

GE_GERICHTE ATA/113/2012 vom 28. Februar 2012

GE Cour de justice, 2012-02-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_113_2012

FR: GE_GERICHTE ATA/113/2012 du 28 février 2012

IT: GE_GERICHTE ATA/113/2012 del 28 febbraio 2012

Regeste

Résumé: Confirmation du classement de locaux traversants sis au rez-de-chaussée d'un immeuble, inscrit comme bâtiment maintenu dans un plan de site, et de leur mobilier. La protection du plan de site diffère de celle du classement. L'éventuel maintien d'une activité commerciale spécifique résultant de cette mesure, soit un restaurant, ne peut être considéré comme disproportionné dès lors que celle-ci offre un rendement acceptable au propriétaire. Cela n'empêche pas non plus ce dernier de conclure des baux avec le locataire de son choix.

Erwägungen

E. 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. 62 al. 3 LPMNS).

E. 2

La procédure administrative devant les autorités de recours est régie par la maxime d'office (art. 19 al. 1 LPA par renvoi de l'art. 76 LPA). Le juge réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision (art. 20 al. 1 LPA). En outre, la procédure est en principe écrite même si, lorsque le règlement et la nature de l'affaire le requièrent, le juge peut procéder oralement (art. 18 LPA).

Dans la mesure où la chambre de céans a expressément imparti un délai au département, comme à la recourante, au 22 décembre 2011 afin de se prononcer sur les photographies produites par Mme Brunier - pour des raisons manifestes de respect du droit d'être entendu des parties -, les écritures du 20 décembre 2011 de l'autorité intimée sont parfaitement recevables.

E. 3

Le litige porte sur le classement des locaux du rez-de-chaussée du bâtiment n° H86 (dans lesquels est exploité un restaurant), situé sur la parcelle n° 4138,

- 10/17 - A/1979/2011 feuille 6, du cadastre de la commune de Genève, section Cité, et de leurs éléments - intérieurs et extérieurs - dignes d'intérêt.

E. 4

S'agissant de la protection existante du bâtiment par un plan de site, la chambre de céans a déjà jugé que celle-ci n'était pas aussi efficace que celle découlant d'un classement, notamment car elle ne permettait pas d'empêcher des interventions fondamentales à l'intérieur d'un bâtiment (ATA/280/2000 précité). Tel est effectivement le cas en l'espèce,

compte tenu du fait qu'il s'agit de préserver la cohérence d'un ensemble existant depuis 1942 au travers de la protection de ses éléments, aussi bien extérieurs qu'intérieurs.

E. 5

La LPMNS a notamment pour but de conserver les monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières ou mobilières situés ou trouvés dans le canton (art. 1 let. a LPMNS).

E. 6

a. Selon l'art. 4 let. a LPMNS, sont protégés les monuments de l'histoire de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières situés ou découverts dans le canton, qui représentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif ainsi que les terrains contenant ces objets ou leurs abords.

b. S'agissant de la notion de monument, un certain nombre de critères stables ont été établis par la législation, la doctrine et la jurisprudence. D'abord, un monument est toujours un bâtiment, fruit d'une activité humaine. Ensuite, tout monument doit être une œuvre digne de protection du fait de sa signification historique, artistique, scientifique ou culturelle. Il appartient aux historiens, historiens de l'art et autres spécialistes, de déterminer si les caractéristiques présentées par le monument le rendent digne de protection, d'après leur connaissance et leur spécialité. A ce titre, il suffit que le monument offre certaines caractéristiques au regard des critères énoncés ci-dessus pour justifier son classement, sans pour autant devoir être exceptionnel dans l'abstrait. Un édifice peut devenir significatif du fait de l'évolution de la situation et d'une rareté qu'il aurait gagnée avec le temps. Les particularités du bâtiment doivent au moins apparaître aux spécialistes et trouver le reflet dans la tradition populaire sans trop s'en écarter (ATA/80/2001 du 6 février 2001 ; ATA/280/2000 précité et les références citées ; P. VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 24 et les références citées).

c. Élaborée à l'échelle internationale en 1964 à Venise à l'occasion du 2ème congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques réunissant 61 pays et adoptée en 1965 par le Conseil international de monuments et de sites (ICOMOS), la Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (ci-après : Charte de Venise) est un document fixant des principes déontologiques de la conservation et de la restauration des monuments historiques. Dans l'esprit de ce texte, constituant une base de référence à l'échelon international, l'« originalité d'un monument ne se

- 11/17 - A/1979/2011 rapporte pas nécessairement à son état premier seulement ; elle implique tout autant ses transformations ultérieures - l'état original devant être compris comme la somme des états successifs qui se superposent à la manière des couches annuelles du bois » (Principes de la conservation des monuments historiques, ICOMOS, cahiers du comité national allemand X., 1992 p. 8). En outre, la notion de monument historique comprend tant la création architecturale isolée que le site urbain ou rural qui porte témoignage d'une civilisation particulière, d'une évolution significative ou d'un événement historique. Elle s'étend non seulement aux grandes créations mais aussi aux œuvres modestes qui ont acquis avec le temps une signification culturelle (art. 1 Charte de Venise ; ATA/53/2011 du 1er février 2011).

d. L'art. 4 let. a LPMNS, en tant qu'il prévoit la protection de monuments de l'architecture présentant un intérêt historique, scientifique ou éducatif, contient des concepts juridiques indéterminés qui laissent par essence à l'autorité comme au juge une latitude d'appréciation considérable. Il apparaît en outre que, depuis quelques décennies en Suisse, les mesures de protection ne s'appliquent plus uniquement à des monuments exceptionnels ou à des œuvres d'art mais qu'elles visent des objets très divers du patrimoine architectural du pays, parce qu'ils sont des témoins caractéristiques d'une époque ou d'un style (cf. notamment : P. VOGEL, op. cit., p. 25) ; la jurisprudence a pris acte de cette évolution (ATF 126 I 219 consid. 2e p. 223 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1P.842/2005 du 30 novembre 2006). Alors qu'à l'origine, les mesures de protection visaient essentiellement les monuments historiques, à savoir des édifices publics, civils ou religieux, ainsi que des sites et objets à valeur archéologique, elles se sont peu à peu étendues à des immeubles et objets plus modestes, que l'on a qualifiés de patrimoine dit « mineur », caractéristique de la campagne genevoise, pour enfin s'ouvrir sur une prise de conscience de l'importance du patrimoine hérité du 19ème siècle et de la nécessité de sauvegarder un patrimoine plus récent, voire contemporain (ATA/105/2006 du 7 mars 2006 ; ATA/89/2000 du 8 février 2000). Dans la conception actuelle des mesures de conservation ou de protection, le fait qu'un bâtiment ne s'avère pas digne d'être protégé en soi peut être compensé par son caractère symbolique, par exemple sur le plan typologique. Dans certaines circonstances, ce n'est pas un style de construction notamment que le bâtiment représente, mais une certaine époque. De même, un bâtiment peut s'avérer digne de protection du fait de sa situation. Tel est notamment le cas lorsqu'un bâtiment contribue au caractère d'un groupe de constructions dignes d'être protégées, ou, en d'autres termes, lorsqu'il apparaît comme un élément essentiel de l'ensemble bâti auquel il appartient (Mesures de protection des sites construits et qualité du milieu bâti in Territoire et environnement VLP-ASPAN, décembre 2002 p. 51). Néanmoins, comme tout objet construit ne mérite pas une protection, il faut procéder à une appréciation d'ensemble, en fonction de critères objectifs ou scientifiques. La mesure ne doit pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes ; elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du

- 12/17 - A/1979/2011 public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 120 Ia 270 consid. 4a p. 275 ; 118 Ia 384 consid. 5a p. 389).

e. Pour assurer la protection d'un monument ou d'une antiquité au sens de l'art. 4 LPMNS, le Conseil d'Etat peut procéder à son classement par voie d'arrêté assorti, au besoin, d'un plan approprié (art. 10 al. 1 LPMNS).

Le classement a une durée indéterminée (art. 11 al. 2 LPMNS). Cette protection a pour effet de soumettre à autorisation du Conseil d'Etat toute démolition, transformation, réparation et changement de destination de l'édifice classé. Même de simples travaux ordinaires d'entretien nécessitent une décision du Conseil d'Etat (art. 15 al. 1 LPMNS). Le classement impose aussi au propriétaire d'entretenir l'édifice (art 19 LPMNS).

La protection des objets mobiliers présentant un intérêt esthétique, artistique, historique ou scientifique, trouvés ou situés dans le canton, est assurée conformément aux art. 10 à 23 LPMNS, qui sont applicables par analogie (art. 26 al. 1 LPMNS).

E. 7

Lorsqu'une procédure de classement est ouverte en vertu de l'art. 10 LPMNS, le propriétaire est informé personnellement. Il est invité à formuler ses observations (art. 12 al. 1 et 2

LPMNS ; art. 22 al. 2 du règlement général d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 - RPMNS - L 4 05.01).

Le classement peut être requis par la commune du lieu de situation de l'immeuble (art. 10 al. 2 LPMNS).

Celle-ci est également consultée (art. 14 LPMNS ; art. 22 al. 3 RPMNS). L'autorité compétente pour émettre le préavis est le conseil administratif (art. 48 let. h de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - LAC - B 6 05).

Enfin, le Conseil d'Etat doit s'entourer du préavis de la CMNS (art. 5 al. 2 let. d RPMNS).

En l'espèce, la procédure ci-dessus a été respectée par l'autorité intimée.

E. 8

Selon une jurisprudence bien établie, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées).

- 13/17 - A/1979/2011

Lorsque la consultation de la CMNS est imposée par la loi, le préavis de cette commission est déterminant dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/703/2010 du 12 octobre 2010 et les références citées).

E. 9

En l'espèce, la demande de classement portait sur les locaux se trouvant au rez-de-chaussée du bâtiment, propriété de la recourante. Elle faisait suite à une motion du conseil municipal demandant au conseil administratif d'engager une telle procédure. Pour ce faire, ce dernier a rappelé l'intérêt historique et social de ces locaux. Dès le 26 février 2008 - soit bien avant la notification du jugement du TBL du 28 janvier 2009 - le département avait déjà informé la recourante qu'une mesure de classement des locaux en question était envisagée. Il se fondait en particulier sur le fait que le restaurant exploitant ces locaux avait été retenu dans le cadre du recensement des cafés et établissements publics, initié à partir de 2002 et lancé en 2004, établi par une historienne de l'art. Cette dernière a d'ailleurs confirmé que l'établissement en question avait fait partie dudit recensement dès l'origine. Les photographies produites permettaient d'établir que le mobilier du restaurant, en particulier les chaises, avait effectivement été préservé au fil des années, notamment grâce à des rénovations régulières. Les préavis recueillis par l'autorité intimée ont tous été favorables au classement des locaux. Tant la CMNS que la SCMA ont estimé nécessaire de préserver la substance et la cohérence de cet ensemble par rapport à ces éléments extérieurs et intérieurs.

En particulier, le préavis pertinent de la SCMA est favorable au classement et il a été rendu par des personnes compétentes en la matière, la recourante n'ayant pas apporté d'éléments permettant de s'en écarter.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation en classant des locaux en question.

E. 10

Reste à déterminer si le classement est compatible avec les libertés constitutionnelles de la recourante, en particulier avec la garantie de la propriété.

E. 11

a. L'assujettissement d'un immeuble à des mesures de conservation ou de protection du patrimoine bâti constitue une restriction du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 Cst. ; pour être compatible avec cette disposition, l'assujettissement doit donc reposer sur une base légale, être justifié par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst. ; ATF 126 I 219 consid. 2a p. 221 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral 1P.842/2005 du 30 novembre 2006). La recourante soutient que ces conditions ne sont pas remplies en l'espèce.

Selon le principe de la proportionnalité, consacré à l'art. 36 al. 3 Cst., une mesure restrictive doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et ceux-ci ne doivent pas pouvoir être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, ce principe interdit toute limitation allant

- 14/17 - A/1979/2011 au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 132 I 49 consid. 7.2 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_387/2008 du 21 janvier 2007 consid. 2.1 ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées).

La restriction de droits protégés par la Constitution contrevient au principe de la proportionnalité si elle n'est pas appropriée ou pas nécessaire à la réalisation du but visé, ou si elle frappe trop durement la personne concernée, c'est-à-dire si les moyens employés ne se trouvent plus dans un rapport raisonnable avec le but visé. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la mise sous protection d'un bien-fonds doit en général être considérée comme une atteinte grave à la propriété. C'est du moins le cas lorsque toute modification essentielle de l'usage du bâtiment - nécessaire pour en assurer la rentabilité - est exclue (ATF 126 I 219).

En d'autres termes, la mesure de protection doit respecter la règle de la nécessité. A cet égard, il sied de relever que le classement est certes la mesure la plus contraignante des instruments de protection du patrimoine. Ainsi, en droit genevois, l'immeuble classé ne peut, sans l'autorisation du Conseil d'Etat, être démoli, faire l'objet de transformations importantes ou d'un changement dans sa destination (al. 1). Les simples travaux ordinaires d'entretien et les transformations de peu d'importance peuvent être autorisés par l'autorité compétente, pour autant qu'ils aient fait l'objet d'un préavis favorable de la part de la CMNS et d'une demande d'autorisation ordinaire au sens de l'art. 3 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) à l'exclusion des procédures accélérées prévues à l'art. 3, al. 7 et 8 de ladite loi (al. 3).

En l'espèce, tant les éléments extérieurs qu'intérieurs des locaux sont concernés par le classement. Au vu de ce qui précède, la LPMNS permet aussi bien la protection d'objets immobiliers que mobiliers, de sorte que la décision attaquée repose sur une base légale.

En outre, selon la jurisprudence précitée, la protection offerte par le plan de site est insuffisante afin de préserver les caractéristiques internes d'un établissement, soit in casu les boiseries et le mobilier, qui présentent un intérêt historique et patrimonial indéniable, reconnu par des spécialistes. Les locaux concernés et leur aménagement constituent en effet

« un des derniers témoins des célèbres cafés-restaurants qui jalonnaient les quais ainsi que les places et rues adjacentes ».

Il s'ensuit que les critères de la légalité et de la nécessité sont également satisfaits. b. En matière de bâtiments ayant une affectation professionnelle ou commerciale, l'autorité qui ordonne le classement doit s'entourer de précautions

- 15/17 - A/1979/2011 particulières lorsque cette mesure a de fait pour effet de maintenir l'affectation du bâtiment en obligeant le propriétaire à poursuivre, même contre son gré, une activité économique déterminée. Après l'établissement des conséquences du classement du bâtiment et la pesée des intérêts en présence, une mesure de classement est proportionnée, partant compatible avec l'art. 26 al. 1 Cst., si elle garantit au propriétaire un rendement acceptable. Ce dernier peut soit résulter de la continuation de l'activité économique antérieure, soit d'une reconversion totale ou partielle, pourvu que les frais de celle-ci puissent être raisonnablement mis à la charge du propriétaire. A défaut, l'Etat doit ou renoncer à la mesure de classement envisagée, en réduire la portée ou la maintenir, mais à la condition, dans ce dernier cas, de prêter son concours même financier au changement d'affectation nécessaire, voire à l'exploitation future du bâtiment (ATF 126 I 219, consid. 2h p. 226). Les intérêts purement financiers des propriétaires à une utilisation aussi lucrative que possible de leur bien-fonds ne peuvent pas l'emporter sur l'intérêt public à une restriction de la propriété (ATF 109 Ia 257, consid. 5d in JT 1985 I 506ss, 508).

Quant au critère de la proportionnalité au sens étroit, la recourante se prévaut de l'impossibilité de classer un bâtiment dans le but d'en maintenir l'exploitation et allègue que de la protection de l'intégralité du bâtiment par le plan de site serait suffisante, ce dernier grief ayant déjà été écarté ci-dessus.

En l'occurrence, la mesure de classement ne porte que sur les locaux du rez-de-chaussée de l'immeuble et tend à en protéger les éléments internes et externes, pour préserver la cohérence de l'ensemble. Cette mesure ne saurait chercher à imposer l'exploitation des locaux par une personne - physique ou morale - déterminée, rapports relevant exclusivement du droit privé. En revanche, elle peut avoir pour conséquence le maintien d'une certaine affectation commerciale, ce qui pourrait être le cas en l'espèce. Une telle hypothèse apparaîtrait contraire au droit uniquement dans la mesure où l'activité poursuivie ne serait pas rentable pour le propriétaire. Or, force est de constater à cet égard que la recourante n'a aucunement allégué, ni offert de prouver que l'exploitation du restaurant, si elle était poursuivie, ne lui permettrait pas d'obtenir un rendement acceptable. Elle n'a jamais abordé cet aspect, même lorsque l'autorité intimée a sollicité notamment la production des états locatifs des dix dernières années afférents au bâtiment. De surcroît, dans le cadre de la procédure en matière de baux et loyers, elle a admis n'avoir aucun projet précis quant à l'affectation future des locaux.

Au vu de ce qui précède, il apparaît que le classement n'a pas pour conséquence d'obliger la propriétaire à poursuivre une activité économique déficitaire. Cette situation diffère donc totalement des classements dont la chambre de céans avait eu à connaître, soit notamment ceux des cinémas Bio 72 à Carouge (ATA/89/2000 du 8 février 2000 ; ATF 126 I 219) et Manhattan à Genève (ATA du 21 novembre 1990 en la cause Association pour la sauvegarde

- 16/17 - A/1979/2011 du cinéma Manhattan et ATA du 27 avril 1993 en la cause S.I. Mail Cirque). L'instruction de la cause n'a donc pas à porter d'office sur ces éléments.

Contrairement à ce que prétend la recourante, cette mesure ne l'empêche pas non plus de contracter des baux avec un autre locataire.

E. 12

Le recours sera donc rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité.

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.