

# GE\_GERICHTE ATA/281/2016 vom 5. April 2016

GE Cour de justice, 2016-04-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_281\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_281_2016)

FR: GE\_GERICHTE ATA/281/2016 du 5 avril 2016

IT: GE\_GERICHTE ATA/281/2016 del 5 aprile 2016

## Regeste

Résumé: L'autorité de décision n'est pas liée par les préavis auxquels sont soumises les demandes d'autorisation (art. 3 al. 3 LCI). La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Selon une jurisprudence constante, en cas de préavis divergents, une prééminence est reconnue à celui de la CMNS lorsque son préavis est requis par la loi, dans la mesure où cette dernière est composée de spécialistes en matière d'architecture, d'urbanisme et de conservation du patrimoine (art. 46 al. 2 LPMNS). C'est pour cela que son préavis est essentiel (ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 consid. 6 et les références citées). La CA ne doit plus être consultée pour des projets régis par la LPMNS ou situés dans des zones protégées. Seule la CMNS est compétente pour donner son avis (MGC 2003-2004/XI A 5893 ; MGC 2005-2006/V A 3504 et ss).

## Erwägungen

### E. 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). 2.2) a. Les immeubles inscrits à l'inventaire doivent être maintenus et leurs éléments dignes d'intérêt préservés (art. 9 al. 1 LPMNS). 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 ainsi que de préserver l'aspect caractéristique du paysage et des localités, les immeubles et les sites dignes d'intérêt, ainsi que les beautés naturelles (art. 1 let. a et b LPMNS).

b. La CMNS donne son préavis sur tout projet de travaux concernant un immeuble porté à l'inventaire (art. 5 al. 2 let. c LPMNS). 3.3) La CA est quant à elle consultée par le DALE, lorsqu'il doit se prononcer sur l'octroi d'une dérogation au gabarit des constructions, tels que définis par les art. 26 ss LCI, lorsque l'immeuble se trouve en troisième zone de construction (art. 11 al. 4 LCI et art. 27 al. 7 LCI).

La dernière phrase de l'art. 11 al. 4 LCI précise cependant que l'art. 4 al. 1 LCUA est réservé. 4.4) Aux termes de celui-ci, la CA n'est plus consultée lorsque le projet fait l'objet d'un préavis de la CMNS (art. 4 al. 1 LCUA). 5.5) Lors de l'adoption de ces normes, le souhait du législateur était d'exclure une double consultation de la CMNS et de la CA, afin d'alléger la procédure. Cette modification devait également permettre d'éviter les préavis contradictoires. Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering

- 15/21 - A/3412/2014 Ainsi, seule la CMNS est compétente pour donner son avis sur des projets régis par la LPMNS ou situés dans des zones protégées. À teneur de la nouvelle

disposition alors adoptée, la CA ne devait plus être consultée pour ces projets (MGC 2003-2004/XI A 5893 ; MGC 2005-2006/V A 3504 et ss). 6.6) a. L'autorité de décision n'est pas liée par les préavis auxquels sont soumises les demandes d'autorisation (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; l'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (ATA/1355/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6d ; ATA/636/2015 du 16 juin 2015 consid. 7a).

b. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Selon une jurisprudence constante, en cas de préavis divergents, une prééminence est reconnue à celui de la CMNS lorsque son préavis est requis par la loi, dans la mesure où cette dernière est composée de spécialistes en matière d'architecture, d'urbanisme et de conservation du patrimoine (art. 46 al. 2 LPMNS). C'est pour cela que son préavis est essentiel (ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 consid. 6 et les références citées). 7.7) a. L'autorité administrative jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans l'octroi de dérogations. Cependant, celles-ci ne peuvent être accordées ni refusées d'une manière arbitraire. Tel est le cas lorsque la décision repose sur une appréciation insoutenable des circonstances et inconciliable avec les règles du droit et de l'équité et se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs (ATA/451/2014 du 17 juin 2014 consid. 5c ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 consid. 6b ; ATA/147/2011 du 8 mars 2011 consid. 5 et les références citées). Quant aux autorités de recours, elles doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le DALE s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle. Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/451/2014 du 17 juin 2014 consid. 5c ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 consid. 6b ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 consid. 7b. et les références citées).

b. Selon une jurisprudence bien établie, la chambre administrative 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 DALE ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique

Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering

- 16/21 - A/3412/2014 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/1366/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6b ; ATA/636/2015 du 16 juin 2015 consid. 7a ; ATA/1019/2014 du 16 décembre 2014 consid. 11b ; ATA/126/2013 du 26 février 2013 consid. 9b). Lorsque l'autorité s'écarte desdits préavis, la chambre administrative peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle sous le seul angle de l'excès et de l'abus de pouvoir, l'exercice de la liberté d'appréciation de l'administration, en mettant l'accent sur le principe de la proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et sur le respect de l'intérêt public en cas d'octroi de l'autorisation malgré un préavis défavorable (ATA/1366/2015 du 21 décembre

2015 consid. 6c ; ATA/636/2015 du 16 juin 2015 consid. 7a ; ATA/495/2009 du 6 octobre 2009 consid. 7).

c. La chambre de céans se considère libre d'exercer son propre pouvoir d'examen lorsqu'elle est confrontée à des préavis divergents et ce d'autant plus lorsqu'elle a procédé elle-même à des mesures d'instruction, notamment des auditions ou un transport sur place (ATA/1005/2015 du 29 septembre 2015 consid. 12d). 8.8) a. La LDTR a pour but de préserver l'habitat et les conditions de vie existants ainsi que le caractère actuel de l'habitat dans les zones visées expressément par la loi (art. 1 al. 1 LDTR). La loi prévoit notamment à cet effet, tout en assurant la protection des locataires et des propriétaires d'appartements, des restrictions à la démolition, à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (art. 1 al. 2 let. a LDTR). Plus spécifiquement, la LDTR vise à éviter la disparition à long terme de logements à usage locatif (arrêt du Tribunal fédéral 1P.406/2005 du 9 janvier 2006 consid. 3 ; ATA/868/2014 du 11 novembre 2014 consid. 3).

b. Selon l'art. 9 al. 1 LDTR, une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation au sens de l'art. 3 al. 1 LDTR. Le DALE accorde l'autorisation si les logements transformés répondent, quant à leur genre, leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population (art. 9 al. 2 LDTR). Il appartient au département de procéder à une appréciation globale de ces critères (ATA/437/2014 du 17 juin 2014 consid. 4b). Par besoins prépondérants de la population, il faut entendre les loyers accessibles à la majorité de la population (art. 9 al. 3 LDTR). 9.9) En l'espèce, le TAPI a considéré que le préavis de la CA, requis par l'art. 11 al. 4 LCI, était déterminant. L'importance du préavis de la CMNS devait être relativisée, dès lors que celui-ci était requis par un règlement et non par une loi au sens formelle. De plus, si la CMNS avait l'attribution de donner son préavis sur tout projet de travaux concernant un immeuble porté à l'inventaire au sens de l'art. 9 LPMNS, le projet litigieux ne concernait pas la partie du bâtiment inscrite à Formatted: Bullets and Numbering Formatted: Bullets and Numbering

- 17/21 - A/3412/2014 l'inventaire. Enfin, la CMNS était la seule à avoir préavisé favorablement le projet. Toutes les autres institutions avaient retenu que le projet en cause compromettait l'harmonie urbanistique de l'immeuble, de la rue et du quartier. Il n'existait pas d'intérêt public au projet, dès lors que la construction projetée permettait de loger seulement une poignée d'étudiants universitaires réunis dans neuf chambres et un studio. Le TAPI avait ainsi considéré que le DALE avait abusé de son pouvoir d'appréciation et s'était laissé guider par des considérations non objectivement fondées.

Ces arguments ne sauraient être retenus.

En effet, la CMNS est tenue, en vertu de l'art. 5 al. 2 let. c RPMNS, de donner son préavis sur tout projet de travaux concernant un immeuble porté à l'inventaire. Tel est le cas en l'espèce, puisque conformément à l'arrêt rendu par la chambre de céans le 1er juin 2010 (ATA/360/2010), les façades originelles, côté rue, fenêtres comprises ont fait l'objet d'une inscription à l'inventaire.

Par conséquent, on se trouve précisément dans un cas prévu par l'art. 4 al. 1 LCUA, où seule la CMNS est compétente pour donner son préavis. Pour être conforme à la volonté du législateur, la CA n'aurait pas dû être consultée. Par conséquent, le TAPI ne pouvait pas considérer le préavis de celle-ci comme étant déterminant et relativiser celui de la CMNS. De plus, dans les cas de surélévation, les projets de travaux ne concernent jamais les parties de l'immeuble portées à l'inventaire, dès lors qu'ils concernent un rehaussement du

bâtiment qui reste à créer.

Liée par le principe de l'interdiction de l'arbitraire, l'autorité de décision doit apprécier l'importance et la pertinence des préavis et peut également s'en écarter. Il convient par conséquent d'examiner si l'autorité a négligé des facteurs décisifs avant de rendre sa décision.

Le DALE a principalement tenu compte du préavis de la CMNS. Il ressort de l'historique du projet, que ce dernier est issu des discussions entre celle-ci et les architectes de la recourante, qui ont tenu compte des remarques et des souhaits formulés par la CMNS au cours des séances. Le principal reproche formulé par les préavis négatifs était précisément la problématique qui a occupé les discussions entre la CMNS et les architectes du projet, soit de trouver une solution permettant à la surélévation de s'intégrer dans le milieu existant. La CMNS y a en effet accordé une réelle importance, exigeant notamment que la cinquième façade, soit la toiture de la surélévation, fasse l'objet d'un traitement soigné, en raison de sa visibilité depuis le quartier de Saint-Jean.

Le projet autorisé résulte ainsi d'un travail concerté entre la CMNS et les mandataires de la recourante. Par conséquent, la CMNS possède une connaissance globale et approfondie de tous les aspects de cette surélévation. Elle a travaillé à

- 18/21 - A/3412/2014 une intégration adéquate de cette dernière dans cet endroit particulièrement exposé du bord du Rhône, ainsi qu'à l'esthétisme offert à la vue, depuis le quartier de Saint-Jean, qui le surplombe directement.

Parmi les préavis négatifs figure celui de la CA. Dès lors qu'il est au dossier, qu'il a alimenté les discussions entre la CMNS et les architectes et que le DALE en a tenu compte pour rendre sa décision, la chambre administrative en fera de même dans l'examen de l'octroi de l'autorisation.

Les préavis défavorables ont critiqué l'insertion urbanistique du projet, la surélévation ne permettant pas d'harmoniser le gabarit du bâtiment avec ceux des immeubles voisins. La CA a quant à elle souligné que le projet rompait radicalement avec la continuité du bâtiment, altérant ainsi gravement la cohérence globale de l'immeuble. Elle a également souligné que le projet n'était pas en relation avec l'affectation du bâtiment, soit du logement pour étudiants.

Or, l'architecture du quartier est amenée à évoluer, en particulier sur le sentier des Saules et c'est précisément l'expression différenciée et asymétrique du projet par rapport à la surélévation déjà réalisée qui a incité la CMNS à entrer en matière. Quant à l'exigence du respect de la continuité du bâtiment, les avis sont partagés au sein même de la profession, si bien qu'il ne s'agit nullement d'une exigence absolue. Enfin, la surélévation est précisément conçue pour accueillir des universitaires, dans un complexe comprenant non seulement des logements mais également des salles de cours, d'étude et de réunion. Ce projet vient terminer l'ensemble du bâtiment existant, qui propose déjà des solutions d'hébergement pour les étudiants. Il est ainsi en relation avec l'affectation du bâtiment.

Par conséquent, le DALE n'avait aucun motif de s'écarter du préavis émis par la CMNS, celle-ci ayant suivi l'élaboration du projet et tenu compte des exigences légales requises pour l'octroi d'une dérogation, soit en particulier l'harmonie du projet avec l'aménagement du quartier. Composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi, la

CMNS a rendu son préavis en se fondant sur des éléments pourvus de pertinence et en tenant compte de tous les facteurs décisifs. De plus, elle était la mieux à même pour s'exprimer sur l'impact d'un projet sur des éléments inscrits à l'inventaire.

Contrairement à ce qui a été retenu par l'autorité inférieure, ce ne sont pas neuf chambres et un studio qui seront créés, mais quinze chambres et un studio. S'il est vrai que le projet sert les intérêts du propriétaire du bâtiment et de son locataire, soit une université privée, il n'en demeure pas moins que la surélévation permettra ainsi de loger au minimum seize étudiants, en plus de la centaine qui occupe déjà le bâtiment, soit autant de personnes qui n'auront plus à chercher un appartement pour étudier à Genève. Dans ce cas, la superficie d'habitation utilisée est minime par rapport à celle occupée par chacun, dans le cas où il devait trouver

- 19/21 - A/3412/2014 une solution individuelle d'hébergement, sur un marché genevois déjà particulièrement fermé. Par conséquent, le projet poursuit également un intérêt public.

Enfin, ces nouveaux logements devront satisfaire aux conditions de l'art. 9 LDTR, cette condition faisant intégralement partie de l'autorisation.

Pour ces motifs, le DALE n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation en octroyant l'autorisation sollicitée, qui doit être confirmée. 10.10)

Par conséquent, le recours sera admis, et les points 3 et 4 du dispositif du jugement du TAPI annulés.

Les émoluments et indemnités fixés par les points 5, 6, 9 et 10 du dispositif du jugement du TAPI seront annulés.

Le jugement du TAPI sera pour le surplus confirmé.

La décision du 1er octobre 2014, publiée le 7 octobre 2014 dans la FAO, par laquelle le DALE a délivré l'autorisation de construire DD 103'535, sous conditions, sera rétablie. 11.11)

Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de l'association patrimoine suisse Genève, qui succombe. Aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante et de la ville, cette dernière en étant exemptée (art. 87 al. 1 LPA). Dans la mesure où elle a dû recourir aux services d'un avocat, une indemnité de procédure de CHF 1'500.- sera allouée à la recourante. Cette indemnité sera à la charge de patrimoine suisse Genève et de la ville, pour moitié chacune.

\* \* \* \* \*

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