

## **GE\_GERICHTE ATA/206/2015 vom 24. Februar 2015**

GE Cour de justice, 2015-02-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_206\\_2015](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_206_2015)

FR: GE\_GERICHTE ATA/206/2015 du 24 février 2015

IT: GE\_GERICHTE ATA/206/2015 del 24 febbraio 2015

### **Regeste**

Résumé: Selon la CMNS - dont la consultation est en l'espèce imposée par la loi -, la plaque professionnelle litigieuse est de trop grande dimension (0,73 m<sup>2</sup>, soit 0,75 m x 0,97 m au lieu des 0,50 m x 0,80 m autorisés). Le parti pris de la CMNS consistant à privilégier le respect des éléments architecturaux et esthétiques de plus grande importance, dans le but de préserver le paysage urbain et d'éviter la prolifération d'enseignes surdimensionnées sur les bâtiments sis dans la zone protégée de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications est conforme à la législation applicable en matière de procédés de réclame ainsi qu'an principe de la proportionnalité et doit être suivi. Rejet du recours.

### **Erwägungen**

#### **E. 8**

mars 2013 consid. 4.1 ; 2C\_552/2011 du 15 mars 2012 consid. 3.1).

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; arrêts du Tribunal fédéral 4A\_108/2012 du 11 juin 2012 consid. 3.2 ; 8C\_799/2011 du 20 juin 2012 consid. 6.1 ; 2D\_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 4A\_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/404/2012 du 26 juin 2012 ; ATA/275/2012 du 8 mai 2012). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus

- 7/15 - A/560/2013 d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237 ; 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84 ; 134 I 83 consid. 4.1 p. 88 et les arrêts cités ; 133 II 235 consid. 5.2 p. 248 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C\_514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1).

c. En l'espèce, la chambre administrative renoncera à ordonner l'expertise sollicitée par la recourante, dans la mesure où celle-ci n'est pas de nature à influencer sur l'issue du litige puisque la chambre de céans dispose de tous les éléments nécessaires pour statuer en connaissance de cause, notamment du préavis de la CMNS, composée de spécialistes, et des photographies de l'enseigne litigieuse figurant au dossier.

4) a. La recourante se plaint d'un défaut de motivation du jugement attaqué.

b. Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. implique pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Il suffit toutefois que l'autorité, ou le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à

ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais elle peut au contraire se limiter à ceux qui lui paraissent pertinents (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 137 II 266 consid. 3.2 ; 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 83 consid. 4.1 ; 133 III 439 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B\_382/2013 du 30 juillet 2013 consid. 2.2). La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêts du Tribunal fédéral 6B\_970/2013 du 24 juin 2014 consid. 3.1 et 6B\_1193/2013 du

## **E. 11**

février 2014 consid. 1.2).

c. En l'espèce, le jugement litigieux satisfait à l'exigence de motivation au sens de la jurisprudence précitée. En effet, celui-ci répond aux principaux griefs soulevés par la recourante dans ses écritures des 13 février et 15 avril 2013.

Même si le jugement du TAPI du 20 juin 2013 expose de manière sommaire les motifs fondant le rejet du recours, la recourante s'est parfaitement rendu compte de la portée de cette décision et a pu l'attaquer en toute connaissance de cause par-devant la chambre de céans.

Ce grief sera donc écarté. 5)

Le recours porte sur le refus de la ville d'octroyer l'autorisation requise par la recourante s'agissant de l'enseigne apposée par cette dernière à l'entrée de ses bureaux, en raison des dimensions de la plaque litigieuse (0,73 m<sup>2</sup>, soit 0,75 m x 0,97 m au lieu des 0,50 m x 0,80 m autorisés).

- 8/15 - A/560/2013

La question de savoir si les six enseignes avoisinantes citées par la recourante à titre de comparaison sont ou non conformes à la loi n'est pas l'objet du présent litige, de sorte que cette question ne sera pas discutée ci-après. 6) a. A Genève, l'utilisation du domaine public communal est régie par la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDPu - L 1 05), ainsi que par la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10).

b. L'art. 2 LDPu prévoit que le Conseil d'État exerce la surveillance générale du domaine public et l'art. 56 al. 1 LRoutes dispose que toute utilisation des voies publiques qui excède l'usage commun doit faire l'objet d'une permission ou d'une concession préalable. 7) a. L'utilisation de procédés de réclame est spécifiquement régie par la loi sur les procédés de réclame du 9 juin 2000 (LPR - F 3 20), afin d'assurer la sécurité routière, la protection des sites et l'esthétique des lieux, ainsi que l'ordre public (art. 1 LPR).

b. La LPR vise à instaurer une législation uniforme applicable à tous les procédés de réclame, qu'ils soient situés sur fonds public ou privé, et à octroyer aux communes la compétence de délivrer les autorisations quel que soit le lieu de situation de ceux-là (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1999/VI, pp. 4908 et 4909). Après sa promulgation, cette loi a été soumise à un contrôle abstrait par le Tribunal fédéral suite à la contestation de certaines de ses dispositions. À cette occasion, le régime de contrôle des procédés de réclame placés tant sur le domaine public que sur le domaine privé visibles depuis le domaine public, instauré par les art. 2, 3 al. 1, 4 et 24 al. 1 LPR, a été considéré comme conforme au droit fédéral, notamment à la garantie de la propriété protégée par l'art.

26 Cst. et à la liberté économique, garantie par l'art. 27 Cst. (arrêt du Tribunal fédéral 2P.207/2000 du 28 mars 2002 ; ATA/473/2011 du 26 juillet 2011). 8) a. Les procédés de réclame sont tous les moyens graphiques, plastiques, éclairés, lumineux, sonores, olfactifs et autres, perceptibles depuis le domaine public, dans un but direct ou indirect de publicité, de promotion d'activités culturelles ou sportives, de prévention ou d'éducation (art. 2 LPR), soit notamment les enseignes (art. 1 al. 1 let. b du règlement d'application de la loi sur les procédés de réclame du 11 octobre 2000 - RPR - F 3 20.01).

Les enseignes sont des procédés de réclame pour compte propre, destinés à signaler le commerce ou l'entreprise et qui contiennent son nom ou sa raison sociale, une ou plusieurs indications de sa branche d'activité, ainsi que, le cas échéant, son emblème (art. 18 al. 2 LPR). Les enseignes ne peuvent être posées que sur une ou des façades ou aux abords immédiats du bâtiment abritant le commerce ou l'entreprise (art. 20 al. 2 LPR).

- 9/15 - A/560/2013

b. Sont soumis aux dispositions de la LPR et à ses dispositions d'application tous les procédés de réclame, perceptibles depuis le domaine public, qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé (art. 3 al. 1 LPR).

Ne sont pas soumises à la LPR les plaques professionnelles de petites dimensions (art. 3 al. 2 let. d LPR), ce par quoi l'on entend les plaques indiquant le nom, les titres, la profession, l'étage, les heures d'ouverture, n'excédant pas 0,1 m<sup>2</sup> et posées sur le bâtiment où s'exerce l'activité professionnelle en question (art. 2 al. 1 RPR). Les plaques professionnelles dont la dimension est supérieure à 0,1 m<sup>2</sup> sont soumises à la LPR et au RPR (art. 2 al. 2 RPR).

c. L'apposition, l'installation ou la modification d'un procédé de réclame est soumise à l'octroi préalable d'une autorisation, délivrée par la commune du lieu de situation du procédé de réclame (art. 4 et 5 LPR). L'autorité compétente peut assortir l'autorisation de conditions et de charges (art. 11 LPR). 9) a. Selon l'art. 7 al. 1 let. b LPR, la CMNS doit, dans les limites de ses compétences, être consultée préalablement par l'autorité de décision pour les procédés de réclame apposés sur ou à proximité des immeubles situés dans les zones protégées et à protéger mentionnées aux art. 28 et 29 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30).

La zone de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications, qui inclut le boulevard C\_\_\_\_\_, fait expressément l'objet d'une telle protection selon l'art. 28 LaLAT.

Dans la zone précitée, les enseignes, attributs de commerce, panneaux, réclames, vitrines mobiles et autres objets soumis à la vue du public doivent s'harmoniser avec le caractère des quartiers (art. 83 al. 5 et 6 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

b. 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/352/2012 du 5 juin 2012 ; ATA/113/2012 du 28 février 2012 consid. 8 ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées).

Lorsque la consultation de la CMNS est imposée par la loi, comme c'est le cas en l'espèce (art. 7 al. 1 let. b LPR), le préavis de cette commission est déterminant dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours

- 10/15 - A/560/2013 (ATA/113/2012 du 28 février 2012 ; ATA/703/2010 du 12 octobre 2010 et les références citées). 10) a. Le RPR définit la surface admissible des procédés de réclame, qui dépendra de leur hauteur par rapport au sol ou à la chaussée, du gabarit des rues et des espaces, ainsi que de l'emplacement du procédé de réclame sur ou à proximité du bâtiment et des dimensions de ce dernier (art. 26 al. 1 LPR).

b. La surface totale des procédés de réclame sur un immeuble doit être convenablement proportionnée aux dimensions de l'immeuble et respecter le caractère des lieux (art. 8 al. 1 RPR).

c. Le procédé appliqué est un procédé de réclame qui ne comporte qu'une face visible et est apposé sur la façade d'un bâtiment ou sur un mur (art. 11 al. 1 RPR). Le procédé appliqué en panneau plein situé à plus de 2 m au-dessus du sol ne doit pas excéder 0,80 m de hauteur. La hauteur peut être supérieure à condition que le procédé soit placé à 2 m au plus au-dessus du sol et que sa largeur n'excède pas 0,50 m. Dans tous les cas, ces dimensions peuvent être supérieures si le procédé est constitué de lettres ajourées (art. 11 al. 2 RPR). L'alinéa 2 n'est pas applicable aux affiches (art. 11 al. 3 RPR). La saillie extrême du procédé appliqué ne peut dépasser 0,20 m à compter du nu du mur. Le procédé dont la saillie est supérieure à 0,10 m doit se situer à 2 m au minimum au-dessus du sol (art. 11 al. 4 RPR). Le procédé appliqué doit rester dans le gabarit de la façade ou du mur. Il ne doit pas masquer les jours (art. 11 al. 5 RPR). 11) a. Sont interdits tous les procédés de réclame qui, par leur emplacement, leur dimension, leur forme, leur couleur, leur éclairage, leur luminosité ou leur diffusion, nuisent à l'esthétique ou à la tranquillité d'un site, d'un point de vue, d'un bâtiment, d'un quartier, d'une voie publique, d'une localité, d'un lac, d'un élément de végétation ou d'un cours d'eau, ou qui peuvent porter atteinte à la sécurité routière ou à l'ordre public (art. 8 al. 1 LPR).

b. Une limitation réglementaire des procédés de réclame sur un fondement esthétique est admissible en soi (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_267/2011 du

## **E. 16**

septembre 2011 consid. 4, qui y entérine l'application d'une telle clause contenue dans un règlement lucernois).

c. La juridiction de céans a confirmé la pratique de la CMNS en tant que celle-ci se montrait hostile aux panneaux ou enseignes dissimulant les montants verticaux des arcades du centre-ville lorsque lesdits procédés de réclame cachaient des éléments architecturaux intéressants (ATA/661/2006 du 12 décembre 2006 consid. 4b ; ATA/248/2004 du 23 mars 2004). 12) Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut

- 11/15 - A/560/2013 généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas du tout appliquée dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut

encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité. C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité (ATF 136 I 78 consid. 5.6 ; 134 V consid. 9 ; 132 II 510 consid. 8.6 ; 131 V 9 consid. 3.7 ; 127 I 1 consid. 3a ; 125 II 152 consid. 5 p. 166 ; 122 II 446 consid. 4a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1 ; 1C\_434/2011 du 2 février 2012 consid. 6.1). 13) a. Selon l'art. 9 Cst., toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'État sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi. Valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi commande aux autorités comme aux particuliers de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_1017/2011 du 8 mai 2012 consid. 8).

b. Un renseignement ou une décision erroné de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; 129 I 161 consid. 4.1). 14) a. Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive ; en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les références citées).

b. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé - de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens

- 12/15 - A/560/2013 étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/415/2011 du 28 juin 2011). 15) En l'espèce, il est admis que la plaque professionnelle litigieuse - sur laquelle sont indiqués le nom et le site internet de l'Étude - constitue un procédé de réclame soumis à la LPR et à son règlement d'application.

La ville a refusé d'octroyer l'autorisation sollicitée par la recourante au motif que les dimensions de l'enseigne appliquée à gauche de l'entrée des bureaux de l'Étude - située dans la zone protégée de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications - étaient trop grandes (0,73 m<sup>2</sup>, soit 0,75 m x 0,97 m au lieu des 0,50 m x 0,80 m autorisés).

La ville a suivi le préavis de la CMNS relevant que l'enseigne était « un procédé appliqué sur le bossage du socle de l'immeuble » et que sa taille devait être réduite ; dans une perspective d'intégration esthétique, le procédé appliqué ne devait pas dépasser la hauteur de deux lits de pierre.

Le parti pris de la CMNS, qui consiste à privilégier le respect des éléments architecturaux et esthétiques de plus grande importance, ne prête pas le flanc à la critique. La chambre de céans ne voit pas de raison de se départir de ce point de vue, dans le but de préserver le paysage urbain et d'éviter la prolifération d'enseignes surdimensionnées sur les bâtiments sis dans la zone protégée de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications.

La CMNS étant une 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, la chambre administrative observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle de la commission de préavis, d'autant plus qu'en l'espèce, la consultation de cette dernière est imposée par l'art. 7 al. 1 let. b LPR.

Dans la mesure où l'enseigne litigieuse dépasse deux lits de pierre, elle ne peut pas être admise, au regard des critères de la taille et de l'esthétisme retenus par la ville et la CMNS. Dans ces circonstances, la question de savoir si la distance de « 2 m au-dessus du sol » figurant à l'art. 11 al. 2 RPR se calcule à partir du point le plus haut ou à partir du point le plus bas de l'enseigne peut demeurer ouverte.

La recourante cite six cas dans lesquels la législation en cause aurait été, selon elle, mal appliquée, ce qui n'est, selon la jurisprudence précitée (cf. consid. 12), pas suffisant pour fonder une pratique permettant de se prévaloir de l'égalité dans l'illégalité. En l'occurrence, la ville a démontré sa volonté

- 13/15 - A/560/2013 d'adopter une pratique cohérente. Elle a fait divers constats et interpellé les personnes responsables des enseignes concernées afin qu'une demande d'autorisation soit déposée et traitée conformément à la loi et à son règlement d'application. Ce faisant, la ville a clairement montré son intention de faire respecter la LPR et le RPR. Ainsi, la décision de la ville de refuser l'autorisation sollicitée ne viole-t-elle pas le principe de l'égalité de traitement.

La recourante n'allègue pas avoir reçu des assurances concrètes de la ville selon lesquelles son enseigne serait admise telle quelle. Il ressort de la décision de la ville du 14 janvier 2013 qu'une nouvelle requête respectant les exigences de la CMNS peut être déposée, la hauteur de l'enseigne appliquée ne devant pas dépasser deux lits de pierre (comme exigé par la CMNS), sa largeur pouvant toutefois excéder 0,50 m, telle l'enseigne existante. Dans son préavis du 12 décembre 2012, la CMNS a clairement indiqué que les dimensions de l'enseigne litigieuse devaient être réduites et ne devaient pas dépasser deux lits de pierre. Dans ces circonstances, le principe de la bonne foi a été respecté par l'autorité.

La recourante est malvenue de se prévaloir du principe de la bonne foi alors qu'elle a elle-même agi de manière contraire à ce principe en apposant son procédé de réclame sans demander d'autorisation, étant précisé que, si elle avait formulé préalablement une telle demande, les exigences de la ville et de la CMNS auraient été fort simples à respecter.

La recourante ne soutient pas que la décision litigieuse occasionnerait un coût important ou entraînerait une diminution sensible de son chiffre d'affaires. De plus, en qualité d'Étude d'avocats, la recourante est supposée connaître la législation en vigueur prévoyant que les procédés de réclame doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation et que ceux-ci ne sont en principe autorisés que s'ils respectent certaines conditions, dont les dimensions prescrites par le RPR.

Aucune autre mesure moins incisive ne permettrait de rétablir une situation conforme au droit. La décision querellée respecte ainsi le principe de la proportionnalité.

16) En tous points mal fondé, le recours sera rejeté. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA), pas plus qu'à la ville, qui dispose d'un service juridique et n'a pas mandaté d'avocat.

\* \* \* \* \*

- 14/15 - A/560/2013

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