

GE_GERICHTE ATA/434/2018 vom 8. Mai 2018

GE Cour de justice, 2018-05-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_434_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/434/2018 du 8 mai 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/434/2018 del 8 maggio 2018

Regeste

Résumé: Confirmation de la mise à l'inventaire des immeubles dignes d'être protégés. Rien ne permet à la chambre administrative de s'éloigner de l'appréciation faite par le département s'appuyant sur celle de la CMNS, de la SCMA et sur les constatations du SMS, lesquels considèrent que le bâtiment constitue un objet de protection au sens de l'art. 4 LPMNS

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le litige porte sur la conformité au droit de la mise à l'inventaire du bâtiment A14, propriété de la recourante. 3)

La recourante estime la décision contraire au droit, car elle n'a pas été rendue dans le délai de dix-huit mois dont disposait le département, en vertu de la loi, pour porter un bâtiment à l'inventaire.

- 9/17 - A/347/2017

a. Il est dressé un inventaire de tous les immeubles dignes d'être protégés. Si la demande est faite par une association d'importance cantonale et active depuis plus de trois ans qui, aux termes de ses statuts, se voue par pur idéal à l'étude de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments, de la nature ou des sites, le département est tenu de statuer par une décision motivée (art. 7 al. 1, art. 63 LPMNS).

b. Le département doit rendre sa décision dix-huit mois au plus tard après l'ouverture de la procédure d'inscription à l'inventaire, qui doit être menée avec diligence. En cas de dépassement de ce délai, un recours pour déni de justice peut être déposé auprès de la chambre administrative par le propriétaire, la commune du lieu de situation du monument ou l'auteur de la demande de mise à l'inventaire (art. 7 al. 4 LPMNS).

Cette disposition correspond à l'art. 12 al. 4 LPMNS en matière de procédure de classement. Entrée en vigueur le 4 août 2005, elle a été adoptée afin d'accélérer les procédures d'instruction des demandes de mise à l'inventaire (MGC 2004-2005/VIII A 6031, pp. 6035 et 6042). En l'espèce, la requête de mise à l'inventaire date du 2 novembre 2010 et la décision contestée du 13 décembre 2016.

La disposition légale contient déjà la conséquence du dépassement du délai qui est la possibilité de déposer un recours pour déni de justice. La sanction du dépassement du délai par l'impossibilité de poursuivre la procédure d'inscription à l'inventaire et donc

l'impossibilité de prononcer la mesure de conservation, même en présence d'un objet digne d'intérêt, comme le demande la recourante, serait contraire au but de la LPMNS.

En l'espèce, la recourante n'a pas fait usage de la possibilité prévue par la loi. En outre, elle ne fait pas valoir qu'elle a considéré que l'autorité avait renoncé à inscrire le bâtiment à l'inventaire ni qu'elle aurait pris des dispositions impossibles à modifier sans subir de préjudice. Au contraire, elle a obtenu plusieurs autorisations de construire successives pour des projets de surélévation tenant compte de l'intérêt architectural de son bien immobilier.

En conséquence, le grief est infondé. 4)

La recourante estime que la requête de mise à l'inventaire est irrecevable, la CMNS ayant préavisé favorablement une autorisation de construire en force.

Si la demande de mise à l'inventaire porte sur un immeuble dont la démolition ou la transformation a fait l'objet d'un préavis favorable de la CMNS et est prévue par une autorisation de construire ou de démolir en force, elle est sans délai déclarée irrecevable (art. 7 al. 2 LPMNS).

- 10/17 - A/347/2017

L'art. 7 al. 2 LPMNS règle la question de la concurrence entre une procédure d'autorisation de construire et la procédure de mise à l'inventaire. Elle a pour but d'éviter les demandes de mise à l'inventaire dilatoires, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs lié à la modification de la loi du 23 janvier 2004 (PL 8'705), dont la teneur était très proche du texte actuel entré en vigueur le 4 août 2005 : « Il ne semble effectivement pas acceptable qu'une demande de mise à l'inventaire ou de classement puisse remettre en cause des autorisations de démolir ou des plans d'affectations du sol récemment entrés en vigueur et ayant fait l'objet d'un préavis favorable » de la CMNS (MGC 2002/X pp. 4663 et ss).

En l'espèce, les conditions qui entraîneraient l'irrecevabilité de la demande de mise à l'inventaire ne sont pas réalisées, dans la mesure où la CMNS a demandé un projet modifié dans le cadre de la DD 102'558 et ne s'est pas à nouveau prononcée sur ce projet. La recourante a obtenu une autorisation de construire le 7 août 2009 dans le cadre de cette procédure et elle a donc pu exécuter les travaux projetés. Quant à la procédure DP 17'806, la CMNS avait rendu un préavis défavorable au projet et les procédures DD 104'622/1 et 104'633/2 sont postérieures à la requête de mise à l'inventaire et ne se sont pas avérées incompatibles avec la mesure.

Sauf à rendre illusoire la protection fondée sur l'art. 7 LPMNS, il s'agit d'admettre, avec la jurisprudence et la doctrine, qu'une mesure de protection puisse intervenir justement au moment où un propriétaire prend des dispositions susceptibles de porter atteinte à la substance patrimoniale d'un bâtiment (ATA/360/2010 du 1er juin 2010 ; RDAF 1984 142 ; Gabriel AUBERT, Protection du patrimoine architectural : tendances récentes du droit de la construction - le cas de Genève », in DC 1984/3 p. 44 à 48).

Le grief doit donc être écarté. 5)

La recourante invoque le refus de protection du bâtiment prononcé antérieurement et fondé sur les art. 89 et ss de la LCI (ci-après : loi Blondel).

Ces dispositions prévoient la préservation de l'unité architecturale et urbanistique des ensembles du XIXe siècle et du début du XXe siècle qui sont situés en dehors des périmètres de protection (art. 89 al. 1 LCI). Sont considérés comme ensemble les groupes

de deux immeubles ou plus en ordre contigu, d'architecture identique ou analogue, ainsi que les immeubles séparés dont l'emplacement, le gabarit et le style ont été conçus dans le cadre d'une composition d'ensemble dans le quartier ou dans la rue (art. 89 al. 2 LCI).

En l'espèce, le TA n'a examiné ce bâtiment que sous l'angle du champ d'application de la loi Blondel et uniquement pour répondre à la question de savoir si l'immeuble était constitué de deux bâtiments contigus ou s'il s'agissait d'un immeuble isolé, comme cela a été retenu (ATA/634/2010 précité).

- 11/17 - A/347/2017

Dans le système genevois de protection des monuments et sites, la loi Blondel concerne les ensembles, soit des groupes de deux immeubles ou plus ou les compositions d'ensemble de rue ou de quartier, construits en dehors des périmètres de protection de la Vieille-Ville et du secteur sud des anciennes fortifications et du vieux Carouge (art. 89 al. 1 LCI). L'adoption de la loi Blondel a notamment permis de sauvegarder des ensembles sans passer par des inscriptions dans un inventaire formel (Lucien LAZZAROTTO, La protection du patrimoine, in : Bénédicte FOËX/Michel HOTTELIER, La garantie de la propriété à l'aube du XXI^e siècle, 2009, p. 103). La mesure de classement reste à disposition du Conseil d'État, le cas échéant, pour les immeubles isolés (MCG 1983/II p. 2206, travaux préparatoires de la loi Blondel). Les mesures de protection prévues par la LPMNS sont générales et applicables notamment aux immeubles dignes d'intérêt situés dans tout le canton (art. 1 et 4 LPMNS).

Ce système ne permet donc pas de retenir, comme le fait la recourante, que la reconnaissance par la chambre de céans de l'absence de protection du bâtiment en qualité d'ensemble selon la loi Blondel, implique implicitement le refus de toute autre mesure de protection, l'intérêt digne de protection du bâtiment n'ayant pas été examiné dans le cadre de la première procédure qui a fait l'objet de l'ATA/634/2010 précité.

En conséquence, le grief s'avère infondé. 6)

Il convient d'examiner si les conditions de la mise à l'inventaire, telles que prévues par la LPMNS, sont remplies en l'espèce, ce que conteste la recourante qui estime que le bâtiment ne présente pas un intérêt suffisamment digne de protection pour faire l'objet de la mesure.

a. Conformément à l'art. 4 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 présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif, ainsi que les terrains contenant ces objets ou leurs abords (let. a) et les immeubles et les sites dignes d'intérêt, ainsi que les beautés naturelles (let. b).

b. Un monument au sens de la LPMNS est toujours un ouvrage, fruit d'une activité humaine. Il 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 bâtiment le rendent digne de protection, d'après leurs connaissances et leur spécialité. À ce titre, il suffit qu'au moment de sa création, le monument offre certaines caractéristiques au regard des critères déjà vus pour justifier son classement, sans pour autant devoir être exceptionnel dans l'abstrait. Un édifice peut également devenir significatif du fait de l'évolution de la situation et d'une rareté qu'il aurait gagnée. Les particularités du bâtiment

- 12/17 - A/347/2017 doivent au moins apparaître aux spécialistes et trouver le reflet dans la tradition populaire sans trop s'en écarter (ATA/1214/2015 du 10 novembre 2015 et les références citées).

c. Selon la charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites élaborée et adoptée à l'échelle internationale en 1964 à Venise à l'occasion du deuxième congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques (ci-après : la charte de Venise), la notation 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).

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 (Philip VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 25). La jurisprudence a pris acte de cette évolution (ATF 126 I 219 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_300/2011 du 3 février 2012 consid. 5.1.1). 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 XIXe siècle et la nécessité de sauvegarder un patrimoine plus récent, voire contemporain (ATA/1214/2015 précité). Néanmoins, comme tout objet construit ne mérite pas une protection, il faut procéder à une appréciation d'ensemble, en fonction des critères objectifs ou scientifiques. Pour le classement d'un bâtiment, la jurisprudence prescrit de prendre en considération les aspects culturels, historiques, artistiques et urbanistiques. La mesure ne doit pas être destinée à satisfaire uniquement un cercle restreint de spécialistes. Elle doit au contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (ATF 120 Ia 270 consid. 4a ; 118 Ia 384 consid. 5a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_32/2012 du 7 septembre 2012 consid. 6.1 ; ATA/428/2010 du 22 juin 2010 et les références citées).

- 13/17 - A/347/2017

e. L'art. 7 al. 1 LPMNS prévoit qu'il est dressé un inventaire de tous les immeubles dignes d'être protégés au sens de l'art. 4 LPMNS. Lorsqu'une procédure de mise à l'inventaire est ouverte, la commune du lieu de situation est consultée (art. 8 al. 1 LPMNS et 17 al. 3 du règlement 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). La CMNS formule ou examine les propositions d'inscription ou de radiation d'immeubles à l'inventaire (art. 5 al. 2 let. b RPMNS). Le département jouit toutefois, sous réserve d'excès ou d'abus de pouvoir, d'une certaine liberté d'appréciation dans les suites à donner dans un cas d'espèce, quel que soit le contenu du préavis, celui-ci n'ayant qu'un caractère consultatif (ATA/1068/2016 du 20 décembre 2016).

f. 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/1068/2016 précité et les références citées ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 508 p. 168 et la jurisprudence citée). 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/1214/2015 précité ; ATA/126/2013 du 26 février 2013 ; ATA/549/2011 du 30 août 2011).

g. Si la consultation de la CMNS est imposée par la loi, le préavis de cette commission a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/1214/2015 précité ; ATA/126/2013 précité). En outre, la CMNS se compose pour une large part de spécialistes, dont notamment des membres d'associations d'importance cantonale, poursuivant par pur idéal des buts de protection du patrimoine (art. 46 al. 2 LPMN). À ce titre, son préavis est important (ATA/1214/2015 précité).

En l'espèce, la décision se fonde sur plusieurs préavis favorables. Celui de la ville de Genève du 16 mars 2011, celui de la SCMA du 11 mai 2011 et celui de la CMNS du 29 juin 2011, relevant les différents éléments du bâtiment qui font qu'il mérite d'être protégé, s'agissant d'une construction représentative de l'architecture du tournant du siècle à Genève, construite sur les plans de Léon BOVY, architecte reconnu de son époque et par la postérité. Fondé sur ces préavis, le département a retenu que tant les éléments extérieurs du bâtiment (socle, courive, corniche) que les éléments intérieurs (portes d'entrée, halls décorés avec boiseries, peinture murale, sol en carreaux de ciment teinté, cage d'escalier avec rampe formée de barreaudages en fer forgé, etc.) participaient à son unité architecturale.

- 14/17 - A/347/2017

À cela s'ajoute qu'il ressort des préavis rendus par la SCA et par le SMS, dans le cadre des autorisations de construire déjà délivrées, que le bâtiment constitue un objet digne d'intérêt. Par exemple, dans le préavis du 28 février 2011 du SMS, celui-ci était favorable à des travaux d'entretien et d'amélioration du confort des locaux sanitaires et de la cuisine d'un appartement au 1er étage, sous réserve du maintien et de la restauration soignée des éléments caractéristiques dignes d'intérêt tels que les boiseries, les parquets, les moulures, la cheminée, les portes et armoires à panneaux, etc. Dans le préavis de la SCA du 2 octobre 2009, concernant des travaux de transformation et rénovation d'un appartement au 2ème étage, celle-ci a considéré que, s'agissant uniquement de travaux d'entretien et d'amélioration du confort des locaux, qui prévoyaient le maintien des éléments caractéristiques dignes d'intérêt, aucune objection ne pouvait être formulée.

En outre, lors du transport sur place effectué dans le cadre de l'instruction du recours, l'existence de ces différents éléments et de leur intérêt en tant qu'ils participaient à l'unité architecturale du bâtiment a pu être constatée, s'agissant tant de l'extérieur que de l'intérieur. Ainsi notamment, il a été relevé les portes d'entrée ouvragées, les consoles ouvragées, la partition architecturale caractéristique et soignée, les frontons, les galeries filantes, la disposition des balcons des différents registres et les éléments de ferronnerie ainsi que les matériaux utilisés sur la façade située sur la rue ainsi que les fenêtres, leurs encadrements et les couleurs qui étaient identiques à celle situées sur l'arrière-cour

consacrant l'unité de l'immeuble. Il a été confirmé par les spécialistes en protection du patrimoine que l'immeuble conservait sa valeur même avec la destruction de la corniche de finition du toit. Les espaces communs qui contenaient de nombreux éléments d'origine méritaient protection. C'était notamment le cas d'éléments tels que les embrasures, les balustrades en fonte de la cage d'escalier, le carrelage en ciment teinté et les boiseries, les corniches sous plafond ainsi que les fresques originales existant sous les panneaux blancs du hall de l'entrée du no 7. La visite d'un appartement a également permis d'identifier de multiples éléments d'origine, caractérisant ces espaces, tels que la typologie, les armoires, les fenêtres avec crémone, les plinthes, les corniches au plafond, la cheminée, les rosaces, parquets et les portes qui concouraient tous à la qualité d'ensemble de l'immeuble.

La recourante ne conteste pas ces constatations mais, de façon quelque peu contradictoire, reprend les éléments identifiés, dans ses écritures, selon une liste presque identique à celle faite ci-dessus, pour proposer une mise à l'inventaire partielle. Elle n'allègue aucun motif objectif démontrant que les appréciations faites par les spécialistes de la protection du patrimoine relatives à l'intérêt du bâtiment seraient erronées ou empreintes de subjectivité.

Dans ces circonstances, rien ne permet à la chambre administrative de s'éloigner de l'appréciation faite par le département, s'appuyant sur celle de la

- 15/17 - A/347/2017 CMNS, de la SCMA et sur les constatations du SMS, lesquels considèrent que le bâtiment constitue un objet de protection au sens de l'art. 4 LPMNS. 7)

La recourante conteste l'utilité et la nécessité de la mesure prise. Le département était en mesure de protéger les parties du bâtiment dignes d'intérêt de la même façon qu'il l'avait fait par le passé lors de la délivrance des autorisations de construire. Elle estime encore que la mesure de protection n'est pas proportionnée faute de ménager un juste équilibre entre la lésion apportée à la garantie de la propriété et les intérêts publics poursuivis. Elle soulève encore un autre aspect du principe de proportionnalité dans la mesure où elle serait prête à admettre qu'une partie des éléments de l'immeuble non encore modifiés par les autorisations de construire pourraient mériter protection.

a. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, dès lors qu'on peut considérer qu'un bâtiment est un monument digne d'être protégé au sens de l'art. 4 LPMNS, l'intérêt public des restrictions à la propriété pour en assurer la conservation peut en principe être reconnu (arrêt du Tribunal fédéral 1P.842/2005 du 30 novembre 2006 consid. 2.2 et les références).

b. Le principe de proportionnalité, consacré à l'art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) veut qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; 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 (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 136 I 219 consid. 2c ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.842/2005 précité).

c. L'inventaire a été conçu comme une mesure d'intensité moindre que le classement, mais offrant une protection que les dispositions en matière de police des constructions ne sont pas à même d'assurer (MGC 2000/II p. 1685 ss ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010).

En l'espèce, les préavis rendus dans les procédures d'APA délivrées, ont été rendus alors que les instances de préavis considéraient que l'immeuble était protégé par la loi Blondel

puis par la procédure de mise à l'inventaire, ces mentions figurant dans tous les préavis. C'est donc à tort que la recourante retient que la décision de mise à l'inventaire n'aurait aucune portée et que les éléments dignes d'intérêt seraient quand même pris en compte lors de la délivrance d'autorisations de construire futures. L'utilité de la mesure du point de vue de la protection doit être confirmée, et le grief de la recourante écarté. 8)

S'agissant de la proportionnalité au sens étroit, la recourante n'expose pas de quelle manière elle subirait, à raison de l'inscription à l'inventaire, une atteinte à son droit de propriété. Elle a déjà obtenu de nombreuses autorisations lui ayant

- 16/17 - A/347/2017 permis de rénover une partie des logements ainsi que de procéder à une double surélévation du bâtiment et à la construction d'un attique. Ces autorisations ont été délivrées alors que la protection patrimoniale était déjà prise en compte, comme cela ressort des préavis produits. Il faut donc constater que la situation de la recourante ne sera pas affectée au point de consacrer une violation du principe de la proportionnalité.

Quant à la portée de la mesure de protection de la substance architecturale du bâtiment, il appert qu'une mesure qui ne porterait que sur une liste d'éléments à conserver ne serait pas adaptée au but poursuivi en l'espèce. En effet, les éléments retenus par les parties concernent tant l'extérieur que l'intérieur du bâtiment, les parties communes ainsi que les logements. Il ne serait dès lors pas possible de procéder à une mise à l'inventaire partielle, comme cela a été le cas pour d'autres bâtiments où, par exemple, l'intérieur ne présentait pas un intérêt digne de protection, concernant une ancienne usine transformée en bâtiment administratif et résidence hôtelière (ATA/360/2010 précité), ou encore, dans le cas d'un ensemble de bâtiments (ferme, chalet, murs d'enceinte, château d'eau, fontaine et serre) dont certains ne méritaient pas d'être protégés (ATA/53/2011 du 1er février 2011).

Au vu de ce qui précède, les griefs relatifs à l'absence de respect du principe de la proportionnalité doivent être écartés.

Dans ces circonstances, la décision du département est conforme au droit et le recours déposé à son encontre sera rejeté. 9)

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 lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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