

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2570/2013-LCI

ATA/931/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 25 novembre 2014

2^{ème} section

dans la cause

FONDATION HÉRITAGE CULTUREL RUSSE

et

FONDATION HÉRITAGE ORTHODOXE

représentées par Me Jean-Daniel Borgeaud, avocat

contre

SOCIÉTÉ DE L'ÉGLISE RUSSE DE GENÈVE

représentée par Me Julien Blanc, avocat

et

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

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
16 avril 2014 (JTAPI/405/2014)**

EN FAIT

- 1) L'association « Société de l'Église russe de Genève » (ci-après : SER) est propriétaire de la parcelle n° 4'152, feuille 7 de la commune de Genève-Cité, à l'adresse 9, rue Rodolphe-Toepffer.

Sur ce terrain, situé dans le secteur sud des anciennes fortifications, a été édifiée, entre 1862 et 1866, l'église orthodoxe russe de Genève (ci-après : l'Église russe).

Par arrêté du 24 janvier 1979, le Conseil d'État a classé ce monument, de style dit moscovite, considérant qu'il s'agissait d'un exemple original d'une architecture sacrée orientale à Genève.

- 2) Le 17 janvier 2013, par l'intermédiaire de son architecte, la SER a requis du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE) une autorisation de construire devant permettre de procéder à la restauration complète du bâtiment.

Selon un précédent courrier du 23 novembre 2012, les travaux projetés visaient, à l'extérieur, la réfection complète de l'enveloppe de l'édifice, à savoir, la restauration des bulbes, le remplacement complet de la couverture, la réparation éventuelle d'éléments de charpente, le nettoyage complet et la réfection des façades, ainsi que la révision des cloches du clocher et, à l'intérieur, la restauration complète des fresques murales.

Un devis général complet de 30 pages était joint à la demande d'autorisation, l'ensemble des travaux étant devisé à CHF 4'695'482.-, dont CHF 1'950'000.- pour la restauration des fresques murales intérieures.

- 3) Plusieurs préavis au projet – enregistré sous numéro DD 105'584-3 – ont été émis, à savoir notamment :
- le 4 février 2013, la direction des plans d'affectation et requêtes s'est prononcée favorablement ;
 - le 14 février 2013, la police du feu a rendu un préavis favorable sous conditions ;
 - le 23 avril 2013, la Ville de Genève a rendu un préavis favorable sous réserve du préavis de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS) ;

- le 20 février 2013, la direction générale de l'eau, service de la planification de l'eau a émis un préavis favorable sous conditions ;
 - le 28 février 2013, l'inspection de la construction a rendu un préavis favorable sous réserve ;
 - le 11 mars 2013, la sous-commission monuments et antiquités (ci-après : SCMA) de la CMNS a émis un préavis favorable avec réserves, indiquant qu'elle prenait connaissance des informations données par le service des monuments et des sites (ci-après : SMS) au sujet de l'opération de restauration prévue pour le cent cinquantième anniversaire de l'Église russe, et relevant que la mise au point de cette intervention était effectuée dans le cadre d'une concertation d'experts dans les domaines de la pierre de taille, de la charpente et de la couverture, ainsi que de la physique du bâtiment et du décor peint de son intérieur. Au vu de ces indications, la SCMA se réjouissait de cette prochaine campagne de travaux et demandait qu'elle soit suivie par la conservatrice des monuments et son adjoint, ainsi que par le groupe d'experts.
- 4) Par décision DD 105'584-3 du 7 juin 2013, le DALE a délivré l'autorisation sollicitée, qui a été publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) le 14 juin 2013.
- 5) Le 15 août 2013, la Fondation Héritage culturel russe (ci-après : FHCR) et la Fondation Héritage orthodoxe (ci-après : FHO) ont recouru devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision précitée, concluant à son annulation « sous suite de frais et dépens ».
- Sur le fond, l'autorisation de construire querellée ne définissait absolument pas les travaux. Au surplus, elle violait l'art. 24 al. 1 et 2 du règlement d'exécution de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 29 novembre 1976 (RPMNS - L 4 05.01), dès lors que le descriptif des travaux sur la base duquel elle avait été prise faisait défaut et qu'elle n'avait pas été prise par la bonne autorité, la compétence en revenant au Conseil d'État.
- 6) La FHCR a été inscrite au registre du commerce (ci-après : RC) de Genève le 5 août 2004. Elle a pour but de « contribuer, soutenir et participer à tous projets visant à sauvegarder, conserver ou mettre en valeur le patrimoine culturel russe et orthodoxe, qu'il soit matériel ou immatériel, dans le monde entier et, en particulier, en Suisse » ; ainsi que de « contribuer, soutenir et participer, financièrement ou d'une autre manière, à l'entretien et la restauration de l'Église orthodoxe russe de Genève, ainsi que plus généralement au développement de la communauté orthodoxe russe ».

La FHO a été inscrite au RC de Genève le 29 avril 2010. Elle a pour but de « contribuer, soutenir et participer à tous projets visant à sauvegarder, conserver ou mettre en valeur le patrimoine orthodoxe, qu'il soit matériel ou immatériel, dans le monde entier et, en particulier, en Terre Sainte et au Mont-Athos ». Elle a également pour but, selon ses statuts, de contribuer, soutenir et participer à l'entretien et la restauration de la basilique du Saint-Sépulcre à Jérusalem.

Ces deux fondations ont leur siège « Grand'Rue 21, c/o Svetla VELTCHEVA ».

- 7) Par jugement du 16 avril 2014, le TAPI a déclaré le recours des deux fondations irrecevable, faute de qualité pour recourir. La FHCR et la FHO n'étaient pas personnellement touchées par la décision. Selon les art. 145 al. 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et 63 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), une voie de recours dans l'intérêt de la loi n'était ouverte qu'à certaines associations, à l'exclusion d'autres personnes morales. Il fallait en outre que lesdites associations ne poursuivent pas de but intéressé ou excessivement spécifique, ce qui n'était pas le cas des deux fondations.
- 8) Par acte daté du 27 mai 2014, la FHCR et la FHO ont interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, concluant principalement à son annulation et au renvoi de la cause au TAPI. Parmi différentes conclusions subsidiaires, elles demandaient également l'apport du dossier de la restauration du Temple de Carouge, et que soit ordonné un transport sur place.

Elles disposaient de la qualité pour recourir. Elles ne se prévalaient pas de la qualité pour recourir en tant que personnes morales œuvrant pour la défense de l'intérêt de leurs membres, mais en tant qu'organisations de défense du patrimoine.

Il n'y avait pas lieu de privilégier l'interprétation littérale, selon laquelle seules les associations, à l'exception d'autres personnes morales, pouvaient recourir dans l'intérêt de la loi, mais au contraire à d'autres méthodes d'interprétation. Toute organisation à but idéal, et non seulement toute association, devait se voir reconnaître le cas échéant la qualité pour recourir.

Les deux fondations étaient actives depuis plus de trois ans, et étaient d'importance cantonale, la jurisprudence n'étant pas particulièrement stricte à ce dernier égard. La FHCR agissait en outre dans le cadre de son but idéal de sauvegarde et de conservation de l'Église orthodoxe russe de Genève.

En outre, les deux fondations étaient directement touchées par la décision. En particulier, la FHCR courait le risque de ne pas pouvoir poursuivre son but

statutaire – la conservation de l'Église russe – du fait de la décision attaquée. Elle avait un intérêt digne de protection à contester celle-ci dès lors que son recours portait sur le seul bâtiment désigné individuellement dans son but statutaire.

Le recours développait au surplus toute une série de griefs portant sur la violation de diverses règles de droit des constructions. En particulier, l'autorisation était nulle car « elle ne port[ait] sur rien », ne décrivant pas les travaux devant ou pouvant être effectués, et elle devait être annulée, car seul le Conseil d'État avait la compétence d'autoriser des travaux de rénovation sur un immeuble classé, selon l'art. 24 al. 1 LPMNS et la jurisprudence cantonale. À ce dernier égard, il fallait relever que les travaux envisagés ne pouvaient être considérés comme de simples travaux d'entretien au sens de l'art. 15 LPMNS.

- 9) Le 27 juin 2014, l'avocat de la SER a déposé une demande de retrait de l'effet suspensif.

Par courrier du 19 juin 2014, l'office du patrimoine et des sites (ci-après : OPS – lequel comprend trois services dont le SMS) avait ordonné à l'architecte mandaté par la SER d'engager les travaux de réfection sur les toitures basses de l'édifice fondés sur le descriptif des travaux. Cette intervention d'urgence devait être précédée par le dépôt d'une demande d'ouverture de chantier auprès de la direction des autorisations de construire du DALE, et devait impérativement être exécutée avant le 30 novembre 2014. L'intervention était rendue nécessaire par l'état préoccupant des ouvrages en ferblanterie et par les infiltrations d'eau qui détérioraient irrémédiablement les enduits et le décor peint du parement intérieur de la façade ouest.

À la lumière de ce courrier, l'intérêt privé de la SER tout comme l'intérêt public à la conservation des monuments devait l'emporter sur l'intérêt privé des fondations recourantes.

- 10) Le 11 juillet 2014, le DALE a conclu à l'admission de la requête de retrait de l'effet suspensif au recours et au rejet du recours sur le fond.

Sachant que les travaux à entreprendre le seraient sous la supervision de l'OPS, qui avait expressément exigé de la SER qu'elle entreprenne des travaux urgents en vue de la préservation de l'Église russe, il y avait lieu de donner suite à cette demande.

Sur le fond, on ne pouvait que partager la position du TAPI. En particulier, les fondations ne pouvaient pas être mises au bénéfice de la qualité pour recourir dans l'intérêt de la loi. Leurs structures juridiques, la composition de leur conseil de fondation ainsi que la restriction de leur rayon d'activité démontraient qu'elles n'avaient pas pour vocation de défendre un domaine en général, mais un bien en particulier. De plus, les deux fondations ne pouvaient se voir reconnaître un

intérêt digne de protection à recourir, car elles n'étaient pas touchées directement et spécialement par la décision attaquée ; elles ne démontraient pas que l'admission du recours leur procurerait un quelconque avantage pratique et concret.

- 11) Le 11 juillet 2014 également, la FHCR et la FHO se sont opposées à la demande de retrait de l'effet suspensif.

Elles étaient certes préoccupées par l'état du bâtiment, et avaient dans leur recours formulé une conclusion subsidiaire visant d'éventuels travaux urgents.

Néanmoins, le courrier de l'OPS était relatif non à une autorisation de construire, mais à une mesure conservatoire, qui était une mesure administrative prise en application du titre V de la LCI. Il n'y avait donc aucune utilité ou nécessité de lever un effet suspensif, même partiel, pour pouvoir les accomplir. De plus, l'intervention d'une entreprise en décembre 2013 avait mis fin aux infiltrations d'eau.

- 12) Par décision du 31 juillet 2014 (ATA/614/2014), la présidence de la chambre administrative a partiellement retiré l'effet suspensif au recours.

Afin de satisfaire à la fois au principe général de maintien en l'état en matière de constructions, au principe de proportionnalité et à la nécessité de mener les travaux ordonnés par l'OPS, il convenait de retirer partiellement l'effet suspensif, retrait circonscrit auxdits travaux.

- 13) Le 4 août 2014, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 29 août 2014, prolongé par la suite au 8 septembre 2014, pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

- 14) Le 19 août 2014, le DALE a indiqué ne pas avoir de requête ou d'observations à formuler.

- 15) Le 8 septembre 2014, la FHCR et la FHO ont persisté dans leurs conclusions.

Concernant l'ancrage cantonal de la FHCR, elle avait lancé dix ans plus tôt le centre d'enseignement Matrjoschka et l'avait soutenu sur plusieurs plans dans son développement. Ce centre venait d'être accrédité par le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (ci-après : DIP) comme unique établissement genevois habilité à dispenser des cours de langue et culture russe dans le cadre du programme « LCO² » (langue et culture d'origine).

Elle avait un intérêt concret à l'admission du recours, à savoir la possibilité de mettre à exécution son but statutaire et de protéger ainsi l'Église russe.

- 16) Le 21 octobre 2014, la FHCR et la FHO ont déposé une requête en mesures provisionnelles et « provisionnelles urgentes », concluant notamment à ce qu'il soit fait interdiction à la SER et à son architecte Monsieur William MELESHKO d'entreprendre d'autres travaux que ceux autorisés par la chambre administrative dans sa décision du 31 juillet 2014.

La SER et l'OPS avaient manifestement violé cette dernière décision, des travaux plus étendus que ceux qui étaient visés étant en cours de réalisation.

- 17) Le 7 novembre 2014, tant la SER que le DALE ont conclu au rejet de la requête précitée.

L'OPS avait, au vu de la nécessité des travaux à effectuer, ordonné le 9 septembre 2014 la mise en œuvre de ces travaux d'urgence, qui allaient effectivement au-delà de ceux mentionnés dans la décision sur effet suspensif.

- 18) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable dans son principe (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) a. L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/744/2014 du 23 septembre 2014 consid. 2a ; ATA/751/2013 du 12 novembre 2013 consid. 6). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer. L'objet d'une procédure administrative ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances, mais peut tout au plus se réduire dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés (ATA/336/2014 du 13 mai 2014 consid. 4a ; ATA/790/2013 du 3 décembre 2013 consid. 4 ; ATA/560/2006 du 17 octobre 2006 consid. 5b).

b. En l'espèce, le TAPI a déclaré les recours formés devant lui par la FHCR et la FHO irrecevables, faute de qualité pour recourir. Le recours devant la chambre de céans ne peut dès lors porter que sur la question de la recevabilité des recours

par-devant le TAPI. Un éventuel constat de nullité étant réservé, les griefs des recourantes portant sur le fond du litige doivent ainsi être déclarés irrecevables.

3) a. À teneur de l'art. 60 let. a et b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, sont titulaires de la qualité pour recourir (ATA/654/2014 du 19 août 2014 consid. 3a ; ATA/350/2014 du 13 mai 2014 ; ATA/186/2014 du 25 mars 2014 ; ATA/199/2013 du 26 mars 2013).

b. Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 103 let. a de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 et qui était, jusqu'à son abrogation le 1^{er} janvier 2007, applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'art. 98 let. a de la même loi (ATA/350/2014 précité ; ATA/399/2009 du 25 août 2009 ; ATA/207/2009 du 28 avril 2009 et les arrêts cités). Elle correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007, que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'art. 111 al. 1 LTF (arrêts du Tribunal fédéral 1C_152/2012 du 21 mai 2012 consid. 2.1 ; 1C_76/2007 du 20 juin 2007 consid. 3 ; 1C_69/2007 du 11 juin 2007 consid. 2.2 ; Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4126 ss et 4146 ss).

c. L'intérêt digne de protection représente tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, le recourant doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou d'un tiers est exclu (ATF 138 II 162, consid. 2.1.1 et les arrêts cités ; ATA/586/2013 du 3 septembre 2013 ; François BELLANGER, La qualité de partie à la procédure administrative, in : Thierry TANQUEREL/François BELLANGER, Les tiers dans la procédure administrative, 2004, 33-56, p. 43 ss). Il incombe au recourant d'alléguer les faits propres à fonder sa qualité pour recourir (ATF 133 II 249 consid. 1.1 ; 120 Ia 227 consid. 1 ; 115 Ib 505 consid. 2).

d. La personne doit ainsi se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération, ou encore doit être touchée avec une intensité supérieure aux autres personnes, ce qui s'examine en rapport avec les circonstances concrètes de l'espèce (ATF 133 II 468 consid. 1 ;

ATF 133 V 188 consid. 4.3.1 ; ATF 124 II 499 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_2/2010 du 23 mars 2010 consid. 4). Tel n'est pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte ou médiate (ATF 130 V 202 consid. 3 ; 133 V 188 consid. 4.3.1). D'une manière générale, la jurisprudence et la doctrine n'admettent que de manière relativement stricte la présence d'un intérêt propre et direct lorsqu'un tiers désire recourir contre une décision dont il n'est pas le destinataire (ATF 133 V 239 consid. 6.3). Les tiers ne sont en effet pas touchés par une décision de la même manière que son destinataire formel et matériel, dans la mesure où elle ne leur octroie pas directement des droits ni ne leur impose des obligations (François BELLANGER, op. cit., p. 43 ss).

e. En droit des constructions, la qualité pour recourir appartient tout d'abord au destinataire direct de la décision. Elle est en principe donnée également lorsque le recours émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_152/2012 précité consid. 2.1 ; 1C_125/2009 du 24 juillet 2009 consid. 1 ; 1C_7/2009 du 20 août 2009 consid. 1 ; ATA/321/2009 du 30 juin 2009 ; ATA/331/2007 du 26 juin 2007 ; sur le cas d'une personne qui va devenir voisine de la construction litigieuse : ATA/450/2008 du 2 septembre 2008). Outre les propriétaires voisins, les propriétaires par étage, les superficiaires, les locataires et les preneurs à ferme sont susceptibles de remplir cette condition (arrêt du Tribunal fédéral 1C_572/2011 du 3 avril 2012 consid. 1.2 ; ATA/199/2013 précité ; Heinz AEMISEGGER/Stephan HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 60 ad art. 33 LAT, p. 53). La qualité pour recourir peut être donnée en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble des recourants de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_297/2012 consid. 2.3 ; ATA/778/2014 du 30 septembre 2014 consid. 2 ; ATA/220/2013 du 9 avril 2013 ; ATA/199/2013 précité). La proximité avec l'objet du litige ne suffit cependant pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre la délivrance d'une autorisation de construire. Celui-ci doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de l'arrêt contesté qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune (ATF 137 II 30 consid. 2 ; 133 II 249 consid. 1.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_565/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2.1 ; 1C_297/2012 précité consid. 2.2).

- 4) La FHCR et la FHO estiment être touchées directement par l'autorisation de construire et pouvoir ainsi être mises au bénéfice de la qualité pour recourir au sens de l'art. 60 al. 1 let. b LPA.

Ce grief frise la témérité. Il est en effet patent que les recourantes ne sont ni les destinataires de l'autorisation de construire, ni propriétaires de biens-fonds

voisins ou même relativement éloignés, pas plus que superficiaires, locataires ou preneurs à ferme en lien avec la parcelle ou le bâtiment concernés. Que l'autorisation de construire litigieuse les empêche de poursuivre leur but statutaire apparaît par ailleurs fortement douteux, et ne saurait quoi qu'il en soit générer une atteinte directe dans leurs droits, seule susceptible de leur conférer à ce titre la qualité pour recourir. Ainsi que l'a à juste titre relevé le TAPI, les recourantes n'entretiennent aucun lien, ne serait-ce que contractuel, avec le bien-fonds ou son propriétaire, et n'ont aucune prérogative à faire valoir à l'égard de l'Église russe. Elles ne sauraient dès lors se voir reconnaître la qualité pour recourir sur la base de l'art. 60 al. 1 let. b LPA.

- 5) L'art. 145 al. 3 LCI prévoit que les associations d'importance cantonale ou actives depuis plus de trois ans qui, aux termes de leurs statuts, se vouent par pur idéal à l'étude de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments, de la nature ou des sites ont qualité pour recourir.

La jurisprudence tant fédérale que cantonale a précisé qu'une association dont les statuts poursuivaient la défense des intérêts de ses membres sans se vouer exclusivement à l'étude, par pur idéal, de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments et des sites ne pouvait revendiquer le bénéfice de la qualité pour recourir prévue à l'art. 145 al. 3 LCI (arrêt du Tribunal fédéral 1P.595/2003 du 11 février 2004 consid. 2.2 et 2.3 ; ATA/219/2012 du 17 avril 2012 consid. 2b).

- 6) La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme au regard notamment de la volonté du législateur, telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, en particulier de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 140 II 202 consid. 5.1 ; 138 III 166 consid. 3.2 ; 136 III 283 consid. 2.3.1 ; 135 III 640 consid. 2.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 4A_68/2014 du 16 juin 2014 consid. 5.2.1). Appelé à interpréter une loi, le juge ne privilégie aucune de ces méthodes, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique (ATF 139 IV 270 consid. 2.2 ; 137 III 344 consid. 5.1 ; 133 III 257 consid. 2.4 ; 131 III 623 consid. 2.4.4).

- 7) Le TAPI a considéré que l'usage du terme « associations » à l'art. 145 al. 3 LCI ne visait que ce type précis de personne morale, à l'exclusion notamment des fondations. Les recourantes soutiennent quant à elles qu'il faut comprendre ce vocable dans un sens large incluant toutes les organisations à but idéal.

Cette question souffrira toutefois de demeurer ouverte au vu de ce qui suit.

- 8) Le droit de recours des associations a en premier lieu été introduit à Genève lors de l'élaboration de la LPMNS. On ne trouve cependant dans les travaux préparatoires qu'une courte mention à ce sujet, à savoir : « la commission [parlementaire, NDR] a voulu attribuer aux communes et aux associations d'importance cantonale la qualité pour agir dans le domaine d'application de la loi » (MGC 1976 20/II 1908).

La juridiction de céans a déjà jugé que la qualité pour agir d'une association ne saurait être appréciée une fois pour toutes. Il convient notamment de vérifier, périodiquement au moins, si les conditions d'existence des associations sont réalisées, si les buts statutaires sont en rapport avec la cause litigieuse et si la décision d'ester en justice a bien été prise par l'organe compétent (ATA/252/2004 du 23 mars 2004 consid. 3a = RDAF 2004 I 157, et l'arrêt cité).

- 9) Les recourantes ont pour but statutaire de sauvegarder, conserver ou mettre en valeur le patrimoine culturel matériel et immatériel orthodoxe, pour la FHO, et russe et orthodoxe, pour la FHCR. La FHO n'a pas indiqué œuvrer dans le canton, tandis que la FHCR a mentionné être active dans l'enseignement de la langue et de la culture russe.

En soi, le but de sauvegarde et de conservation du patrimoine culturel matériel pourrait correspondre au but de protection des monuments et des sites prévus par l'art. 145 al. 3 LCI. Force est néanmoins de constater que dans le canton de Genève, l'architecture russe et/ou orthodoxe se limite à un très petit nombre de bâtiments, l'architecture russe orthodoxe se réduisant même à un seul, à savoir l'Église russe.

Dès lors, le but de sauvegarde du patrimoine des fondations recourantes est bien trop réduit pour pouvoir revêtir l'intérêt général que doivent représenter les associations de sauvegarde du patrimoine au sens de l'art. 145 al. 3 LCI. Quand bien même la protection que celles-ci cherchent à assurer peut être sectorielle (architecture du XX^e siècle p. ex.), elle ne saurait se limiter à un seul bâtiment ou bien-fonds ou à un ensemble par trop réduit, sans quoi un petit groupe de particuliers pourrait fonder une association dans le seul but de pouvoir recourir dans le cadre d'un projet donné, ce qui n'était assurément pas le but poursuivi par le législateur cantonal lorsqu'il a institué le recours associatif dans l'intérêt de la loi.

On doit ainsi dénier à la FHCR et à la FHO la qualité pour recourir dans la présente espèce sur la base de l'art. 145 al. 3 LCI.

- 10) Une association peut également recourir pour la défense des intérêts de ses membres si elle remplit les conditions du recours corporatif. Conformément à la doctrine et à la jurisprudence, ces conditions sont au nombre de quatre : il faut d'abord que l'association fournisse la preuve de sa personnalité juridique ; il faut

ensuite que ses statuts la chargent de défendre les intérêts de ses membres ; il faut encore que ces intérêts soient touchés, du moins pour la majorité ou pour un grand nombre d'entre eux ; il faut enfin que chacun de ses membres ait, à titre individuel, qualité pour recourir (ATF 137 II 40 consid. 2.6.4 p. 46 ss ; 136 II 539 consid. 1.1 p. 541 ss ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_390/2010 du 17 mai 2011 consid. 2.1 ; ATA/829/2012 du 11 décembre 2012 ; ATA/790/2012 du 20 novembre 2012 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 455-456 n. 1384 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5^{ème} éd., 2006, p. 382 n.1786 ss ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. 1, 2006, p. 727 n. 2051 ss ; François BELLANGER, op.cit. p. 33-55 et 45 ; Pierre MOOR, Droit administratif, vol. 2, 2^{ème} éd., 2002, p. 643 ss. n. 5.6.2.4 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 492).

- 11) Pour certains auteurs, seules les associations au sens strict peuvent se prévaloir de cette exception à la définition générale de la qualité pour recourir (Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 2080). D'autres sont plus larges, et citent d'autres personnes morales, notamment la coopérative (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, n. 5.7.2.4 p. 751, en particulier note 606). Quoi qu'il en soit, il découle des conditions jurisprudentielles précédemment citées qu'elles ne sauraient s'appliquer à une fondation, qui est une somme d'argent ou un ensemble de biens affectés à un but spécial, et ne peut donc pas avoir de membres à défendre.
- 12) Il résulte de ce qui précède que c'est à juste titre que le TAPI a déclaré le recours de la FHCR et de la FHO irrecevable faute de qualité pour recourir.

Mal fondé, le recours sera ainsi rejeté.
- 13) Reste à examiner si un constat de nullité de la décision attaquée doit être prononcé.
- 14) Il est des cas où les vices affectant une décision sont si graves et si évidents qu'ils empêchent celle-ci d'avoir une existence - et donc des effets quelconques. La décision nulle est censée n'avoir jamais existé. L'écoulement des délais de recours non utilisés n'a aucun effet guérisseur. Une décision nulle n'a que l'apparence de la décision. La nullité renverse ainsi la présomption de validité des décisions formellement en force. Elle n'est reconnue que si le vice dont la décision est entachée est particulièrement grave, s'il est manifeste ou du moins facilement décelable, et si en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Ces conditions sont cumulatives et elles ont pour conséquence que la nullité n'est que très rarement admise. Par ailleurs, des vices de fond n'entraînent que très exceptionnellement la nullité d'une décision alors que de graves vices de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée, fonctionnelle ou

matérielle, de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF 132 II 21 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_270/2011 du 29 août 2011 consid. 5.1 ; ATA/107/2013 du 19 février 2013 consid. 7 ; ATA/773/2011 du 20 décembre 2011 consid. 2 et les références citées ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 908 ss). Enfin, la nullité d'une décision peut être constatée en tout temps et d'office par n'importe quelle autorité, y compris en instance de recours (ATF 136 II 415 consid. 1.2 ; 132 II 342 consid. 2.1).

Lorsqu'une autorité statue alors qu'elle n'en a pas la compétence, sa décision ou ses décisions sont irrégulières. Les vices les plus graves, et manifestes, en entraînent leur nullité (ATA/624/2013 du 24 septembre 2013 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 259 n. 2.2.4.4).

- 15) Selon l'art. 15 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 (al. 1) ; 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 et d'une demande d'autorisation ordinaire au sens de l'art. 3 al. 1 LCI, à l'exclusion des procédures accélérées prévues à l'art. 3 al. 7 et 8 LCI (al. 3). L'art. 24 RPMNS précise ces règles. Il prévoit ainsi que l'exécution de travaux sur un immeuble ou meuble classé est subordonnée à l'autorisation du Conseil d'État ; le département peut cependant autoriser des travaux d'importance secondaire qui, sans modifier l'aspect de l'immeuble ou du meuble, sont nécessaires à sa conservation (art. 24 al. 1 RPMNS). Une requête doit être adressée à cet effet au département, accompagnée d'un descriptif indiquant de manière suffisamment précise la nature et l'importance des travaux projetés ; le cas échéant, elle mentionne l'autorisation de construire requise (art. 24 al. 2 RPMNS).

Dans un arrêt du 28 juin 2005 (ATA/468/2005), la juridiction de céans a annulé le jugement de la commission de recours en matière de constructions, qui avait accordé l'autorisation à la SER de construire un nouvel aménagement, soit une salle de réunion au sous-sol alors que le département avait refusé – sur la base d'un préavis négatif de la CMNS – ladite autorisation.

- 16) Même si le cas précité concerne le même bâtiment, il diffère considérablement de la présente espèce. En effet, l'autorisation attaquée par les recourantes a été accordée par le DALE, sur la base d'un préavis positif de la CMNS, et les travaux projetés concernant non pas un nouvel aménagement mais une restauration du bâtiment classé. On relèvera également qu'en 2005, le Tribunal administratif, dont les compétences ont été reprises par la chambre de céans, n'avait pas constaté la nullité de la décision attaquée, mais l'avait simplement annulée.

Par ailleurs, au vu de la nature des travaux, qui sont une pure remise en état de l'Église russe, il n'apparaît en tout cas pas manifeste que le département était incompétent pour prendre la décision litigieuse et que celle-ci aurait dû être prise par le Conseil d'État. Les autres conditions posées par l'art. 15 al. 1 LPMNS, à savoir un préavis favorable de la CMNS et le dépôt d'une demande d'autorisation de construire, étaient du reste remplies.

Quant au grief de l'absence de descriptif suffisant des travaux, d'une part un tel grief ne saurait en principe emporter la nullité de l'autorisation, et d'autre part un descriptif/devis relativement précis des travaux figure au dossier d'autorisation de construire, si bien qu'une violation des prescriptions légales ou réglementaires n'apparaît pas manifeste.

Il n'y a donc en tout état pas lieu de constater la nullité de la décision d'autorisation de construire.

- 17) Le prononcé du présent arrêt rend en outre sans objet la demande de mesures provisionnelles déposée le 21 octobre 2014.
- 18) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourantes (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette dans la mesure où il est recevable le recours interjeté le 27 mai 2014 par la Fondation Héritage culturel russe et la Fondation Héritage orthodoxe contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 16 avril 2014 ;

met à la charge de la Fondation Héritage culturel russe et de la Fondation Héritage orthodoxe, prises conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'500.- ;

dit qu'il n'est 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 Jean-Daniel Borgeaud, avocat des recourantes, à Me Julien Blanc, avocat de la société de l'Église russe de Genève, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : Mme Junod, présidente, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :