

GE_GERICHTE ATA/721/2012 vom 30. Oktober 2012

GE Cour de justice, 2012-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_721_2012

FR: GE_GERICHTE ATA/721/2012 du 30 octobre 2012

IT: GE_GERICHTE ATA/721/2012 del 30 ottobre 2012

Regeste

Résumé: Recours contre l'arrêté du département approuvant l'inscription à l'inventaire de trois bâtiments admis. Annulation de l'arrêté au motif que les frais inhérents à la conservation des bâtiments sont disproportionnés par rapport à leur valeur architecturale. Pour la même raison ils ne peuvent pas être protégés en vertu de l'art. 89 LCI.

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).

E. 2

Le litige porte sur l'inscription à l'inventaire des bâtiments nos B 218, B 220 et B 222, sis aux nos 4 à 8, rue de l'Avenir.

Une lecture attentive de l'ATA/151/2007 précité portant sur le refus de mise à l'inventaire des bâtiments formant l'îlot Sillem (B 184 et B 187), permet de se rendre compte que les immeubles visés par la présente procédure ont été cités dans la partie en fait parce qu'ils se trouvaient dans le même quartier et dataient de la même époque. L'affirmation selon laquelle les trois bâtiments nos 4 à 8 rue de l'Avenir pouvaient mériter une inscription à l'inventaire a été formulée par le représentant du département lors du transport sur place effectué alors. Dans ses considérants, la chambre administrative s'est bornée à constater l'existence de ces trois immeubles, sans préconiser leur inscription à l'inventaire. Aucune prise de position n'a donc été formulée par la juridiction de céans sur les bâtiments nos B 218, B 220 et B 222 et le dispositif de cet arrêt, seul exécutoire, ne porte pas sur ce point. Le SMS, la ville et le département ne peuvent dès lors rien tirer de ces considérants.

E. 3

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

E. 4

a. Un monument est toujours un bâtiment, fruit d'une activité humaine. 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 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 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 du 9 mai 2000 et les références citées ; P. VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 24 et les références citées).

- 16/22 - A/591/2011

b. 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 2ème congrès international des architectes et des techniciens des monuments historiques (ci-après : Charte de Venise), 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).

c. 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, elle s'est peu à peu étendue à des immeubles et objets plus modestes, que l'on a qualifié 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 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). 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 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 ; 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).

E. 5

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.

Lorsqu'une procédure de mise à l'inventaire est ouverte, le propriétaire en est informé personnellement. Il est invité à formuler ses observations dans un délai de trente jours à

compter de la réception de l'avis (art. 7 al. 3 et 5, 1ère phr. LPMNS ; art. 17 al. 2 du règlement d'exécution de la loi sur la protection

- 17/22 - A/591/2011 des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 (RPMNS - L 4 05.01).

La commune du lieu de situation est également consultée. L'autorité municipale doit communiquer son préavis dans un délai de trente jours à compter de la réception du dossier (art. 8 al. 1 et 2 LPMNS ; art. 17 al. 3 RPMNS).

Enfin, 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 (ATA/730/2005 du 1er novembre 2005 et les références citées), celui-ci n'ayant qu'un caractère consultatif (ATA/369/2002 du 25 juin 2002).

E. 6

a. 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.

b. Lorsque l'autorité s'écarte des 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.

c. 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. En revanche, la chambre administrative ne s'impose pas de réserves face à un préavis négatif de la CMNS lorsque ce dernier a été requis sans nécessité et que l'objet architectural litigieux n'est pas complexe (ATA/529/2012 du 21 août 2012 ; ATA/676/2006 du 19 décembre 2006).

d. Enfin, lorsqu'elle est confrontée à des préavis divergents, la chambre de céans a d'autant moins de raisons de s'imposer une certaine restriction de son propre pouvoir d'examen qu'elle a procédé en l'espèce à un transport sur place (ATA/144/2004 du 10 février 2004 et les références citées).

E. 7

Le 16 janvier 2008, la CMNS a rendu un préavis favorable visant l'inscription à l'inventaire des immeubles litigieux au motif qu'il s'agissait d'un témoignage de la première urbanisation et des activités traditionnelles du quartier des Eaux-Vives. De surcroît, l'état des bâtiments était relativement bon. Cependant, cette appréciation reposait pour une large part sur une lecture erronée des considérants de la chambre de céans, relatifs au refus de mise à l'inventaire des immeubles composant l'îlot Sillem (ATA/151/2007 déjà cité). Ce procédé

- 18/22 - A/591/2011 adopté par une commission composée de spécialistes, apparaît à tout le moins curieux. En outre, la présente procédure a permis de démontrer que l'état de

conservation des bâtiments était très précaire, ces derniers étant vétustes.

Le conseil administratif de la ville a tout d'abord émis un préavis négatif en date du 5 novembre 2008. Il s'est ravisé environ un an plus tard, émettant un préavis favorable, sans expliquer les raisons de ce revirement. Il a repris les arguments de la CMNS.

En définitive, il résulte des différents documents versés au dossier, ainsi que du transport sur place, que les bâtiments en question sont de facture modeste et n'ont aucune caractéristique architecturale particulière. Certaines boiseries, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, seraient d'origine, sans qu'il soit possible d'en être certain faute de plans ou de photographies de l'époque. Leur mise à l'inventaire se justifierait essentiellement pour des raisons liées à l'histoire de l'urbanisation du quartier. Or, en réalité, lors du morcellement des grandes propriétés des Eaux-Vives, la réalisation des différentes petites unités s'est faite de façon très empirique, sans un véritable plan urbanistique.

En outre, les importantes transformations subies par le quartier ont isolé ces constructions et il convient dès lors de se demander si leur conservation au titre de témoignage historique n'a pas perdu de sa pertinence.

En tout état, la question de savoir si les bâtiments présentent un intérêt au sens de l'art. 4 LPMNS souffre de rester indécise dans la mesure où le recours doit être admis pour un autre motif.

E. 8

a. L'assujettissement d'un immeuble à des mesures de conservation ou de protection du patrimoine naturel ou bâti constitue une restriction du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) ; 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 ; ATA/427/2010 du 22 juin 2010).

b. En principe, les restrictions de la propriété ordonnées pour protéger les monuments et les sites naturels ou bâtis sont d'intérêt public et celui-ci prévaut sur l'intérêt privé lié à une utilisation financière optimale du bâtiment (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 221 ; 120 Ia 270 consid. 6c p. 285 ; 119 Ia 305 consid. 4b p. 309). Tout objet ne méritant pas une protection, il faut procéder à une appréciation d'ensemble, en fonction de 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 - 19/22 - A/591/2011 contraire apparaître légitime aux yeux du public ou d'une grande partie de la population, pour avoir en quelque sorte une valeur générale (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.28/2004 précité, consid. 2.2.1)

c. 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.842/2005 précité, consid. 2.4). Sous ce dernier aspect (principe de proportionnalité au sens étroit), une mesure de protection des monuments est incompatible avec la Constitution si, dans la pesée des intérêts en présence, elle produit des effets

insupportables pour le propriétaire. Savoir ce qu'il en est ne dépend pas seulement de l'appréciation des conséquences financières de la mesure critiquée, mais aussi de son caractère nécessaire : plus un bâtiment est digne d'être conservé, moins les exigences de la rentabilité doivent être prises en compte (ATF 118 Ia 384 consid. 5e p. 393).

E. 9

a. Depuis la modification de la LPMNS, entrée en vigueur le 20 octobre 2000, la mise à l'inventaire entraîne l'obligation de maintenir les immeubles et d'en préserver les éléments dignes d'intérêt. L'art. 90 al. 1 LCI, aux termes duquel les structures porteuses, de même que les autres éléments particulièrement dignes de protection doivent, en règle générale, être sauvegardés en cas de rénovation ou de transformation, est applicable par analogie aux travaux exécutés dans ces immeubles (art. 9 al. 1 LPMNS).

b. L'inscription à l'inventaire a une portée de protection réelle, pour des bâtiments dont l'intérêt a été reconnu, mais dont le classement ne se justifie pas, de manière à garantir des immeubles qui méritent d'être maintenus et qui ne sont pas protégés par d'autres mesures (MGC 2000/II, p. 1685ss, 1696).

Une mesure d'inscription à l'inventaire impose aux propriétaires des immeubles visés leur maintien et leur conservation afin d'en préserver les éléments dignes d'intérêt. En l'occurrence, tant le transport sur place que les dossiers photographiques ont démontré que les immeubles nos 4 à 8 de la rue de l'Avenir étaient dans un état de délabrement avancé, contrairement à ce qu'avait allégué le département. Il ressort de l'étude effectuée à la demande des recourants en novembre 2011 que les frais nécessaires à leur mise en conformité avec les normes actuelles ainsi que leur adéquation au confort propre à notre époque atteindraient la somme de CHF 17'350'000.-. Ce montant n'a pas été contesté par le département. De surcroît, les travaux envisagés dans l'étude produite par les recourants permettraient de sauvegarder essentiellement les façades et les structures porteuses, la pente même des escaliers n'étant plus conforme et l'isolation du toit étant inexistante.

- 20/22 - A/591/2011

Une première étude réalisée en 2010, et produite par les recourants, portant sur un projet de démolition et de reconstruction d'immeubles sur ces parcelles situait le prix de vente de ces dernières entre CHF 4'600'000.- et CHF 5'100'000.-, voire CHF 5'500'000.-.

Certes, plus un bâtiment est digne d'être conservé, moins les exigences de la rentabilité doivent être prises en compte mais a contrario, moins un bâtiment est digne d'intérêt, plus les exigences de rentabilité doivent entrer en ligne de compte dans la pesée des intérêts en présence.

E. 10

En l'occurrence, les trois bâtiments sont de facture modeste, ils ne présentent aucun élément architectural digne d'intérêt. De surcroît, l'urbanisation du quartier des Eaux-Vives les a isolés entre des constructions hétéroclites d'un gabarit plus important qui péjore incontestablement la qualité d'habitation de ces immeubles. Ils sont devenus quelque peu incongrus dans le cadre urbanistique qui les entoure. Le montant nécessaire à leur rénovation apparaît astronomique, en totale disproportion avec le résultat qui pourrait être atteint, seule l'enveloppe extérieure pouvant être sauvegardée, en définitive. Il est significatif que le département n'en ait pas contesté l'ampleur, l'état de délabrement avancé des bâtiments étant apparu clairement lors du transport sur place.

Au vu de l'intérêt patrimonial limité des bâtiments et des très importants coûts qui seraient nécessaires à leur réhabilitation, une mise à l'inventaire apparaît disproportionnée.

En conséquence, en faisant primer l'intérêt au maintien de bâtiments vétustes, sans qualités architecturales particulières et nécessitant de forts investissements financiers de la part des copropriétaires, sur l'intérêt de ces derniers à une utilisation financière optimale de ces bâtiments, le département a mésusé de son pouvoir d'appréciation. Le recours doit ainsi être admis.

E. 11

Lors du transport sur place, les représentants de la CMNS ont évoqué la possibilité que les bâtiments sis nos 4-8 rue de l'Avenir soient considérés comme un ensemble au sens de l'art. 89 al. 2 LCI et qu'à ce titre, ils jouissent de la protection conférée par les dispositions visant la protection des ensembles du XIXe siècle et du début du XXe siècle.

Or, la protection conférée par ces dispositions et concrétisée par l'art. 90 al. 1 LCI, applicable également en cas d'inscription à l'inventaire, implique une restriction au droit de propriété, à l'instar des autres mesures de protection du patrimoine. Le raisonnement développé ci-dessus trouve ainsi également application mutatis mutandis.

La chambre de céans a d'ailleurs déjà jugé que même lorsque des immeubles constituaient un ensemble au sens de l'art. 89 al. 2 LCI, s'il était concevable

- 21/22 - A/591/2011 d'imposer à un propriétaire le coût d'une rénovation pour sauvegarder un immeuble d'une valeur architecturale certaine, ou selon les cas, simple témoin d'une époque, une retenue s'imposait lorsqu'il s'agissait d'immeubles sans style ni caractère particulier (ATA/162/1998 du 24 mars 1998).

En l'espèce, au vu de la disproportion entre l'intérêt patrimonial des bâtiments et les frais imposés aux propriétaires pour leur conservation, sans espoir de rentabiliser les travaux entrepris, il apparaît que la protection conférée par les art. 89 ss LCI ne peut ainsi pas être imposée aux propriétaires.

E. 12

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis. L'arrêté du 17 janvier 2011 approuvant l'inscription à l'inventaire des bâtiments nos B 218, B 220 et B 222 et des parcelles nos 254, 255 et 256 du cadastre de la commune de Genève, section Eaux-Vives, sera annulé. Une indemnité globale de CHF 3'000.- sera allouée aux recourants, à la charge de l'Etat de Genève. Il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 LPA). * * * * *

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