

GE_GERICHTE ATA/451/2014 vom 17. Juni 2014

GE Cour de justice, 2014-06-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_451_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/451/2014 du 17 juin 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/451/2014 del 17 giugno 2014

Regeste

Résumé: Un préavis de la commission d'architecture rendu dans le cadre de la consultation prévue par pour autoriser un dépassement du gabarit doit être considéré comme étant suffisamment motivé lorsque ledit préavis est positif, qu'il apparait que la commission en question a examiné le projet avec attention, que le préavis est cohérent avec le reste du dossier et que le contexte dans lequel il est rendu permet d'en comprendre la teneur. Si le règlement communal relatif au plan d'utilisation du sol s'attache à lutter contre un phénomène lié à l'emprise croissante du secteur tertiaire en Ville de Genève, à savoir la disparition progressive des activités industrielles et artisanales, alors que celles-ci sont source d'animation et permettent aux habitants du centre-ville de bénéficier de services de proximité, il tend également à favoriser la création de nouveaux logements. Le fait que le département s'appuie sur un dossier complet et sur les préavis favorables de tous les services et commissions consultés, à l'exception de la recourante, pour considérer qu'un bâtiment est impropre à l'usage artisanal ou industriel en raison de son emplacement aux abords d'une cour intérieure et à son retrait par rapport à la rue ne saurait conduire à la constatation d'un excès ou d'un abus de son pouvoir d'appréciation.

Erwägungen

E. 3

décembre 2012 consid. 4.1; 1C_70/2012 du 2 avril 2012 ; 1C_424/2009 du

E. 6

septembre 2010 consid. 2 et les arrêts cités). L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 V 351 consid. 4.2 p. 355 et les références citées; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 521 n. 1573). Il suffit, de ce point de vue, que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 136 I 184 consid. 2.2.1 p. 188 ; ATA/268/2012 du 8 mai 2012 ; P. TSCHANNEN/ U. ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3ème éd., 2009, p. 257 ; P. MOOR/E. POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, p. 348ss n. 2.2.8.3).

La violation du droit d'être entendu doit en principe entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances du recourant sur le fond (ATF 135 I 279 consid. 2.6.1 p. 285; 133 III 235 consid. 5.3 p. 250; Arrêts du Tribunal fédéral 2D_1/2013 du 1er mars 2013 consid. 4.1; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3; ATA/68/2013 du 6 février 2013 consid. 3). Une réparation devant l'instance du recours est possible si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (ATF 138 I 97 consid. 4.16.1 p.

103; 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s. ; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_572/2011 du 3 avril 2012 consid. 2.1 et références citées ; 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; 5A_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; 1C_104/2010 du 29 avril 2010 consid. 2 ; ATA/197/2013 du 26 mars 2013 consid. 4). La réparation dépend cependant de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2 p. 72 et les arrêts cités ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_63/2008 du 25 août 2008 consid. 2.1 ; ATA/197/2013 du 26 mars 2013 consid. 4) ; elle peut se justifier en présence d'un vice grave notamment lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et

- 8/14 - A/2583/2012 aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s; 136 V 117 consid. 4.2.2.2 p. 126 s.; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; ATA/321/2010 du 11 mai 2010 consid. 11). Enfin, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de la violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir eu le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/304/2013 du 14 mai 2013 consid. 4. c ; ATA/126/2013 du 26 février 2013). 5) a. A teneur de l'art. 11 al. 4 LCI, le département peut, après consultation de la CA, 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.

b. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi. Lorsque la consultation de la CA 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/100/2010 du 16 février 2012 consid. 8c ; ATA/417/2009 du 25 août 2009), étant précisé que cette commission se compose pour une large part de spécialistes.

c. L'autorité administrative jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans l'octroi de dérogations. Cependant, celles-ci ne peuvent être accordées ni refusées d'une manière arbitraire. Tel est le cas lorsque la décision repose sur une appréciation insoutenable des circonstances et inconciliable avec les règles du droit et de l'équité et se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs (ATA/537/2013 du 27 août 2013 consid. 6b ; ATA/147/2011 du 8 mars 2011 consid. 5 et la référence citée). Quant aux autorités de recours, elles doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle. Les autorités de recours sont

- 9/14 - A/2583/2012 toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par

la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/537/2013 précité ; ATA/117/2011 du 15 février 2011 consid. 7b. et les références citées). 6)

En l'espèce, la CA a rendu un préavis favorable dans le cadre de l'instruction du dossier, se déclarant d'accord avec une éventuelle dérogation à l'art. 11 LCI si nécessaire.

Si un préavis favorable n'a en principe pas besoin d'être motivé, une motivation plus poussée de la CA aurait été souhaitable, notamment en ce qui concerne l'alinéa à l'origine de la dérogation envisagée, compte tenu du fait que l'art. 11 LCI est une disposition dérogatoire. Toutefois, ainsi que l'a retenu le TAPI, ce préavis étant obligatoire, il doit se voir reconnaître un certain poids. Si la CA n'a motivé que très succinctement son préavis, il apparaît qu'elle a examiné le projet qui lui était soumis et qu'elle a envisagé et accepté la possibilité d'octroyer une dérogation sur la base de l'art. 11 LCI. En d'autres termes, les experts qui composent ladite commission n'ont délivré leur préavis qu'après une étude attentive du dossier, considérant qu'une dérogation à l'art. 11 LCI pouvait être octroyée. Par ailleurs, il convient également de relever que ce préavis est intervenu à la suite de plusieurs autres préavis positifs, notamment celui de la SCMA, lequel a retenu la qualité du projet déposé (mise en valeur, préservation et pérennisation des qualités patrimoniales du bâtiment). Ce contexte et l'ensemble du dossier permettent de comprendre que le préavis de la CA accepte une dérogation fondée sur l'art. 11 al. 4 let. c et d LCI. Cela est d'autant plus vrai que, dans le cadre de la procédure de première instance, le département a précisé que la dérogation reposait sur cette disposition. Suivre la recourante dans son raisonnement reviendrait donc à faire preuve d'un formalisme excessif. En tous les cas, il apparaît qu'au cours de la procédure, la recourante a eu la faculté de contester la décision du département et de faire valoir ses griefs en toute connaissance de cause, de sorte qu'elle n'a subi aucun préjudice.

En l'occurrence, la recourante ne peut pas se prévaloir de la jurisprudence de la chambre céans (ATA/718/2012 du 30 octobre 2012 et références citées) relative à la motivation du préavis de la CA. En effet, il en ressort que l'exigence de motivation était rendue nécessaire par l'importance du dépassement de gabarit ou par la délivrance successive de préavis contradictoires, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par conséquent, le droit d'être entendu de la recourante a été respecté et le premier grief de la recourante doit être rejeté.

- 10/14 - A/2583/2012 7)

Dans le cadre de son recours, la ville invoque en second lieu la violation de l'art. 10 RPUS par le jugement querellé, en tant qu'il retient que le département avait valablement suivi les préavis favorables des commissions concernées, en particulier la CA et la SCA, celles-ci n'ayant formulé aucune remarque au sujet des conditions d'utilisation de l'immeuble et des critères d'habitabilité.

a. En vue de favoriser la qualité de vie en ville, les plans d'utilisation du sol élaborés par la ville, en collaboration avec l'Etat, ont pour but de maintenir et rétablir l'habitat tout en favorisant une implantation harmonieuse des activités qui garantisse le mieux possible l'espace habitable et limite les charges sur l'environnement qui pourraient résulter d'une répartition déséquilibrée des affectations (art. 1 al. 1 RPUS).

Ces dispositions s'appliquent aux quatre premières zones à bâtir au sens de l'article 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) du 4 juin 1987 et dans leurs zones de développement au sens de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957. Elles s'appliquent aussi bien aux constructions existantes qu'aux constructions nouvelles (art. 2 al. 1 RPUS).

b. A teneur de l'art. 19 al. 1 LaLAT, les trois premières zones sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire. D'autres activités peuvent y être admises lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public. En fonction de leur origine historique, la délimitation de ces zones s'établit comme suit :

a) la 1re zone comprend les quartiers de la ville qui se trouvent dans les limites des anciennes fortifications;

b) la 2e zone comprend les quartiers édifiés sur le territoire des anciennes fortifications et des quartiers nettement urbains qui leur sont contigus;

c) la 3e zone comprend les régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée.

c. L'art. 10 RPUS prévoit qu'en cas de démolition-reconstruction ou de transformation d'un bâtiment affecté principalement à des activités industrielles ou artisanales, une surface de plancher au moins équivalente à la moitié de la surface initiale doit être destinée à des activités industrielles ou artisanales, compatibles avec l'habitat. S'il est démontré que les conditions d'utilisation sont inadaptées à de telles activités, ces surfaces sont alors destinées au logement, dans la mesure où les critères d'habitabilité peuvent être satisfaits. Pour le solde des surfaces de plancher, l'art. 7 RPUS est applicable (al. 1). En cas de démolition-reconstruction ou de changement d'affectation d'un immeuble n'ayant pas une destination

- 11/14 - A/2583/2012 administrative, industrielle, commerciale ou culturelle, le nouveau bâtiment doit être affecté au logement, selon les taux fixés par l'art. 7 (al. 2).

L'art. 10 RPUS s'attache ainsi à lutter contre un phénomène lié à l'emprise croissante du secteur tertiaire en ville, à savoir la disparition progressive des activités industrielles et artisanales, alors que celles-ci sont source d'animation et permettent aux habitants du centre-ville de bénéficier de services de proximité au lieu de se rendre en dehors du centre, là où la plupart de ces activités sont déplacées. L'expansion grandissante du secteur tertiaire a été mis en évidence par l'étude d'impact de 1993: cette étude a notamment constaté que, lors d'opérations de restructuration ou de reconstruction totale, les grands ensembles industriels se réinstallaient dans des zones industrielles périphériques et les petites unités sises dans les bâtiments affectés à l'industrie et à l'artisanat disparaissaient la plupart du temps (cf. Mémorial des séances du Conseil municipal de la ville du 14 septembre 1993, p. 851 ss). Il est dès lors d'intérêt public d'encourager une certaine diversité des activités dans l'agglomération urbaine, ce qui implique concrètement de protéger les branches menacées. Et si le maintien des activités industrielles et artisanales n'est pas possible, l'art. 10 RPUS favorise la création de nouveaux logements, ce qui permet de lutter contre la pénurie et relève également de l'intérêt public (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_317/2009 du 15 janvier 2010 consid. 9.2).

d. Les notions de surfaces inadaptées pour des activités industrielles ou artisanales et d'habitabilité constituent des notions juridiques indéterminées laissant un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (ATA/59/2004 du 20 janvier 2004 ; ATA/646/1997 du 23 octobre 1997 ; André GRISEL, *Traité de droit administratif*, 1984, p. 332 s. ; Blaise KNAPP, *Précis de droit administratif*, 1991, p. 34-36 n. 160-169). 8)

En l'espèce, le département considère que les surfaces de l'immeuble faisant l'objet du projet sont inadaptées pour des activités industrielles ou artisanales. En effet, le bâtiment en question se situe en retrait de la rue et donne sur une cour intérieure. Ce type d'activités est générateur de nuisances, notamment sonores, amplifiées par la configuration des lieux. En ce qui concerne l'habitabilité du bâtiment, son positionnement en retrait est un atout pour les futurs occupants, moins exposés aux nuisances de la rue. De plus, la création d'un jardin dans la cour améliorerait considérablement la qualité de vie des futurs occupants et des habitants des immeubles qui donnent sur la cour intérieure. Enfin, le passage à pied prévu dans le projet amène une plus-value pour l'ensemble du quartier. Les copropriétaires appuient cette position, avançant pour le surplus des considérations économiques.

Le fait que le projet des copropriétaires ne prévoit pas l'affectation de la moitié de la surface utile à une activité industrielle ou artisanale est patent et non contesté par les parties. Reste donc à déterminer si le département a respecté

- 12/14 - A/2583/2012 l'art. 10 RPUS et s'il a excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation en accordant l'autorisation préalable de construire pour les motifs évoqués précédemment.

Pour faire droit à la demande d'autorisation préalable des copropriétaires, le département s'est appuyé sur un dossier complet, ainsi que sur les préavis favorables de tous les services et commissions consultés, à l'exception de ceux de la recourante. Par sa propre analyse du projet et les éléments précités, il est parvenu aux conclusions que l'on connaît. Dès lors, il n'apparaît pas que le département ait excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation, ou violé le RPUS. En effet, si l'art. 10 RPUS tend à lutter contre la disparition progressive des activités industrielles et artisanales au centre-ville, il protège également l'intérêt public de la lutte contre la pénurie de logement à Genève, intérêt que respecte le projet. Par ailleurs, il ressort du dossier que ledit projet est de qualité et mettrait en valeur le bâtiment. Considérer que les nuisances, notamment sonores, inhérentes à une activité industrielle ou artisanale seraient exacerbées par l'emplacement dans une cour intérieure de l'immeuble n'est pas dénué de pertinence et ne saurait être écarté d'emblée. En outre, il convient de relever que c'est avec raison que les copropriétaires font remarquer que le retrait de l'immeuble serait un handicap majeur pour la visibilité et l'accessibilité d'un potentiel industriel ou artisan qui occuperait les locaux. Quant à l'habitabilité du bâtiment, elle ne fait aucun doute compte tenu de la qualité du projet déjà évoquée et du réaménagement de la cour intérieure qui profitera à tous les habitants, y compris des immeubles déjà habités.

Au vu de ce qui précède, l'art. 10 RPUS a été respecté par le département, lequel a exercé son pouvoir d'appréciation avec diligence, de sorte que la chambre de céans ne saurait lui substituer sa propre analyse.

Au vu de ces éléments, le second grief de la recourante doit également être écarté. 9)

Mal fondé le recours doit être rejeté.

Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante et une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de la recourante, sera allouée à chacun des copropriétaires, à titre de participation aux honoraires de leur conseil (art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement genevois sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative - RFPA - E 5 10.03).

* * * * *

- 13/14 - A/2583/2012

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