

GE_GERICHTE ATA/653/2021 vom 22. Juni 2021

GE Cour de justice, 2021-06-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_653_2021

FR: GE_GERICHTE ATA/653/2021 du 22 juin 2021

IT: GE_GERICHTE ATA/653/2021 del 22 giugno 2021

Regeste

Résumé: Confirmation d'une autorisation de construire deux bâtiments d'un étage sur rez-de-chaussée, reliés par une salle polyvalente, destinés à accueillir 120 personnes migrantes, dont 88 RMNA, en zone « villas ». Dérogation quant à la zone admise compte tenu de l'intérêt public prépondérant à construire un lieu d'hébergement adapté aux besoins des RMNA et inexistant actuellement. Vu les circonstances du cas d'espèce et l'intérêt public incontesté précité, la construction projetée correspond à la notion d'habitat groupé et respecte les règles du droit de la construction applicables en 5ème zone. Écart entre la construction litigieuse et le PDCn 2030 admissible. L'existence d'éventuels inconvénients graves n'est pas démontrée. Le TAPI a fixé les dépens de première instance conformément à son large pouvoir d'appréciation en la matière. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 29

août 2017 reflétait effectivement sa volonté de permettre la construction du centre, en maintenant les échanges avec le propriétaire, soit l'État de Genève, quant aux modalités d'aménagement de cette parcelle. Compte tenu de ces éléments, le TAPI pouvait à bon droit renoncer de procéder à l'audition d'un conseiller administratif de la commune sollicitée par les recourants, sans violer leur droit d'être entendus.

S'agissant d'une éventuelle saisine de la CMNS, les recourants n'avancent aucun argument ni élément l'expliquant. Au contraire, il ressort des plans du SITG que la parcelle n° 1'409, en général, et l'ancien mur d'enceinte du château d'Aïre, en particulier, ne bénéficient d'aucune mesure de protection du patrimoine, de sorte que le préavis d'une instance spécialisée en ce domaine n'était pas requis.

Par conséquent, les recourants ne peuvent être suivis lorsqu'ils invoquent une violation des art. 59 al. 4 et 15 LCI. Suivant les préavis des autorités compétentes, le département n'a, sur ce point également, pas excédé ni abusé de son pouvoir d'appréciation, ce que le TAPI, composé pour partie de spécialistes, a, à bon droit, également retenu. Ce grief doit être écarté. 8)

Les recourants se plaignent ensuite du non-respect du PDCn 2030 et du PDCom en cours de révision, l'écart entre ceux-ci et le projet de construction ne pouvant être qualifié de peu d'importance ou objectivement justifié.

- 36/43 - A/687/2018

a. À teneur de l'art. 10 al. 1 LaLAT, le plan directeur localisé fixe les orientations futures de l'aménagement de tout ou partie du territoire d'une ou plusieurs communes. Il est compatible avec les exigences de l'aménagement du territoire du canton contenues

notamment dans le PDCn 2030. Le PDCom est un plan directeur localisé dont le périmètre recouvre la totalité du territoire d'une ou plusieurs communes. Le PDQ est un plan directeur localisé dont le périmètre recouvre une partie du territoire d'une ou plusieurs communes ; il affine le contenu du plan directeur cantonal ou communal, notamment en ce qui concerne l'équipement de base au sens de l'art. 19 LAT (art. 10 al. 2 LaLAT).

Le PDCom doit faire l'objet d'un nouvel examen au plus tard trois ans après l'approbation d'un nouveau PDCn par le Conseil fédéral (art. 10 al. 9 LaLAT).

b. Selon l'art. 10 al. 8 LaLAT, le plan directeur localisé (soit les PDQ et les PDCom ; art. 10 al. 2 LaLAT) a force obligatoire pour les autorités communales et le Conseil d'État. Pour autant que cela soit compatible avec les exigences de l'aménagement cantonal, les autorités cantonales, lors de l'adoption des plans d'affectation du sol relevant de leur compétence, veillent à ne pas s'écarter sans motifs des orientations retenues par le plan directeur localisé. Ce dernier ne produit aucun effet juridique à l'égard des particuliers, lesquels ne peuvent dès lors former aucun recours à son encontre, ni à titre principal, ni à titre préjudiciel.

Par cette disposition, le législateur a exprimé clairement sa volonté de donner à cet instrument une portée exclusivement politique et de laisser la sanction de son irrespect aux seules autorités politiques. Il ressort d'ailleurs de l'exposé des motifs y relatif que, selon la volonté du législateur, les plans directeurs localisés ont le caractère d'un outil de travail consensuel liant les autorités entre elles, dépourvu d'effet juridique (ATA/74/2008 du 19 février 2008 consid. 4c). Il ne s'agit pas d'un nouvel instrument formel d'aménagement du territoire, venant s'ajouter à ceux existants, pouvant être invoqué par des tiers dans le cadre de la procédure d'adoption des plans d'affectation du sol et donc susceptible de retarder ce dernier type de procédure, ce qu'il convient d'éviter (MGC 2001 41/VIII 7360ss, not. 7366 ; ATA/595/2016 du 12 juillet 2016 consid. 6d ; ATA/556/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/1019/2014 du 16 décembre 2014 consid. 9a).

c. S'agissant des plans d'affectation du sol, l'art. 11 al. 1 LaLAT prévoit que conformément à l'art. 2 al. 3 LaLAT, les autorités cantonales et communales appliquent les principes et les objectifs du PDCn 2030, notamment en veillant à ce que les plans d'affectation du sol soient conformes au PDCn 2030 et à son concept de l'aménagement cantonal. L'adoption d'un plan d'affectation du sol n'est pas subordonnée à celle, préalable, d'un plan directeur localisé.

d. En l'occurrence, le TAPI a retenu à cet égard que le PDCom de la commune, datant de 2007, ne répondait plus aux enjeux et objectifs d'urbanisme

- 37/43 - A/687/2018 prescrits par le PDCn 2030 et était toujours au stade de la révision depuis 2015, ce qui n'est à juste titre pas contesté. Il a également rappelé que le souhait d'une discussion avec l'État de Genève, propriétaire de la parcelle n° 1'409, concernant la création d'un parc public à cet endroit prévu par le PDCn 2030 et le PDCom ne constituait pas une condition contraignante pour l'intimée, seules celles reprises dans l'autorisation de construire querellée l'étant. En outre, la fiche A04 du PDCn 2030 prévoyait que la parcelle n° 1'409 était soumise à une densification en zone 5. Cette approche ne saurait prêter le flanc à la critique, les points indiqués par le TAPI étant corrects.

S'il ressort effectivement du PDCn 2030 que la parcelle n° 1'409 est classée dans la catégorie « parc et aire de délasserement en projet », il n'en demeure pas moins qu'une utilisation diversifiée de celle-ci en zone 5 selon la fiche A04 du PDCn 2030 est préconisée.

Au même titre que dans l'ATA/1460/2017 précité, l'emplacement du projet litigieux se trouve sur un périmètre certes libre de construction mais sis en 5ème zone à bâtir et adjacent à celui où se trouve l'école, ce qui permet une certaine continuité du milieu bâti malgré la différence de typologie et d'affectation des constructions existantes et projetées (consid. 3g). Dans ce contexte, le fait que la construction litigieuse ne porte que sur une partie de ladite parcelle n'excluant pas de créer le parc en question sur la partie restante, est exact et ne saurait faire obstacle au projet envisagé.

Compte tenu du fait que la construction querellée est destinée au logement et qu'elle respecte les règles du droit des constructions régissant la zone 5, l'écart entre le PDCn 2030 et celle-ci est objectivement admissible.

Dès lors, ce grief sera également écarté. 9)

Ensuite, les recourant estiment que le TAPI a minimisé à tort les inconvénients graves en termes d'augmentation du trafic, de bruit et d'insécurité, générés par le projet de construction envisagé, en raison des caractéristiques insuffisantes de la seule voie d'accès à la parcelle n° 1'409, de l'accroissement de la circulation et des risques d'insécurité pour les écoliers. L'insuffisance du nombre de places de stationnement était également susceptible d'être source de stationnement sauvage.

a. L'art. 14 LCI prévoit que le département peut refuser les autorisations prévues à l'art. 1 LCI lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a), ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b) ne remplit pas les conditions de sécurité ou de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c), offre des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions), si la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection (let. d), ou peut créer, par sa nature, sa situation ou le trafic que

- 38/43 - A/687/2018 provoque sa destination ou son exploitation, un danger ou une gêne durable pour la circulation (let. e).

Cette disposition appartient aux normes de protection qui sont destinées à sauvegarder les particularités de chaque zone, en prohibant les inconvénients incompatibles avec le caractère d'une zone déterminée. Elle n'a toutefois pas pour but d'empêcher toute construction dans une zone à bâtir qui aurait des effets sur la situation ou le bien-être des voisins. La construction d'un bâtiment conforme aux normes ordinaires applicables au régime de la zone ne peut en principe pas être source d'inconvénients graves, notamment s'il n'y a pas d'abus de la part du constructeur. Le problème doit être examiné par rapport aux caractéristiques du quartier ou des rues en cause (ATA/1050/2016 du 13 décembre 2016 consid. 6a et les références citées).

b. La notion d'inconvénients graves est une notion juridique indéterminée qui laisse à l'autorité une liberté d'appréciation et n'est limitée que par l'excès ou l'abus de pouvoir. La chambre de céans peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle sous le seul angle des limites précitées, 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 d'une autorisation. Les autorités de recours se limitent ainsi 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 (ATA/1050/2016 précité 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 exercer un contrôle plus technique que la chambre administrative.

c. En l'occurrence, toutes les instances consultées, en particulier la DAC-IC, la SPI et l'OCT, ont préavisé favorablement le projet examiné, sans conditions à cet égard. Le centre, jouxtant l'école, ne saurait causer de nuisances sonores supplémentaires depuis les habitations des recourants. Aucun élément ne permet non plus de retenir une augmentation ou du partage du trafic telle qu'elle causerait un inconvénient majeur dès lors que seules huit places de stationnement pour voitures sont prévues, celles-ci étant réservées aux véhicules du personnel du centre.

Concernant la question de la sécurité, il ne peut davantage être considéré que le seul fait d'héberger des RMNA et des familles de requérants d'asile puisse être source de troubles. Des mesures d'organisation, mises en place en tenant compte des recommandations de la CdC en lien avec l'expérience du centre de

- 39/43 - A/687/2018 l'Étoile, sont prévues afin d'assurer un encadrement et un soutien adéquats aux RMNA, ainsi que de favoriser leur intégration. Cette intention a été confirmée par le Conseil d'État dans son rapport M 2525-B. Les éléments cités précédemment (consid. 6g) en lien avec les travaux de la commission des affaires suffisent pour considérer que les mesures nécessaires ont été prises, sans qu'il soit justifié de requérir du SASLP la production des documents requis par les recourants. De plus, lors de l'audience de comparution personnelle des parties du 19 septembre 2019, l'hospice a également précisé les mesures envisagées de sécurité, soumises à l'aval du SASLP. L'agrément et l'autorisation d'exploiter le centre relevant d'une procédure distincte, conduite par le SASLP. Comme l'a rappelé le TAPI, si les recourants entendent se plaindre du comportement inadapté des futurs habitants du centre, il leur sera toujours possible, cas échéant, de saisir les autorités civiles ou pénales compétentes ou encore le SASLP, ce qui ne relève pas du champ d'application de l'art. 14 LCI.

Ce grief sera ainsi rejeté. 10) Finalement, l'association et consorts considèrent qu'aucune mesure concrète n'a été proposée afin de respecter les conditions posées par la DGAN dans son préavis, de sorte que le respect de celui-ci ne peut être assuré. Il était primordial de conserver une végétation en quantité suffisante sur la parcelle n° 1'409. Pour leur part, les époux MEYER estiment que le TAPI ne pouvait se contenter d'une replantation d'arbres équivalente à CHF 13'000.-, le préavis de la DGAN ne rendant pas légitime la décision d'abattage d'arbres.

a. Selon l'art. 14 RCVA, les propriétaires, mandataires, requérants, constructeurs ou autres usagers de terrains sont tenus de veiller avec la plus grande attention à la préservation des arbres, haies vives et boqueteaux existants (al. 1). Il leur incombe : de traiter les arbres malades ou dépérissants (let. a) ; de prendre, notamment lors de travaux, toutes précautions utiles pour assurer la survie des arbres, haies vives et boqueteaux, en se conformant aux directives édictées par le département (let. b) ; d'appliquer les mesures arrêtées par le département destinées à prévenir et réparer les dégâts causés par des organismes nuisibles

particulièrement dangereux (let. c, al. 2).

b. In casu, le préavis de la DGAN est favorable au projet litigieux. Les conditions émises par celle-ci ont été reprises dans l'autorisation de construire accordée le 24 janvier 2018. C'est ainsi au moment de l'entrée en force de cette décision et du commencement des travaux qu'il appartiendra au département et à la DGAN en particulier de s'assurer du respect desdites conditions. À ce stade, aucun élément ne permet de constater qu'elles ne seront pas respectées. Les recourants ne démontrent pas non plus pour quels motifs la replantation d'arbres dont le montant a été fixé à CHF 13'000.- serait insuffisante, étant rappelé que la DGAN est une instance spécialisée en la matière.

- 40/43 - A/687/2018

Ce grief sera aussi écarté. 11) Par ailleurs, les recourants font grief au TAPI de les avoir condamnés au versement d'une indemnité de procédure à l'intimé, alors que ce dernier dispose d'un service juridique et qu'il était à même d'assurer la défense de ses intérêts dans la cadre de la présente cause qui ne présentait pas de complexité particulière, justifiant une externalisation. Le montant de CHF 3'600.- ne pouvait être admis ni justifié alors que l'intimé n'avait produit le moindre justificatif de l'activité déployée.

a. L'art. 87 al. 1 et al. 2 LPA prévoit que la juridiction administrative qui rend la décision statue sur les frais de procédure et émoluments et qu'elle peut, sur requête, allouer à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause, une indemnité pour les frais indispensables causés par le recours.

Si l'art. 87 al. 4 LPA prévoit la voie de la réclamation pour contester les frais de procédure, les émoluments et les indemnités arrêtés par la juridiction administrative, selon la jurisprudence de la chambre de céans, cette disposition ne déroge cependant pas à l'art. 67 LPA lorsque les griefs du recourant ne se limitent pas aux frais de procédure, émoluments et indemnités mais portent également sur la validité matérielle de la décision attaquée (ATA/1089/2016 du 20 décembre 2016 ; ATA/190/2016 du 1er mars 2016 ; ATA/649/2012 du 25 septembre 2012). Dans ce cas, la chambre de céans est compétente pour statuer sur toutes les questions litigieuses, y compris sur l'émolument et l'indemnité.

b. L'art. 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), intitulé « indemnité », prévoit que la juridiction peut allouer à une partie, pour les frais indispensables occasionnés par la procédure, y compris les honoraires éventuels d'un mandataire, une indemnité de CHF 200.- à CHF 10'000.-.

La juridiction saisie dispose d'un large pouvoir d'appréciation également quant à la quotité de l'indemnité allouée et, de jurisprudence constante, celle-ci ne constitue qu'une participation aux honoraires d'avocat (ATA/334/2018 du 10 avril 2018 ; ATA/1484/2017 du 14 novembre 2017), ce qui résulte aussi, implicitement, de l'art. 6 RFPA dès lors que ce dernier plafonne l'indemnité à CHF 10'000.-. Enfin, la garantie de la propriété (art. 26 Cst.) n'impose nullement une pleine compensation du coût de la défense de la partie victorieuse (arrêt du Tribunal fédéral 2C_152/2010 du 24 août 2010).

La fixation de l'indemnité de procédure implique une appréciation consciencieuse des critères qui découlent de l'esprit et du but de la réglementation légale (ATF 107 Ia 202 consid. 3 ; arrêts 1C_435/2015 du 17 septembre 2015 consid. 3; 1P.63/2005 du 22 mars 2005 consid. 3). Cette fixation s'effectue en fonction des circonstances particulières de chaque cas d'espèce, tenant compte

- 41/43 - A/687/2018 notamment de la nature et de l'importance de la cause, du temps utile que l'avocat lui a consacré, de la qualité de son travail, du nombre d'audiences auxquelles il a pris part, des opérations effectuées et du résultat obtenu (ATF 122 I 1 consid. 3a.; arrêt 2D_35/2016 du 21 avril 2017 consid. 6.2 ; 2C_825/2016 du 6 février 2017 consid. 3.1).

De jurisprudence constante, la chambre de céans retient qu'aucune indemnité de procédure n'est allouée à l'autorité administrative intimée qui obtient gain de cause, lorsque celle-ci dispose d'un service juridique (ATA/493/2021 du 11 mai 2021 consid. 10 et les références citées). Elle a en outre précisé que cette hypothèse valait lorsque l'autorité administrative concernée n'avait pas encouru de frais pour sa défense, dans la mesure où elle est apte à traiter, en son sein, les questions juridiques soulevées (ATA/576/2021 du 1er juin 2021 consid. 5b et les références citées).

c. En l'espèce, le TAPI a fixé l'indemnité de procédure allouée à l'hospice à CHF 3'600.-. Ce montant est conforme à la jurisprudence de la juridiction précédente, qui considère que, si l'hospice dispose effectivement d'un service juridique, le droit de la construction ne relève pas de ses compétences, de sorte que le recours à un conseil extérieur lui apparaissait in casu justifié. Bien que les recourants estiment que ce litige ne présente pas une complexité particulière, celui-ci a donné lieu à de nombreux échanges d'écritures entre les parties et à des actes d'instruction, notamment à leur demande. À cela s'ajoute que l'indemnité de procédure accordée à l'hospice prend en considération l'ampleur du litige, en particulier du fait qu'il implique plusieurs recourants, à la charge desquels celle-ci est répartie.

Ce grief sera en conséquence aussi rejeté, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont dispose à ce titre la juridiction précédente. 12) Au vu des considérants qui précèdent, les recours seront donc rejetés. 13) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants, pour moitié (soit CHF 1'000.-) à la charge de l'association et consorts, d'une part, et des époux MEYER, d'autre part (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure de procédure ne sera allouée à l'hospice, qui dispose de son propre service juridique, conformément à la jurisprudence de la chambre de céans (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/970/2019 du 4 juin 2019 consid. 10).

* * * * *

- 42/43 - A/687/2018

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