

GE_GERICHTE ATA/805/2020 vom 25. August 2020

GE Cour de justice, 2020-08-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_805_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/805/2020 du 25 août 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/805/2020 del 25 agosto 2020

Erwägungen

E. 12

juillet 2019 consid. 1.2 et les références citées ; Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN, Commentaire pratique LAT : Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, ad art. 34, n. 101 p. 482).

Dans un arrêt récent le Tribunal fédéral a nié la qualité de partie à la procédure devant la chambre de céans et donc la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral d'un architecte, uniquement mandataire des propriétaires (arrêt du Tribunal fédéral 1C_61/2019 précité). Le seul fait d'avoir été interpellé pour déposer des observations par l'autorité précédente ne « l'impliqu[ait] » pas. Le recourant ne pouvait non plus tirer de sa participation à la procédure de première instance une qualité de partie devant l'autorité précédente conformément à l'art. 73 LPA, le TAPI l'ayant manifestement confondu avec les propriétaires lesquels n'apparaissaient pas en qualité d'intimés.

- 14/22 - A/2084/2018

f. En l'espèce, l'architecte a recouru devant la chambre de céans en son nom propre. Selon son acte de recours, il avait qualité pour recourir dès lors qu'il avait participé à la procédure précédente, était touché par la décision querellée et avait un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée. La décision querellée le mentionne comme requérant et mandataire. Il n'allègue toutefois pas qu'il serait propriétaire, copropriétaire ou même futur propriétaire de la parcelle visée par l'autorisation. Il ressort de surcroît de la plate-forme SAD qu'il n'est plus mandataire du propriétaire depuis le 26 mai 2016 à tout le moins, ce que l'intéressé n'a pas contesté dans ses dernières écritures.

En conséquence, l'intéressé, en l'absence d'un intérêt digne de protection au sens de l'art. 60 LPA, n'avait pas la qualité de partie devant le TAPI et n'a pas la qualité pour recourir devant la chambre de céans.

Son recours sera déclaré irrecevable.

g. Le recours interjeté par le propriétaire est recevable, compte tenu de son intérêt personnel digne de protection à ce que le jugement soit annulé ou modifié. 3) a. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant (al. 1). Il contient également l'exposé des motifs ainsi que l'indication des moyens de preuve (al. 2).

b. L'absence de conclusions ne peut être réparée que dans le délai de recours. Hors ce délai, le fait d'être autorisé à compléter une écriture de recours ne permet pas de suppléer le défaut de conclusions. Partant, des conclusions nouvelles prises au stade de la réplique sont irrecevables (ATA/467/2020 du 12 mai 2020 consid. 3c ; ATA/371/2020 du 16 avril 2020

consid. 2c).

c. En l'espèce, les conclusions nouvelles formulées par le propriétaire dans son écriture du 29 janvier 2020 l'ont été hors du délai de recours et sont par conséquent tardives. Elles seront déclarées irrecevables.

Le fait qu'elles se fondent sur des pièces nouvelles, soit les nouveaux plans produits par l'architecte dans le cadre de son propre recours est sans incidence compte tenu de l'irrecevabilité du recours du mandataire. 4)

Le litige porte sur la question de savoir si c'est à bon droit que le TAPI a annulé l'autorisation de construire au motif que les surfaces totales des CDPI ne respectaient pas l'art. 3 al. 3 RCI. 5)

Dans un premier grief, le recourant se plaint d'une violation de la garantie de sa propriété.

- 15/22 - A/2084/2018

a. À teneur de l'art. 26 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), la propriété est garantie. Cette garantie constitutionnelle comprend la faculté de disposer de son terrain dans les limites des lois et des plans d'affectation du sol. Pour être admissible, sa restriction doit répondre aux exigences de l'art. 36 Cst., soit reposer sur une base légale (al. 1 ; ATF 135 I 233 consid. 2.1), répondre à un intérêt public (al. 2 ; ATF 140 I 201 consid. 6.7 ; 137 I 167 consid. 3.6) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3 ; ATF 140 I 168 consid. 4.2.1 ; 135 I 233 consid. 3.1).

En matière de restrictions aux droits fondamentaux, une atteinte grave exige en principe une base légale formelle, claire et précise, alors que les atteintes plus légères peuvent, par le biais d'une délégation législative, figurer dans des actes de niveau inférieur à la loi, ou trouver leur fondement dans une clause générale (ATF 135 I 233 consid. 2.1 ; 130 I 16 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2015, n. 481). Constituent une atteinte grave à la garantie de la propriété, nécessitant une base légale formelle, les mesures par lesquelles la propriété foncière se trouve enlevée de force, ou les interdictions et prescriptions qui rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation conforme à la destination (ATF 135 III 633 consid. 4.3). En revanche, l'obligation de réserver une partie d'un bâtiment à une affectation déterminée ne constitue pas une atteinte grave (ATF 115 Ia 378 consid. 3b/bb).

Le principe de la proportionnalité exige que les mesures mises en œuvre soient propres à atteindre le but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité); il doit en outre y avoir un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (ATF 140 I 168 consid. 4.2.1; 135 I 233 consid. 3.1). 6)

a. En cinquième zone, les CDPI ne sont pas prises en considération pour le calcul du rapport des surfaces (art. 59 al. 7 LCI).

b. À teneur de l'art. 3 al. 3 RCI, sont réputées CDPI, à la condition qu'elles ne servent ni à l'habitation, ni à l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale, celles dont la surface n'excède pas 50 m² et qui s'inscrivent dans un gabarit limité par :

a) une ligne verticale dont la hauteur n'excède pas 2,5 m,

b) une ligne oblique faisant avec l'horizontale partant du sommet de la ligne verticale un angle de 30°,

c) une ligne horizontale de faîtage située à 4,5 m du sol au maximum.

Dans le cadre d'un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé, et afin d'améliorer l'insertion dans le site et pour autant qu'il

- 16/22 - A/2084/2018 n'en résulte pas de gêne pour le voisinage, le département peut autoriser, après consultation de la CA, des constructions de peu d'importance groupées d'une surface de plus de 50 m² au total.

Dans tous les cas, la surface totale des constructions de peu d'importance ne doit pas excéder 8 % de la surface de la parcelle et au maximum 100 m² (art. 3 al. 3 RCI).

c. Il ressort des travaux préparatoires que l'habitabilité constitue l'élément décisif pour juger qu'une construction est de peu d'importance au sens de l'art. 3 al. 3 RCI (MGC 1983 p. 437 ss).

d. Dans le cadre de l'application de l'art. 3 al. 3 RCI, la chambre de céans a déjà été amenée à préciser que les surfaces déterminantes étaient celles de l'emprise au sol d'une construction (ATA/1000/2018 du 25 septembre 2018 ; ATA/1345/2015 du 15 décembre 2015 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_55/2016 du 3 mars 2016).

e. À la différence de l'habitat en ordre contigu, l'habitat groupé n'impose pas d'entrée de plain-pied pour chaque logement (ATA/1274/2017 du 12 septembre 2017 consid. 6d et les références citées). 7) a. En l'espèce, le projet concerne un habitat groupé. La surface des CDPI a été estimée dans un premier temps à 182,24 m². Suite à un nouveau calcul, elle a été détaillée par le DT à 208,84 m². Ce calcul est intervenu dans le cadre de la procédure devant le TAPI, soit après le préavis de la CA.

À teneur de l'art. 3 al. 3 RCI, seule une CDPI de 50 m² est autorisable, à certaines conditions.

À titre dérogatoire exclusivement, cette surface peut être de plus de 50 m² au total, mais au maximum de 100 m². Plusieurs conditions sont posées à cette éventuelle dérogation que peut accorder le DT, à savoir se trouver dans le cadre d'un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé, que la finalité en soit d'améliorer l'insertion dans le site, qu'il n'en résulte pas de gêne pour le voisinage et que la CA ait été consultée. 8)

Est contesté le refus d'une dérogation à la limitation à la construction d'une CDPI de 100 m². 9)

À considérer que dite limitation soit une atteinte à la garantie de la propriété, question qui peut rester indécise, le recourant ayant bénéficié de la surface de 50 m² réglementairement prévue ainsi que de la dérogation supplémentaire, la restriction doit être qualifiée de légère, s'agissant d'une limitation d'une construction, en zone villa, ne servant pas à l'habitation, et qu'il n'est pas fait interdiction à l'intimé de disposer du terrain concerné (ATF 140 I 168 consid. 4).

- 17/22 - A/2084/2018

Cette limitation est prévue par l'art. 3 al. 3 RCI, soit un règlement du Conseil d'État, en application de l'art. 59 al. 7 LCI. Elle repose en conséquence sur une base légale suffisante, ce que le recourant de conteste au demeurant pas. 10) a. Les parties divergent sur les intérêts publics concernés, certaines faisant état de la nécessité de réduire toutes les constructions annexes à l'habitation aux fins de sauvegarder, en zone à bâtir, des espaces verts suffisants

pour préserver l'équilibre entre constructions, les autres invoquant l'intérêt public à une densification laquelle se devrait de prendre en compte aussi, proportionnellement, les CDPI.

b. La parcelle no 6'821 se trouve dans une zone où le plan directeur cantonal 2030 (ci-après : PDCn 2030), adopté en septembre 2013 par le Grand Conseil et approuvé en avril 2015 par le Conseil fédéral, prévoit une utilisation diversifiée de la zone 5, objet de la fiche A04 du schéma directeur du PDCn 2030. Ladite parcelle demeure dans le périmètre précité, au regard de la première mise à jour du PDCn 2030, adoptée le 10 avril 2019 par le Grand Conseil.

L'un des objectifs de cette première mise à jour est de développer davantage l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, conformément aux art. 1 al. 2 let. abis et art. 3 al. 3 let. abis de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) introduits le 1er mai 2014 (Rapport du Conseil d'État du 5 septembre 2018 au Grand Conseil sur le projet de 1ère mise à jour du PDCn 2030, ci-après : le rapport du 5 septembre 2018 du Conseil d'État, p. 4, 5 et 7 ss). Parmi les mesures destinées à répondre à cet objectif, figure la fiche A04 relative à une utilisation diversifiée de la zone 5 (p. 9 s. dudit rapport).

Selon le rapport du 5 septembre 2018 du Conseil d'État (p. 9 s.), la zone 5 recèle encore un potentiel considérable, en diversifiant les formes bâties et les types de logements, tout en étant plus économe en sol. Cet objectif est atteignable par la poursuite du processus en cours de densification légère, afin de permettre une mutation progressive du tissu bâti. Si la densification recherchée découlant de l'art. 59 al. 4 LCI est fréquemment atteinte en termes quantitatifs, celle-ci se concrétise souvent avec peu de qualité (répétition du même type de bâtiments contigus, forte imperméabilisation du sol, quartiers en cul-de-sac, perte des valeurs naturelles et paysagères, etc.). L'établissement du guide « Pour une densification de qualité dans la zone 5 sans modification de zone à Genève » édicté en juin 2017 (ci-après : le guide), ainsi que le mandat fait aux communes d'élaborer une stratégie pour le développement de leur zone 5 dans le cadre de la révision des plans directeurs communaux, sont des éléments visant à cadrer l'utilisation de l'art. 59 al. 4 LCI pour une amélioration de la qualité des projets et leur insertion dans leur contexte. Le guide ne fait pas mention des CDPI.

Par ailleurs, la question de la densification de la zone villa a encore récemment, fait l'objet d'un moratoire par le DT. Le communiqué de presse

- 18/22 - A/2084/2018 mentionnait « Le département du territoire (DT) n'accordera plus de dérogations pour les projets de densification en zone villas au sens de l'article 59 al. 4 LCI. Cette mesure, qui concerne la zone villas appelée à le rester, entre en vigueur le 28 novembre 2019. Elle sera levée lorsque la stratégie de densification de ces périmètres sera achevée, afin que les conditions et critères qualitatifs et environnementaux soient évalués et définis. Cela passe notamment par l'établissement systématique d'une vision urbanistique à l'échelle communale. Le canton souhaite ainsi établir les conditions-cadre pour plus de durabilité au développement de cette zone ».

c. Le règlement pose pour principe une surface de 50 m² seulement, qu'une surface supplémentaire est dérogatoire, qu'elle est limitée aux 100 m² litigieux et conditionnée à des facteurs en lien avec l'aménagement du territoire.

Le législateur n'est toutefois pas intervenu sur la question des CDPI en même temps qu'il procédait à la modification de l'art. 59 al. 4 LCI, autorisant la densification de la zone villa.

De même le Conseil d'État n'a pas modifié la disposition réglementaire concernée. Le DT a par ailleurs confirmé dans ses écritures qu'aucune modification n'était actuellement en cours.

Dans ces conditions, le recourant ne peut pas être suivi lorsqu'il soutient que la limitation de 100 m² ne répond en conséquence à aucun intérêt public, dès lors que « la stratégie de densification » du périmètre concerné n'est « pas encore achevée, les conditions et critères qualitatifs et environnementaux devant être évalués et définis » selon les termes du moratoire précité.

En conséquence, l'intérêt public dans le respect de la séparation des pouvoirs et du principe de la légalité prime.

d. Sous l'angle de la proportionnalité de la limitation, il est relevé que l'administration ne bénéficie d'aucun pouvoir d'appréciation s'agissant de la superficie, la limite de 100 m² étant absolue et fixée par le RCI.

Par ailleurs, d'après la jurisprudence, afin d'assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, l'administration peut expliciter l'interprétation qu'elle leur donne dans des directives. Celles-ci n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce (ATF 145 II 2 consid. 4.3). Par ailleurs, elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 141 II 338 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_522/2012 du 28 décembre 2012 consid. 2.3 ; ATA/829/2019 du 25 avril 2019 consid. 6a). Le juge doit en tenir compte dans la mesure où elles permettent une

- 19/22 - A/2084/2018 application correcte des dispositions légales dans un cas d'espèce (Thierry TANQUEREL, manuel de droit administratif, 2018, n° 335).

Enfin, contrairement à ce que soutient le recourant, le législateur a tenu compte des spécificités liées à l'habitat groupé et aux projets de construction en ordre contigu pour lesquels une dérogation jusqu'à 100 m² est envisagée, contrairement aux constructions individuelles pour laquelle la surface des CDPI est limitée à 50 m².

Dans ces conditions, à considérer que l'art. 3 al. 3 RCI soit une restriction à la garantie de la propriété, elle respecte l'art. 36 Cst. 11) Les recourants invoquent une violation du principe de l'égalité de traitement compte tenu de la pratique du DT.

Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de l'art. 8 Cst. lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout. Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement, à l'avenir, les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés. En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale. Encore faut-il que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci

au détriment de l'égalité de traitement, ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 139 II 49 consid. 7.1 ; Andreas AUER/Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, 2013, vol. 2, 3ème éd., p. 500 s. n. 1074 ss).

En l'espèce, la pratique est illégale. En l'état de la législation, il appartiendra au DT d'en changer, l'intérêt public au respect de la légalité étant, en tous les cas, prépondérant.

Le grief n'est pas fondé. 12) Les recourants et le DT affirment que la chambre de céans aurait confirmé l'abandon du critère nécessaire et cumulatif à teneur de l'art. 3 al. 3 RCI des 100 m².

Dans ses dernières écritures le DT mentionne l'ATA/1305/2018 du 4 décembre 2018.

- 20/22 - A/2084/2018

Or, celui-ci retient notamment : « Les requérants ont indiqué que la parcelle ne ferait pas l'objet d'une division parcellaire. En conséquence, c'est à bon droit que le TAPI a considéré que les exigences tant du 8 % que de la limite des 100 m² s'appliquaient ».

Dans l'ATA/1304/2018, aussi prononcé le 4 décembre 2018, invoqué par le DT, la chambre de céans n'a analysé que le critère du 8 %, le recours devant être admis pour ce premier motif déjà, la limite étant dépassée par le projet concerné.

La jurisprudence de la chambre de céans est constante. La seule exception faite a consisté à admettre une CDPI de 102,9 m² conformément à la jurisprudence qui veut qu'il puisse exister de très légères imprécisions dans les calculs (ATA/1064/2018 consid. 7c et les références citées).

Pour le surplus, l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_641/2012 consid. 3.3 n'est pas pertinent dans le cas d'espèce s'agissant d'une piscine de 55 m² et ne se déterminant pas sur le bien-fondé de la limite des 100 m². 13) Le recourant conclut subsidiairement à ce qu'il lui soit donné acte de son engagement de réaliser la division parcellaire. Il allègue respecter l'art. 3 al. 3 RCI, se prévalant des surfaces qui seront issues de la prochaine division parcellaire.

Or, le RCI ne prévoit pas une telle possibilité de calculer les CDPI. Par ailleurs, ce raisonnement revient à prendre en considération la totalité de la parcelle actuelle pour le calcul de la SBP au sens de l'art. 59 al. 4 LCI, mais à tenir compte de la surface des futures parcelles pour le calcul des CDPI ce qui n'est pas prévu par la législation relative aux constructions et n'apparaît pas cohérent.

Enfin, le plan de division parcellaire n'a pas été soumis au DT. Les vérifications idoines en lien avec les nouvelles parcelles (distances, gabarits, SBP) n'ont pas pu être effectuées par le DT. Or, l'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible. En l'occurrence, il s'agit de la conformité au droit d'une autorisation de construire DD 109'099 délivrée le 17 mai 2018, comprenant la construction de deux bâtiments sur une seule parcelle. C'est aussi ce projet qui a été soumis à la CA pour son examen des surfaces des CDPI, alors arrêtées à 182 m² et non à 208 m² comme retenu devant le TAPI.

Les conclusions, nouvelles, tendant à ce qu'il soit donné acte au recourant de son accord de procéder à la division parcellaire doivent être rejetées pour autant qu'elles soient recevables.

En tous points infondés, le recours sera rejeté.

- 21/22 - A/2084/2018 14) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 700.- sera mis à la charge de chacun des deux recourants (art. 87 al. 2 LPA).

Une indemnité de procédure de CHF 800.- sera allouée à Mmes TAMARI et D'HOEDT-MEYER, MM. MEYER et RAMSEY, pris conjointement et solidairement, CHF 800.- à Mme et M. SECHAUD, pris conjointement et solidairement, et CHF 800.- à Mme KYULEVA STANKOVA et M. STANKOV, pris conjointement et solidairement. Elles seront mises à la charge de M. BEAUGHEON à hauteur de CHF 400.- chacune et de M. RISLER à hauteur de CHF 400.- chacune.

* * * * *

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