du 2 mars 1999

dans la cause

V. S.A.
représentée par Me François Bolsterli, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT DE LA RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

A/1058/1998-CE

EN FAIT

1. Le 9 février 1996, la Société Y a déposé une demande de classement du Château E. (bâtiment ...) ainsi que de ses dépendances (n° ..., ..., ..., ..., ..., ...), situés en 5ème zone de construction, sur la parcelle ..., feuille ..., de la commune de C..

Tous ces bâtiments étaient inscrits à l'inventaire des immeubles dignes d'être protégés au sens des articles 7 et suivants de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05).

Le château était l'unique exemple à Genève d'un style né en Angleterre, qui avait connu un grand essor dans le monde grâce au prestige dont jouissait ce pays dans la seconde moitié du 19ème siècle. Son implantation lui assurait une position dominante dans le site et offrait une vue splendide sur le lac.

Les bâtiments annexes : la loge et le portail, la tour, la dépendance ainsi que l'allée et les murs étaient indissociables de la demeure et devaient être conservés.

Les aménagements intérieurs présentaient un grand intérêt par leur parfaite adéquation à l'architecture et par leur qualité d'exécution exceptionnelle. Ils devaient être intégralement conservés.

2. Invitée à présenter ses observations par le département des travaux publics et de l'énergie (actuellement département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, ci-après : le DAEL), la société propriétaire a renoncé à s'exprimer sur cette demande de classement au motif qu'elle allait vraisemblablement vendre les immeubles en question.

3. Également consultée, la commune de C. a, par courrier du 6 août 1996, donné un préavis négatif à cette demande de classement.

Le château E. n'était qu'un pastiche du style néogothique anglo-écossais et n'avait aucune valeur architecturale. Le classement soulèverait de nombreux problèmes, notamment pour ce qui avait trait à la réfection du bâtiment et aux coûts qui seraient liés à

celle-ci.

4. Dans le cadre de l'instruction du dossier de classement, la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS) a demandé un rapport à une historienne, Mme W..

Celle-ci a rendu ses conclusions concernant le site à classer le 19 novembre 1996. Le château E. et ses dépendances constituaient un ensemble architectural homogène d'une grande rareté en territoire genevois. Leur intérêt intrinsèque et leur état de conservation satisfaisant en faisaient un élément majeur du patrimoine genevois de la fin du 19ème siècle. Mme W. était par conséquent favorable au classement.

5. A la demande du DAEL et par courrier daté du 24 avril 1997, la société V. S.A., nouvelle propriétaire, a déclaré n'être pas opposée, a priori, à un classement du château E.. Ceci dans la mesure où elle pouvait négocier avec l'Etat de Genève une vente ou un échange du château, soit, dans le cas où ce serait impossible, elle envisageait de faire porter les négociations sur l'octroi d'une subvention pour la remise en état de l'enveloppe, tout en gardant une certaine souplesse dans l'affectation des locaux, soit encore les pourparlers porteraient sur la garantie de pouvoir mettre en valeur la parcelle en érigeant de petits immeubles, style "hôtels particuliers".

V. S.A. précisait par ailleurs qu'elle avait présenté, le 23 avril 1997, un avant-projet de mise en valeur de la propriété à la sous-commission monuments et antiquités de la CMNS.

6. Dans son préavis du 22 mai 1997, la sous-commission architecture de la CMNS était favorable au classement de l'enveloppe du château E. en raison du rôle que ce dernier jouait dans le site. Elle acceptait le principe d'une affectation administrative de ce château. Elle préconisait de conserver les espaces significatifs lors des travaux de restauration.

7. Le 27 mai 1997, la CMNS, en séance plénière, a émis un préavis favorable au classement de l'ensemble des bâtiments existants, à l'exclusion de la serre, et de leurs abords.

8. Dans un courrier daté du 30 juin 1997, la commune

de C. a persisté dans les termes de son préavis négatif du 6 août 1996.

9. Le 1er décembre 1997, V. S.A. a déposé une requête pour la construction de petits bâtiments locatifs sur une partie de la parcelle du château E..

On y reviendra ci-après (consid. 16 en fait).

10. Le 16 septembre 1998, le Conseil d'Etat a pris un arrêté de classement du Château E. (bâtiment ...) ainsi que de l'ensemble des bâtiments existants y compris le portail (..., ..., ..., ..., ...), à l'exclusion de la serre (...). Quant aux abords immédiats des immeubles classés, au sens de l'article 11 alinéa 1 lettre a LPMNS, ils étaient déterminés par le plan N°....

Cet arrêté a été publié dans la Feuille d'avis officielle (ci-après : la FAO) du 18 septembre 1998.

Le château E. représentait l'unique témoin d'un style né en Angleterre, qui avait connu un grand essor dans le monde par l'effet du prestige dont jouissait ce pays dans la seconde moitié du 19e siècle.

Le Conseil d'Etat précisait avoir reçu un préavis favorable de la CMNS et un accord de principe de la part du propriétaire. S'agissant du préavis négatif donné par la commune de C., on ne saurait lui accorder la même importance que celui de la CMNS, dès lors qu'il n'émanait pas de spécialistes et n'était donc pas décisif dans un domaine requérant des connaissances en matière d'histoire de l'art et de l'architecture. Le Conseil d'Etat considérait que le château E. et ses dépendances présentaient un intérêt architectural, en tant que témoin d'un style néogothique d'inspiration anglaise.

11. Par lettre du 8 octobre 1998, V. S.A. s'est inquiétée du fait que l'étendue et les conditions du classement ne lui avaient pas encore été communiquées. Elle n'avait pu prendre connaissances que verbalement de ces conditions. Lors de l'entretien avec le représentant du DAEL, elle avait d'ailleurs constaté que l'arrêté du Conseil d'Etat comportait des inexactitudes.

L'arrêté du 16 septembre 1998 lui est parvenu le 9 octobre 1998.

12. Le 19 octobre 1998, V. S.A. a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre l'arrêté de

classement précité.

Cet arrêté contenait diverses erreurs matérielles. Le numéro du plan visé dans les considérants était faux. Quant au plan qui lui avait été communiqué, il n'était pas daté du 29 juin 1998, comme indiqué dans la décision, mais du 25 juin 1998 et il semblait ne pas avoir été visé par l'autorité compétente.

L'ensemble des bâtiments existants (hormis une serre) avait été classé, y compris les bâtiments Nos ... et ... (l'auvent et la "baraque"). La position de la CMNS avait toujours été de ne viser que le château et ses dépendances directes, condition qui n'était par remplie par les bâtiments Nos ... et .... Partant l'arrêté de classement s'écartait des buts visés aux articles 10 et suivants LPMNS et violait le principe de la proportionnalité.

Son accord au classement avait été donné sous certaines conditions qui n'étaient pas remplies en l'état. Elle s'était toujours référée uniquement au classement de l'enveloppe du château et non à tous les édifices de la parcelle. Le projet discuté dès l'origine avec le département compétent impliquait d'ailleurs la démolition des bâtiments qui ne présentaient aucun intérêt. L'autorisation de construire aurait dû être acquise avant le classement.

13. Par courrier du 30 octobre 1998, le Conseil d'Etat a répondu directement aux remarques de V. S.A., hors procédure de recours. Il a relevé que V. S.A. avait confirmé, dans son courrier du 24 avril 1997, son accord au classement du château E., notamment sous réserve que subsiste la possibilité de mettre en valeur une partie du bien-fonds; or, tel était précisément l'objet du plan No ..., qui faisait partie intégrante de l'arrêté de classement. Les inexactitudes relevées dans l'arrêté, portant sur la numérotation du projet de plan et la date à laquelle celui-ci avait été dressé, n'avaient aucune incidence sur la portée de cet arrêté, dès lors que le dispositif indiquait de manière exacte la numérotation du plan finalement adopté.

14. Eu égard aux motifs invoqués dans l'acte de recours, le Conseil d'Etat a chargé le conservateur des monuments d'une enquête supplémentaire. Celui-ci s'est rendu sur le site le 20 novembre 1998, en présence du représentant de V. S.A. et de l'architecte chargé de

mettre en valeur la parcelle. Les bâtiments N° ... et ... étaient des dépendances de peu d'importance. Construits en matériaux de moindre qualité, ils étaient en état de dégradation avancé et leur maintien ne pouvait être assuré que par une reconstruction à l'identique. Ces bâtiments avaient une valeur de témoignage et d'accompagnement du tout. Dès lors, c'était à juste titre qu'ils étaient inclus dans l'arrêté de classement.

15. Le 6 janvier 1999, le Conseil d'Etat a conclu au rejet du recours.

Les prétendues erreurs matérielles dont la recourante faisait état n'avaient aucune portée; le Conseil d'Etat maintenait les explications fournies à ce sujet dans sa lettre du 30 octobre 1998.

L'autorisation de construire définitive, délivrée le 7 octobre 1998 et publiée dans la FAO le 12 octobre 1998, témoignait de l'inconsistance du recours. Cette autorisation constituait une preuve que l'Etat avait pleinement satisfait aux conditions auxquelles la recourante avait subordonné son accord à la demande de classement.

La CMNS s'était déclarée favorable au classement de l'ensemble des bâtiments existants (à l'exclusion de la serre), soit également les Nos ... et .... Elle avait donné son accord à l'autorisation de construire si une protection maximale du château et de ses dépendances était assurée, avec la contrainte d'une réhabilitation notamment des annexes vu leur état de dégradation. Il n'avait donc jamais été question d'une quelconque démolition. A ce propos, il n'y avait aucun élément dans le dossier de la requête en autorisation de construire propre à établir que V. S.A. avait prévu la démolition des deux bâtiments susmentionnés.

16. Le 12 janvier 1999, le Tribunal administratif a demandé l'apport du dossier d'autorisation de construire portant sur la requête N° ....

Il ressort de ce dossier que, le 15 mai 1997, suite à une séance de présentation, la sous-commission de la nature et des monuments a émis un préavis concernant le projet de construction. Elle estimait que les nouvelles constructions pourraient être implantées le long de la limite sud-est de la parcelle. Elle prenait note que le projet comprendrait la restauration du

château, de ses dépendances ainsi que de la tour néogothique, la loge d'entrée et le mur. Ce préavis a été entériné en séance plénière de la CMNS le 27 mai 1997.

Le 31 mars 1998, la CMNS a donné un préavis favorable au projet. Elle faisait remarquer que la délivrance de l'autorisation de construire et la procédure de classement devraient être coordonnées.

L'autorisation de construire relative à la requête N° ... a été publiée dans la FAO du 12 octobre 1998. Ladite décision est actuellement en force.

17. Le 10 février 1999, le Tribunal administratif a procédé à un transport sur place en présence des parties et de M. P. B., directeur et conservateur des monuments.

Il a constaté que le bâtiment No ..., défini comme un "auvent", était un petit hangar en bois surmonté d'un toit en tôle et qu'il était complètement délabré. Quant au bâtiment No ..., accolé au mur d'enceinte et d'une longueur d'environ 20 mètres, il s'agissait d'une construction en béton, pourvue d'ouvertures (fenêtres et portes), recouverte de tôle ondulée, datant d'une quarantaine d'années, voire au maximum cinquante ans. Ces deux constructions étaient accolées à une dépendance du château, construite dans le style néogothique, et pour partie accolées au mur d'enceinte du domaine.

M. B. a admis que les deux bâtiments en question n'avaient aucune valeur architecturale ou historique, leur seul mérite étant d'être englobés dans un tout. Dans l'esprit de M. Be., chef de la CMNS, leur maintien et leur entretien se justifiaient dans la mesure où la recourante avait obtenu une augmentation de ses droits à bâtir sur le reste de la parcelle.

V. S.A. a persisté dans les termes du recours étant précisé que les bâtiments No ... et ... n'avaient aucune valeur. Elle était prête à entretenir et à remettre en état le château (...) et ses dépendances "directes" (..., ..., ...), construites dans le style néogothique.

18. Il résulte des pièces apportées au dossier que les bâtiments No ... et ... ne sont pas inclus dans les fiches de recensement architectural du canton de Genève et que seuls les bâtiments No ..., ..., ..., ..., ... sont mentionnés comme étant mis à l'inventaire.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 62 al. 4 let. b LPMNS; art. 8 ch. 100 de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 – LTA – E 5 05; art. 63 al. 1 let. a loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 – LPA – E 5 10).

2. a. 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.

   b. 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 APV du 8 décembre 1998; P. VOGEL, La protection des monuments historiques, 1982, p. 24 et les références citées).

3. L'article 7 alinéa 1 LPMNS prévoit qu'il est dressé un inventaire de tous les immeubles dignes d'être protégés au sens de l'article précité.

   L'inscription à l'inventaire est conçue comme une mesure à la fois préparatoire et conservatoire. En effet, elle signale officiellement que l'immeuble constitue un

objet digne d'intérêt (art. 7 al. 1 et 3, art. 4 LPMNS; Mémorial des séances du Grand Conseil, 1976 II p. 1094, 1ère ligne) et incite donc l'autorité à lui vouer une attention particulière et à envisager d'examiner l'opportunité d'en assurer la conservation par la voie du classement; elle doit donc favoriser une action préparatoire dans le domaine de la conservation des monuments (Mémorial 1974 IV 3245 in fine).

4. a. 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).

b. La pesée des intérêts faite dans le cadre d'une décision de classement d'un bâtiment porté à l'inventaire prendra en considération d'une part l'atteinte portée au droit privé de propriété et, d'autre part, l'intérêt public de protection du patrimoine. Le tribunal de céans doit examiner si la valeur patrimoniale du bâtiment, ses intérêts historique, esthétique et culturel nécessitent qu'on le maintienne tel quel ou si un telle mesure n'est pas superfétatoire, et partant disproportionnée par rapport à la restriction du droit de propriété qu'elle engendre. La mesure de classement peut être partielle de manière à porter une atteinte moindre au droit de propriété (ATA APV du 8 décembre 1998).

5. 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).

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 – RLPMNS – L 4 05.01).

6. 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 Société Y 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).

7. En l'espèce, le préavis donné dans la présente cause par la CMNS ainsi que la position du propriétaire et de l'association qui a requis le classement sont tous favorables au classement du château et de ses dépendances directes. En revanche, ces avis divergent concernant le

classement des bâtiment No ... et .... La question à trancher concernera donc ces deux bâtiments.

Tout d'abord, il ressort des pièces du dossier que les bâtiments mis à l'inventaire sont le château et ses dépendances directes de style néogothique. En revanche, il n'est nulle part question, dans le dossier de recensement architectural, des bâtiments No ... et .... Dans ce cadre-là, ces derniers ne semblaient pas constituer des objets dignes d'intérêt.

Lors du transport sur place, le tribunal de céans a pu constater que les bâtiments No ... et ... ne présentaient aucun intérêt historique ou architectural et qu'ils étaient dans un état de délabrement et d'abandon, fait que la CMNS a d'ailleurs également admis. Il s'agit de constructions sans style, visiblement rajoutées bien après le château et qui ne contribuent en aucune manière à la mise en valeur de la parcelle. De plus, ces constructions masquent le mur d'enceinte de la propriété, qui est de style néogothique et en pierres de taille.

Il apparaît d'autre part que le Conseil d'Etat n'a pas classé la serre (No ...) laquelle est, à l'instar des bâtiments No ... et ..., une construction rajoutée à une date inconnue, également accolée à une dépendance directe du château construite dans le style néogothique et qui jouxte immédiatement l'"auvent" discuté. Le Tribunal administratif observe que si la serre n'a pas été classée, il n'y a, a fortiori, aucune raison de classer les deux autres bâtiments.

Les seuls arguments de la CMNS à l'appui de la mesure de classement sont que les deux bâtiments en cause sont englobés dans un tout et que leur maintien se justifie en regard de l'autorisation de construire reçue par la recourante; or, ces raisons ne sont absolument pas pertinentes en matière de classement.

De plus, la CMNS a précisé que ces bâtiments étaient dans un état de dégradation avancé et que leur maintien ne pouvait être assuré que par une reconstruction; une telle conception est en totale contradiction avec les mesures de protection découlant du classement, lesquelles ont pour but de conserver un élément de construction au titre de témoignage d'une époque ou d'un courant architectural, artistique, scientifique ou culturel.

Dans le cas présent, il n'existe donc aucun intérêt public à la protection des bâtiments No ... et ... et la restriction au droit du propriétaire va bien au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public visé par le législateur. La mesure de classement, s'agissant de ces deux bâtiments, est donc totalement disproportionnée.

8. Concernant les erreurs matérielles contenues dans l'arrêté de classement, elles n'ont aucune incidence sur la portée de cet arrêté, dès lors que le dispositif est exact. Cependant, il y aura lieu de les corriger.

9. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et l'arrêté du Conseil d'Etat du 16 septembre 1998 sera annulé s'agissant du classement des bâtiments No ... et .... La cause sera renvoyée au Conseil d'Etat afin qu'il procède dans ce sens et qu'il corrige les erreurs matérielles contenues dans l'arrêté.

10. Aucun émolument ne sera perçu et une indemnité de CHF 2'000.-, à la charge de l'intimé, sera allouée à la recourante.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 19 octobre 1998 par V. S.A. contre l'arrêté du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève du 16 septembre 1998 ordonnant le classement du château E. et l'ensemble des bâtiments existants y compris le portail (à l'exclusion de la serre);

au fond :

l'admet;

annule partiellement l'arrêté du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève du 16 septembre 1998;

renvoie la cause au Conseil d'Etat pour nouvelle décision dans le sens des considérants;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument;

alloue à la recourante une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge de l'Etat de Genève;

communique le présent arrêt à Me François Bolsterli, avocat de la recourante, ainsi qu'au Conseil d'Etat de la République et canton de Genève.

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

Au nom du Tribunal administratif :

le greffier-juriste : le président :

N. Bolli D. Schucani

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :

Mme M. Oranci