

GE_GERICHTE ATA/24/2022 vom 11. Januar 2022

GE Cour de justice, 2022-01-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_24_2022

FR: GE_GERICHTE ATA/24/2022 du 11 janvier 2022

IT: GE_GERICHTE ATA/24/2022 del 11 gennaio 2022

Erwägungen

E. 12

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

La qualité pour recourir des occupants de parcelles voisines directes du projet litigieux n'est plus remise en cause au stade du recours, de sorte qu'il y a lieu de se référer au raisonnement tenu par le TAPI sur ce point, lequel ne prête au demeurant pas le flanc à la critique. 3)

Les recourants contestent la légalité des autorisations visant, sur le site du L_____, situé en zone agricole, à transformer la grange pour y créer huit logements, respectivement à démolir des annexes agricoles, soit les bâtiments n°s 19_____, 20_____, 21_____ et partie de la grange. L'autorisation visant à l'agrandissement de la bergerie, ayant fait l'objet de l'autorisation DD 10_____, est en force. 4) a. Selon l'art. 1 al. 1 let. a de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), nul ne peut, sur tout le territoire du canton, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation. De même n'est-il pas possible de modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation sans autorisation (art. 1 al. 1 let. b LCI).

b. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. L'autorité reste libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. La LCI ne prévoit pas de hiérarchie entre les différents préavis requis. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/462/2020 du 7 mai 2020 consid. 18 et les références citées).

c. En zone agricole, le préavis de la DGA ne doit pas être minimisé car il est obligatoire (art. 82 al. 2 LCI ; ATA/534/2016 du 21 juin 2016 cité in Stéphane GRODECKI/Valérie DEFAGO GAUDIN, La jurisprudence genevoise en matière d'aménagement du territoire et de droit public des constructions rendue en 2016, RDAF 2017 I p. 20).

- 17/23 - A/3506/2020

d. Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des instances consultatives, les juridictions de recours observent une certaine retenue, lorsqu'il s'agit de tenir compte des circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_579/2015 du 4 juillet 2016 consid. 5.1). Elles se limitent à examiner si le département 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 (arrêt du Tribunal fédéral 1C_891/2013 du 29 mars 2015 consid. 8.2 ; ATA/258/2020 du 3 mars 2020 consid. 3c).

e. 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 exercer un contrôle plus technique que la chambre administrative, de sorte que cette dernière exerce son pouvoir d'examen avec retenue (ATA/258/2020 précité consid. 3c ; ATA/1059/2017 du 4 juillet 2017 consid. 6e).

5) a. Selon l'art. 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si : la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (let. a) ; le terrain est équipé (let. b, al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

b. Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent : les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture (let. a) ; les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture (let. b, art. 16 al. 1 LAT). Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue (art. 16 al. 2 LAT). Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles (art. 16 al. 3 LAT).

Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice (art. 16a al. 1 LAT) et qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone (art. 16a al. 2 LAT).

c. Aux termes de l'art. 20 LaLAT, la zone agricole est destinée à l'exploitation agricole ou horticole. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui sont destinées durablement à cette activité et aux personnes

- 18/23 - A/3506/2020 l'exerçant à titre principal (let. a) ; respectent la nature et le paysage (let. b) ; respectent les conditions fixées par les art. 34 ss OAT (let. c).

d. Les constructions édifiées dans la zone agricole au sens des art. 20 à 22 LaLAT sont soumises à ces dispositions et à celles applicables à la cinquième zone au sens de la LCI (art. 82 al. 1 LCI). En cas d'application des art. 34 à 38 et 40 OAT, le département ne peut délivrer une autorisation qu'avec l'accord, exprimé sous forme d'un préavis, du département chargé de l'agriculture (art. 82 al. 2 LCI).

e. La zone agricole est en principe inconstructible. Aussi, le fait qu'une construction soit reconnue conforme à l'affectation de la zone ne signifie pas encore que le permis doit être délivré. En effet, l'autorité compétente doit examiner en premier lieu si la nouvelle activité peut être réalisée dans les locaux existants ; si tel n'est pas le cas, elle doit en outre vérifier que la nouvelle construction n'est pas surdimensionnée par rapport à l'utilisation envisagée et les besoins de l'exploitation et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'oppose à l'implantation du nouveau bâtiment à l'endroit prévu (art. 34 al. 4 OAT ; ATF 129 II 413 consid. 3.2, arrêt

du Tribunal fédéral 1C_631/2019 consid. 2.4.5). 6) a. Selon l'art. 24d LAT, l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance peut être autorisée à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture (al. 1). Le changement complet d'affectation de constructions et d'installations jugées dignes d'être protégées peut être autorisé à condition que : a. celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente ; b. leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière (al. 2). Ces autorisations ne peuvent être délivrées que si : a. la construction ou l'installation n'est plus nécessaire à son usage antérieur, qu'elle se prête à l'utilisation envisagée et qu'elle n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité ; b. l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent pour l'essentiel inchangés ; c. tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation sont à la charge du propriétaire ; d. l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée ; e. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (al. 3).

b. À Genève, le département délivre les autorisations visant le maintien de l'habitation sans rapport avec l'agriculture ou le changement complet d'affectation de constructions ou installations dignes d'être protégées au sens et aux conditions fixées à l'art. 24d LAT (art. 27D al. 1 LaLAT).

c. À teneur de l'art. 27D al. 2 let. c LaLAT (exceptions de droit cantonal hors zone à bâtir), le maintien par un plan de site prévu par la loi sur la protection des

- 19/23 - A/3506/2020 monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05) constitue une mesure de protection au sens de l'art. 24d al. 2 let. a LAT. 7)

Les recourants contestent en premier lieu le caractère digne de protection de la grange, qui comprend des écuries, des étables, une remise et un fenil, amenée à être transformée, et sa mise sous protection de l'autorité compétente (art. 24d al. 2 let. a LAT).

Ils ne sauraient être suivis. La chambre de céans a tranché la question dans l'arrêt définitif et exécutoire ATA/900/2014 précité suite au recours déposé contre le plan de site n° 4_____ « L_____ » adopté le 19 juin 2013 par le Conseil d'État.

En particulier, ce bâtiment 2_____, construit à la fin du 19ème siècle dans le style « Heimatstil », mérite selon la CMNS une valeur de 4+ (bien intégré, en volume et en substance), ce qui est, en soi, suffisant pour les considérer comme étant digne d'être protégé au sens de l'art. 24d al. 2 LAT par les autorités cantonales dans le cadre de l'ensemble bâti du L_____. La CMNS, commission composée de spécialistes, a clairement pris position en faveur d'une mise sous protection et du maintien des principes architecturaux notamment de ce bâtiment.

Par conséquent, la chambre de céans a déjà tranché de manière définitive la question : les bâtiments que ce plan de site maintient peuvent valablement être considérés comme dignes de protection au sens de l'art. 24d al. 2 LAT. Il en va ainsi de la grange concernée.

La CMNS n'a par la suite pas modifié sa position. Dans son premier préavis rendu dans le cadre de l'autorisation de construire litigieuse, défavorable, du 18 juin 2019, elle a rappelé les qualités historico-architecturales spécifiques de ce bâtiment 2_____, et du site, tout en rappelant que le plan de site prévoyait un changement d'affectation possible. Dans son second préavis, favorable, du 12 mai 2020, elle a relevé que la grange avait valeur

d'inscription à l'inventaire. Le SMS a enfin relevé dans son préavis du 24 août 2020 « sa qualité de bâtiment maintenu, parce que ses qualités architecturales sont relevées et doivent être préservées ».

Ces récents constats, émanant d'entités composées de spécialistes, confirment, si besoin était, la protection dont jouit cette grange.

Ce grief sera rejeté. 8)

Les recourants soutiennent ensuite que les intimés n'auraient pas démontré que la conservation à long terme de la grange ne pourrait être assurée d'une autre manière qu'en modifiant son affectation (art. 24d al. 2 let. b LAT).

a. Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont

- 20/23 - A/3506/2020 dûment prouvés ; cette maxime oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier. Elle ne dispense pas pour autant les parties de collaborer à l'établissement des faits ; il incombe à celles-ci d'étayer leurs propres thèses, de renseigner le juge sur les faits de la cause et de lui indiquer les moyens de preuves disponibles, spécialement lorsqu'il s'agit d'élucider des faits qu'elles sont le mieux à même de connaître (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_649/2020 du 10 novembre 2020 consid. 6.4).

L'un des corollaires de la maxime inquisitoire est que les règles sur la répartition du fardeau de la preuve ne s'appliquent en principe pas, de sorte que si les parties sont tenues de collaborer à la constatation des faits dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes, cela n'influence pas le fardeau de la preuve. Il n'en demeure pas moins que, lorsque les preuves font défaut, ou si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'autorité qu'elle les recueille, la règle de l'art. 8 du Code civil du 10 décembre 1907 (CC - RS 210) est applicable par analogie : quiconque prétend à un droit, doit prouver les faits dont il le déduit. De sorte, que si une partie n'arrive pas à prouver un fait à son avantage, elle en supporte les conséquences (Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2015, 2ème éd., p. 220 ss).

b. En l'espèce, et tel que cela ressort des photos figurant notamment dans le dossier du département, la grange constitue un vaste volume qui ne semble être utilisé que de manière très marginale. En particulier, les écuries et étables y apparaissent vides de tous animaux, sans que l'on discerne une présence encore récente. Sans être contredits de manière étayée, les copropriétaires intimés ont relevé que le rez-de-chaussée était utilisé quatre à cinq fois par année pour les réunions d'une association, que seule une partie de la moisson y était stockée et que quelques chèvres se trouvaient dans l'appentis en bois délabré au sud. Il ressort de ces mêmes photos, mais également de celles produites par les recourants dans leur chargé de pièces du 12 mars 2021 (pièces 24 ss), que l'état de la grange, tant extérieur qu'intérieur, est critique. Ces éléments suffisent à retenir que le revenu provenant de l'exploitation de cette grange doit être minime et qu'il ne suffirait pas à couvrir des travaux permettant de conserver à long terme ce bâtiment qui mérite des travaux d'entretien. Les recourants échouent à renverser ce constat des copropriétaires, qui résulte déjà des photos produites à l'appui de leur demande d'autorisation.

Ce grief doit également être écarté. 9)

Reste à examiner les conditions figurant à l'art. 24d al. 3 LAT dont les recourants soutiennent qu'elles ne sont pas davantage réalisées.

À cet égard, le raisonnement du TAPI, composé de spécialistes, ne souffre d'aucune critique. Rien ne permet en effet de remettre en cause le constat de la

- 21/23 - A/3506/2020 DGA qui, dans sa note de service du 2 juillet 2009, a relevé que les activités agricoles déployées dans ce bâtiment pouvaient être transférées dans d'autres bâtiments existants, notamment dans les espaces vides de la bergerie, de sorte que le bâtiment 2_____ n'était plus nécessaire à l'usage agricole. Les recourants ne soutiennent pas ni a fortiori n'étaient que la grange abriterait à ce jour davantage d'activité agricole qu'en 2009, lorsque la DGA a posé ce constat. Les photos déposée au département en juillet 2020 à l'appui de la demande d'autorisation vont plutôt dans le sens d'une affectation agricole résiduelle dans cette grange.

S'agissant de la modification de la bergerie, dûment autorisée, prévoyant son agrandissement d'une surface de 128 m², par la création d'avant-toits, elle peut être considérée au rang de légers agrandissements des structures existantes, comme le permet l'art. 24d al. 3 let. c LAT. Il ressort de la photo n° 4 annexée au procès-verbal de transport sur place effectué le 13 juin 2014 par la chambre administrative dans le cadre du recours contre le plan de site que ladite bergerie est un bâtiment imposant, de l'équivalent de deux, voire trois étages sur rez, d'une surface brute de plancher, à teneur des données cadastrales, de 30 m x 20 m, soit 600 m². Ainsi, l'agrandissement autorisé, qui représente un peu plus d'1/5ème de sa surface actuelle, ne saurait être qualifié de construction de remplacement, mais bien d'une légère extension des équipements existants.

Nul ne remet ensuite en cause, à bon escient, le fait que la grange se prêterait après transformation à l'habitation.

Pour ce qui est de l'aspect extérieur et de la structure architecturale du bâtiment, qui doivent à teneur de la loi demeurer pour l'essentiel inchangés, la CMNS et le SMS ont conclu que tel était le cas du projet de construction modifié pour tenir compte des préavis successifs de la CMNS, dont il n'est pas remis en cause qu'elle a examiné avec toute l'attention voulue ses différents aspects, notamment le traitement des murs pignons et l'aménagement des jours, et du SMS qui de son côté a qualifié expressément certains de ces éléments de modifications mineures de la structure du bâtiment. L'autorité intimée a suivi les préavis détaillés et cohérents de ces deux entités composées de spécialistes pour conclure que les transformations projetées n'étaient pas de nature à altérer sensiblement l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment. Ce faisant, elle n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

Comme déjà dit, s'agissant de la condition d'une menace de l'exploitation agricole des terrains environnants, il ressort de la note de service de la DGA du 2 juillet 2009 que les activités agricoles déployées sur l'ensemble de l'exploitation, qui semblent actuellement de peu d'envergure, peuvent être déplacées dans d'autres bâtiments existants, notamment la bergerie. Il n'est donc nullement démontré que le département aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant que l'avenir de l'exploitation agricole n'était pas mis en péril, pas plus que l'exploitation des terrains agricoles environnants.

- 22/23 - A/3506/2020

Enfin, au-delà de la poursuite de l'activité agricole moyennant les aménagements prévus, il n'apparaît pas qu'un autre intérêt prépondérant s'oppose à la transformation de la grange en logements. Certes, les recourants devront « faire avec » de nouveaux voisins, dans ce hameau en zone agricole. Cette gêne, mise en balance avec l'intérêt de la population genevoise à disposer de surfaces habitables, ne revêt toutefois pas le niveau d'un « intérêt prépondérant » au sens où l'entend l'art. 24d al. 3 let d. LAT. Dans la mesure où l'exploitation agricole telle qu'elle existe actuellement se poursuivra dans le hameau, en particulier dans la bergerie, l'intérêt de la population à côtoyer des animaux dans la « Ville de Genève » sera préservé, pour autant qu'il puisse être qualifié de prépondérant et que les recourants puissent s'en prévaloir, question qui souffrira de demeurer ouverte. Enfin, la question de la transformation du quartier dans le cadre du projet dit des Grands-Esserts sort de l'objet du litige, comme justement retenu par le TAPI.

Ainsi, en tous points mal fondé, le recours sera rejeté. 10) Un émolument de procédure de CHF 1'500.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure de même montant, également à leur charge solidaire, sera allouée aux copropriétaires (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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