

*Date de dépôt: 14 mars 2005*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### **Rapport de M. Olivier Vaucher**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission d'aménagement du canton s'est réunie le 10 novembre 2004, sous la présidence de M. R. Koechlin, pour traiter ce projet de loi. Ont assisté à nos travaux : M. G. Gardet, responsable du service de l'aménagement du DAEL, et M<sup>me</sup> A. Sofer, cheffe du service juridique de la police des constructions.

### **Présentation du projet.**

Lors de notre séance du 11 mars 2004, le Grand Conseil a modifié l'article 4, alinéa 1, de la loi sur les commissions d'urbanisme et d'architecture, du 24 février 1961 (L 1 55) qui s'énonce désormais comme suit : « La commission d'architecture est consultative. Sous réserve des projets d'importance mineure et de ceux qui font l'objet d'un préavis de la commission des monuments, de la nature et des sites, elle donne son avis en matière architecturale au département, lorsqu'elle en est requise par ce

dernier, sur les projets faisant l'objet d'une requête en autorisation de construire ».

Par cette modification, le législateur a souhaité alléger la procédure en excluant une double consultation de la commission d'architecture et de la commission des monuments et des sites pour les projets de construction qui relevaient précédemment de la compétence des deux commissions.

Sur la base de ce principe général, il se justifiait donc d'adapter les dispositions de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, (LCI) qui prévoyait encore une double consultation ou ne l'excluaient pas, dès lors que le nouvel article 4, alinéa 1, précité, l'emportait en tant que loi spéciale, sur les dispositions générales de la LCI.

C'est l'objet du présent projet de loi présenté par le Conseil d'Etat.

Il est de plus relevé que, en principe, c'est la CMNS qui est compétente. La commission d'architecture (CA) a une compétence résiduelle. La CMNS est compétente pour donner son avis sur des projets régis par la LPMNS ou situés dans des zones protégées. A teneur de la disposition légale nouvellement adoptée, la CA ne sera plus requise pour ces projets. Le but de cette disposition étant d'alléger la procédure et d'augmenter la vitesse de traitement des dossiers. Le projet de loi proposé vise à adapter les dispositions de la LCI à cette nouvelle disposition légale en excluant la double consultation CA-CMNS et en rappelant que seule la CMNS est compétente, sous réserve de dispositions contraires.

En résumé, pour toutes les zones protégées et les bâtiments classés ou mis à l'inventaire, les deux commissions étaient consultées. La nouvelle disposition légale prévoit que seule la CMNS donne un préavis pour les bâtiments qui la concernent. Il est souligné que cette modification permettra d'éviter les doublons et surtout, les préavis contradictoires. Il s'agit là véritablement d'un assainissement.

Fort de ce qui précède, l'entrée en matière sur le projet de loi 9331 est votée par 7 voix pour (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC), 0 contre et 4 abstentions (2 Ve, 2 S).

A la lecture du projet de loi en deuxième débat :

Le titre et le préambule ne suscitent aucune observation et ils sont adoptés.

Article 1 :Modification de l'article 11, alinéas 3 et 4.

Il nous est indiqué que la modification porte sur la dernière phrase de l'alinéa 3 et de l'alinéa 4, qui réserve l'article 4 de la loi sur la CU et la CA prévoyant comme principe la primauté de la CMNS.

Mis aux voix, l'article 11, alinéas 3 et 4 (nouvelle teneur) est voté comme suit :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 5 (2 Ve, 3 S)

Cet article est ainsi adopté.

Article 1 :Modification de l'article 21, alinéa 5.

Le président met aux voix l'article 21, alinéa 5 (nouvelle teneur) :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 6 (2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Cet article est adopté.

Article 1 :Modification de l'article 33, alinéa 4.

Le président met aux voix l'article 33, al. 4 (nouvelle teneur) :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 6 (2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Cet article est adopté.

Article 1 :Modification de l'article 85.

Il est noté que cet article concerne la Vieille-Ville et le secteur sud des anciennes fortifications (zones protégées). Le droit actuel prévoit un préavis de la CA et de la CMNS. La modification mise aux voix prévoit que seule la CMNS sera requise.

Le président met aux voix l'article 85 (nouvelle teneur) :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 6 (2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Cet article est adopté.

Article 1 :Modification de l'article 93.

Il est encore noté que cet article concerne les constructions dignes d'intérêt. La modification est la même que pour l'article 85.

Le président met aux voix l'article 93 (nouvelle teneur) :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 6 (2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Cet article est adopté.

Article 1 :Modification de l'article 93A, alinéa 3.

Il s'agit là de la même modification que pour les articles précédents.

Le président met aux voix l'article 93A, alinéa 3 (nouvelle teneur) :

Pour : 7 (1 R, 3 L, 2 PDC, 1 UDC)

Contre : 0

Abstentions : 6 (2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Cet article est adopté.

## Article 2 :

Cet article ne suscitant pas d'observation, est adopté.

En discussion finale concernant ce projet de loi, les Verts rappellent qu'ils s'étaient opposés au premier projet de loi. Ils soulignent qu'à leurs yeux, il n'est pas problématique de pouvoir s'appuyer sur deux avis. Ce qui pose problème, c'est qu'aucune décision ne soit prise. La CA aurait pu favoriser des projets novateurs dans les zones protégées, qui seront maintenant confiées uniquement à la CMNS. Ainsi, dans certains endroits, c'est le patrimoine qui sera privilégié, et dans d'autres, les nouvelles constructions. Ils relèvent enfin que, la perspective de la CMNS étant la protection du patrimoine, il sera plus difficile de réaliser des projets audacieux dans les zones protégées.

Le Président de la commission relève qu'on ne peut avoir de tel regret que si l'on considère la conservation du patrimoine de la façon la plus étroite qui soit. Il souligne que le résultat des nouvelles dispositions légales dépendra de la qualité des personnes qui feront partie de la CMNS. Les interventions contemporaines ne sont par forcément exclues. Le Président souligne qu'il était difficile de mettre sur pied un quelconque projet quand deux commissions devaient donner leur préavis, et que ces préavis étaient parfois contradictoires.

L'AdG rappelle que la discussion avec la CMNS et la CA était de bon aloi ; ils s'opposent ainsi à ce PL qui leur semble être une régression.

Le président de la commission soulignant que les préavis des commissions ne donnent pas le talent aux architectes, met ainsi au vote l'ensemble du projet de loi 9331 qui est ainsi accepté par 7 voix pour (1 R, 2 PDC, 3 L et 1 UDC), 2 contre (AdG) et 5 abstentions (2 Ve, 3 S).

## **Projet de loi (9331)**

### **modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1      Modifications**

La loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 11, al. 3 et 4 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Le département peut, après consultation de la commission d'architecture,  
autoriser un dépassement du gabarit prescrit par la loi, lorsque le vide d'étage  
est réduit jusqu'à 2,40 m. L'article 4, alinéa 1, de la loi sur les commissions  
d'urbanisme et d'architecture, du 24 février 1961, est réservé.

<sup>4</sup> Le département peut, après consultation de la commission d'architecture,  
autoriser un dépassement du gabarit prescrit par la loi lorsque les  
constructions prévues :

- a) sont édifiées sur des terrains dont la surface libre est suffisante pour  
préserver les voisins des inconvénients que pourrait impliquer le  
supplément de hauteur;
- b) n'excèdent pas l'indice d'utilisation du sol qui résulterait de la stricte  
application de la loi;
- c) ne nuisent pas à l'harmonie de la silhouette de l'agglomération ni à la  
perception de sa topographie;
- d) se justifient par leur aspect esthétique et leur destination et sont  
compatibles avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier.

L'article 4, alinéa 1, de la loi sur les commissions d'urbanisme et  
d'architecture, du 24 février 1961, est réservé.

**Art. 21, al. 5 (nouvelle teneur)**

<sup>5</sup> Toutefois, sur préavis de la commission d'architecture, le département peut déroger aux dispositions de l'alinéa précédent, aux conditions fixées par le règlement d'application, lorsqu'il s'agit :

- a) d'achever un aménagement ou un groupe d'immeubles dont la construction a été autorisée avant le 1<sup>er</sup> mai 1940;
- b) d'édifier, de manière ininterrompue, un groupe de bâtiments contigus sur une seule parcelle ou sur des parcelles formant un ensemble.

L'article 4, alinéa 1, de la loi sur les commissions d'urbanisme et d'architecture, du 24 février 1961, est réservé.

**Art. 33, al. 4 (nouvelle teneur)**

<sup>4</sup> Lorsque d'anciennes constructions sont rebâties dans des bourgs et villages déjà formés, le département peut, après consultation de la commission d'architecture, déroger aux dispositions du présent article, pourvu qu'il n'en résulte pas d'inconvénient quant à la salubrité des habitations et à l'aspect des localités. L'article 4, alinéa 1, de la loi sur les commissions d'urbanisme et d'architecture, du 24 février 1961, est réservé.

**Art. 85 Préavis (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les demandes d'autorisation, ainsi que les travaux de réfection de façades et de toiture sont soumis, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites.

<sup>2</sup> Ce préavis est motivé.

**Art. 93 Préavis (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> Les demandes d'autorisation, ainsi que les travaux de réfection de façades et de toitures concernant des immeubles visés à l'article 89 sont soumis, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites.

<sup>2</sup> La commission formule son préavis après s'être renseignée sur les servitudes et les dispositions qui ont régi l'aménagement initial du quartier, de la rue et des constructions au XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle.

**Art. 93A, al. 3 (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Les demandes d'autorisation sont soumises, pour préavis, à la commission des monuments, de la nature et des sites. Ce préavis est motivé.

**Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

*Date de dépôt : 1<sup>er</sup> février 2005*  
*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M. Rémy Pagani**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La majorité de droite et son alliée l'UDC ont imposé, lors de la séance du Grand Conseil du 11 mars 2004, une modification de la procédure d'octroi des autorisations de construire en excluant la double consultation de la Commission d'architecture (CA) et de la Commission des monuments de la nature et des sites (CMNS) pour les projets de construction qui relevaient précédemment de la compétence de ces deux commissions.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous propose d'adapter les dispositions de la LCI qui prévoient encore la double consultation ou ne l'excluent pas. Lors de ce vote en plénière, nous nous étions opposés à cette réforme, c'est donc par cohérence que nous devons nous opposer à ce nouveau projet de loi.

Le droit actuel prévoit encore que la Commission d'architecture préavis des dossiers impliquant une dérogation en matière de gabarit. Le nouveau droit n'accordera cette compétence qu'à la CMNS, pour tous les dossiers relevant de sa compétence (c.-à-d. en zone protégée et pour les bâtiments dignes d'intérêt). Toutes les dispositions de la LCI prévoyant la requête de préavis de la CA et de la CMNS ont été corrigées de cette façon.

### **Rappel de la procédure**

Lorsque les dossiers arrivaient à la Police des constructions, ils étaient soumis à un premier examen au cours duquel leur itinéraire d'instruction était défini en fonction du type de zone et du type d'objet dont il s'agissait :

- les projets visant des zones protégées étaient examinés par la CMNS ;
- les projets situés en Vieille-Ville étaient examinés par la CMNS et la CA ;
- les projets concernant des objets faisant partie de l'Inventaire étaient soumis à la CMNS si ces objets avaient une valeur historique ;

- si ces objets étaient en zone ordinaire, les projets étaient soumis à la CMNS et à la CA.

Dans le processus d'octroi des autorisations de construire, l'autorité décisionnelle est la Police des constructions, à laquelle est rattachée la Commission d'architecture. Les questions d'aménagement sont traitées par la Direction de l'aménagement, à laquelle est rattachée la Commission d'urbanisme. Les questions ayant trait au patrimoine sont traitées par la Direction du patrimoine et des sites à laquelle est rattachée la CMNS.

**La Commission d'architecture** est consultative. Son préavis sert à orienter le DAEL sur des problèmes d'ordre architectural qui n'ont pas trait à des choix subjectifs. En effet, la Commission d'architecture n'a jamais eu la prétention de « juger » les projets sur la base de notions subjectives. Ainsi, la Commission examine les projets sur la base de critères objectifs, rationnels, qui peuvent être résumés ainsi :

- impact dans le site ;
- relations avec l'environnement bâti ou naturel ;
- accessibilité, gestion des espaces extérieurs ;
- morphologie et typologie ;
- accessibilité des personnes handicapées.

Malheureusement, trop souvent, les projets ne répondent pas à ces critères élémentaires d'analyse. Certains projets ne tiennent pas compte du contexte environnant, présentent des problèmes de qualité des espaces proposés, ne comportent aucune réflexion sur la gestion des espaces ouverts ou ne tiennent pas compte de l'accessibilité des personnes à mobilité réduite. Il faut noter que la Commission est malheureusement souvent saisie de dossiers lacunaires ne permettant pas une analyse rapide. Le vrai dysfonctionnement n'est pas à attribuer à la Commission d'architecture, mais bien plus à la qualité des prestations fournies par certains mandataires. Afin de garantir un examen objectif des dossiers, la Commission est composée de :

- 6 membres représentant les milieux professionnels ;
- un membre représentant la Société d'Art Public ;
- un membre représentant la Chambre Genevoise Immobilière ;
- un membre représentant les handicapés ;
- un membre représentant les utilisateurs.

Cette composition pluridisciplinaire permet de garantir des préavis objectifs. La commission siège couramment au complet. Le taux d'absentéisme est très faible. La quasi-majorité des dossiers font l'objet de préavis unanimes ne nécessitant que très rarement le vote.

La commission d'architecture est aidée par une personne de la Police des constructions qui a une parfaite connaissance des dossiers. L'analyse des projets est ainsi rigoureuse et minutieuse. Si le mandataire a omis de fournir des pièces utiles à la compréhension et à l'analyse, cette personne complète le dossier en recherchant les documents au sein des différents services du DAEL ou même dans les archives.

En règle générale, un dossier déposé en requête d'autorisation de construire parvient à la Commission d'architecture dans les 15 jours qui suivent l'enregistrement des documents.

Durant ces dix dernières années, sur plusieurs milliers de dossiers, seule une trentaine ont été refusés par le DAEL sur préavis défavorable de la Commission d'architecture portant sur des aspects d'ordre « esthétique ». Souvent, des projets de qualité sont défendus et soutenus par la Commission d'architecture, grâce à laquelle des objets de qualité nationale et internationale ont pu voir le jour.

**La Commission d'urbanisme** qui est indépendante et consultative ; c'est une commission d'experts nommée par le Conseil d'Etat qui est appelée à analyser des projets déterminant l'aménagement du canton. La CU est composée d'architectes, d'urbanistes, d'aménagistes, de promoteurs et d'un ingénieur de la circulation.

La Commission doit se prononcer sur le plan directeur cantonal, les plans municipaux et de quartier ; elle se prononce rarement sur les demandes d'autorisation de construire, sauf si les objets sont particulièrement importants. La CU s'attache à garantir la qualité de l'organisation de l'espace et la conformité aux décisions du Parlement concernant le plan directeur. Le travail de la CU s'organise de la manière suivante :

***premier débat ;***

- formulation d'un préavis par un ou deux membres ;
- débat sur le préavis lors de la séance suivante ;
- entérinement du débat avec le procès-verbal lors de la séance qui suit.

Les membres de la CU ont la préoccupation constante de préserver une cohérence dans la planification de l'aménagement du territoire du canton.

**La Commission des Monuments de la Nature et des Sites** est compétente pour donner son avis sur des projets régis par la LPMNS ou situés dans des zones protégées (Vieille Ville, Vieux Carouge, Rôtisserie etc.). Pour toutes les zones protégées et les bâtiments classés ou mis à l'Inventaire, la Commission est consultée.

Les trois commissions sont consultatives. La Police des constructions fait une synthèse des préavis et prend les décisions. Dans de rares cas, c'est le chef du DAEL qui s'en charge.

Dans la pratique, les projets d'importance mineure ne sont pas examinés par la Commission d'architecture. Le département a pris des mesures pour que les demandes de préavis se fassent simultanément plutôt que l'une après l'autre. Les commissions consultatives restent dans le cadre de leurs compétences. La motivation de leurs décisions est essentielle, notamment dans les rares cas où le département doit trancher entre des préavis contradictoires.

A teneur de la disposition légale nouvellement adoptée, l'avis de la CA ne sera plus requis pour ces projets régis par la LPMNS ou situés dans des zones protégées. Si les prérogatives des commissions sont supprimées et qu'aucun préavis n'est donné, les procédures de recours seront beaucoup plus longues. Limiter les compétences des commissions entraînerait un appauvrissement du débat sur l'urbanisme et l'architecture dans le canton.

## **A l'avenir**

Ainsi, les deux commissions étaient consultées pour toutes les zones protégées et les bâtiments classés ou mis à l'Inventaire. La nouvelle disposition légale prévoit que seule la CMNS donnera un préavis pour les bâtiments qui la concernent. Par conséquent, la CA interviendra à titre subsidiaire, lorsque les projets ne seront pas dans le champ d'intervention de la CMNS. Les bâtiments neufs situés en zone de développement seront toujours soumis au préavis de la CA. La CA aurait pu favoriser des projets novateurs dans les zones protégées, qui seront maintenant confiés uniquement à la CMNS. Ainsi, dans certains endroits, c'est le patrimoine qui sera privilégié, et dans d'autres, les nouvelles constructions. La perspective de la CMNS étant la protection du patrimoine, il sera plus difficile de réaliser des projets audacieux dans les zones protégées et, à l'inverse, de protéger des bâtiments de valeur patrimoniale dans les zones de développement.

Ce qui nous est proposé ce jour c'est donc une véritable « prise de pouvoir » de la conservation du patrimoine. Des abus ont été commis par le passé, la République avait mis en place des cautèles notamment en imposant dans la procédure ce double cheminement que l'on veut aujourd'hui supprimer. L'AdG s'oppose à cette régression.

Ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, le rapporteur de minorité vous propose de refuser le présent projet de loi.