

GE_GERICHTE JTAPI/238/2025 vom 6. März 2025

GE Cour de justice, 2025-03-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_238_2025

FR: GE_GERICHTE JTAPI/238/2025 du 6 mars 2025

IT: GE_GERICHTE JTAPI/238/2025 del 6 marzo 2025

Erwägungen

E. 29

Dans sa réplique du 4 octobre 2024, la ville a persisté dans ses conclusions. Le département et B_____ SA ne pouvaient être suivis lorsqu'ils affirmaient que la révision de l'ISOS avait été anticipée par les autorités cantonales à travers l'élaboration du plan de site D_____ – F_____ en 2014. À cette époque, le secteur concerné n'était pas valorisé de la même manière que dans la version révisée de l'ISOS. Les hautes qualités spatiales et historico-architecturales retenues dans cette dernière version n'avaient ainsi pas pu être prises en compte lors de l'élaboration du plan de site. Contrairement à ce que laissait entendre B_____ SA, les travaux de révision de l'ISOS n'avaient d'ailleurs pas commencé en 2015 mais en 2018, ainsi qu'en attestait le communiqué de la Confédération du 15 février 2023. L'élaboration du plan de site no 4_____ était dès lors largement antérieure à la révision de l'ISOS. Une nouvelle pesée d'intérêts aurait par conséquent dû intervenir. Le département ne pouvait pas non plus se fonder sur le fait que la dernière version de l'ISOS n'avait pas été transposée dans la planification cantonale pour s'affranchir de la pesée d'intérêts imposée par cet inventaire. La situation de la parcelle concernée en zone de développement 3 (ci-après : ZD 3) requérait d'ailleurs l'adoption d'une telle planification, permettant de procéder à la pesée d'intérêts en question.

E. 30

B_____ SA a dupliqué le 29 octobre 2024, en persistant dans ses conclusions. Sur le plan cantonal et communal, l'ISOS ne prétendait pas définir la nécessité ou non d'une protection individuelle pour chaque parcelle ou bâtiment. Il visait simplement à relever les périmètres requérant des mesures de protection dans le cadre d'une planification, charge ensuite aux cantons de déterminer précisément ces mesures, en fonction de la pesée des intérêts. Or, cette pesée avait déjà été effectuée lors de l'adoption en 2014 du plan de site D_____ – F_____. L'argument de la ville relatif à la prétendue nécessité d'un PLQ était de mauvaise foi. L'intéressée avait en effet validé le fait de déroger à la réalisation d'un PLQ à l'emplacement de la parcelle concernée lors d'une séance commune du 22 décembre 2022 avec l'OU. Ce grief devait quoi qu'il en soit être examiné sous l'angle de l'autorisation de construire et non de démolir.

E. 31

Dans sa duplique du 29 octobre 2024, le département a fait valoir que ses observations du 9 septembre 2024 se fondaient sur les informations que lui avait

- 9/21 - A/2328/2024 communiquées l'OPS. Celui-ci lui avait expliqué que dans la mesure où le travail de mise sous protection avait été clairement anticipé lors de l'adoption du plan de site no 4_____, il n'avait pas jugé utile de le réviser après la mise à jour de l'ISOS.

C'était pour cette raison qu'il avait indiqué, dans son préavis du 13 mars 2024, ne pas être

concerné par la demande d'autorisation de démolir. L'affirmation de la ville, selon laquelle le département n'avait pas tenu compte de la mise à jour de l'ISOS dans le cadre de l'élaboration de ses plans d'affectation, était dès lors infondée.

E. 32

Par observations complémentaires du 12 novembre 2024, la ville a relevé que la séance du 22 décembre 2022, lors de laquelle elle avait validé le fait de déroger à la réalisation d'un PLQ sur la parcelle no 1_____, était antérieure à la révision de l'ISOS ainsi qu'au positionnement du département sur le projet du PLQ de la I_____. Le département avait soumis ce projet de PLQ à la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et à la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH) en raison des objectifs de sauvegarde prévus par l'ISOS révisé pour le secteur de la I_____. Celles-ci avaient considéré que les constructions projetées détruiraient irrémédiablement les qualités exceptionnelles et le caractère de ce secteur et que l'ISOS commandait une sauvegarde intégrale des deux parties de site concernées (à savoir la partie de site no 61 « Lotissement de La I_____ » et la partie de site no 9 _____ « La I_____ »). Selon elle, une réflexion s'imposait dès lors également sur le sort de la parcelle no 1_____, idéalement à travers un processus de planification permettant de prendre les objectifs de l'ISOS en considération. A défaut, le dossier devait au moins être soumis à la CMNS. Le fait de déroger à l'adoption d'un PLQ ne pouvait en effet avoir pour effet de soustraire l'objet à l'examen de l'autorité spécialisée en matière de protection du patrimoine. En relevant que l'ISOS ne trouvait pas d'application directe et n'était pas contraignant dans le cadre d'une autorisation de construire [sic], l'OAC semblait considérer que le canton pouvait s'abstenir de prendre en compte cet inventaire dans l'accomplissement de ses tâches. Or, l'absence d'application directe de l'ISOS n'exonérait pas l'autorité compétente de l'obligation de procéder, dans les projets concrets, à une pesée d'intérêts prenant en compte les éléments relevés dans l'ISOS et les objectifs attribués par celui-ci. Ces éléments n'étant pas connus au moment de l'élaboration du plan de site en 2014, une pesée des intérêts anticipée ne pouvait intervenir et restait à effectuer.

E. 33

Dans ses observations complémentaires du 3 décembre 2024, le département a persisté dans ses explications. L'analogie avec l'abandon du PLQ de la I_____ ne se justifiait pas dès lors que, justement, le périmètre de N_____ avait été mis au bénéfice d'une mesure de protection en 2014.

E. 34

Dans ses observations complémentaires du 9 décembre 2024, B_____ SA a également relevé que la situation du projet en cause n'était pas comparable à celle

- 10/21 - A/2328/2024 du secteur de la I_____. Ce secteur et celui du O_____ étaient majoritairement préservés. Or, le bâtiment visé par l'autorisation de démolir litigieuse était séparé de ces secteurs par l'avenue de l'E_____ et le PLQ de l'E_____ dont les constructions étaient en cours de réalisation. Il se situait en outre à proximité immédiate d'un axe routier très passant et jouxtait des parcelles densément bâties. La ville ne pouvait ainsi tirer argument du sort qu'avait connu le PLQ de la I_____. Elle ne pouvait davantage se prévaloir du préavis de la CFNP et de la CFMH, qui ne s'exprimait pas sur les intérêts en jeu dans le cas d'espèce. La planification préconisée par la Ville avait en outre déjà eu lieu par le biais de l'adoption du plan de site D_____ – F_____, dans le cadre duquel la

CMNS avait été consultée. Exiger un nouveau préavis de cette instance reviendrait à étendre la portée du plan de site de manière illicite.

EN DROIT 1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI). 2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente par la commune sur le territoire de laquelle est situé le bâtiment dont la démolition a été autorisée, le recours est recevable au sens des art. 145 al. 2 LCI, 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). 3. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère être liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée, en tout ou partie, à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_472/2016 du 14 février 2017 consid. 5.1.2), par exemple en appliquant des solutions trop schématiques ne tenant pas compte des particularités des cas d'espèce, que l'octroi du pouvoir

- 11/21 - A/2328/2024 d'appréciation avait justement pour but de prendre en considération. On peut alors estimer qu'en refusant d'appliquer les critères de décision prévus explicitement ou implicitement par la loi, l'autorité viole directement celle-ci (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 514 p. 179). 4. Dans un premier grief, la recourante reproche au département d'avoir délivré l'autorisation de démolir les bâtiments situés sur la parcelle en cause sans procéder à la pesée d'intérêts prévue par les art. 6 al. 1 LPN et 11 OISOS. Le SMS s'était en effet déclaré non concerné par la demande d'autorisation, comme s'il n'était pas conscient que la parcelle se trouvait, depuis la révision de l'ISOS intervenue en 2023, dans un secteur avec un objectif de sauvegarde A. La DAC et l'OU avaient rendu, quant à eux, des préavis favorables sans observation. Le département et l'intimée ne pouvaient être suivis lorsqu'ils affirmaient que cette pesée d'intérêts avait eu lieu de manière anticipée, par le biais de l'élaboration du plan de site D_____ – F_____ en 2014. Celle-ci était en effet largement antérieure à la révision de l'ISOS. La pesée d'intérêts était également incomplète dès lors que l'autorisation querellée avait été délivrée alors que l'autorisation de construire était encore en cours d'instruction. Or, en l'absence d'autorisation de construire de nouveaux logements, la démolition des bâtiments existants ne présentait aucun intérêt. 5. À teneur de l'art. 1 al. 1 let. c LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation. L'alinéa 7 précise qu'aucun travail ne doit être entrepris avant que l'autorisation ait été délivrée. Si les travaux portent sur une démolition, ils ne peuvent commencer avant l'entrée en force de l'autorisation s'y rapportant. Dès que les conditions légales sont réunies, le département est tenu de délivrer l'autorisation de construire (art. 1 al. 6 LCI). L'art. 3 al. 3 LCI prévoit notamment que les demandes d'autorisation sont soumises, à titre consultatif, au préavis des

communes, des départements et des organismes intéressés. L'autorité de décision n'est pas liée par ces préavis. 6. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités et n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; l'autorité reste ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/486/2023 du 9 mai 2023 consid. 6.1.1 et les références citées). Dans sa jurisprudence relative aux préavis de la CA, la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) a retenu qu'un préavis favorable n'a en principe pas besoin d'être motivé (ATA/206/2024 du 13 février 2024 consid. 4.4 ; ATA/414/2017 du 11 avril 2017 consid. 7b confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_297/2017 du 6 décembre 2017 consid. 3.4.2). Néanmoins, il arrive qu'une motivation plus explicite soit requise lorsque, par exemple,

- 12/21 - A/2328/2024 l'augmentation de la hauteur du gabarit légal est trop importante (ATA/206/2024 du 13 février 2024 consid. 4.4 ; ATA/824/2013 du 17 décembre 2013 consid. 5). 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/206/2024 du 13 février 2024 consid. 4.4 ; ATA/1296/2022 du 20 décembre 2022 consid. 6c ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, n. 508 p. 176 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/206/2024 du 13 février 2024 consid. 4.4 ; ATA/423/2023 du 25 avril 2023 consid. 5.2).

7. Conformément à l'art. 5 al. 1 LPN, l'OISOS recense les sites construits d'importance nationale. À teneur de l'art. 6 al. 1 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. Cette protection ne souffre aucune exception lorsqu'elle intervient dans le cadre de l'accomplissement d'une tâche fédérale, au sens de l'art. 2 LPN (arrêt du Tribunal fédéral 1C_226/2016 du 28 juin 2017 consid. 4.3). Lorsqu'il n'est, comme en l'espèce, pas question de l'exécution d'une telle tâche, la protection des objets inventoriés est concrétisée par le droit cantonal conformément à l'art. 78 al. 1 de la Constitution fédérale (RS 101 - Cst. ; ATF 135 II 209 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_226/2016 précité, *ibidem*). L'art. 11 al. 2 OISOS prévoit à cet égard que les cantons doivent veiller à ce que l'ISOS soit pris en considération lors de l'établissement des plans d'affectation.

8. Lorsque se pose, dans le cadre de l'exécution d'une tâche cantonale, une question en lien avec l'ISOS, ce dernier ne déploie pas d'effet directement contraignant. Dans un tel contexte, il n'intervient qu'en tant qu'expression d'un intérêt fédéral de protection du patrimoine et doit à ce titre être pris en compte dans la pesée des intérêts exigée en matière de préservation des sites (arrêt du Tribunal fédéral 1C_350/2021 du 17 juin 2022 consid. 3.1 et les arrêts cités). En d'autres termes, l'art. 6 LPN n'impose pas une interdiction absolue de modifier tout objet inscrit à l'ISOS ; une atteinte à un bien protégé est possible dans la mesure toutefois où elle n'altère pas son identité ni ne contrevient au but assigné à sa protection. Pour déterminer ce que signifie, dans un cas d'espèce, l'obligation de « conserver intact » un bien protégé, il faut se référer à la description, dans l'inventaire et les fiches qui l'accompagnent, du contenu de la protection (arrêts du Tribunal fédéral 1C_361/2023 du 8 octobre 2024 consid. 4.1 ;

1C_226/2016 précité, ibidem ; ATF 127 II 273 consid. 4c ; 123 II 256 consid. 6a).

- 13/21 - A/2328/2024 9. Aux termes de l'art. 23 al. 1 let. a des directives concernant l'ISOS du 1er janvier 2020 (ci-après : DISOS), l'objectif de sauvegarde A comprend notamment la sauvegarde de la substance. La sauvegarde de la substance signifie sauvegarder intégralement toutes les constructions et installations et tous les espaces libres ainsi que supprimer les interventions parasites (art. 9 al. 4 let. a OISOS). Lorsque des transformations ou des aménagements sont prévus sur une partie de site à sauvegarder, il est indiqué de requérir le conseil du service des monuments historiques, d'autres instances officielles spécialisées ou d'experts. Pour son application concrète, l'ISOS formule des recommandations générales concernant la conservation, l'entretien et la valorisation des sites construits (art. 24 al. 1 DISOS). Lorsqu'il s'agit de « sauvegarder la substance », les dispositions générales sont l'interdiction de démolir, l'interdiction de constructions nouvelles et l'obligation d'arrêter des prescriptions détaillées en cas d'intervention (art. 24 al. 2 DISOS). 10. Les principes susmentionnés sont repris, au plan cantonal, à l'art. 6A al. 2 LPMNS, lequel dispose que l'ISOS est pris en compte dans la planification au sens de l'art. 11 OISOS, ainsi qu'à l'art. 5 al. 2 let. i RPMNS, selon lequel la CMNS est tenue de préavisier les projets de modification des limites de zones ou de plan localisé de quartier dont le périmètre s'étend sur un site recensé en objectif de sauvegarde A dans l'ISOS. La CMNS (respectivement l'OPS en cas de procédure accélérée ; cf. art. 5 al. 5 RPMNS) doit également préavisier tout projet de travaux concernant un immeuble inscrit à l'inventaire au sens de l'art. 9 LPMNS, un immeuble classé au sens de l'art. 15 LPMNS, un immeuble situé en zone protégée au sens des art. 83 ss LCI ou un immeuble situé dans le périmètre d'un plan de site (art. 5 al. 2 let. b, d, f et g RPMNS). 11. Le Tribunal fédéral a notamment jugé que, dans le domaine des tâches communales et cantonales, l'ISOS ne devait pas être suivi à la lettre et que l'objectif de sauvegarde A attribué par cet inventaire à un secteur n'emportait pas une interdiction absolue de démolir, en particulier lorsque les bâtiments concernés ne faisaient l'objet d'aucune mention particulière à l'inventaire fédéral (arrêts du Tribunal fédéral 1C_55/2019 du 16 mars 2020 consid. 6.1 ; 1C_279/2017 du 27 mars 2018 consid. 4.4.2). Dans le cadre d'un recours formé contre l'autorisation de construire des immeubles de logements à la M_____ à Genève à la place d'un bâtiment administratif autrefois utilisé par l'ancienne manufacture horlogère des frères L_____ (dite autorisation ayant été préavisée favorablement par le SMS), le Tribunal fédéral a considéré que les opposants à l'autorisation de construire ne pouvaient rien tirer du fait que le secteur était localisé dans le périmètre n° 17 de l'ISOS avec un objectif de sauvegarde A. Les bâtiments concernés n'appartenaient en effet pas à un ensemble figurant dans la liste visée à l'art. 90 al. 4 LCI. Le département avait en outre relevé que seuls certains bâtiments bénéficiaient d'un objectif de sauvegarde

- 14/21 - A/2328/2024 ce qui n'était pas le cas de la parcelle concernée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_733/2021 du 26 janvier 2023 consid. 5.3). Dans son arrêt du 28 juin 2017 mentionné ci-dessus (1C_226/2016), qui portait sur une autorisation de surélever un immeuble situé à la Jonction à Genève dans le périmètre n° 17 de l'ISOS et dont les façades étaient inscrites à l'inventaire, le Tribunal fédéral a exposé que la question juridique qui se posait était celle de savoir si la situation de l'immeuble litigieux dans un quartier figurant à l'ISOS avait été prise en considération dans la pesée des intérêts opérée par les instances cantonales. En l'occurrence, aucune référence explicite à l'ISOS ne ressortait ni du préavis de la CMNS ni de la décision du département. Le tribunal avait mentionné l'appartenance

du quartier à l'ISOS alors que la chambre administrative ne s'y était pas référée. Cependant, même si elle n'avait pas mentionné explicitement l'ISOS, la chambre administrative avait tenu compte du quartier dans lequel se situait la surélévation litigieuse pour opérer sa pesée des intérêts. Le besoin de protection du périmètre avait donc été pris en considération dans le cadre de la pesée des intérêts, ce que les différentes évolutions du projet sous la direction de la CMNS démontraient. Même si l'ISOS était dépourvu de force contraignante en l'espèce, le projet litigieux respectait ses recommandations qui préconisaient principalement la conservation intégrale de toutes les constructions et l'interdiction de leur démolition puisque les travaux projetés ne modifiaient pas le bâtiment d'origine. Se fondant sur les arrêts précités, la chambre administrative a écarté, dans un arrêt du 19 novembre 2024 (ATA/1351/2024, lequel fait actuellement l'objet d'un recours par-devant le Tribunal fédéral), le recours formé à l'encontre de l'autorisation de construire un immeuble de logements sur une parcelle sise le long de la route H_____, à proximité immédiate du plan de site D_____ – F_____. Elle a notamment retenu qu'en l'absence de tout projet fédéral, il incombait au canton de procéder à la pesée des intérêts. Or, l'ISOS n'interdisait nullement la construction de nouveaux bâtiments dans le secteur, ni n'imposait de conserver celui-ci intact. L'art. 6 LPN ne proscrivait pas non plus la modification de tout objet inscrit à l'ISOS, étant rappelé que cet inventaire recensait un nombre très élevé d'objets. Aucune norme, ni fédérale, ni cantonale, n'interdisait ainsi au département de délivrer une autorisation de construire un immeuble de logements ; bien au contraire, l'intérêt public à la densification et à la construction de logements existait (cf. Christoph WINZELER, *Das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) – Trojanisches Pferd oder sinnvoller Planungsbeitrag des Bundes ?*, PJA/AJP 2024, p. 1110). Dans le cas qui lui était soumis, le projet avait fait l'objet d'une appréciation favorable par l'OAC, la CMNS, la commission d'architecture et la ville, étant rappelé que les préavis favorables n'avaient pas besoin d'être motivés. La pesée des intérêts découlant de la mise à l'inventaire ISOS avait donc été mise en œuvre par l'autorité intimée et confirmée par le tribunal. Un éventuel renvoi pour que l'une ou l'autre autorité de préavis ajoute expressément les références à l'inventaire dans son analyse ne changerait pas le résultat de l'examen. Les recourants n'emportaient donc pas conviction lorsqu'ils

- 15/21 - A/2328/2024 considéraient que la protection patrimoniale de la parcelle avait été ignorée (ATA précité, consid. 2.4.2). 12. En l'espèce, il convient d'emblée de relever que les bâtiments concernés par la demande d'autorisation de démolir litigieuse n'ont pas été inclus dans le périmètre du plan de site D_____ – F_____ adopté par le Conseil d'Etat en 2014. Ils ne figurent pas non plus à l'inventaire des immeubles dignes d'être protégés au sens de la LPMNS, ne sont pas classés au sens de ladite loi et ne sont pas compris dans une zone protégée au sens des art. 83 ss LCI. Ils ne bénéficient dès lors, sur le plan cantonal, d'aucune mesure de protection en vertu de laquelle la demande d'autorisation de démolir querellée aurait dû être préavisée par la CMNS, respectivement par l'OPS. L'attribution de la valeur « intéressant » au RAC ou d'un objectif de sauvegarde A à l'ISOS n'emportait pas non plus la nécessité d'obtenir un tel préavis, celui-ci n'étant requis que dans le cadre d'une modification des limites de zone ou de l'élaboration d'un PLQ (cf. art. 5 al. 2 let. h et i RPMNS). L'absence de préavis des instances de protection du patrimoine dans le cas d'espèce, respectivement l'émission d'un préavis « pas concerné » par le SMS en date du 13 mars 2024, n'est dès lors pas critiquable en tant que telle. 13. Les bâtiments concernés ne faisant l'objet d'aucune mesure de protection de droit cantonal dont il y aurait lieu de vérifier le respect dans le cadre du présent jugement, il reste à déterminer si la demande

d'autorisation de démolir querellée devait faire l'objet d'une pesée d'intérêts en raison de l'intégration du secteur de N_____ dans un périmètre ISOS avec un objectif de sauvegarde A. Il résulte de la jurisprudence rappelée ci-dessus que l'ISOS ne déploie pas d'effet directement contraignant sur le plan cantonal, ni n'emporte d'interdiction absolue de démolir. L'inclusion d'un objet dans cet inventaire doit en revanche être prise en considération dans le cadre de la pesée d'intérêts exigée par le droit fédéral en matière de protection du patrimoine, l'autorité devant se référer, sur ce point, aux mesures de préservation préconisées par l'ISOS envers la parcelle concernée. En l'occurrence, il appert qu'une partie du secteur de N_____ a été incluse, dès 2014, dans un plan de site afin de protéger ses qualités architecturales, paysagères et naturelles, et de respecter l'échelle et le caractère des constructions existantes, le site environnant et sa végétation. Selon les explications du département et de l'intimée, qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause sur ce point, ce plan de site a été adopté à l'issue d'une étude minutieuse du périmètre par la CMNS, qui a abouti à l'exclusion de certaines parcelles – dont la parcelle no 1_____ – de toute mesure de protection. Bien qu'il ait été mené quelques années avant le lancement des travaux de mise à jour du relevé ISOS de la ville de A_____, respectivement avant l'adoption de cette révision, ce processus visait incontestablement à préserver les mêmes qualités spatiales et historico-architecturales que celles recensées par l'inventaire fédéral dans le secteur de N_____. À cet égard, l'affirmation de la recourante, selon laquelle le canton n'aurait pas été en mesure de prendre en considération les qualités patrimoniales recensées par

- 16/21 - A/2328/2024 l'ISOS dans le cadre de l'élaboration du plan de site susmentionné, n'emporte pas conviction. Elle n'est en effet étayée par aucun exemple concret, la recourante ne cherchant notamment pas démontrer que la nouvelle version de l'ISOS aurait mis en évidence des éléments présents sur la parcelle no 1_____ qui auraient été ignorés au moment de l'élaboration du plan de site. Elle est également contredite par l'explication du département, selon laquelle la CMNS n'a pas jugé nécessaire, après la révision de l'ISOS, de reprendre le travail effectué en 2014. La position du département, selon laquelle l'adoption du plan de site D_____ – F_____ a permis de mettre en œuvre de manière anticipée les objectifs de préservation fixés par la nouvelle version de l'ISOS pour le secteur de N_____, mérite dès lors d'être suivie. Dans la mesure où la pesée d'intérêts effectuée dans ce cadre a abouti à exclure la parcelle no 1_____ et les bâtiments s'y trouvant du périmètre de protection et que le SMS a considéré qu'il n'était pas nécessaire de réitérer cette pesée à l'occasion de l'examen de la demande d'autorisation de démolir litigieuse en indiquant ne pas être concerné dans son préavis du 13 mars 2024, le département était fondé à délivrer ladite autorisation. Le grief formulé par la recourante à ce sujet sera dès lors écarté. 14. Dans un second grief, la recourante soutient que la situation de la parcelle concernée, d'affectation primaire 5 et de développement 3, requerrait l'adoption d'un PLQ, permettant de procéder à la pesée d'intérêts prévue par les art. 6 al. 1 LPN et 11 OISOS. 15. Les dispositions de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des ZD affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone (art. 1 LGZD). À teneur de l'art. 2 al. 1 let. a LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une ZD est subordonnée, sous réserve de deux exceptions non pertinentes en l'espèce, à l'approbation préalable par le Conseil d'État d'un PLQ, assorti d'un règlement. En dérogation à l'al. 1 let. a, le Conseil

d'État peut, après consultation du Conseil administratif, renoncer à l'établissement d'un PLQ dans certaines hypothèses décrites sous let. a à e (art. 2 al. 2 LGZD), dont celle d'une autorisation dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés (let. c). Dans son arrêt du 19 novembre 2024 mentionné ci-dessus, la chambre administrative a retenu que l'art. 11 OISOS n'empêchait pas le canton de renoncer à l'établissement d'un PLQ lorsque les conditions de l'art. 2 al. 2 LGZD étaient remplies, ce d'autant moins lorsque le projet litigieux avait été préavisé favorablement par la CMNS (ATA/1351/2024 précité consid. 3.5). 16. En l'espèce, aucun PLQ n'a été établi à ce jour pour la parcelle concernée par le projet querellé, située en zone d'affectation primaire 5 et de développement 3.

- 17/21 - A/2328/2024 Aucun arrêté au sens de l'art. 2 al. 2 LGZD en vue de déroger à l'élaboration d'un tel plan n'a en outre été adopté par le Conseil d'État. Ceci étant, il ne résulte pas des dispositions susmentionnées que l'octroi d'une autorisation de démolir nécessiterait, à l'instar d'une autorisation de construire, l'adoption préalable d'un PLQ, respectivement d'un arrêté du Conseil d'État permettant de déroger à une telle procédure. Cette question devra être examinée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire qui est actuellement en cours d'instruction, étant d'ores et déjà relevé que selon l'arrêt de la chambre administrative mentionné ci-dessus – lequel fait actuellement l'objet d'un recours par-devant le Tribunal fédéral –, l'intégration de la parcelle concernée dans un périmètre ISOS avec objectif de sauvegarde A n'empêche pas le canton de déroger à l'adoption d'un PLQ pour autant que les conditions de l'art. 2 al. 2 LGZD soient réunies. La recourante ne peut au surplus être suivie lorsqu'elle affirme que l'adoption d'un PLQ serait, dans le cas d'espèce, le seul moyen de procéder à la pesée d'intérêts requise par les art. 6 LPN et 11 OISOS. Comme exposé ci-avant, cette pesée est d'ores et déjà intervenue à l'occasion de l'adoption du plan de site D _____ – F _____ et le service concerné a considéré qu'il n'était pas nécessaire de la réitérer dans le cas présent, raison pour laquelle il a considéré ne pas être concerné par le présent dossier. Le grief sera ainsi écarté. 17. Dans un troisième grief, la recourante soutient que le département aurait violé le principe de coordination en accordant l'autorisation de démolir les bâtiments situés sur la parcelle n° 1 _____ avant même de délivrer l'autorisation de construire DD 11 _____/1, dont l'instruction est toujours en cours. Ce faisant, il avait également procédé à une pesée d'intérêts incomplète. En l'absence d'autorisation de construire de nouveaux logements, la démolition des bâtiments existants ne présentait en effet aucun intérêt. 18. D'abord ancré à l'art. 25a LAT, le principe de coordination formelle et matérielle est désormais expressément consacré par le droit cantonal. Selon l'art. 3A LCI, lorsque plusieurs législations ayant entre elles un lien matériel étroit sont applicables à un projet de construction, la procédure directrice est celle relative aux autorisations de construire, à moins qu'une loi n'en dispose autrement ou sauf disposition contraire du Conseil d'État (al. 1). En sa qualité d'autorité directrice, le département coordonne les diverses procédures relatives aux différentes autorisations et approbations requises et veille à ce que celles-ci soient délivrées et publiées simultanément dans la FAO (al. 2). L'art. 12A LPA rappelle quant à lui le principe général selon lequel les procédures doivent être coordonnées lorsque plusieurs législations ayant entre elles un lien matériel étroit sont applicables à un projet.

- 18/21 - A/2328/2024 L'art. 15 al. 3 LCI prévoit pour sa part que le département peut subordonner la délivrance d'une autorisation de démolir à la présentation préalable par le requérant d'un projet de nouvelle construction dont l'exécution soit assurée dans un délai maximum de dix ans. 19. À de nombreuses reprises, la jurisprudence a dégagé les principes

imposant une coordination matérielle et formelle des décisions impliquant l'application de plusieurs dispositions légales différentes pour la réalisation du même projet. S'il existe entre celles-ci une imbrication telle qu'elles ne sauraient être appliquées indépendamment les unes des autres, il y a lieu d'en assurer la coordination matérielle. De l'exigence de coordination matérielle naît une obligation de coordination formelle. Ces principes développés dans le cadre de l'application du droit fédéral valent par analogie dans tous les cas où un projet relève de dispositions légales cantonales étroitement imbriquées, au sens des art. 3A LCI et 12A LPA. En matière d'autorisation de construire, l'autorité doit ainsi prendre en compte toutes les dispositions légales pertinentes et, par conséquent, peser les intérêts y relatifs (ATA/51/2013 du 29 janvier 2013 consid. 9b et les arrêts cités). La chambre administrative a notamment considéré, dans l'arrêt précité qui portait sur une autorisation de démolir les aménagements intérieurs de locaux commerciaux se trouvant dans un « bâtiment maintenu » datant du XIX^{ème} siècle, situé dans le périmètre protégé du plan de site de la rade, que la recourante ne pouvait pas s'opposer à l'autorisation de démolir au motif que celle-ci n'avait pas été accompagnée ou précédée par le dépôt d'une demande d'autorisation de construire. Hormis la ville qui avait émis un préavis défavorable, toutes les instances consultées s'étaient déclarées favorables, en particulier la CMNS. Le département avait en outre délivré l'autorisation de démolir en tenant compte des dispositions légales pertinentes en matière de préservation du patrimoine. Même s'il avait exigé que l'intimée dépose les demandes d'autorisation de démolir et de construire simultanément, il n'aurait de toute manière pas pu pallier entièrement le risque qu'après la mise en œuvre de la première de ces autorisations, la seconde demeure inexploitée par sa bénéficiaire. Dans cette mesure, le département n'avait pas violé le principe de coordination en ne délivrant, dans un premier temps, que l'autorisation de démolir. Ce processus par étapes n'avait par ailleurs pas porté préjudice à la recourante, qui avait pu faire valoir ses droits contre la décision querellée (ATA/51/2013 du 29 janvier 2013 consid. 9). Se fondant notamment sur cette jurisprudence, le tribunal de céans a écarté à plusieurs reprises le grief de violation du principe de coordination, rappelant qu'il n'était pas obligatoire pour le département de traiter des demandes d'autorisation de démolir et de construire en même temps. La délivrance de l'autorisation de démolir n'était juridiquement pas conditionnée par celle de l'autorisation de construire, la délivrance de la première n'impliquant par ailleurs pas l'obligation, pour la propriétaire, de réaliser le programme de construction prévu dans la seconde (JTAPI/1084/2024 du 5 novembre 2024 consid. 5 avec les références citées).

- 19/21 - A/2328/2024 S'agissant de l'art. 15 al. 3 LCI, le tribunal a retenu à plusieurs reprises que cette disposition conférait un certain pouvoir d'appréciation au département et ne l'obligeait pas à subordonner la délivrance d'une autorisation de démolir à la présentation préalable d'un projet de nouvelle construction (JTAPI/1084/2024 précité, ibidem et la référence citée). 20. En l'espèce, l'intimée a déposé simultanément la demande d'autorisation de démolir M _____/1 RE et la demande d'autorisation de construire DD 11 _____/1. Le département a d'abord statué sur la première, en tenant compte de toutes les dispositions légales pertinentes et après avoir recueilli les préavis nécessaires. Considérant que l'ensemble des conditions légales requises étaient remplies, il a délivré l'autorisation de démolir, quand bien même la demande d'autorisation de construire était toujours en cours d'instruction. Or, en application des principes précités, le département était fondé à dissocier le traitement de l'autorisation de démolir de celui de l'autorisation de construire, la délivrance de la première n'étant juridiquement pas conditionnée par celle de la seconde. Compte tenu du large pouvoir d'appréciation que lui confère l'art. 15 al. 3 LCI, le fait que le

département n'ait pas conditionné la délivrance de l'autorisation de démolir litigieuse à l'obligation pour l'intimée de réaliser les constructions projetées sur la parcelle en cause ne révèle en outre ni excès ni abus dudit pouvoir. La renonciation du département à faire usage de la prérogative prévue par la disposition susmentionnée ne saurait en outre signifier qu'il a fait abstraction du but dans lequel l'autorisation de démolir litigieuse était sollicitée, à savoir la construction de nouveaux logements sur la parcelle concernée. En ce sens, le grief de la recourante, selon lequel la pesée d'intérêts effectuée par le département aurait été incomplète, est infondé. Au surplus, la conformité de l'autorisation de construire avec les normes en vigueur pourra s'examiner dans un deuxième temps. Ce processus par étapes ne porte aucun préjudice à la recourante qui a pu faire valoir ses droits dans le cadre de la présente procédure et qui pourra, cas échéant, le faire également à l'encontre de la DD 11_____/1 (cf. ATA/51/2013 précité consid. 9c et la référence citée). Le département n'a donc pas violé le principe de coordination en considérant que l'autorisation attaquée pouvait être délivrée indépendamment de l'autorisation de construire DD 11_____/1. En conséquence, le grief sera également écarté. 21. Mal fondé, le recours sera rejeté et la décision entreprise confirmée. 22. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante, qui succombe, sera condamnée au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 900.-, lequel est couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours.

- 20/21 - A/2328/2024 23. Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge de la recourante, sera allouée à l'intimée (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

- 21/21 - A/2328/2024

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