

GE_GERICHTE ATA/963/2021 vom 21. September 2021

GE Cour de justice, 2021-09-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_963_2021

FR: GE_GERICHTE ATA/963/2021 du 21 septembre 2021

IT: GE_GERICHTE ATA/963/2021 del 21 settembre 2021

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10).

L'argumentation du TAPI sur la qualité pour recourir devant lui des personnes physiques intimées au stade du recours n'est contestée par aucune des parties et ne prête pas le flanc à la critique, de sorte qu'il y sera intégralement renvoyé.

2)

Le recours porte sur la conformité au droit de l'autorisation de construire n° DD 113'218 délivrée le 23 juin 2020 sur une parcelle de la commune de Meyrin pour laquelle le Conseil d'État a autorisé, par arrêté du 19 juin précédent, l'application des normes de la 3ème zone.

3)

En vertu de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour

- 16/22 - A/2270/2020 constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).

Selon une jurisprudence bien établie, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Les autorités de recours 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 (ATA/1098/2019 du 25 juin 2019 consid. 2e). De même, s'agissant des jugements rendus par le TAPI, la chambre administrative exerce son pouvoir d'examen avec retenue car celui-ci se compose pour partie de personnes possédant des compétences techniques spécifiques (ATA/373/2016 du 3 mai 2016 consid. 9d et les références citées).

4) a. Les dispositions de la LGZD fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone (art. 1 LGZD).

b. À teneur de l'art. 2 al. 1 LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve de deux exceptions non pertinentes en l'espèce, à l'approbation préalable par le Conseil d'État d'un PLQ, assorti d'un règlement (let. a), et des conditions particulières applicables au projet (let. b). 5) a. Les PLQ prévoient notamment la destination des bâtiments à construire (art. 3 al. 1 let. a LGZD).

b. Selon une jurisprudence constante, les PLQ définissent de manière aussi précise et complète que possible tous les aspects contenus à l'intérieur du périmètre qu'ils fixent (ATA/463/2011 du 26 juillet 2011 consid. 6c ; ATA/505/2007 du 9 octobre 2007 consid. 4d et les références citées).

c. En tant que plan d'affectation, le PLQ a force obligatoire tant pour les administrés que pour les autorités en vertu des art. 21 al. 1 LAT et art. 3 al. 5 LGZD.

d. Le recours dirigé contre une autorisation définitive, précédée d'un PLQ en force, ne peut porter sur les objets tels qu'agréés par celui-ci (art. 146 al. 1 LCI).

e. Les plans d'affectation ont le plus souvent un effet obligatoire qualifié de négatif, à savoir empêcher tout usage non conforme à l'affectation de la zone ou

- 17/22 - A/2270/2020 tout aménagement ne respectant pas les prescriptions d'un plan d'affectation. En tant qu'il s'agit d'une construction, cette conformité est vérifiée dans la procédure du permis de construire (Thierry TANQUEREL, Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, n. 25 ad art. 21 LAT ; Eloi JEANNERAT, Pierre MOOR, Commentaire pratique LAT, n. 18 ad art. 14 LAT).

f. Le caractère contraignant d'un PLQ s'attache également à la destination des locaux prévue (ATA/690/2003 du 23 septembre 2003 consid. 5a ; Alain MAUNOIR, Les zones de développement dans le canton de Genève, Études et documents, 1999, p. 33 in RDAF 1998 I p. 274 et les références citées).

Au stade de la procédure de l'autorisation de construire, la question de l'affectation du bâtiment projeté ne peut plus être remise en cause (ATA/61/2004 du 20 janvier 2004 consid. 11). 6)

Les recourantes soutiennent que le projet constituerait une modification mineure du PLQ, conforme à la loi. 7) a. Selon l'art. 3 al. 5 LGZD, les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent se conformer aux PLQ adoptés conformément à cette loi. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le PLQ, le département peut admettre que le projet s'écarte du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie.

L'art. 3 al. 5 LGZD doit s'interpréter de façon à éviter que le PLQ ne perde de sa substance. En acceptant par le biais d'une autorisation de construire une modification importante du PLQ, la procédure d'adoption des plans d'affectation, telle que prévue par le droit fédéral de l'aménagement du territoire, ne serait pas respectée (ATA/874/2015 du 25 août 2015 consid. 5 ; ATA/543/2011 du 30 août 2011).

Seules des modifications peu importantes peuvent ainsi être autorisées en dérogation à un PLQ, comme continue de l'illustrer la jurisprudence rendue sous l'empire de l'actuel art. 3 al. 5 LGZD.

b. Selon la jurisprudence, constituent des modifications mineures : le déplacement d'un bâtiment d'1 m (ATA M. du 12 janvier 1993 ; ATA/126/2005 du 8 mars 2005 consid. 3c) ; l'agrandissement de 159 m² de la surface d'un attique dans le cadre de l'augmentation d'un immeuble de 1.4 % (ATA/298/2001 du 8 mai 2001 consid. 6) ; l'aménagement d'un rez-de-chaussée inférieur permettant la construction d'un étage supplémentaire et un dépassement de 1.5 m de la hauteur maximale du PLQ (ATA/684/2002 du 12 novembre

2002 consid. 2c/bb) ; un écart de SBP de 3 % peu important compte tenu de la SBP totale du projet en cause, étant précisé que la mesure technique des SBP revêtait un caractère imprécis,

- 18/22 - A/2270/2020 l'expérience ayant montré que des différences de quelques pourcents n'étaient pas inhabituelles en raison de la complexité des mesures (ATA/505/2007 du 9 octobre 2007 consid. 7) ; la création d'un étage supplémentaire comportant deux logements et induisant un dépassement du gabarit prévu par le PLQ de 2,70 m dans le cadre de la réalisation d'une construction à haut standard énergétique (ATA/583/2010 du 31 août 2010 consid. 7) ; le changement d'implantation d'un parking souterrain, ainsi que le changement d'accès en résultant (ATA/463/2011 du 26 juillet 2011 consid. 7 et 8) ; un projet comportant un attique de 51.50 m² affecté à une cuisine, un séjour et une véranda non chauffée et n'excédant pas les 10 % de SBP supplémentaires autorisés en application du bonus Minergie (ATA/55/2012 du 24 janvier 2012 consid. 9) ; le déplacement de cinq places de parc, la transformation de six logements traversants en non traversants, la création d'un sous-sol et cinq étages sur rez au lieu de deux sous-sols et quatre étages sur rez, la création de rez-de-chaussée « morts » entraînant le rehaussement de 1.40 m des bâtiments, sans toutefois que ceux-ci ne dépassent l'altitude maximale prévue par le plan, et enfin, le changement de place de la conduite de désenfumage (ATA/315/2015 du 31 mars 2015 consid. 5, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_249/2015 du 15 avril 2016) ; le dépassement d'un étage permettant d'obtenir treize logements d'utilité publique supplémentaires (ATA/874/2015 du 25 août 2015 consid. 6). Une implantation prévue à 1 m près constitue une divergence mineure (ATA M. du 12 janvier 1993, cité pour la dernière fois dans l'ATA/1359/2020 du 22 décembre 2020 consid. 7b). Plusieurs dérogations mineures à un PLQ ne s'additionnent pas forcément pour constituer une différence trop significative pour rester mineure (ATA/315/2015 précité). Ainsi la hauteur du rez de chaussée, son affectation en partie à des activités commerciales, la modification du nombre des places de parc, l'abattage d'arbres supplémentaires et la modification du positionnement de l'abri à vélos ne constituaient pas pris dans leur ensemble une divergence avec le PLQ plus significative que pris isolément (ATA/1359/2020 précité consid. 7c).

Ne constituent en revanche pas des modifications mineures : des logements modulaires temporaires destinés à l'accueil de migrants, qui ne correspondaient à aucun des bâtiments prévus par le PLQ mais constituaient un projet spatial tout à fait différent (ATA/1461/2017 du 31 octobre 2017 consid. 4) ; le déplacement de 5.7 m d'un chemin piétonnier, sur l'emplacement prévu d'un immeuble, aux fins d'augmenter de 10 % la SBP attribuée par le PLQ et de construire deux appartements supplémentaires (ATA/1275/2017 du 12 septembre 2017 consid. 7b).

c. En plusieurs occasions, la juridiction de céans a rappelé qu'un changement d'affectation de locaux initialement destinés à des activités administratives en logements constituait une modification fondamentale du PLQ qui ne pouvait pas être autorisée au titre de l'art. 3 al. 4 LGZD (devenu depuis le 21 mars 2015 l'al. 5 ; ATA/543/2011 du 30 août 2011 consid. 4 confirmé par l'arrêt du Tribunal

- 19/22 - A/2270/2020 fédéral 1C_427/2011 du 11 janvier 2012 consid. 3 ; ATA/895/2004 du

E. 16

novembre 2004).

Plus récemment, elle a toutefois jugé qu'une dérogation à un PLQ consistant dans la construction d'un bâtiment affecté à des ateliers d'artistes, des locaux d'exposition pour une fondation d'art, ainsi qu'un logement de fonction, en lieu et place d'une « menuiserie-charpente », pouvait être autorisée en application de l'art. 3 al. 4 LGZD, devenu l'art. 3 al. 5 LGZD (ATA/719/2013 du 29 octobre 2013 consid. 5). Une telle modification devait s'apprécier en tenant compte de l'inhabituelle précision du PLQ qui mentionnait la nature même de l'entreprise prévue, plutôt qu'une affectation générale telle qu'industrie, artisanat ou logement. Elle pouvait être admise dans le cas d'espèce dans la mesure où elle préservait la vision urbanistique des auteurs du plan.

De même, dans un arrêt du 16 décembre 2014 (ATA/1017/2014), la chambre administrative a retenu qu'un PLQ disposant que « les bâtiments seront affectés exclusivement aux activités du secteur tertiaire, plus un hôtel », devait être qualifié de particulièrement précis en tant qu'il affectait l'une des constructions prévues à un hôtel. Il déterminait en effet non seulement le type d'activités destinées à s'implanter dans le secteur, mais également la nature de l'une d'entre elles, en lui attribuant un emplacement spécifique. Cette précision s'expliquait par le fait que l'État de Genève avait le projet d'affecter ses parcelles à un hôtel, lorsque le PLQ avait été adopté. Ce plan datait toutefois de 1986, de sorte que son environnement avait passablement évolué depuis lors. La construction des bretelles d'accès à l'autoroute avait compromis le projet d'implanter sur les parcelles en cause un relais autoroutier et une station-service, et avait fait perdre au projet d'hôtel sa justification géographique et économique. Ainsi, lorsque le PLQ revêtait une précision inhabituelle s'agissant de l'affectation réservée à certaines parcelles, tandis que l'environnement immédiat de ces dernières s'était modifié, il était excessif de ne pas autoriser un changement d'affectation au titre de l'art. 3 al. 4 LGZD, si la nouvelle destination envisagée consistait bien dans une activité du secteur tertiaire. Une telle dérogation respecterait la vision urbanistique des auteurs du PLQ et préserverait la substance de ce dernier. Elle n'aurait que peu d'impact sur la nature et la configuration des constructions prévues par cet instrument, contrairement aux changements de destination examinés dans les ATA/895/2004 et ATA/543/2011 précités (ATA/1017/2014 du 16 décembre 2014 consid. 13). 8)

Tous les intervenants à la procédure s'accordent à dire qu'il s'agit en l'espèce de construire, pour une durée autorisée de cinq ans, un bâtiment de plus de 500 m², sur un emplacement ayant pour vocation selon le PLQ, adopté en 2011, soit avant les modifications de la loi sur les PLQ, de place publique, interdite à la circulation des véhicules, sauf autorisation. Il est de même constant et justement retenu par le TAPI que le projet de SPP, qui figure parmi les idées formulées pour

- 20/22 - A/2270/2020 développer une alimentation durable dans la brochure « Les Vergers : un éco quartier participatif – Processus de la démarche 2013-2018 » répond à un intérêt public général. Ne reste donc qu'à examiner si ce projet, dont la dérogation au PLQ a été admise par le Conseiller d'État en charge du département en janvier 2020, peut être qualifiée de mineure.

Il ne s'agit pas en l'espèce de considérer cette surface de plus de 500 m² à l'échelle de tout le PLQ, qui compte la réalisation de 138'938 m² de SBP, mais de l'esplanade concernée, entourée d'immeubles et apparaissant comme un « couloir » d'une surface de 20'000 m². La structure querellée, certes d'un étage seulement, devrait s'élever à l'une de ses extrémités qu'elle « boucherait » pour bonne partie, ce qui ressort clairement de la photo vue du ciel insérée par les recourantes en page 4 de leurs écritures. Or, il ressort spécifiquement en

particulier du document « Ecoquartier des Vergers – Descriptif général des espaces publics », que l'Esplanade des Récréations, qui est un « couloir » de 500 m de long et de 40 m de large, constitue un important lieu de passage piétonnier et un espace de détente offrant de multiples possibilités d'appropriation. Force est d'admettre que l'implantation d'un tel immeuble dans cet environnement, dédié, ce qui est le propre d'une place publique, au délasserment, à l'accès piétonnier aux diverses arcades, à de futures places de jeux, à des écopoints et sensé demeurer libre de constructions, ne correspond pas à une modification mineure du PLQ.

Au contraire, et comme justement retenu par le TAPI, il s'agirait en l'espèce d'autoriser l'élévation d'une structure ayant un impact incontestable sur l'image urbanistique du quartier retenu, dont il modifierait l'affectation de la zone concernée (espace libre vs espace constructible) et le choix d'un équilibre entre activités, logements et équipements publics, clairement défini dans le plan et qui touche la vie du quartier et de ses habitants.

Le caractère provisoire de la construction, dont il sera rappelé que les porteurs du projet entendaient obtenir une autorisation de dix ans, n'y change rien. La situation s'apparente en l'espèce à celle traitée dans l'ATA/1461/2017 précité s'agissant de l'implantation de logements modulaires temporaires pour des migrants ne correspondant à aucun des bâtiments prévus par le PLQ dont, nonobstant la durée limitée, la chambre de céans a retenu qu'il s'agissait d'une modification majeure dudit PLQ. Quand bien même l'intention de pérenniser le projet querellé commanderait de solliciter une nouvelle autorisation de construire et/ou une modification du PLQ et que le département disposerait d'un arsenal juridique permettant à terme d'ordonner la destruction du SPP et/ou d'amender les porteurs du projet pour ne pas avoir respecté la durée d'implantation initialement autorisée, il est de l'expérience générale de la vie qu'avant que de telles décisions portent leurs fruits, il peut s'écouler plusieurs années durant lesquelles le bâtiment reste en place.

- 21/22 - A/2270/2020

Dans la mesure où ces éléments suffisent déjà à retenir qu'une dérogation au PLQ fondée sur l'art. 3 al. 5 LGZD ne pouvait intervenir en l'espèce, il n'est pas nécessaire d'analyser plus avant l'impact éventuel d'une circulation de véhicules sur l'esplanade concernée pour les besoins de l'exploitation du SPP projeté, pas plus que la question de l'installation d'une pompe à chaleur propre à ce supermarché.

Enfin, il n'appartient pas à la chambre de céans de définir un emplacement conforme au PLQ et adéquat pour le SPP prévu.

Le recours mal fondé sera partant rejeté. 9)

Vu son issue, un émolument de CHF 1'800.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourantes (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée aux consorts qui n'y ont pas conclu et se sont défendus en personne (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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