

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4040/2013-LCI

ATA/1005/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 29 septembre 2015

dans la cause

IMMO-PASSION SA

et

Monsieur Christophe PILLON

représentés par Me François Bellanger, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE - OAC**

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
10 avril 2014 (JTAPI/377/2014)**

EN FAIT

- 1) Monsieur Christophe PILLON est propriétaire des parcelles n^{os} 2'323 et 4'544, sur lesquelles sont érigés trois immeubles sis aux 137, 139 et 141 de la route de Saint-Julien à Plan-les-Ouates.
- 2) Ces parcelles se situent en zone 4B protégée.
- 3) L'existence des trois bâtiments est relevée sur un plan cadastral de 1843. Ceux-ci ont subis plusieurs transformations au fil des ans. Le n^o 141 notamment a fait l'objet d'un relevé pour une transformation en 1941.
- 4) Les trois bâtiments abritent dix logements, dont la plupart ne sont pas occupés pour cause de vétusté, comprenant un total de 33,5 pièces sur une surface de plancher de 944 m².
- 5) La fiche du recensement architectural, entérinée le 26 août 1985 par la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS), attribue la note 3 (intéressant) au n^o 137 et la note 4+ (bien intégré - volume et substance) aux n^o 139 et 141.
- 6) Le 2 mars 2011, la société Immo-Passion SA (ci-après : la société) a déposé auprès du département de l'urbanisme, devenu le 11 décembre 2013 le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le DALE ou le département), les requêtes en autorisation M 6556-1 et DD 104166-1, portant respectivement sur la démolition des immeubles susmentionnés et la construction de nouveaux immeubles.

À l'appui de ses requêtes, la société a notamment joint une note architecturale, établie le 18 octobre 2010 par l'Atelier d'architecture Jacques Bugna SA (ci-après : le rapport BUGNA). Cette note se basait en partie sur un rapport de visite remis à la société et à M. PILLON le 15 décembre 2008 par Monsieur Daniel GLAUSER, historien de l'art.
- 7) Le 21 juin 2011, la CMNS a préavisé défavorablement ces requêtes.

Suite à un transport sur place, et sur la base des conclusions d'un rapport d'analyse historique et architectural établi le 13 juin 2011 par Madame Cecilia MAURICE DE SILVA (ci-après : le rapport MAURICE DE SILVA), le maintien et la restauration des bâtiments existant étaient demandées. Les requérants étaient invités à développer un projet tirant parti du bâti ancien et participant à la mise en valeur du site.

Le préavis de la CMNS relevait notamment que c'était au titre d'objets s'harmonisant parfaitement avec leur environnement bâti que leur conservation s'imposait. Leur présence donnait une cohérence historique et une lisibilité au « village-rue » d'origine au cœur duquel ils se trouvaient implantés. Le caractère morphologique très particulier que conféraient les jardins privatifs à cet ensemble, comme à ceux de plusieurs autres parcelles jouxtant le Mail, de même que les faibles gabarits des bâtiments bordant la route et l'expression du parcellaire d'origine contribuaient indéniablement à la qualification du site.

- 8) Le 10 février 2012, la commune de Plan-les-Ouates (ci-après : la commune) a préavisé défavorablement les requêtes précitées.

L'architecture proposée par le projet n'était pas en adéquation avec l'aspect villageois recherché pour le centre de la localité en raison de l'absence d'une toiture à deux pans, contrairement aux immeubles existants voisins ou mitoyens.

- 9) Le 18 septembre 2012, suite à une modification du projet, la CMNS a réitéré son préavis défavorable.
- 10) Le 18 octobre 2012, la commune a émis un préavis favorable sous réserve.
- 11) Par décision du 12 novembre 2013, fondée sur l'art. 12 al. 5 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - RS L 1 30) et l'art. 15 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), le DALE a refusé les autorisations sollicitées.

La CMNS avait préavisé défavorablement ces autorisations.

Par ailleurs, le projet de construction, au vu de ses qualités architecturales et esthétiques, ne s'intégrait pas à son environnement bâti, lequel était situé en zone protégée.

- 12) Par acte du 13 décembre 2013, la société et M. PILLON ont interjeté recours devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI) contre la décision précitée, concluant à son annulation et à ce que le DALE délivre les autorisations requises, sous suite de frais et dépens.

La décision était illégale en tant qu'elle se fondait sur l'art. 12 al. 5 LaLAT et l'art. 15 al. 1 LCI. Notamment, les deux refus d'autorisation étaient des mesures illégales de protection déguisées. En outre, le principe de la proportionnalité avait été violé. Le faible intérêt éventuel des bâtiments ne pouvait justifier l'atteinte causée aux intérêts du propriétaire.

- 13) Le 18 février 2014, le DALE a conclu au rejet du recours précité.

L'aménagement et le caractère architectural du quartier ou de la localité considérée devaient être préservés. Les bâtiments dont la démolition était requise méritaient d'être préservés en l'absence d'un projet de construction tirant parti du bâti ancien et mettant en valeur le site.

Tout projet de démolition n'était pas refusé. Le fait de demander de maintenir les éléments dignes de protection ne signifiait pas que le bâtiment devait être maintenu dans son intégralité.

Le principe de la proportionnalité avait été respecté. La CMNS, dans son préavis, laissait beaucoup de liberté aux intéressés, ne leur demandant qu'une mise en valeur du site et une prise en compte du patrimoine existant.

- 14) Par jugement du 10 avril 2014, le TAPI a rejeté le recours précité, mettant à la charge de la société et de M. PILLON un émolument de CHF 1'000.-.

Suite à un examen poussé, la CMNS s'était déclarée défavorable tant à la démolition des bâtiments existants qu'au projet de construction de nouveaux immeubles. Elle avait toutefois précisé que les requérants étaient invités à développer un projet tirant parti du bâti ancien et participant à la mise en valeur du site, n'excluant ainsi pas totalement toute modification des bâtiments existants.

En aucun cas, il ne pouvait être retenu que, par le refus des autorisations de démolir et de construire en suivant le préavis de la CMNS, le DALE avait imposé une mesure de classement déguisée. Le DALE restait tout à fait ouvert à un nouveau projet maintenant uniquement les éléments des bâtiments existants jugés dignes de protection et non pas l'entier des bâtiments.

Seul un refus de démolition et de nouvelle construction était apte à préserver le patrimoine bâti des bâtiments dont la démolition avait été requise ou leurs éléments constitutifs. Aucune autre mesure moins incisive ne pouvait en l'état être prise au vu du projet présenté.

Bien que les intérêts économiques du propriétaire fussent touchés par la décision, tout projet n'était pas totalement exclu et ses biens pourraient être valorisés dans le cadre d'un nouveau projet.

- 15) Par acte mis à la poste le 28 mai 2014, la société et M. PILLON ont interjeté recours contre le jugement précité devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant préalablement à ce qu'un transport sur place soit ordonné ; principalement, que le jugement précité ainsi que les refus d'autorisation de démolir et de construire du DALE du 12 novembre 2013 soient annulés et qu'il soit ordonné à celui-ci de délivrer les autorisations de construire et de démolir requises par les recourants dans les dossiers n^{os} DD 104166, respectivement M 6556 ; le tout sous suite de frais et dépens.

Ils ont réitéré les griefs invoqués en première instance. Le TAPI avait omis de retenir de nombreux faits pertinents concernant l'état et les caractéristiques architecturales des bâtiments litigieux.

- 16) Par courrier du 3 juin 2014, le TAPI a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler sur le recours.
- 17) Dans sa réponse du 1^{er} juillet 2014, le DALE a conclu au rejet du recours et à la confirmation du jugement précité.
- 18) Le 9 octobre 2014, le juge délégué de la chambre de céans a procédé à un transport sur place. Étaient présents, outre les parties et/ou leurs représentants, une représentante de la CMNS et une représentante du service des monuments et des sites (ci-après : le SMS), ainsi que Mme MAURICE DE SILVA, historienne de l'art, et Monsieur Jacques BUGNA, architecte et auteur du projet litigieux.
- 19) Par lettre du 12 décembre 2014, le DALE a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler suite à ce transport sur place.
- 20) Par courrier du 15 décembre 2014, la société et M. PILLON ont transmis à la chambre de céans différents documents requis lors du transport sur place.

Ils ont joint des documents et récapitulatifs de coûts relatifs à différentes hypothèses de rénovation, respectivement démolition et reconstruction des bâtiments litigieux.
- 21) Par lettre du 22 janvier 2014, le DALE s'est déterminé sur ces documents.
- 22) Par courrier du 16 mars 2015, la société et M. PILLON ont transmis à la chambre de céans des observations complémentaires.
- 23) Sur ce, la cause a été gardée à juger.
- 24) Pour le reste, les arguments des parties et certains éléments de fait seront repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

- 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).
- 2) Les recourants font valoir que la décision entreprise est illégale en tant qu'elle se fonde sur l'art. 12 al. 5 LaLAT. Cette disposition ne créerait pas

d'obligations directes à charge des propriétaires. En lien avec ce même grief, ils ajoutent que ni la LaLAT, ni la LCI, ni la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) ne donnent au département, pas plus qu'à la CMNS, la compétence de fixer de manière détaillée les modalités de protection de tout ou partie des bâtiments sis à l'intérieur d'une zone protégée.

- 3) a. Parmi les zones à bâtir figure notamment la 4^{ème} zone, destinée principalement aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements (art. 19 al. 2 LaLAT). Elle est divisée en deux classes : la 4^{ème} zone urbaine (4^{ème} zone A) et la 4^{ème} zone rurale (4^{ème} zone B) applicable aux villages et aux hameaux. Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12 al. 5 LaLAT).

b. La LaLAT définit les zones protégées et les zones à protéger. Sont notamment désignées comme zones à protéger, au sens de l'art. 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), les villages protégés, selon les art. 105 à 107 LCI (art. 29 al. 1 let. f LaLAT). La LCI définit le régime concret applicable à ces zones. Le but de ces zones est la conservation de l'harmonie et de l'identité du secteur, par le biais de règles notamment sur les alignements, les gabarits et les couleurs (Lucien LAZZAROTTO, La protection du patrimoine, in : Bénédicte FOËX/Michel HOTTELIER, La garantie de la propriété à l'aube du XXI^{ème} siècle, 2009, p. 113).

- 4) En l'espèce, le Grand Conseil a adopté le 24 mars 1961 le plan de zone 23096-529, prévoyant que les parcelles litigieuses se situent en zone 4B protégée. La décision litigieuse comme le jugement attaqué se réfèrent donc à bon droit à l'art. 12 al. 5 LaLAT. Cette disposition n'impose certes pas d'obligations directes à la charge des propriétaires. Elle déclenche cependant l'application d'autres dispositions de la LaLAT et de la LCI, objet des considérants qui suivent, qui fondent de telles obligations.

Pour le reste, contrairement à ce qu'invoquent les recourants, l'art. 106 al. 1 LCI donne au département la compétence de fixer les modalités de protection de certaines parties d'un bâtiment sis à l'intérieur d'une zone protégée. Ce point est examiné en détail dans les considérants suivants.

Le premier grief des recourants sera par conséquent écarté.

- 5) Les recourants font valoir que le jugement attaqué est illégal en tant qu'il se fonde sur l'art. 106 LCI. Cette disposition n'autoriserait pas le département à refuser une autorisation de démolir et une autorisation de construire. Elle lui

donnerait uniquement la compétence de déroger aux règles de construction normalement applicables en zone 4B protégée.

- 6) a. Dans les villages protégés, le département, sur préavis de la commune et de la CMNS, fixe dans chaque cas particulier l'implantation, le gabarit, le volume et le style des constructions à édifier, de manière à sauvegarder le caractère architectural et l'échelle de ces agglomérations ainsi que le site environnant. Le département peut en conséquence, à titre exceptionnel, déroger aux dispositions régissant les distances entre bâtiments, les distances aux limites de propriétés et les vues droites. Lors de travaux de réfection de façades ou de toitures, la commune et la CMNS sont également consultées (art. 106 al. 1 LCI ; ATA/197/2012 du 3 avril 2012).

b. Dans l'exercice de la compétence que lui confère l'art. 106 al. 1 LCI, le département dispose d'une grande liberté d'appréciation. Cette disposition renferme une clause d'esthétique particulière, plus précise que l'art. 15 LCI, soit une notion qui varie selon les conceptions de celui qui les interprète et selon les circonstances de chaque cas d'espèce (ATA/305/2012 du 15 mai 2012 consid. 7). Cette notion juridique indéterminée laisse un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/141/2009 du 24 mars 2009 et les références citées). Un tel excès est réalisé si l'autorité administrative sort du cadre des mesures autorisées par la loi. Il y a abus lorsque l'autorité reste dans le cadre de ces mesures possibles, mais viole un principe constitutionnel, tels que ceux de l'égalité de traitement, de la proportionnalité ou l'interdiction de l'arbitraire (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 170 n. 512 ; ATA/197/2012 du 3 avril 2012 consid. 4 ; ATA/112/2009 du 3 mars 2009 consid. 5b et les références citées).

- 7) En l'espèce, le département, en exigeant de tout nouveau projet de construction qu'il tire profit du bâti existant, a, en partie, fixé en application de l'art. 106 al. 1 LCI le gabarit, le volume et le style des constructions à édifier de manière à sauvegarder le caractère architectural du site environnant. Il a dans ce cas particulier refusé les autorisations litigieuses en considérant que le projet présenté n'était pas de nature à sauvegarder ce dernier.

Par conséquent, le département, qui s'est fondé sur sa propre appréciation et sur celle de la CMNS, n'a pas excédé, par ce seul fait et indépendamment des autres circonstances, son pouvoir d'appréciation en refusant les autorisations litigieuses sur la base de l'art. 106 LCI. Le grief sera rejeté.

- 8) Les requérants font valoir que la décision querellée est illégale en tant qu'elle se fonde sur l'art. 15 al. 1 LCI. Un refus d'une autorisation de démolition ne saurait se fonder sur cette disposition qui ne pourrait fonder que des refus d'autorisation de construire. Le département utiliserait cette disposition comme

une mesure de protection déguisée, sans analyser les caractéristiques de la nouvelle construction. Les décisions de refus du département viseraient en réalité à aboutir à un classement ou une mise à l'inventaire sans respecter les procédures prévues par la LPMNS.

9) a. Le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur, nuit au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (art. 15 al. 1 LCI). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la CMNS. Elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (art. 15 al. 2 LCI). 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 (art. 15 al. 3 LCI). Dans tous les cas, nul ne peut, sur tout le territoire du canton, démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation sans y avoir été autorisé (art. 1 al. 1 let. c LCI).

b. Sont protégés conformément à la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) : les monuments de l'histoire, de l'art ou de l'architecture et les antiquités immobilières situés ou découverts dans le canton, qui présentent un intérêt archéologique, historique, artistique, scientifique ou éducatif, ainsi que les terrains contenant ces objets et leurs abords ; les immeubles et les sites dignes d'intérêt, ainsi que les beautés naturelles (art. 4 LPMNS). Il est dressé un inventaire de tous les immeubles dignes d'être protégés au sens de l'article 4 LPMNS (art. 7 al. 1 LPMNS). Le département doit rendre sa décision dix-huit mois au plus tard après l'ouverture de la procédure d'inscription à l'inventaire (art. 7 al. 4 LPMNS). Les immeubles inscrits à l'inventaire doivent être maintenus et leurs éléments dignes d'intérêt préservés (art. 9 al. 1 LPMNS). Toute personne qui envisage d'exécuter des travaux sur un immeuble porté à l'inventaire doit annoncer son intention en temps utile à l'autorité compétente (art. 9 al. 2 LPMNS). Pendant l'enquête, aucun travail ne peut être exécuté sur un immeuble porté à l'inventaire (art. 9 al. 3 LPMNS). Tous les travaux, même d'ordinaire non soumis à autorisation, doivent ainsi être annoncés en temps utile au département (Lucien LAZZAROTTO, op. cit., p. 115).

c. Pour assurer la protection d'un monument ou d'une antiquité au sens de l'article 4 LPMNS, le Conseil d'État peut procéder à son classement par voie d'arrêté assorti, au besoin, d'un plan approprié (art. 10 al. 1 LPMNS). L'arrêté de classement définit l'immeuble classé, le cas échéant ses abords et l'intérêt qu'il présente, les mesures de protection déjà prises et les mesures souhaitables de conservation ou de restauration (art. 11 al. 1 LPMNS). L'immeuble classé ne peut,

sans l'autorisation du Conseil d'État, être démoli, faire l'objet de transformations importantes ou d'un changement dans sa destination (art. 15 al. 1 LPMNS). Les simples travaux ordinaires d'entretien et les transformations de peu d'importance peuvent être autorisés par l'autorité compétente, pour autant qu'ils aient fait l'objet d'un préavis favorable de la part de la CMNS (art. 15 al. 3 LPMNS).

- 10) En l'espèce, l'argument des recourants selon lequel le rejet d'une autorisation de démolir ne saurait se fonder sur l'art. 15 al. 1 LCI - lequel ne pourrait fonder que des refus d'autorisation de construire - ne peut être suivi.

En effet, il n'est pas concevable d'autoriser la démolition requise pour permettre l'édification d'une construction jugée non conforme aux exigences de la loi, notamment des art. 15 al. 1 et 106 LCI.

Par ailleurs, le régime des villages protégés de l'art. 106 LCI permet au département, indépendamment de la LPMNS, de prononcer un refus de démolition fondé sur les exigences relatives à la sauvegarde de l'aspect de l'agglomération et du site environnant. Partant, un refus de démolition fondé sur l'art. 106 al. 1 LCI ne constitue pas en tant que tel une mesure de protection déguisée aboutissant à un classement ou une mise à l'inventaire au sens de la LPMNS.

La chambre de céans, dans un arrêt du 27 août 2013, a ainsi confirmé un jugement rejetant une autorisation de démolir des bâtiments situés en zone 4B protégée, non inscrits à l'inventaire ni classés, dont le maintien de l'enveloppe avait été préconisé par la CMNS en raison des « qualités spatiale et volumétrique des bâtiments concernés, caractéristiques des constructions rurales de la région genevoise de la première moitié du XX^{ème} siècle » (ATA/535/2013 du 27 août 2013).

- 11) Les recourants contestent la portée du préavis de la CMNS.
- 12) a. Les préavis ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Selon le système prévu par la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont qu'un caractère consultatif et l'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (ATA/51/2013 du 21 janvier 2013 ; ATA/719/2011 du 22 novembre 2011 et les références citées). Lorsque la consultation d'une instance de préavis est imposée par la loi, son préavis a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours et il convient de ne pas le minimiser (ATA/902/2004 du 16 novembre 2004 ; ATA/560/2004 du 22 juin 2004 ; ATA/253/1997 du 22 avril 1997).
- b. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. En cas de préavis divergents, une prééminence est reconnue à celui de la CMNS

lorsque son préavis est requis par la loi (ATA/318/2015 du 31 mars 2015 consid. 12c ; ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 consid. 6). En effet, dans un tel cas, le préavis de cette commission a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours, dans la mesure où 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 essentiel (ATA/61/2015 du 13 janvier 2015 consid. 4c ; ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 consid. 6 et les références citées ; ATA/537/2013 du 13 janvier 2015 consid. 8c ; ATA/126/2013 du 26 février 2013 consid. 9c).

c. 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/126/2013 du 26 février 2013 et les références citées ; ATA/726/2012 du 30 octobre 2012 ; ATA/549/2011 du 30 août 2011 ; ATA/330/2009 du 30 juin 2009 ; ATA/129/2003 du 11 mars 2003 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 168 n. 508, 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/126/2013 précité ; ATA/549/2011 du 30 août 2011 ; ATA/330/2009 du 30 juin 2009).

d. Enfin, la chambre de céans se considère libre d'exercer son propre pouvoir d'examen lorsqu'elle est confrontée à des préavis divergents et ce d'autant plus qu'elle a procédé elle-même à des mesures d'instruction, notamment des auditions ou un transport sur place (cf. ATA/453/2011 du 26 juillet 2011 ; ATA/37/2005 du 25 janvier 2005 ; ATA/826/2004 du 26 octobre 2004 et les références citées).

- 13) a. En l'espèce, selon les recourants, la CMNS n'aurait fondé son préavis que sur le rapport MAURICE DE SILVA sans le motiver davantage, et aurait omis de prendre en considération d'autres données ou avis. Ce rapport relèverait que les bâtiments litigieux ont subi de fortes transformations au fil des ans et que leur partie arrière n'a plus d'intérêt digne de protection.

La CMNS n'aurait en outre pas pris en compte le rapport BUGNA, qui examinerait des éléments que le rapport MAURICE DE SILVA aurait ignorés. Selon le rapport BUGNA, la valeur attribuée aux bâtiments par le recensement serait très peu élevée. L'impact d'une construction moderne contiguë datant des années septante aurait supprimé l'effet d'ensemble des constructions litigieuses. S'agissant du n° 139, sa façade ne présenterait plus aucune trace d'expression originale. S'agissant du n° 141, l'identité de la façade d'époque aurait été perdue il y a longtemps, de sorte que l'actuelle ne justifierait pas une restauration. Les façades arrière auraient aussi été largement transformées au fil du temps par des

éléments sans grande qualité tels que balcons, escaliers et annexes. Ces bâtiments seraient aujourd'hui hors contexte et n'aurait plus de valeur en eux-mêmes. « Tirer parti du bâtiment ancien », tel que le préconise la CMNS dans son préavis, signifierait garder les façades et tout élément extérieur visible exactement en l'état actuel ou dans un état proche de l'ancien. Garder la structure extérieure des bâtiments signifierait qu'il ne serait presque pas possible d'en modifier l'intérieur. L'ensemble villageois aurait été fortement marqué par des transformations successives qui lui auraient fait perdre sa substance rurale. Le nouveau projet réunirait tous les éléments dont la CMNS recherche la protection.

Enfin, le préavis de la CMNS ne se prononcerait pas sur le projet de construction litigieux. En particulier, il n'expliquerait pas en quoi celui-ci ne met pas en valeur le site. Ce projet aurait par ailleurs été sensiblement modifié entre le premier préavis du 21 juin 2011 et le second du 18 septembre 2012. Ces préavis, identiques dans leur substance, interdiraient toute modification extérieure des bâtiments litigieux. L'application d'une telle restriction reviendrait à imposer des limites analogues à celles auxquelles est soumis un bâtiment classé. Le travail consciencieux et objectif de la commune l'aurait finalement amenée à donner un préavis favorable au projet. Bien que dans un style plus moderne, les bâtiments projetés, de par leur gabarit, l'idée d'arcades qu'ils conservent et le non-alignement vertical et horizontal caractéristique du tissu villageois, ainsi que des jardins côté mail, s'intégreraient bien à leur environnement.

b. Toutefois, il faut considérer que le département était légitimé à suivre le préavis défavorable de la CMNS en refusant de délivrer les autorisations litigieuses. Ce préavis est en effet obligatoire au regard de l'art. 106 LCI, qui lui confère une prééminence en cas de préavis divergents.

En outre, il n'apparaît pas que ce préavis se base sur des considérations étrangères aux buts de protection visés par l'art. 106 al. 1 LCI. Sa portée ne saurait donc être affaiblie, étant au surplus précisé qu'une délégation de la CMNS a procédé à un transport sur place avant le premier préavis. En particulier, au regard des objectifs de l'art. 106 al. 1 LCI telles qu'ils ont été exposés, les transformations successives, alléguées par les recourants, qu'ont subies les bâtiments litigieux ne font pas obstacle à ce que la conservation de certains de leurs éléments soit exigée. De même, l'existence d'une construction moderne contiguë datant des années septante, comme les transformations successives, alléguées par les recourants, qui auraient fait perdre à l'ensemble villageois une partie de sa substance rurale, justifient d'autant plus que certains éléments des bâtiments anciens qui subsistent soient préservés. En décider autrement rendrait illusoire l'application aux parcelles litigieuses des règles de la zone 4B protégée.

La chambre de céans a la conviction, fondée sur le dossier et le transport sur place du juge délégué, que le projet litigieux ne s'intègre pas à son environnement

et que les réquisitions de la CMNS à cet égard sont raisonnables et nécessaires à la sauvegarde de l'aspect du quartier.

Pour ces raisons, ce grief sera rejeté.

- 14) Les recourants soutiennent enfin que le principe de la proportionnalité aurait été violé, en particulier sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit.
- 15) 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).

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 (ATA/721/2012 du 30 octobre 2012 consid. 8b).

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 du 30 novembre 2006 consid. 2.4 ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées). Sous ce dernier aspect (principe de la 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).

Sous cet angle, l'autorité ordonnant une mesure de protection doit prendre des « précautions particulières » lorsque cette mesure a pour conséquence le maintien de l'affectation du bâtiment et l'obligation pour son propriétaire de poursuivre, même contre son gré, une activité économique déterminée ; il faut donc établir les faits de telle manière qu'apparaissent clairement toutes les conséquences de la mesure de protection, des points de vue de l'utilisation future

du bâtiment et des possibilités de rendement pour son propriétaire. À cette fin, l'autorité et le propriétaire doivent se concerter pour examiner tous les effets de la mesure, étudier d'éventuelles variantes et solutions alternatives, fixer les modalités, les charges et les conditions de l'utilisation future. Cela fait, et après la pesée des intérêts en présence, une mesure de protection est proportionnée, partant compatible avec l'art. 26 al. 1 Cst., si elle garantit au propriétaire un rendement acceptable. Celui-ci peut soit résulter de la continuation de l'activité économique antérieure, soit d'une reconversion totale ou partielle, pourvu que les frais de celle-ci puissent être raisonnablement mis à la charge du propriétaire. À défaut, l'État doit ou renoncer à la mesure de classement envisagée, ou en réduire la portée, ou encore la maintenir, mais à la condition, dans ce dernier cas, de prêter son concours, y compris financier, au changement d'affectation nécessaire, voire à l'exploitation future du bâtiment (ATF 126 I 219 consid. 2h).

- 16) a. Une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation au sens de l'art. 3 al. 1 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20). L'autorisation est accordée notamment lorsque les travaux permettent la réalisation de logements supplémentaires ou pour les travaux de rénovation (art. 9 al. 1 LDTR). Le département accorde l'autorisation si les logements transformés répondent, quant à leur genre, leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population. Il tient compte, dans son appréciation, notamment du prix de revient des logements transformés ou nouvellement créés et des exigences liées à l'objectif de préservation du patrimoine (art. 9 al. 2 let. b et e LDTR). Par besoins prépondérants de la population, il faut entendre les loyers accessibles à la majorité de la population, dont la fourchette peut être révisée tous les deux ans par le Conseil d'État (art. 9 al. 3 LDTR). La fourchette des loyers peut être dépassée notamment si la protection du patrimoine génère des coûts supplémentaires (art. 9 al. 5 LDTR). Le département fixe, comme condition de l'autorisation, le montant maximum des loyers des logements après travaux (art. 10 al. 1 LDTR).
- b. L'État encourage l'entretien régulier des immeubles d'habitation et les rénovations, notamment par des conseils et renseignements aux propriétaires et locataires concernés, des subventions à fonds perdus, des dérogations exceptionnelles à d'autres dispositions légales et réglementaires et un bonus à la rénovation (art. 15 al. 1 LDTR).
- c. Les propriétaires d'immeubles qui ont déposé une demande d'autorisation de construire pour des travaux de rénovation peuvent demander l'octroi d'une subvention, jusqu'à l'ouverture du chantier (art. 42F al. 1 LPMNS). Une subvention peut être accordée si les travaux concernés visent la restauration de bâtiments dignes d'intérêt, principalement à vocation d'habitation (articles 42A

cum 42G al. 1 LPMNS). Par bâtiment digne d'intérêt, il faut en principe entendre notamment tout bâtiment situé dans une zone protégée (art. 42C LPMNS).

- 17) a. En l'espèce, les recourants font valoir que la décision litigieuse les oblige à rénover les bâtiments existants en maintenant les gabarits actuels. Les coûts d'une telle rénovation ne seraient pas supportables pour le propriétaire. Ils ne pourraient pas être répercutés sur les loyers, tant en raison de la nature de la localisation des appartements que des exigences de la LDTR.

Les recourants ont produit des estimations relatives à trois hypothèses de travaux. Une première hypothèse dite de « rénovation légère » prévoit la réalisation de dix logements d'un total de 33,5 pièces et d'une surface de plancher de 698 m², auxquels s'ajoutent 246 m² de surface de plancher de commerce, pour un coût global de CHF 3'059'000.- TTC. Dans cette hypothèse, selon les recourants, certains logements auraient une disposition non conforme au droit. Une deuxième variante dite de « rénovations lourde » permettrait la conservation de la volumétrie des bâtiments, une partie de façades et les structures horizontales dans une mesure limitée. Elle prévoit la réalisation de onze logements d'un total de 36,5 pièces et d'une surface de plancher de 764 m², auxquels s'ajoutent 246 m² de surface de plancher de commerce, pour un coût global de CHF 5'242'000.- TTC. Selon les recourants, cette hypothèse ne serait cependant pas viable vu l'absence d'amélioration de la qualité effective des logements. Enfin, une variante correspondant au projet litigieux prévoit la réalisation de vingt-trois logements d'un total de cent une pièces et d'une surface de plancher de 2'518,71 m², auxquels s'ajoutent 256,84 m² de surface de plancher de commerce, pour un coût global de CHF 11'095'200.- TTC. Dans cette hypothèse, dix logements seraient soumis au régime de la LDTR totalisant quarante-deux pièces, les treize autres logements, totalisant cinquante-neuf pièces, étant soit des locations libres soit des PPE.

Compte tenu d'un rendement conforme à l'art. 10 al. 1 LDTR, et sans tenir compte du coût d'acquisition du foncier avant rénovation, les recourants calculent dans l'hypothèse de la rénovation lourde un loyer total d'environ CHF 289'000.- (70 % du coût de la rénovation avec un rendement de 7,875 %), soit environ CHF 8'000.- par pièce par an, soit 2,7 fois le loyer maximum prévu par la LDTR.

En somme, le montant des travaux de rénovation qu'impliquerait la décision litigieuse serait disproportionné par rapport à un éventuel rendement futur et par rapport à la possibilité de créer douze nouveaux logements et soixante-quatre pièces et demi supplémentaires.

Une telle différence de coûts ne serait en outre justifiée ni par l'intérêt très limité à la conservation de la façade du n° 137 et d'une partie de la façade du n° 141 - soit les seuls éléments individuels des bâtiments dont la CMNS aurait admis qu'ils étaient intéressants sur la base du rapport MAURICE DE SILVA - ni

par le prétendu groupement que formeraient ces bâtiments, comme l'aurait démontré le rapport BUGNA.

b. Il faut toutefois considérer que l'intérêt public au respect des exigences posées par le département pour réaliser les objectifs de protection de l'art. 106 al. 1 LCI est démontré. Le fait que ces bâtiments n'aient pas fait l'objet d'une mesure de mise à l'inventaire ni de classement en vertu de la LPMNS ne saurait relativiser cet intérêt. En effet, les régimes de protection de la LCI et de la LPMNS poursuivent des objectifs différents, de sorte qu'une hiérarchie ne saurait s'établir entre eux.

Reste à examiner si cet intérêt public à la protection du patrimoine est disproportionné par rapport à l'intérêt privé des recourants à obtenir un rendement optimal de leurs biens.

À cet égard, il faut relever que la décision litigieuse a principalement pour effet d'inviter les recourants à développer un projet qui tire parti du bâti ancien et qui participe à la mise en valeur du site. Cette décision a dès lors un effet moins incisif qu'une mesure d'inscription à l'inventaire ou qu'un classement selon la LPMNS. Ces mesures de la LPMNS instaurent des régimes plus contraignants qui imposent en principe le maintien de la totalité d'un bâtiment ainsi que des obligations de contrôle et d'entretien dans la durée. Par contraste, dans le cas d'espèce, une marge de manœuvre non négligeable est laissée au propriétaire pour élaborer un projet qui soit rentable.

Par ailleurs, la décision litigieuse n'a pas pour conséquence le maintien de l'affectation des bâtiments ou l'obligation pour son propriétaire de poursuivre, même contre son gré, une activité économique déterminée. Partant, les restrictions imposées ne justifient pas que l'autorité prenne des « précautions particulières » au sens de la jurisprudence précitée.

Dans ces circonstances, les recourants n'ont pas démontré qu'il était impossible d'élaborer un projet susceptible de leur procurer un rendement acceptable tout en respectant les exigences posées par le département, relatives notamment au gabarit, au volume et au style des bâtiments au sens de l'art. 106 al. 1 LCI. À cet égard, les chiffres sur lesquels se fondent les recourants dans leurs deux premières variantes de rénovation pour tenter d'établir une telle impossibilité ne se réfèrent à aucun projet concret.

Par surabondance, il faut considérer que l'état de vétusté avancé des bâtiments litigieux, et les surcoûts de rénovation qui sont susceptibles d'en résulter, doivent être supportés par le propriétaire. Celui-ci en effet s'est abstenu de rénover et d'entretenir ses biens pendant un certain nombre d'années, ce qui lui a permis de réaliser des économies.

Au vu de ce qui précède, la décision litigieuse ne viole pas le principe de la proportionnalité, de sorte que la restriction au droit de propriété qu'elle implique est justifiée. Ce grief sera rejeté.

- 18) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.
- 19) 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), les recourants, pris conjointement et solidairement, qui succombent, sont condamnés au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'500.-. Vu l'issue du recours, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 mai 2014 par la société Immo-Passion SA et Monsieur Christophe PILLON contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 avril 2014 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la société Immo-Passion SA et de Monsieur Christophe PILLON, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'500.- ;

dit qu'il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me François Bellanger, avocat des recourants, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie - OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Thélin, président, M. Dumartheray, M. Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :