RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1367/2006-VG **ATA/72/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 20 février 2007

dans la cause

NIALA S.A.
représentée par Me Reynald Bruttin, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

1. La société anonyme Niala S.A. est propriétaire d'un immeuble édifié en 1965, abritant l'hôtel-résidence Mont-Blanc, sis au 4, rue Sigismond-Thalberg à Genève, dans le périmètre protégé du plan de site de la Rade.

2. En date du 19 juillet 2005, le service des agents de ville et du domaine public de la Ville de Genève (ci-après : le service) a constaté l'installation, sans autorisation, de cinq stores en corbeille sur la façade de l'immeuble précité.

3. A la suite d'une demande du service, Niala S.A. a déposé une requête en permission d'installation d'empiètement le 20 juillet 2005.

   Les stores de couleur bleue formaient des quarts de sphère d'une hauteur de 148 cm et d'un diamètre de 254 cm pour quatre d'entre eux et d'un diamètre de 325 cm pour le cinquième. Ils étaient posés à une hauteur de 3 mètres au-dessus du sol et la saillie depuis le mur était de 1,6 mètre.

4. Le 2 août 2005, la commission des monuments de la nature et des sites (ci-après : la CMNS), soit pour elle sa sous-commission d'architecture, a rendu un préavis défavorable. Elle était totalement opposée aux stores en corbeille et a demandé que soient posés, en lieu et place, des stores à projection droite.

5. Fondé sur le préavis négatif de la CMNS, le service a refusé de délivrer l'autorisation requise par décision du 15 août 2005. Un délai échéant le 16 septembre 2005 a été imparti à Niala S.A. pour déposer les stores litigieux.

6. Le 13 septembre 2005, Niala S.A. a recouru contre la décision précitée auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission de recours) en concluant principalement à son annulation et à la délivrance d'une autorisation de régularisation.

   La décision n'était pas motivée, mais reprenait uniquement le libellé du préavis de la CMNS. Or, le règlement du plan de site de la Rade ne prévoyait pas la consultation obligatoire de cette commission lorsqu'il s'agissait de poser des stores. De plus, l'immeuble en question n'était pas situé à proximité de la Rade, mais en limite du périmètre protégé, et ne présentait aucune caractéristique architecturale digne de protection, contrairement à la très grande majorité des bâtiments situés dans ladite zone.

   La recourante a encore exposé que, dans le périmètre protégé de la Rade, sept immeubles possédaient un ou plusieurs stores en corbeille. Il s'agissait des hôtels Métropole, Bristol, Cigogne, Longemalle, de la Paix, du Beau-Rivage, de même que du tea-room Roset, qui faisaient tous partie des bâtiments ou ensembles

devant être maintenus selon la légende du plan de site de la Rade. En conséquence, le préavis de la CMNS devait être écarté.

Les stores, qui avaient été installés le 15 juillet 2005, reprenaient une courbe analogue à celle présente sur la partie supérieure des fenêtres arquées des immeubles du voisinage immédiat. Ils s'accordaient esthétiquement à cet ensemble.

7. Le 20 octobre 2005, le service a conclu au rejet du recours.

Lors d'un changement de pratique, tel celui consistant à faire enlever tous les stores en corbeille encore installés en Ville de Genève, le service n'intervenait en vue d'une mise en conformité que lorsque les établissements étaient repris par un nouvel exploitant ou lors d'une rénovation. En revanche, pour les empiètements non encore installés, la nouvelle pratique s'appliquait d'entrée de cause. Les installations citées par Niala S.A. avaient été autorisées avant l'entrée en vigueur de la nouvelle politique en matière de stores et elles étaient condamnées à disparaître au gré de leur remplacement.

8. Entendue le 24 novembre 2005 par la commission de recours, Niala S.A. a précisé que les stores avaient une valeur de CHF 25'000.-.

Pour la CMNS, la pose de stores en corbeille sur ce type d'immeuble récent était incongrue. D'autres demandes, émanant des allées voisines, lui avaient été adressées, auxquelles elle allait aussi apporter une réponse négative. L'hôtel Métropole était le seul cas où un préavis favorable avait été émis, en raison de la structure des ouvertures du bâtiment.

9. Le 28 février 2006, la commission a rejeté le recours.

Le fait que la CMNS ait été consultée n'était pas sujet à critique, car ses préavis avaient un poids certain lorsqu'il s'agissait de toucher à des bâtiments situés dans un plan de site. Le fait qu'elle ait préavisé favorablement le projet de l'hôtel Métropole ne pouvait être considéré comme une violation du principe de l'égalité de traitement, dès lors que ce bâtiment présentait des caractéristiques architecturales particulières.

10. Par pli du 13 avril 2006, Niala S.A. a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision de la commission de recours, reçue le 14 mars, en concluant à son annulation. La recourante a demandé à ce que la CMNS produise l'intégralité des préavis rendus pour des demandes d'installation de stores en corbeille dans le périmètre protégé de la Rade. Au surplus, elle a repris l'argumentation développée devant la commission de recours, en insistant sur le fait que la décision de refus violait le principe d'égalité de traitement. En effet, un certain nombre d'immeubles disposaient de stores en corbeille, dont notamment l'hôtel Métropole, propriété de la Ville de Genève. Cette dernière s'octroyait des dérogations qu'elle refusait aux autres.

11. Le 12 juin 2006, la Ville de Genève a répondu au recours.

Depuis plusieurs années déjà, la CMNS ne préavisait favorablement les nouvelles installations de stores dans les zones protégées que s'ils étaient à projection droite.

Les stores en corbeille existant encore dans le périmètre protégé de la Rade avaient été installés avant la nouvelle pratique visant à les bannir chaque fois qu'ils devaient être remplacés, dans l'optique d'une éradication à terme.

L'hôtel Métropole représentait un cas unique d'architecture néo-classique édifié aux environs de 1852-1854 avec des fenêtres demi-rondes comportant une contrainte architecturale qui prohibait la pose de stores à projection droite. En revanche, l'immeuble propriété de Niala S.A., édifié en 1965, était en verre et en métal, avec des sections droites et des modules carrés et rectangulaires. Les architectures n'étaient pas comparables et les stores en corbeille n'avaient aucune cohérence avec le style du bâtiment. De ce fait, Niala S.A. ne subissait aucune inégalité de traitement.

12. Le 12 juin 2006, le Tribunal administratif a invité la Ville de Genève à produire les dossiers concernant l'installation des stores des hôtels Métropole, Bristol, de la Cigogne, de la Paix, du Beau-Rivage ainsi que du tea-room Roset.

Le 26 juin 2006, la Ville de Genève a indiqué que le plan de site de la Rade et son règlement avaient été modifiés en 1993. La politique d'éradication progressive des tentes en corbeille décidée par la CMNS remontait peu ou prou à la même époque.

L'hôtel Métropole bénéficiait d'une autorisation délivrée en 1988. Pour l'hôtel Bristol, l'autorisation datait de 1984 ; pour l'hôtel de la Cigogne, 1988. Ces dates étaient attestées par les extraits informatiques des dossiers de la Ville de Genève, intitulés "saisie des permissions" sur lesquels figuraient la date de la demande et celle de la décision ainsi que l'installation concernée.

Les stores de l'hôtel Beau-Rivage n'empiétaient pas sur le domaine public et échappaient ainsi au préavis de la CMNS. Les stores du tea-room Roset avaient été autorisés en 1983. Le titulaire avait cessé l'exploitation en 2003 et les locaux étaient vacants. S'agissant de l'hôtel de la Paix, les stores avaient été installés, sans demande préalable de permission, au cours du 1er trimestre 2006. La direction de l'hôtel avait été rendue attentive au fait qu'il convenait de régulariser cette situation le 13 avril 2006.

Vu l'ancienneté des dossiers, les préavis de la CMNS n'avaient pas pu être retrouvés.

13. Le 19 septembre 2006, Niala S.A. a estimé que les explications données par la Ville de Genève n'étaient pas satisfaisantes, notamment en raison de l'absence des préavis de la CMNS.

14. Les parties ont été entendues en comparution personnelle le 30 octobre 2006. Le représentant de la Ville de Genève a indiqué qu'il était possible de s'écarter du préavis de la CMNS lorsqu'il était question de réclames, mais pas en présence d'une installation de stores. S'agissant de l'hôtel de la Paix, un délai pour déposer la demande de régularisation avait été fixé au 10 novembre 2006.

Le représentant de la CMNS, entendu à titre de renseignement, a exposé que la CMNS s'appuyait sur les grands principes de l'architecture pour décider de la convenance des stores, notamment sur le plan esthétique. Les questions urbanistiques aidaient également à déterminer ce qu'il y avait lieu de préserver. Il pouvait y avoir rupture architecturale lorsque l'on construisait du "moderne" sur de "l'ancien". L'immeuble de Niala S.A. était d'architecture moderne de verre et d'acier, cas dans lequel la CMNS privilégiait la droite, soit le store le plus léger et le plus discret possible. Les stores en corbeille créaient des volumes dans la perception de l'architecture, raison pour laquelle la CMNS les refusait dans les secteurs de la rade, des fortifications et de la vieille Ville. Les préavis n'étaient pas forcément très motivés.

L'hôtel Métropole était une exception. La saillance des stores était faible, ils étaient placés très haut et ne présentaient pas de désagrément esthétique. Ils laissaient intacts les détails architecturaux tels que moulures, etc., et leur volume était faible. Les stores de l'hôtel Beau-Rivage auraient été refusés par la CMNS si elle avait dû être consultée et ceux de l'hôtel Bristol l'avaient été. Quant à ceux de l'hôtel de la Cigogne, ils n'avaient jamais été soumis à la CMNS et ceux de l'hôtel de la Paix ainsi que du tea-room Roset avait été préavisés négativement.

Le store en corbeille avait son charme, mais convenait plutôt dans les quartiers où l'esthétique n'était pas particulièrement protégée.

La CMNS allait continuer, sans exception, à préaviser défavorablement tout store en corbeille dans le périmètre de la Rade.

15. Sur demande du Tribunal administratif, le service des monuments et des sites du département des constructions et des technologies de l'information a indiqué le 23 novembre 2006 que les dossiers de la CMNS étaient archivés pendant dix ans seulement.

16. Le 22 janvier 2007, Niala S.A. a produit des écritures complémentaires. L'inégalité de traitement était manifeste, puisque tant l'hôtel Bristol que celui de la Cigogne possédaient des stores en corbeilles, alors que la CMNS les avaient

refusés dans le premier cas et n'avait pas été consultée dans le deuxième. De plus, les stores de l'hôtel de la Paix étaient toujours installés.

17. Le 22 janvier 2007, la Ville de Genève a persisté dans les arguments déjà développés dans ses écritures antérieures.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. L'immeuble abritant la Résidence du Mont-Blanc est situé dans le périmètre du plan de site de la Rade. Il ne s'agit pas d'un "bâtiment maintenu" au sens du règlement annexé au plan de site de la Rade.

3. En vertu de l'article 13 de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDP - L 1 05) et de l'article 1 alinéa 1 du règlement concernant l'utilisation du domaine public du 21 décembre 1988 (RUDP - L 1 10.12), l'établissement de constructions ou d'installations permanentes sur le domaine public, l'utilisation à des fins industrielles, commerciales ou autres de celui-ci, excédant l'usage commun, sont subordonnés à une permission.

   L'article 1 alinéa 4 lettre a RUDP précise que, dans les limites de sa compétence, la CMNS doit être consultée préalablement pour les immeubles classés ou inscrits à l'inventaire, ainsi que pour ceux situés dans le périmètre des plans de sites. Les permissions d'empiètement sur le domaine public sont délivrées à titre précaire et peuvent être retirées sans indemnités pour de justes motifs, notamment si l'intérêt général l'exige (art. 19 al. 1 et 2 LDP).

   En l'espèce, c'est à juste titre que la CMNS a été consultée pour donner un préavis à la demande de régularisation de l'installation des cinq stores en corbeille.

4. Néanmoins, l'autorité intimée indique qu'elle serait liée par le préavis négatif rendu par la CMNS et qu'elle ne pourrait s'en écarter.

   Cette position ne peut être suivie comme le tribunal de céans l'a déjà jugé (ATA/600/2006 du 14 novembre 2006). En effet, selon la lettre de l'article 1 alinéa 4 RUDP, la CMNS émet un préavis consultatif. Cet élément est confirmé par l'article 47 alinéa 1 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), aux termes duquel la CMNS donne son préavis sur tous les objets qui, à raison de la matière, sont de son ressort. De

plus, l'article 5 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) stipule que la CMNS conseille l'autorité compétente et donne son préavis ou émet des recommandations, cas échéant des propositions sur les objets et les projets qui lui sont soumis.

5. Selon une jurisprudence bien établie, le tribunal de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci (ATA/105/2006 du 7 mars 2006 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/438/2006 du 31 août 2006).

b. Lorsque la consultation de la CMNS est imposée par la loi, cette circonstance confère un poids certain à son préavis dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/178/2005 du 5 avril 2005).

La décision initiale, confirmée par la commission de recours, reprend un préavis peu motivé de la CMNS. Néanmoins, la position de principe de la CMNS à l'égard des stores en corbeille et les arguments de caractère architectural et esthétique qui la motivent ont pu être établis lors de l'instruction du recours.

En conséquence, il n'y a pas lieu, en principe, de s'écarter de la décision prise par la Ville de Genève.

6. La recourante invoque une violation du principe de l'égalité de traitement, au motif que d'autres immeubles situés dans le périmètre du plan de site de la Rade et de surcroît des bâtiments "maintenus" au sens du règlement, c'est-à-dire bénéficiant d'une protection accrue, possèdent des stores en corbeilles.

Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'article 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. La question de savoir si une distinction juridique repose sur un

motif raisonnable peut recevoir une réponse différente selon les époques et suivant les conceptions idéologies et situations du moment (ATF 118 Ia 1 consid. 3 p. 2-3 et arrêts cités).

En l'espèce, l'instruction a permis d'établir que, conformément à la pratique développée en la matière, fondée sur les préavis de la CMNS, plus aucune permission n'avait été accordée par le service compétent de la Ville de Genève d'installer des stores en corbeille depuis 1988, si ce n'est dans le cas de l'hôtel Métropole, considéré comme exceptionnel en raison de ses particularités architecturales. Par ses préavis, la CMNS entend éviter des volumes qui altèreraient la perception de l'architecture pour tous les immeubles situés dans les secteurs protégés, sauf caractéristiques architecturales particulières d'un bâtiment. Ces motifs d'ordre esthétique et architectural sont convaincants.

Parallèlement au refus de permissions d'installation de stores en corbeille, la Ville de Genève a indiqué vouloir éradiquer ceux qui subsistent encore et sont considérés, par la CMNS, comme ne convenant pas aux immeubles situés dans des périmètres où l'esthétique est particulièrement protégée, tel le site de la Rade. Cette volonté se traduit par une pratique de la Ville de Genève visant à intervenir au moment d'un changement de propriétaire ou d'exploitant ainsi qu'en cas de rénovation pour exiger le remplacement des stores.

Finalement, en cas d'installations sans autorisation, l'instruction a permis d'établir que la Ville de Genève intervenait afin qu'une demande de régularisation soit déposée.

En conséquence, il n'existe aucune inégalité de traitement qui justifierait que la recourante soit traitée différemment.

7. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 13 avril 2006 par Niala S.A. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 28 février 2006 ;

au fond :

le rejette ;

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

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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 de la recourante 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'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession de la recourante, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Reynald Bruttin, avocat de la recourante ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et à la Ville de Genève.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. ad i. :	le président :
P. Pensa	F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :