces informations ne lui avaient jamais été transmises par A_____ dans le cadre de l'instruction de sa demande d'autorisation de construire.

L'installation d'une antenne en toiture avait pourtant été mise en évidence par la CA dans son préavis du 25 mars 2022. A_____ ne démontrait pas avoir essayé de trouver d'autres solutions sur une parcelle située à proximité pour offrir une couverture adéquate.

f. Le TAPI a, par jugement du 30 mars 2023, rejeté le recours.

Il n'apparaissait pas qu'en refusant l'autorisation de construire querellée, le département aurait fait un usage abusif ou excessif de son pouvoir d'appréciation.

La décision litigieuse suivait les préavis défavorables de la commune du 28 février 2022 et de la CA du 25 mars 2022, lesquelles avaient estimé que l'installation projetée présentait un caractère incongru et ne s'intégrait pas dans l'environnement existant, de sorte qu'il devait en principe s'imposer une certaine retenue dans l'examen du cas d'espèce. Il résultait des photomontages de la future installation et des différentes prises de vue que si l'antenne litigieuse n'était certes pas prévue en toiture du bâtiment concerné, elle serait manifestement visible en surplomb de la toiture depuis la route du E_____, malgré la présence de la haie et des arbres, ainsi que depuis le parking situé sur le reste de la parcelle n°1'337. Cette installation, d'une hauteur de 4.5 m et dont la flèche culminerait à 5 m, dépasserait de la toiture sur un peu plus de 2 m. Par ailleurs, en consultant les données librement accessibles sur le Système d'information du territoire genevois (ci-après: SITG) et via l'application *Google Street View* (disponible par le SITG), l'installation serait également visible depuis la route D_____ et le rond-point situé à proximité.

S'agissant de l'impact esthétique de l'installation sur le caractère architectural de l'immeuble, il n'y avait pas lieu de substituer son appréciation à celle, a priori tout à fait raisonnable, de la CA, soit de l'instance spécialisée. En effet, la consultation des plans tendait à démontrer que l'installation projetée serait en réalité plus imposante que ne laissaient penser les photomontages produits par A_____. Si le projet n'était pas situé dans un village protégé et que le bâtiment concerné ne faisait l'objet d'aucune mesure de protection patrimoniale particulière, il ressortait de la carte interactive GeoPatrimoine du SITG que ses alentours étaient composés d'immeubles présentant soit aucun intérêt architectural, soit une valeur « intéressant ». En particulier, les immeubles situés sur les parcelles immédiatement voisines de la parcelle n° 1'337, soit les parcelles n^{os} 2'586 et 2'833, de même que la station-essence située sur la parcelle n° 3'395, avaient également reçu une valeur « intéressant », ce qui justifiait d'autant plus la position du département et des instances de préavis au sujet de l'intégration de l'installation dans son environnement et partant de son impact esthétique négatif non négligeable. Le caractère réversible de l'installation n'était pas propre à diminuer cet impact.

Ainsi, quand bien même l'installation litigieuse respectait les VLI, son impact sur le bâtiment concerné ne serait ni minime ni imperceptible depuis l'espace public, ce d'autant que les allégations de A_____ quant à l'impossibilité de trouver un emplacement alternatif, autre que sur la parcelle n° 1'337, n'emportaient pas conviction. Nonobstant les préavis négatifs de la commune et de la CA, elle avait maintenu son projet tel quel.

C. **a.** A_____ a formé recours contre ce jugement par acte expédié à la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) le 2 mai 2023. Elle a conclu à l'annulation dudit jugement, de même qu'à celle de la décision du département du 6 juillet 2022 et, en conséquence, à la délivrance de l'autorisation sollicitée, subsidiairement au renvoi au département pour qu'il lui délivre cette autorisation.

Elle développait le besoin de couverture, cartes à l'appui, notamment en 5G, dans le secteur où était prévue la nouvelle antenne. La zone identifiée en bleu sur le plan ne comportait que des bâtiments qui n'étaient pas adaptés pour recevoir une antenne, car présentant soit un toit en pignon, sur lequel une antenne serait très difficile à placer et de surcroît particulièrement visible, soit disposaient de combles aménagés sur lesquels l'installation était exclue en raison de l'ORNI. Il en allait de même des bâtiments colorés en rouge se trouvant à proximité de la zone de recherche. Elle avait essuyé un refus de la part des propriétaires des immeubles entourés en rouge, en construction à l'époque. Le bâtiment retenu avait l'avantage d'être tout proche de la route D_____ pour permettre une couverture acceptable, mais suffisamment en retrait pour que l'aspect visuel de l'antenne soit minime. Après avoir trouvé la parcelle pour l'installation litigieuse, elle avait examiné cinq autres variantes dont seule celle retenue était réalisable.

Le TAPI avait violé le droit et constaté les faits pertinents de manière inexacte. Son appréciation quant à la visibilité de l'antenne était arbitraire et ses constatations factuelles à cet égard incomplètes. S'il était pratiquement impossible de faire en sorte qu'une antenne de téléphonie mobile soit imperceptible depuis l'espace public en raison de la contrainte technique de devoir dépasser le toit et ses superstructures, l'impact visuel de celle projetée était en réalité tout à fait négligeable. Elle se trouverait sur une terrasse moderne ajoutée à un attique à une hauteur de 8 m à l'arrière du bâtiment et ne dépasserait le toit que de 2 m. Seule une petite partie serait perceptible depuis le domaine public, dans un secteur fort limité et présentant déjà un aspect peu esthétique, compte tenu notamment de la présence d'une imposante station-service. S'y ajoutait que jusqu'à récemment, l'immeuble en cause portait une antenne de téléphonie sur son toit et avait été choisi par la commune comme emplacement d'un mât de sirènes.

Le TAPI n'avait procédé à aucune pesée entre l'intérêt à éviter un impact esthétique négatif et l'intérêt public à disposer d'une couverture de qualité en service de téléphonie mobile. Il s'était limité à constater l'existence de l'intérêt relevant de la protection du patrimoine, passant sous silence le besoin de couverture avéré qu'elle avait dûment démontré à l'aide de cartes de couverture détaillées. Son raisonnement revenait à dire que pour toute antenne qui n'était pas pratiquement invisible, elle devait évaluer des sites alternatifs en termes techniques et financiers et démontrer que le site choisi était le seul réalisable. Une telle approche aurait pour effet de compliquer à l'excès, voire de rendre

impossible la réalisation de l'obligation de couverture et était contraire au droit fédéral. Elle avait en tout état démontré l'absence d'emplacements alternatifs.

Le TAPI s'était trompé en retenant que la réversibilité de l'installation n'avait aucun lien avec l'impact esthétique. Il avait de plus « copié-collé » des jugements portant sur des bâtiments figurant à l'inventaire ISOS, ce qui n'était pas le cas en l'espèce où il n'y avait aucune mesure de protection. Ceci démontrait que le juge ne s'était pas suffisamment penché sur les spécificités du cas à juger et avait simplement repris une motivation pré-rédigée. Le jugement souffrait donc d'un défaut de motivation, ce qui violait son droit d'être entendue.

Le TAPI aurait en réalité dû admettre l'existence d'un besoin de couverture et la nécessité de construire des antennes dans le secteur concerné, constater que l'installation projetée avait un impact visuel minime sur l'immeuble concerné et son environnement, fortement déterminé par la présence d'une station essence à proximité. Dans la pesée des intérêts, il serait alors arrivé à la conclusion que l'intérêt public d'éviter une atteinte à la protection du patrimoine, somme toute très faible, était moins importante que l'intérêt public à une desserte de qualité en service téléphonie mobile d'une zone très fréquentée par des milliers de travailleurs frontaliers qui passaient tous les jours par la douane de B_____. À l'issue de cette pesée des intérêts il aurait dû constater que le département avait fait un usage abusif ou excessif de son pouvoir d'appréciation en lui refusant l'autorisation sollicitée.

b. Le département a conclu au rejet du recours.

Il a notamment relevé que le dossier demeurait vide quant à la soi-disant absence d'emplacements alternatifs. Il s'interrogeait sur la raison pour laquelle certains bâtiments plus à même esthétiquement parlant de supporter les antennes de téléphonie de la recourante (aux 5 à 15, chemin H_____, aux 213 à 213B, route D_____, voire aux 3 à 7, chemin I_____) n'avaient pas été pris en considération dans l'analyse à laquelle elle avait indiqué s'être attelée, alors qu'ils se situaient entre 85 m et 135 m de l'endroit où elle voulait implanter les antennes litigieuses.

c. A_____ n'a pas répliqué dans le délai imparti à cet effet.

d. F_____ ne s'est pas manifestée auprès de la chambre administrative.

e. Les parties ont été informées, le 27 juillet 2023, 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 refus de l'autorité intimée de délivrer à la recourante l'autorisation d'installer un groupe de cinq antennes fixées sur un mât sur le balcon situé à l'arrière d'un immeuble dans la commune de C_____.

3. Dans un premier grief d'ordre formel, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue par le TAPI en raison d'un défaut de motivation de son jugement.

3.1 Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), impose notamment à l'autorité judiciaire de motiver ses décisions, afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer son droit de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que le juge discute les griefs qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 142 II 154 consid. 4.2 ; ATA/715/2021 du 6 juillet 2021 consid. 3a).

Il suffit, selon la jurisprudence, que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que la personne concernée puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; ATF 138 I 232 consid. 5.1). La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêts du Tribunal fédéral 2C_126/2015 du 20 février 2015 consid. 4.1 ; 1B_295/2014 du 23 septembre 2014 consid. 2.2). En revanche, une autorité se rend coupable d'une violation du droit d'être entendu si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (arrêt du Tribunal fédéral 2C_879/2015 du 29 février 2016 consid. 4.1).

3.2 En l'espèce, la recourante critique la motivation des premiers juges en lien avec la question de la réversibilité de l'installation qui ne jouerait en l'espèce aucun rôle, pour en déduire que ces derniers ne se seraient pas suffisamment penchés sur les spécificités du cas à juger. Ce faisant, elle ne critique pas spécifiquement une absence de motivation du jugement entrepris. Le fait qu'elle ne soit pas d'accord avec le raisonnement et la solution retenus par le TAPI ne signifie pas encore que cette instance n'aurait pas discuté tous les griefs pertinents pour l'issue du litige. Cela dit, vu la répétition des causes tranchées depuis quelques mois tant par le TAPI que par la chambre de céans dans le cadre d'installations de téléphonie mobile, les jugements et arrêts rendus ont forcément une certaine similitude, ce qui est au demeurant également le cas des griefs développés par les parties. Ceci ne veut toutefois pas encore dire que les diverses

instances se penchant sur cette problématique, que ce soit au stade des préavis durant l'instruction de la demande d'autorisation, le département au moment de rendre sa décision ou les juges de prononcer leurs jugements et arrêts, n'auront pas examiné les particularités de chaque cas d'espèce.

Enfin, la recourante a pu faire valoir au stade du recours ses griefs en toute connaissance de cause, étant rappelé que le recours à la chambre administrative ayant un effet dévolutif complet, celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA).

Partant, le grief d'une violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

4. **4.1** 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 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). 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).

4.2 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).

4.3 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 de la loi sur les télécommunications du 30 avril 1997 (LTC - RS 784.10) (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).

4.4 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 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 [LaLAT - L 1 30]).

4.5 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 *a fortiori* pour une antenne composée d'un seul mât (ATA/595/2007 du 20 novembre 2007 consid. 10d).

4.6 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).

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).

4.7 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 CA 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).

4.8 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).

4.9 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).

4.10 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).

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 ; 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).

4.11 Selon le Tribunal fédéral encore, une autorité cantonale ou communale délivrant une autorisation de construire ne peut se contenter d'apposer 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).

5. En l'espèce, l'antenne litigieuse est prévue sur le balcon situé en attique à l'arrière d'une ancienne douane construite en 1850, transformée en habitations, qui ne bénéficie d'aucune mesure de protection, que ce soit fédérale (inventaire ISOS) ou cantonale, ce qu'aucune des parties ne remet en cause. Le recensement architectural cantonal n'a pas de valeur légale et n'implique pas l'adoption automatique de mesures de protection, qui doivent faire l'objet d'une mise à l'inventaire (art. 7 ss de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) ou d'une procédure de classement (art. 10 ss LPMNS), ce qui n'est pas le cas du bâtiment en cause qui a uniquement obtenu la valeur 4+ (intéressant) au recensement architectural cantonal. Seule donc la clause d'esthétique prévue à l'art. 15 LCI entre en considération.

La recourante reproche au TAPI et à l'autorité intimée de ne pas avoir concrètement analysé l'impact visuel du projet, qui serait minime et inévitable, sauf à rendre impossible l'installation d'antennes.

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 site concerné.

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 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.

Selon le plan produit par la recourante à l'appui de sa requête, le faîte du bâtiment en cause s'élève à environ 10.90 m et il est prévu que l'antenne soit fixée en retrait. La recourante ne discute pas le constat du TAPI selon lequel, sur la base des plans et photomontages produits, cette installation, d'une hauteur de 4.5 m et dont la flèche culminerait à 5 m, dépasserait de la toiture d'un peu plus de 2 m. L'antenne serait clairement visible en surplomb de la toiture depuis la route du E_____, malgré la présence de la haie et des arbres. Elle ne remet pas plus en cause le constat du TAPI selon lequel la consultation du SITG et de l'application *Google Street View* permettent de déterminer que l'installation serait aussi visible depuis la route D_____ et le rond-point situé à proximité.

Le TAPI a procédé à une analyse détaillée de l'impact esthétique de l'installation sur le caractère architectural de l'immeuble pour en conclure que le préavis « raisonnable » de la CA, instance spécialisée, avait à juste titre été suivi par le département. La recourante ne contredit pas les premiers juges selon lesquels il apparaît que l'installation projetée serait plus imposante que telle que visible sur les photomontages de la recourante. Elle tente pour le reste de substituer sa propre appréciation à celle de la CA et du département s'agissant de l'intégration du projet dans son environnement, composé certes d'immeubles ne présentant pour certains aucun intérêt architectural, mais pour d'autres, sur les parcelles immédiatement voisines, n^{os} 2'586 et 2'833, de même que la station-essence qu'elle décrie, sur la parcelle n° 3'395, ont reçu une valeur « intéressant ». Cet environnement justifie d'autant plus la position du département et des instances de préavis, à savoir non seulement la CA, mais également la commune, au sujet de l'intégration de l'installation dans son environnement et partant de son impact esthétique négatif non négligeable. Quand bien même la hauteur de l'antenne serait réduite à ce qui est techniquement nécessaire, elle dépasserait le toit de quelques mètres. Enfin, en l'état, ni le toit du bâtiment visé ni le balcon appelé à supporter le mas projeté ne sont équipés d'antennes ou de système de sirènes.

Contrairement à ce qu'elle soutient encore, le préavis de la CA que le département a suivi pour refuser l'autorisation n'a pas pour conséquence qu'il serait exigé, en vertu de l'art. 15 LCI, une absence totale d'un impact visuel négatif, même sur des bâtiments sans valeur architecturale particulière, ce qui reviendrait à interdire purement et simplement la construction d'antennes de téléphonie mobile.

Dès lors, au vu de la structure imposante et de la hauteur de l'antenne projetée, son impact visuel sur le site sera important, quand bien même elle serait située à l'arrière du bâtiment et non pas sur le toit, qu'elle dépasserait toutefois de 2 m, et ne serait entièrement visible qu'à partir de certains points du domaine public. Il convient de tenir compte de l'impact – important – de l'installation projetée sur l'ensemble du quartier, et non uniquement sur le bâtiment.

Enfin, il semble que d'autres toits du voisinage puissent accueillir l'antenne en cause, étant relevé qu'il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de déterminer lesquels, mais que le département a identifié quelques possibilités.

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 CA, qui est important.

Dans la pesée des intérêts à effectuer, il y a lieu de tenir compte de la nécessité d'augmenter la couverture du réseau dans la zone litigeuse. 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. 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, quand bien même des milliers de personnes transiteraient quotidiennement par la douane de B_____, notamment des pendulaires en voiture.

Au vu de ce qui précède, la clause esthétique l'emporte sur l'intérêt de la recourante à installer l'antenne litigieuse.

Il sera encore noté qu'il existe aux alentours directs plusieurs bâtiments, en particulier aux chemins H_____ et I_____ qui, *a priori*, ne devraient pas se voir reconnaître une protection patrimoniale, susceptibles de recevoir une antenne de téléphonie mobile. En ce sens, il apparaît que l'autorité a évoqué des solutions alternatives praticables.

Certes, le refus opposé à l'opérateur complique l'exécution de son obligation de couverture. Il ne le complique toutefois pas à l'excès dans la mesure où existent *a priori* des solutions alternatives, pour autant encore que les installations existantes soient insuffisantes, ce qui est allégué mais pas démontré.

C'est en conséquence conformément à la loi et sans abuser de son pouvoir d'appréciation que le département a refusé la délivrance de l'autorisation de construire sollicitée.

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

6. 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 2 mai 2023 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 30 mars 2023 ;

au fond :

le rejette ;

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

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 F_____, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement.

Siégeant : Valérie LAUBER, présidente, Jean-Marc VERNIORY, Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
M. RODRIGUEZ ELLWANGER	V. LAUBER

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :