

GE_GERICHTE ATA/1485/2017 vom 14. November 2017

GE Cour de justice, 2017-11-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1485_2017

FR: GE_GERICHTE ATA/1485/2017 du 14 novembre 2017

IT: GE_GERICHTE ATA/1485/2017 del 14 novembre 2017

Regeste

Résumé: Dès lors que l'autorité administrative a suivi les préavis de l'autorité technique consultative et des commissions consultatives, aucun motif ne justifie de s'écarter de l'alignement proposé. La chambre administrative n'est pas compétente pour apprécier la décision du DALE quant aux circonstances justifiant ou non l'octroi d'une dérogation aux rapports de surface, cet élément relevant du pouvoir en opportunité. Le dossier compte le préavis de la CA, favorable à la dérogation aux rapports de surface et n'a émis aucune réserve concernant une quelconque incompatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier. En tant qu'autorité spécialisée, son analyse détaillée du projet n'apparaît pas contestable et c'est conformément à son pouvoir d'appréciation que le DALE s'est fondé sur ce préavis imposé par la loi, malgré le préavis défavorable de la commune. La parcelle est incluse dans un périmètre pour lequel la préservation de la qualité paysagère du site est prescrite par le PDCom, sans que ne soit proscrite toute construction. Le département n'a ainsi pas violé ce plan en délivrant l'autorisation litigieuse.

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le recours à la chambre administrative peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 1 et 2 LPA). 3) a. Selon l'art. 17 al. 1 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo - RS 921.0), les constructions et installations à proximité de la forêt peuvent être autorisées uniquement si elles n'en compromettent ni la conservation, ni le traitement, ni l'exploitation. Les cantons fixent la distance minimale appropriée qui doit séparer les constructions et les installations de la lisière de la forêt. Cette distance est déterminée compte tenu de la situation et de la hauteur prévisible du peuplement (art. 17 al. 2 LFo ; ATA/558/2013 du 27 août 2013 ; ATA/726/2012 du 30 octobre 2012 ; ATA/843/2010 du 30 novembre 2010 ; ATA/446/2010 du 29 juin 2010).

b. L'art. 11 LForêts prévoit que l'implantation de constructions à moins de 30 m de la lisière de la forêt est interdite (al. 1). Le DALE peut, après consultation du département compétent, de la commune, de la CMNS et de la CCDB, accorder des dérogations pour : a) des constructions ou installations d'intérêt général dont l'emplacement est imposé par leur destination ; b) des constructions de peu d'importance contiguës au bâtiment principal ou des rénovations, reconstructions, transformations, ainsi que pour un léger agrandissement de constructions existantes ; c) des constructions respectant l'alignement fixé par un plan

d'affectation du sol, un plan d'alignement, ou s'inscrivant dans un alignement de constructions existantes, pour autant que la construction nouvelle soit réalisée sur un terrain en zone à bâtir et située à 10 m au moins de la lisière de la forêt et qu'elle ne porte pas atteinte à la valeur biologique de la lisière (al. 2). L'octroi de dérogations est subordonné aux intérêts de la conservation de la forêt et de sa gestion, au bien-être des habitants, ainsi qu'à la sécurité de ces derniers et des

- 12/19 - A/3290/2015 installations ; ces dérogations peuvent être assorties de conditions relatives à l'entretien de la lisière et de compensations, au sens des art. 8 et 9 LForêts (al. 3).

c. La LForêts ne définissant pas le concept de construction ou installation imposée par sa destination visé en son art. 11 al. 2 let a, la chambre administrative a déjà eu l'occasion de se prononcer en faveur d'une application par analogie de la jurisprudence relative aux art. 24 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 27 let. a de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), se rapportant aux autorisations délivrées hors des zones à bâtir pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de celles-ci est imposée par leur destination et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (ATA/446/2010 précité et les arrêts cités).

Par conséquent, c'est conformément au droit que le DALE s'est référé aux normes du droit de la construction pour déterminer si le chemin de Malvand devait être considéré comme une construction au sens de l'art. 11 al. 2 let. c LForêts. 4)

À teneur de l'art. 22 al. 1 de la LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.

Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement (ATF 140 II 473 consid. 3.4.1 ; 123 II 256 consid. 3; ATF 119 Ib 222 consid. 3a).

La définition jurisprudentielle susmentionnée comporte ainsi quatre conditions cumulatives (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 214-218). Tout d'abord, il s'agit de la création par la main de l'homme, excluant toute modification naturelle du terrain. Ensuite, l'aménagement doit revêtir un caractère durable, contrairement à une construction provisoire qui peut être enlevée sans frais excessifs et dont l'existence est limitée dans le temps de manière certaine. Il convient encore de tenir compte de la condition de la fixation au sol de la construction. Cependant, le fait qu'un élément ait un caractère mobilier ou puisse être facilement enlevé ou déplacé n'est pas relevant (ATA/134/2015 du 3 février 2015 ; ATA/61/2011 du 1er février 2011). Enfin, il faut encore qu'il y ait une incidence sur l'affectation du sol (ATA/527/2016 du 21 juin 2016 consid. 10).

Par construction, on entend tous bâtiments ou objet analogue souterrain ou de surface, de caractère durable ou provisoire, utilisé pendant un laps de temps

- 13/19 - A/3290/2015 non négligeable en un endroit déterminé. Par installation, on entend les réalisations qui servent au transport, à l'énergie et aux communications ; en particulier les routes, les ski lifts et les télésièges (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine

GUY-ECABERT, op. cit, p. 214-219). 5)

Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 168 n. 508 et la jurisprudence citée). Les autorités de recours se limitent à examiner si le DALE ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/281/2016 du 5 avril 2016 consid. 7b ; ATA/1366/2015 du 21 décembre 2015 consid. 6b). S'agissant du TAPI, celui-ci se compose de personnes ayant des compétences spéciales en matière de construction, d'urbanisme et d'hygiène publique (art. 143 LCI). Formée pour partie de spécialistes, cette juridiction peut ainsi exercer un contrôle plus technique que la chambre administrative (ATA/534/2016 du 21 juin 2016 et les références citées). 6)

L'objectif de la loi n'étant pas de préserver les intérêts des voisins, on peut s'interroger sur l'existence pour les recourants d'un intérêt personnel digne de protection au sens de l'art. 60 al. 1 let. b LPA, pour contester le bien-fondé de la dérogation à la LForêts octroyée. Quoiqu'il en soit, cette question peut souffrir de demeurer indécise en raison de ce qui suit. 7) a. Dans un premier grief, les recourants soutiennent que le chemin de Malvand ne pouvait être pris en compte pour déterminer l'alignement au sens de l'art. 11 al. 2 let. c LForêts, ce dernier n'étant pas une construction. Il répond pourtant à la définition susmentionnée. Le chemin a été créé par la main de l'homme, et sa durabilité est établie, notamment en raison des coûts engendrés par son éventuelle démolition. Il est fixé au sol et, par son atteinte esthétique sur le paysage, il a une incidence sur l'affectation du sol. Par conséquent, l'appréciation faite par le TAPI doit être confirmée et ce premier grief écarté.

b. Dès lors que la légalité de l'existence du chemin d'accès ne fait pas partie de l'objet du litige, l'argument des recourants, selon lequel aucune autorisation n'a été délivrée préalablement à sa construction n'est pas pertinent, étant rappelé qu'ils n'ont pas démontré la véracité de leur propos.

c. Les recourants remettent également en cause l'alignement en tant que tel. Or, ce dernier a été déterminé par la DGAN, soit l'instance spécialisée. De plus, la CCDB et la SCNS de la CMNS ont également préavisé favorablement le projet litigieux ainsi que la dérogation prévue à l'art. 11 al. 2 let. c LForêts. Par conséquent, et dès lors que l'autorité administrative a suivi les préavis de l'autorité

- 14/19 - A/3290/2015 technique consultative et des commissions consultatives, aucun motif ne justifie de s'écarter de l'alignement proposé.

Entendu par le TAPI, le représentant du DETA a d'ailleurs confirmé qu'il n'était pas rare de prendre un chemin comme point de référence, lequel était considéré comme une construction, de même que les bâtiments voués à être démolis. Le fait de tenir compte des bâtiments voués à être démolis, situés sur la parcelle du projet à construire, n'apparaît pas arbitraire, dès lors que comme l'a pertinemment relevé le TAPI, le fait déterminant consiste en ce que la construction nouvelle ne soit pas réalisée dans un secteur qui ne comprendrait aucune construction ou installation.

d. Par conséquent, la dérogation à l'art. 11 al. 2 let. c LForêts est conforme au droit et les griefs y relatifs seront écartés. 8)

Les recourants reprochent également au TAPI d'avoir confirmé que la dérogation aux rapports de surface, en application de l'art. 59 al. 4 LCI, dont bénéficiait l'autorisation, était conforme au droit.

a. En cinquième zone, la surface de la construction, exprimée en m² de plancher, ne doit pas excéder 25 % de la surface de la parcelle. Cette surface peut être portée à 27,5 % lorsque la construction est conforme à un standard de HPE, reconnue comme telle par le service compétent (art. 59 al. 1 LCI).

Lorsque les circonstances le justifient et que cette mesure est compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, le département peut autoriser, après consultation de la commune et de la CA, un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé dont la surface de plancher habitable n'excède pas 40 % de la surface du terrain, 44 % lorsque la construction est conforme à un standard de HPE, reconnue comme telle par le service compétent (art. 59 al. 4 let. a LCI).

Selon le programme de densification des quartiers de villas mis à jour le 27 juillet 2017 par le département, aucune zone réservée n'est actuellement prévue à l'endroit du projet, de sorte que l'application de l'art. 59 al. 4 LCI au cas d'espèce est indiscutable (<https://www.ge.ch/document/programme-densification-quartiers-villas>).

Comme le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de le préciser, la première condition imposée par l'art. 59 al. 4 let. a LCI, soit le caractère justifié des circonstances, relève de l'opportunité, que la chambre de céans ne peut pas contrôler, alors que la seconde relative à la compatibilité du projet pose des critères relatifs à l'esthétique et à l'aménagement du territoire conférant un large pouvoir d'appréciation à l'autorité qui doit s'exercer dans le cadre légal. Cette deuxième condition relève non pas de l'opportunité, mais de l'exercice d'un

- 15/19 - A/3290/2015 pouvoir d'appréciation, dont la chambre administrative est habilitée, selon l'art. 61 al. 1 let. a LPA, à sanctionner l'excès ou l'abus (arrêt du Tribunal fédéral 1P.50/2003 du 27 mars 2003 consid. 2.2 et les références citées).

b. La compatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier exigée par l'art. 59 al. 4 LCI est une clause d'esthétique, analogue à celle contenue à l'art. 15 LCI. Une telle clause fait appel à des notions juridiques imprécises ou indéterminées, dont le contenu varie selon les conceptions subjectives de celui qui les interprète et selon les circonstances de chaque cas d'espèce ; ces notions laissent à l'autorité une certaine latitude de jugement. Lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est mieux en mesure d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, l'autorité de recours s'impose alors une certaine retenue. Il en va ainsi lorsque l'interprétation de la norme juridique indéterminée fait appel à des connaissances spécialisées ou particulières en matière de comportement, de technique, en matière économique, de subventions et d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne l'esthétique des constructions (ATA/1274/2017 du 12 septembre 2017 ; ATA/828/2015 du 11 août 2015 ; ATA/653/2014 du 19 août 2014 ; ATA/849/2005 du 13 décembre 2005 et la jurisprudence citée).

c. Le projet querellé consiste en un autre type d'habitat que des villas en ordre contigu ou non contigu, dit habitat groupé. Cette notion a été introduite dans la LCI lors de l'entrée en vigueur de l'art. 75 al. 1 et 3 LCI le 14 janvier 1995, lequel prévoit qu'en cinquième zone, chaque construction ne peut comporter, en principe, plus de quatre logements, mais que des

dérogations pour des constructions édifiées en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé peuvent être accordées. Ces règles ont été introduites pour permettre de mener une politique d'utilisation judicieuse du sol du canton, et une densification des zones constructibles. Ce projet de loi visait à une augmentation de l'IUS en 5ème zone afin de permettre la réalisation de petites maisons à plusieurs logements ou d'habitats groupés (MGC 1993 29/IV 4128-4146 ; ATA/1274/2017 précité ; ATA/683/1996 du 19 novembre 1996).

L'art. 59 al. 4 let. a LCI est issu d'une modification législative qui visait à promouvoir une utilisation plus intensive du sol en cinquième zone pour répondre à la crise du logement sévissant à Genève. Le département doit cependant recueillir les appréciations de la CA, respectivement celles de la commune du lieu de situation. Il n'en demeure pas moins que la délivrance de telles autorisations de construire demeure de la compétence exclusive du département, à qui il appartient de statuer en tenant compte de tous les intérêts en présence (ATA/318/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/828/2015 précité ; ATA/699/2015 du 30 juin 2015).

d. En l'espèce, les recourants estiment que la dérogation accordée ne serait pas justifiée par les circonstances et serait incompatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier.

- 16/19 - A/3290/2015

La chambre administrative n'est pas compétente pour apprécier la décision du DALE quant aux circonstances justifiant ou non l'octroi d'une dérogation, cet élément relevant du pouvoir en opportunité (art. 61 al. 2 LPA).

Quant à la seconde condition, le dossier compte le préavis de la CA, favorable à la dérogation aux rapports de surface et qui n'a émis aucune réserve concernant une quelconque incompatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier. En tant qu'autorité spécialisée, son analyse détaillée du projet n'apparaît pas contestable et c'est conformément à son pouvoir d'appréciation que le DALE s'est fondé sur ce préavis imposé par la loi, malgré le préavis défavorable de la commune.

Tel que souligné par le TAPI, le législateur a souhaité permettre à la zone villa d'évoluer et de se densifier, notamment par la création d'habitats groupés, qui modifieront à terme la configuration de la zone villas. Il a eu conscience de cette évolution et en augmentant les IUS dérogatoires susceptibles d'être appliqués dans cette zone, il a souhaité encourager la réalisation de ces nouvelles formes d'habitation. L'exiguïté du territoire et la pénurie de logements sont des problèmes auxquels le législateur a jugé nécessaire d'apporter des solutions (ATA/1274/2017 précité ; ATA/284/2016 du 5 avril 2016 ; ATA/828/2015 précité).

Le quartier dans son ensemble n'est pas au bénéfice d'une protection patrimoniale particulière. De plus, plusieurs constructions sous forme de villas contiguës y ont déjà été construites, si bien que le projet litigieux est compatible avec le nouveau visage du quartier tel qu'il se dessine désormais.

Partant, les griefs des recourants quant à la prétendue violation de l'art. 59 LCI seront rejetés. 9)

Les recourants reprochent enfin au département d'avoir violé le PDCom.

Selon l'art. 10 LaLAT, les PDCom sont des plans directeurs localisés dont le périmètre recouvre la totalité du territoire d'une ou plusieurs communes (art. 10 al. 2 1ère phrase LaLAT). Le plan directeur localisé adopté par une commune et approuvé par le Conseil d'État a force obligatoire pour ces autorités. Il ne produit aucun effet juridique à l'égard des particuliers, lesquels ne peuvent former aucun recours à son encontre, ni à titre principal, ni à titre préjudiciel (art. 10 al. 8 LaLAT ; ATA/828/2015 précité ; ATA/654/2014 du 19 août 2014 ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 ; ATA/56/2013 du 29 janvier 2013 ; ATA/632/2011 du 11 octobre 2011).

Il n'en demeure pas moins que le PDCom est un instrument d'aménagement qui lie le département et le Conseil d'État lorsque des mesures concrètes sont prises, qui mettent en oeuvre les options fédérales, cantonales et communales qui

- 17/19 - A/3290/2015 se superposent. Ce type d'instruments, en raison notamment de leurs dates d'adoption, peuvent parfois se trouver en tension. Il appartient dans ce cas aux autorités concernées de concilier au mieux les intérêts, cas échéant divergents, de ces instruments, dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation (ATA/828/2015 précité).

En l'espèce, la parcelle n° 747 est incluse dans un périmètre pour lequel la préservation de la qualité paysagère du site est prescrite par le PDCom, sans que ne soit proscrite toute construction.

Le département n'a ainsi pas violé ce plan en délivrant l'autorisation litigieuse, étant rappelé que selon la jurisprudence fédérale, un projet de construction conforme - comme en l'espèce - au droit cantonal ne peut être refusé au seul motif qu'il contreviendrait à un PDCom liant l'autorité (1C_257/2013 précité consid. 5.3 et les arrêts cités), étant encore rappelé que les instances spécialisées ont émis des préavis favorables au projet.

Par conséquent, ce grief sera également écarté. 10) Le recours ne contient aucune motivation quant à l'autorisation de démolir M 7342-2, ainsi que l'autorisation d'abattage d'arbres et ces autorisations sont en lien avec l'autorisation de construire traitée ci-dessus, si bien que les conclusions y relatives seront rejetées sans autre examen (art. 65 al. 2 LPA).

11) En tout point infondé, le recours sera rejeté. 12) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'500.-, à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, sera allouée à Capelli qui y a conclu (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.