

du 6 février 2001

dans la cause

X.

_____ contre

CONSEIL D'ÉTAT

SI L. EN LIQUIDATION

représentée par Me Yves Jeanrenaud, avocat

ASSOCIATION DE LA ...

Madame M. B.-L.

Hoirie C.t

soit : Monsieur C. C.

Monsieur J.-C. C.

Madame M. C.

Madame A.-M. S.-C.

Monsieur D. H.

Monsieur L. K.

Monsieur R. M.

représenté par Me Philippe Massey, avocat

Monsieur R. M.

Monsieur G. P.

Madame A. S. K.

EN FAIT

1. Le 3 avril 1996, le Conseil d'État a approuvé le plan localisé de quartier n° 28670B-264 (ci-après : PLQ) situé le long de l'Arve et de l'avenue de la Roseraie. Ce plan prévoyait l'édification de plusieurs bâtiments de quatre et cinq étages sur les parcelles 1572, 1573, 1574, 1575, 1577 et 1578 de la commune de Genève, section Plainpalais. Ce PLQ n'a fait l'objet d'aucun recours.
2. Le 8 septembre 1997, la société immobilière en liquidation L. (ci-après : la S.I.) a requis du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL) l'autorisation de démolir la villa et les dépendances sises 42, avenue de la Roseraie (parcelle 1574), de même que l'autorisation de construire, sur la parcelle précitée ainsi que sur la parcelle voisine (1575), un immeuble de dix-sept logements et un parking de dix-sept places, conformément à ce qui avait été prévu par le PLQ susmentionné.
3. Ces autorisations de construire, délivrées le 21 octobre 1998, ont fait l'objet d'un recours interjeté le 23 novembre 1998, notamment par l'association X. (ci-après : X.). Ce recours (cause A/420/1999-TPE) a été définitivement rejeté le 18 janvier 2000.
4. À la même date, X. a également sollicité du Conseil d'État l'ouverture d'une procédure de classement portant sur les villas situées aux n° 42, 44, 46, 52, 54, 56, 58, 60, 62, et 62bis avenue de la Roseraie (parcelles 1574, 1573, 1572, 1588, 1587, 1586, 1585, 1584, 1582 et 1583). Ces parcelles étaient situées dans un périmètre comportant des bâtiments du 19ème et du début du 20ème siècle, formant un ensemble homogène de grande qualité, unique à Genève, et présentant un intérêt évident sur le plan de la protection du patrimoine.

Parallèlement, X. a également requis du Conseil d'État l'ouverture d'une procédure d'adoption d'un plan de site tendant à préserver le quartier de Beau-Séjour.
5. Invités par le DAEL le 28 janvier 1999 à présenter leurs observations sur la procédure de classement, les propriétaires des villas se sont déterminés comme suit : deux d'entre eux se sont déclarés favorables à la mesure, alors que quatre s'y sont opposés, dont la S.I. L.. Les autres propriétaires ne se sont pas prononcés.

6. Le 12 mai 1999, la conseillère administrative chargée du département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie a fait part au DAEL de son préavis. Elle a estimé qu'il était prématuré de se prononcer sur le classement des villas sises avenue de la Roseraie tant que l'établissement d'un projet de site n'était pas décidé. Toutefois, un tel plan de site ne pouvait pas comprendre les villas sises aux n° 42, 44 et 46 avant l'échéance du PLQ.

7. Le 29 juin 1999, sur la base d'un rapport et de l'audition d'un historien spécialement mandaté, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS) s'est prononcé sur la mesure de classement de la manière suivante :

"La CMNS est défavorable au classement tel que demandé par l'association X.. Elle recommande par contre d'adopter une mesure de classement portant sur les immeubles 42 à 46, avenue de la Roseraie. Elle propose également l'étude d'un plan de site portant sur un périmètre élargi par rapport à celui qui avait fait l'objet du recensement de 1989."

La CMNS a également relevé que le classement n'était pas approprié et entraînait en contradiction avec les dispositions prévues par le PLQ en vigueur le long de l'avenue de la Roseraie. Concernant la végétation des lieux, elle ne serait pas forcément préservée en cas de classement.

8. Le 1er septembre 1999, le nouveau conseiller administratif chargé du département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie a informé le DAEL qu'il partageait l'avis de la CMNS concernant le classement des villas 42 à 46, avenue de la Roseraie. Il était judicieux de classer les villas susmentionnées et de réétudier un nouveau PLQ, ce d'autant plus que celui en vigueur s'écarterait notablement de la version pour laquelle le conseil municipal avait donné un préavis favorable.

9. Par arrêté du 8 mars 2000, le Conseil d'État a rejeté la demande de classement d'X.. Malgré les préavis favorables de la CMNS et de la Ville de Genève pour le classement des villas sises aux n° 42 à 46 de l'avenue de la Roseraie, le Conseil d'État a estimé qu'une telle mesure se heurtait au PLQ et à l'intérêt public à la cons-

truction de logements. De plus, une autorisation de construire avait déjà été délivrée pour l'une des parcelles concernées.

10. Le 11 avril 2000, X. a recouru contre l'arrêté susmentionné auprès du Tribunal administratif. Elle a conclu à ce que l'arrêté soit annulé et que les trois villas sises 42, 44, 46 avenue de la Roseraie soient classées ou, à défaut, mises à l'inventaire. Elle a également demandé que les villas sises 52, 54, 56, 58, 60, 62 et 62bis de la même avenue soient mises à l'inventaire et qu'un transport sur place soit organisé. Pour qu'un plan de site puisse être élaboré et remplisse pleinement son but de sauvegarde du quartier de la Roseraie, il fallait classer au plus vite les villas construites à l'intérieur du PLQ. La CMNS avait d'ailleurs recommandé un tel classement.
11. Le 5 juin 2000, le Conseil d'État a conclu au rejet du recours et à la confirmation de l'arrêté du Conseil d'État. Le classement n'était pas la mesure adéquate pour protéger un ensemble et une intervention par un plan de site se heurtait au PLQ dont l'échéance de cinq ans n'était pas encore arrivée à terme. De plus, lors de l'établissement et de l'élaboration du PLQ, le Conseil d'État avait déjà eu l'occasion de se poser la question de la conservation des villas sises aux n° 42, 44 et 46 avenue de la Roseraie. La Ville de Genève et les services concernés n'avaient pas émis d'objection à la démolition de la villa sise au n° 42 lors de la procédure d'autorisation de construire. La CMNS et la Ville de Genève recommandaient certes le classement des villas susmentionnées, mais on pouvait s'interroger sur la cohérence et la pertinence de ces préavis. Enfin, les villas concernées n'avaient pas une valeur monumentale justifiant leur classement.
12. Le 5 octobre 2000, le Tribunal administratif a procédé à un transport sur place avec les parties.

Le représentant d'X. a rappelé que les villas sises avenue de la Roseraie 42, 44, 46 et 52 étaient représentatives d'un style architectural de pavillons parisiens, datant de la fin du siècle dernier.

Les participants au transport sur place ont visité les bâtiments sis 42, 44, 46, 52, 54, 60, 62 et 62bis avenue de la Roseraie. Les constatations effectuées lors de cet acte d'instruction seront reprises, en tant que de

besoin, dans la partie "en droit" du présent arrêt.

13. a. Le 24 octobre 2000, le Conseil d'Etat, par la plume du conseiller d'Etat chargé du DAEL, a indiqué n'avoir pas d'observations à transmettre.
- b. Le 27 octobre 2000, la S.I. a souligné le fait que le bâtiment dont elle était propriétaire était très détérioré, ce que le représentant d'X. avait admis. La végétation, de même que les aménagements extérieurs ne présentaient en outre aucun intérêt.
- c. Le 9 novembre 2000, l'hoirie C. a précisé que l'annexe, sise à l'arrière du bâtiment dont elle était propriétaire, n'était pas une construction sauvage.
- d. Les autres parties ne se sont pas déterminées à la suite du transport sur place.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. a. La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage du 1er juillet 1996 (LPN - RS 451) englobe notamment la protection et la conservation des monuments (art. 1 let. a et c LPN). Selon l'article 5 LPN, le Conseil fédéral dresse l'inventaire des objets d'importance nationale et l'article 6 LPN définit l'importance de cet inventaire.

Dans le canton de Genève, le législateur a adopté, le 4 juin 1976, une loi spécifique sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS - L 4 05). Cette norme cantonale coexiste avec la norme fédérale.

b. Conformément à l'article 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.

Cette disposition n'a aucun effet concret, mais

définit le champ d'application dans lequel l'autorité doit agir (Mémorial des séances du Grand Conseil 1976, p. 1503).

c. S'agissant de la notion de monument, un certain nombre de critères stables ont été établis par la législation, la doctrine et la jurisprudence. D'abord, un monument est toujours un bâtiment, fruit d'une activité humaine. Ensuite, tout monument doit être oeuvre 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 S. du 8 février 2000 et les références citées; P. VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 24 et les références citées).

3. Pour assurer la protection d'un monument ou d'une antiquité au sens de l'article 4 LPMNS, le Conseil d'Etat peut procéder à son classement par voie d'arrêté assorti, au besoin, d'un plan approprié (art. 10 LPMNS).

Le classement a une durée indéterminée (art. 11 al. 2 LPMNS). Cette protection a pour effet de soumettre à autorisation du Conseil d'Etat toute démolition, transformation, réparation et changement de destination de l'édifice classé. Même de simples travaux ordinaires d'entretien nécessitent une décision du Conseil d'Etat (art. 15 al. 1 LPMNS). Le classement impose aussi au propriétaire d'entretenir l'édifice (art 19 LPMNS).

4. Lorsqu'une procédure de classement est ouverte en vertu de l'article 10 LPMNS, le propriétaire est informé personnellement. Il est invité à formuler ses observations (art. 12 al. 1 et al. 2 LPMNS).

L'association ayant requis le classement est partie à la procédure. Elle est invitée à formuler ses

observations à l'intention du Conseil d'Etat (art. 12 al. 3 LPMNS).

La commune du lieu de situation est également consultée (art. 8 et 14 LPMNS; art. 22 al. 4 du règlement général d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 - RLPMS - L 4 05.01). L'autorité compétente pour émettre le préavis est le Conseil administratif (art. 48 let. h de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - B 6 05).

Enfin, le Conseil d'Etat doit s'entourer du préavis de la CMNS (art. 5 al. 2 let. d du règlement général d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 - RLPMS - L 4 05.01).

5. Selon une jurisprudence bien établie, le tribunal 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 (ATA C.-M. du 15 octobre 1996 et les arrêts cités).

a. Lorsque l'autorité s'écarte des préavis, le Tribunal administratif peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle, sous le seul angle de l'excès et de l'abus de pouvoir, l'exercice de la liberté d'appréciation de l'administration en mettant l'accent sur le principe de la proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et sur le respect de l'intérêt public en cas d'octroi de l'autorisation malgré un préavis défavorable (ATA O. S.A. du 3 février 1998; D. du 20 décembre 1994; CEH du 9 août 1994; P. du 30 mars 1993).

b. Lorsque 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 SAP du 15 septembre 1998 et jurisprudences citées). En revanche, le Tribunal administratif 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 (SJ 1995 p. 596).

c. Enfin, et toujours selon une jurisprudence constante, le Tribunal administratif, lorsqu'il est confronté

à des préavis divergeants, a d'autant moins de raisons de s'imposer une certaine restriction de son propre pouvoir d'examen qu'il a procédé à un transport sur place (ATA DTP du 19 avril 1989 et K. du 11 janvier 1989 ainsi que les arrêts cités).

d. Les préavis donnés dans la présente affaire sont favorables au classement des villas sises avenue de la Roseraie 42, 44 et 46. La CMNS a largement rejeté l'idée du classement tel que demandé par X., mais elle s'est déclarée favorable à la protection des trois bâtiments susmentionnés. La Ville de Genève, de son côté, est revenue sur sa déclaration selon laquelle un classement était prématuré et s'est aussi déclarée favorable à la protection des trois villas en question. Elle ne s'est pas déterminée sur la demande de classement des autres villas.

Cependant, il est nécessaire de relever que, conformément à l'article 3 alinéa 3 lettre a de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) un PLQ doit indiquer les bâtiments à maintenir au sens de la LPMNS. Lors de l'élaboration du PLQ existant, le Conseil d'Etat a dû tenir compte des immeubles méritant d'être classés. De plus, la villa sise au n° 42 fait l'objet d'une autorisation de démolir, aujourd'hui en force, préavisée favorablement par les organes compétents. Dans ces circonstances, le Tribunal administratif jouit d'un large pouvoir d'appréciation, face à la divergence des opinions émises au cours du temps.

6. En l'espèce, le Tribunal administratif admettra que les villas dont le classement est demandé ne peuvent être qualifiées de monuments. En effet, le fait qu'elles soient représentatives d'un courant architectural ne suffit pas à leur donner ce qualificatif. Lors du transport sur place, le Tribunal administratif a pu constater que certains des bâtiments en question, particulièrement ceux situés au 42, 44 et 46, avenue de la Roseraie, n'étaient pas en bon état de conservation. Seuls quelques éléments, principalement au n° 62bis, apparaissent dignes d'intérêt. Il est manifeste que la procédure de classement ne vise pas à obtenir la protection de monuments, mais bien à modifier le cap urbanistique choisi lors de l'adoption du PLQ.

Pris un par un, aucun des bâtiments visés par la demande ne possède les qualités et l'état de conservation

de la villa Choffat, dans la commune de Lancy, dont le Tribunal administratif avait ordonné le classement (ATA SAP du 15 septembre 1998).

7. Au vu de ce qui précède, l'une des conditions nécessaires au classement, total ou partiel, des bâtiments concernés étant absente, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge d'X.. Une indemnité de procédure, en CHF 1'000.- sera allouée à la S.I. L., à la charge de l'association recourante.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 11 avril 2000 par X. contre la décision du Conseil d'État du 8 mars 2000;

au fond :

le rejette;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.-;

alloue une indemnité de CHF 1'000.- à la S.I. L., à la charge de la recourante;

communique le présent arrêt à X., à Me Yves Jeanrenaud, avocat de la S.I. L. en liquidation, à l'association de la ..., à Madame M. B.-M., à l'hoirie C., soit à Monsieur C. C., à Monsieur J.-C. C., à Madame M. C., à Madame A.-M. S.-C., à Monsieur D. H., à Monsieur L. K., à Me Philippe Massey., avocat, représentant M. R. M., à Monsieur R. M., à Monsieur G. P., ainsi qu'à Madame A. S. K. et au Conseil d'État.

Siégeants : M. Thélin, président, M. Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, M. Paychère, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj.: le vice-président :

C. Goette

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

M. Oranci