

GE_GERICHTE JTAPI/267/2025 vom 14. März 2025

GE Cour de justice, 2025-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_267_2025

FR: GE_GERICHTE JTAPI/267/2025 du 14 mars 2025

IT: GE_GERICHTE JTAPI/267/2025 del 14 marzo 2025

Erwägungen

E. 5

Par acte du 17 septembre 2024, M. A_____ a formé recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) contre cette décision, concluant à son annulation et à ce que l'autorisation de construire sollicitée soit accordée.

- 3/12 - A/3101/2024 Des autorisations de construire similaires avaient été délivrées pour des propriétés voisines aux 8_____ et 9_____ de la même avenue, lesquelles avaient bénéficié non seulement de transformations de fenêtres en porte-fenêtre mais également de construction de vérandas. Ces projets avaient été approuvés moins de trois ans auparavant. L'impact sur la structure des bâtiments concernés était supérieur à celui du projet litigieux, dès lors qu'une véranda venait couvrir une bonne partie de la façade. De plus, trois autorisations de construire pour des vérandas aux 5_____ 6_____ et 7_____ de l'avenue E_____ avaient été délivrées au mois d'août 2024, soit une semaine après le prononcé de la décision litigieuse. Le principe d'égalité de traitement commandait que son projet bénéficie des mêmes conditions favorables que celles accordées à ses voisins. Son projet prévoyait l'utilisation des mêmes techniques que celles approuvées pour les transformations similaires réalisées aux adresses voisines, ce qui démontrait leur conformité aux exigences légales en matière de protection du patrimoine. Il n'y aurait pas d'impact sur la structure porteuse du bâtiment puisqu'il n'était pas prévu d'élargir la fenêtre mais uniquement de modifier l'alèse et non le linteau. Seul le mur sous la fenêtre actuelle serait touché. La transformation des fenêtres en portes- fenêtres aux 8_____ et 9_____ avenue E_____ était comparable, notamment au regard de l'art. 52 al. 2 RCI. Par ailleurs, aucune des sorties actuelles ne correspondait à cette norme. Sa demande s'harmonisait avec le type de sorties côté jardin que possédaient la plupart des bâtiments situés en zone protégée de l'avenue E_____. Une partie de ces sorties avait été prévue lors de la création du quartier dans les années 1920. D'autres sorties avaient été réalisées avant ou après l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), comme c'était le cas pour les nos 8_____, 9_____, 10_____ ou 11_____ de l'avenue E_____. Son projet était en outre facilement réversible, dès lors qu'il n'y avait pas de création de véranda. Il visait à améliorer l'habitabilité et le confort des lieux tout en préservant les caractéristiques architecturales essentielles du bâtiment, comme le permettait l'art. 4 al. 2 du règlement du plan de site n° 3_____. Le refus d'autorisation de construire litigieux portait ainsi atteinte à son droit de jouir pleinement de la terrasse en ayant un accès direct au jardin depuis la cuisine.

E. 5.1

; 142 V 316 consid. 6.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_949/2019 du 11 mai 2020 consid. 6.3). L'inégalité de traitement apparaît comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou

inversement (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_195/2021 du 28 octobre 2021 consid. 5.1.2 ; ATA/429/2024 du 26 mars 2024 consid. 6.12). L'inapplication ou la fausse application de la loi dans un cas particulier n'attribue en principe pas à l'administré le droit d'être traité par la suite illégalement. En effet, selon la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi, lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_270/2021 du 1er octobre 2021 consid. 3.1 et les arrêts cités ; cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral 2C_949/2019 du 11 mai 2020 consid. 6.3 et les arrêts cités ; 1C_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 4.1). C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité (arrêt du Tribunal fédéral 6B_921/2019 du 19 septembre 2019 consid. 1.1 ; 1C_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 4.1).

E. 6

Invitée par le tribunal à se déterminer sur le recours, la ville de F_____ n'a pas donné suite dans le délai imparti.

E. 7

Le _____ 2024, le département a transmis ses observations, accompagnées de son dossier. Il a conclu au rejet du recours, sous suite de frais. Le recourant ne pouvait rien tirer des trois vérandas autorisées au mois d'août 2023 [sic] selon l'APA 12_____. En effet, ces travaux autorisés portaient uniquement sur ces installations et ne comprenaient pas la transformation d'une fenêtre en porte-fenêtre comme le démontraient les plans visés ne varietur. Par ailleurs, le plan de site prévoyait expressément pour ce secteur que des vérandas côté jardin pouvaient être autorisées s'il s'agissait d'un projet d'ensemble par groupe de maisons

- 4/12 - A/3101/2024 mitoyennes. En outre, ces constructions avaient été préavisées favorablement par le SMS. Sa situation n'était également pas comparable à celle des projets autorisés pour deux vérandas accompagnées de la transformation de fenêtres en portes-fenêtres (APA 13_____ et 14_____). Selon les plans d'origine de 1922, les bâtiments concernés étaient des maisons de « Type B » jumelées, sans accès direct au jardin, de sorte que la possibilité d'installer des vérandas impliquait nécessairement de permettre la transformation de la fenêtre côté jardin en porte-fenêtre, sans quoi aucun accès direct à la véranda n'était possible. De plus, dans ces deux projets, c'était la véranda qui prédominait et non l'ouverture permettant d'accéder à l'habitation. Le SMS s'était également prononcé favorablement, après la prise en compte des modifications sollicitées. S'agissant de l'autorisation de construire au 11_____, avenue E_____ (APA 15_____), celle-ci avait été délivrée le _____ 2017, soit plus d'un an avant l'adoption du plan de site n° 3_____ . Les

travaux réalisés au 10_____, avenue E_____, d'après les recherches effectuées, n'avaient pas fait l'objet d'une autorisation de construire. Enfin, la prétendue application plus souple de l'art. 52 al. 2 RCI n'était pas démontrée, étant précisé qu'un éventuel traitement différent dans un cas isolé ou même dans plusieurs cas ne suffisait pas pour constituer une violation du principe d'égalité de traitement. L'art. 4 al. 2 du règlement du plan de site n° 3_____ citait expressément la sauvegarde des structures porteuses auxquelles appartenaient les façades et les ouvertures de bâtiments maintenus. Selon le SMS, l'ouverture d'une porte-fenêtre à la place d'une fenêtre altérait la composition de l'ensemble de la façade d'origine qui était une structure porteuse. Partant, la démolition proposée impliquait la perte de la substance patrimoniale d'origine. L'avis contraire du recourant était purement appellatoire, celui-ci admettant au demeurant que les travaux auraient un impact sur le mur situé sous l'actuelle fenêtre. En outre, le concept de réversibilité s'appliquait seulement si la substance patrimoniale d'origine était conservée à sa place sans être endommagée ou détruite, comme l'avait expliqué le SMS. Le simple fait de « reboucher » une ouverture avec des matériaux non d'origine ne signifiait pas que l'intervention était réversible en matière de conservation du patrimoine. Le projet était donc manifestement de nature à y porter atteinte. Sous l'angle de l'amélioration du confort, des travaux n'étaient autorisés qu'à condition de sauvegarder les structures porteuses et les éléments dignes de protection, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

E. 8

Le 18 décembre 2024, le recourant a répliqué, persistant dans ses conclusions et son argumentation. Son projet était comparable à celui des 8_____ et 9_____ avenue E_____, dès lors que sa maison n'avait aussi pas de porte d'accès direct sur le jardin. Le département n'expliquait pas en quoi le fait de masquer une grande partie de la façade avec de l'aluminium et du verre fumé était moins préjudiciable pour le plan de site. L'installation d'une véranda masquant la façade modifiait encore plus

- 5/12 - A/3101/2024 l'aspect visuel et la structure du bâtiment, rendant la réversibilité d'une telle installation moins évidente. L'impact visuel des trois vérandas autorisées en août 2024 était bien plus important que la simple modification d'une fenêtre en porte-fenêtre, sans compter que cette modification n'était pas visible depuis le voisinage, contrairement à une véranda. Concernant les travaux autorisés au 11_____, avenue E_____, les autorisations nécessaires avaient été délivrées de manière successive : un agrandissement de fenêtre en porte-fenêtre (APA 15_____), puis l'autorisation de construire une véranda (APA 16_____).

E. 9

Le 24 janvier 2025, le département a dupliqué, maintenant ses conclusions et son argumentation. La contestation du préavis du SMS du 26 avril 2024 par le mandataire du recourant avait été pris en compte, mais il s'agissait strictement d'une appréciation subjective ne pouvant se substituer à celle de l'instance spécialisée. Le recourant n'avait pas saisi la teneur des observations du _____ 2024 : d'une part, la possibilité de construire des vérandas côté jardin était expressément prévue pour les constructions qui avaient fait l'objet des APA 13_____ et 14_____ et, d'autre part, cette possibilité imposait la création d'une porte-fenêtre. De surcroît, c'était la véranda qui prédominait et non l'ouverture permettant l'accès à l'habitation. Le non-respect de l'art. 52 al. 2 RCI s'opposait toujours à la délivrance de l'autorisation de construire sollicitée. L'installation de vérandas était expressément prévue par le plan de site, lequel n'exigeait pas que l'intervention fut réversible.

E. 10

Le plan de site, qualifié de plan d'affectation spécial, déploie des effets contraignants pour les particuliers (art. 21 al. 1 LAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.801/1999 du 16 mars 2000 ; ATA/636/2015 du 16 juin 2015 consid. 2 ; ATA/786/2014 du 7 octobre 2014 ; Thierry TANQUEREL, La participation de la population à l'aménagement du territoire, 1988, p. 260).

E. 11

Le règlement du plan de site n° 3_____ prévoit, en son article premier, que le plan de site et son règlement ont notamment pour but de protéger les cités-jardins d'Aire situées au nord de l'avenue de la Concorde et permettre leur transformation en respectant l'échelle et le caractère des constructions et des aménagements extérieurs d'origine. Composée en trois secteurs, l'avenue E_____ est située dans le secteur 2 (art. 2 al. 1).

L'art. 3 du règlement prévoit qu'en règle générale, le caractère du site doit être préservé, en particulier le mode d'implantation des constructions, l'aménagement des espaces extérieurs collectifs et privés ainsi que la végétation (al. 1). L'architecture des constructions doit respecter le caractère de l'ensemble dont elles font partie, notamment le gabarit, le volume, l'échelle, les matériaux et les teintes (al. 2).

L'art. 4 de ce règlement précise que le plan désigne les bâtiments maintenus, en raison de leur qualité architecturale ou historique ou de leur appartenance à un ensemble digne d'intérêt (al. 1). Les bâtiments maintenus ne peuvent faire l'objet que de travaux d'entretien ou de transformation nécessaires à une adaptation des locaux et à une amélioration du confort. Les structures porteuses de même que les éléments dignes de protection doivent être sauvegardés. (...) (al. 2). Pour le secteur 2, des vérandas côté jardin peuvent être autorisées pour autant qu'il s'agisse d'un projet d'ensemble par groupe de maisons mitoyennes. Le gabarit maximum est d'un niveau sans sous-sol et ne dépassera pas une profondeur de 3 m au nu de la façade existante.

E. 12

La LPMNS institue la CMNS, qui comporte trois sous-commissions (architecture, monuments et antiquités, nature et sites) et dont la compétence est codifiée dans le règlement d'application de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 mars 2023 (RPMNS - L 4 05.01 ; art. 3 al. 1 RPMNS).

E. 13

La CMNS, qui participe à l'élaboration des plans de site (cf. art. 39 LPMNS), donne son préavis sur tous les objets qui, en raison de la matière, sont de son ressort. Elle se prononce en principe une seule fois sur chaque demande d'autorisation, les éventuels préavis complémentaires étant donnés par l'office du patrimoine et des sites par délégation de la commission (art. 47 al. 1 LPMNS), étant noté que le SMS

- 8/12 - A/3101/2024 est une subdivision de cet office à teneur de l'organigramme du département. La CMNS peut proposer toutes mesures propres à concourir aux buts de la présente loi (art. 47 al. 2 LPMNS).

E. 14

Selon l'art. 5 RPMNS, la CMNS donne son préavis sur tout projet de travaux concernant un immeuble situé dans le périmètre d'un plan de site, sous réserve de l'al. 5 (al. 2 let. g). Il

appartient au département de la saisir ou de saisir les sous- commissions concernées des projets pour lesquels un préavis ou des propositions sont requis en application de l'al. 2. Lorsqu'un préavis est exprimé par une sous- commission, il vaut préavis de la commission (al. 4). Lorsqu'une demande d'autorisation de construire est soumise à la procédure accélérée au sens de l'art. 3, al. 7 LCI, l'office du patrimoine et des sites est compétent pour rendre le préavis, à l'exception des demandes d'autorisation portant sur un immeuble classé (al. 5).

E. 15

De jurisprudence constante, 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. 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 LPMNS). À ce titre, son préavis est important (ATA/206/2024 du 13 février 2024 consid. 5.2 et les références citées). Il a déjà été admis par la jurisprudence qu'une nouvelle consultation formelle de la CMNS ne s'imposait pas dans les cas où le SMS pouvait constater que le projet répondait aux demandes de la CMNS telles qu'exposées dans son préavis (ATA/1371/2018 du 18 décembre 2018 ; ATA/1187/ 2017 du 22 août 2017 ; ATA/455/2016 du 31 mai 2016).

E. 16

Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige. 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. Lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est mieux en mesure d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, l'autorité de recours s'impose alors une certaine retenue. Il en va ainsi lorsque l'interprétation de la norme juridique indéterminée fait appel à des connaissances spécialisées ou particulières en matière de comportement, de technique, en matière économique, de subventions et d'utilisation du sol (ATA/515/2024 du 23 avril 2024 consid. 4.4 et les références citées).

E. 17

Selon l'art. 52 al. 2 RCI, toute porte parallèle au nez de la première marche d'un escalier doit être distante de 1 m au moins de celle-ci.

E. 18

Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 de la Constitution fédérale suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui

- 9/12 - A/3101/2024 s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1 ; 143 I 361 consid.

E. 19

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 136 III 283 consid. 2.3.1 ; 135 II 416 consid. 2.2). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution

- 10/12 - A/3101/2024 matériellement juste (ATF 140 V 485 consid. 4.1 ; 140 V 227 consid. 3.2 et les arrêts cités).

E. 20

En l'espèce, la parcelle du recourant est située dans le périmètre protégé par le plan de site n° 22_____. La maison qui y est érigée est identifiée, selon la légende dudit plan, comme un bâtiment maintenu. L'objet de l'autorisation de construire litigieuse est donc manifestement dans le champ de compétences du SMS, dès lors que l'instruction s'est effectuée par la voie de la procédure accélérée, ce qui n'est au demeurant pas contesté par le recourant.

Selon la teneur claire de l'art. 4 al. 2 du règlement du plan de site n° 3_____, les bâtiments maintenus ne peuvent faire l'objet que de travaux d'entretien ou de transformation nécessaires à une adaptation des locaux et à une amélioration du confort. Les structures porteuses de même que les éléments dignes de protection doivent être sauvegardés. Pour le secteur 2, des vérandas côté jardin peuvent être autorisées pour autant qu'il s'agisse d'un projet d'ensemble par groupe de maisons mitoyennes. Le gabarit maximum est d'un niveau sans sous-sol et ne dépassera pas une profondeur de 3 m au nu de la façade existante.

En l'occurrence, rien ne laisse penser que le SMS aurait émis des préavis sur la base de motifs erronés ou contraires aux objectifs visés par le règlement du plan de site n° 3_____. Au contraire, son dernier préavis du 12 juin 2024 est détaillé et expose clairement les raisons pour lesquelles elle a estimé que la construction projetée contrevenait à l'art. 4 al. 2 dudit règlement. Au surplus, dans ses deux préavis défavorables successifs, le SMS a estimé que le projet litigieux, porterait atteinte à la structure porteuse du bâtiment et altérerait la façade d'origine. Dès lors, il ne peut qu'être admis que l'examen effectué par le SMS du cas d'espèce a été minutieux et conforme aux normes et objectifs prévus par le règlement du plan de site n° 3_____. Si le recourant ne partage certes pas l'appréciation du SMS quant à l'impact des travaux visés, il ne faut pas perdre de vue que ce service représente l'instance cantonale compétente en matière de préservation du patrimoine dans le cadre de l'instruction de requête en autorisation de construire par voie de procédure accélérée. Par ailleurs, le recourant ne démontre pas que, comme il l'allègue, son projet ne toucherait ni à une structure porteuse ni ne porterait atteinte à des éléments dignes de protection. Quant à sa réversibilité, dans la mesure où les travaux auront pour conséquence de modifier la façade du bâtiment à maintenir en supprimant l'alèse actuelle, sans toucher au linteau, une remise en l'état d'origine ne pourra, quoiqu'il en soit, se faire qu'avec des nouveaux matériaux, ce qui va par principe à l'encontre du maintien patrimonial du bâtiment.

En outre, si l'on peut certes comprendre les interrogations du recourant quant à l'impact de son projet sur la façade par rapport à celui d'une véranda, le tribunal rappellera cependant que le contrôle préjudiciel des plans d'affectation, à l'instar du plan de site n° 3_____, dans le cadre d'une procédure d'octroi d'un permis de construire est exclu, de sorte qu'il ne lui appartient pas de revoir les normes dudit plan, mais uniquement de veiller à leur correcte application par l'autorité intimée.

- 11/12 - A/3101/2024

En définitive, si aux yeux du recourant son projet n'est que d'une portée modeste et vise une amélioration du confort telle qu'autorisée par le règlement du plan de site n° 3_____, il appert néanmoins que ce dernier entend avant tout substituer sa propre appréciation subjective à celle de l'instance spécialisée, sans que rien ne laisse penser que le département, en se fondant sur le préavis du SMS et de la DAC, aurait fait un usage excessif ou abusif de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation de construire querellée. Or, pour rappel, le tribunal, qui doit faire preuve de retenue et respecter le pouvoir d'appréciation conféré au département, ne saurait en corriger le résultat en fonction d'une autre conception, sauf à statuer en opportunité, ce que la loi lui interdit (art. 61 al. 2 LPA)

S'agissant enfin des autres situations qu'il invoque sous le prisme de l'égalité de traitement, la consultation des éléments du dossier et des données librement accessibles sur le SITG montre que les situations ne sont pas comparables, justifiant dès lors un traitement différencié. En effet, s'agissant de trois vérandas autorisées sur les parcelles voisines nos 17_____, 18_____ et 19_____ (APA 12_____) et celles sur les parcelles nos 20_____ et 21_____ (APA 13_____ et 14_____), ces procédures d'autorisation de construire portaient sur l'installation de vérandas côté jardin pour un projet d'ensemble pour groupe de maisons mitoyennes, respectivement de trois et deux maisons, soit les seules extensions expressément autorisables aux termes du règlement du plan de site n° 3_____. Ainsi, ces projets entraient parfaitement dans les limites imposées par ledit règlement et n'étaient pas d'emblée exclus, contrairement à celui du recourant. Il en va de même de la parcelle n° 1'474, pour laquelle une autorisation de transformation d'une fenêtre en porte-fenêtre a été délivrée en février 2017 (APA 15_____), soit avant l'entrée en vigueur du plan de site n° 3_____. L'impact visuel d'une véranda par rapport à celui de son projet n'est au surplus pas relevant dans le cadre de l'application des normes issues du règlement du plan de site n° 3_____. Sous l'angle de l'art. 52 al. 2 RCI, le recourant n'expose enfin pas en quoi sa situation serait comparable à celle des 8_____ et 9_____ avenue E_____ et partant qu'il y aurait inégalité de traitement, étant relevé que rien au dossier ne permet de remettre en cause l'appréciation de la DAC à ce sujet. Dans cette mesure, le tribunal de céans ne saurait admettre une quelconque violation du principe d'égalité de traitement.

E. 21

Entièrement mal fondé, le recours est rejeté et la décision confirmée.

E. 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), le recourant, qui succombe, est condamné au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 900.- ; il est couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 12/12 - A/3101/2024

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