

GE_GERICHTE JTAPI/231/2022 vom 9. März 2022

GE Cour de justice, 2022-03-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_231_2022

FR: GE_GERICHTE JTAPI/231/2022 du 9 mars 2022

IT: GE_GERICHTE JTAPI/231/2022 del 9 marzo 2022

Erwägungen

E. 1

Le tribunal connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

E. 2

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

- 13/25 - A/3163/2020

E. 3

Selon 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 constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole les principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2).

E. 4

La recourante se prévaut de la nullité de la décision querellée en tant qu'elle interdit les travaux projetés à l'intérieur de la maison (agrandissement de l'espace cuisine-salle à manger, création d'un velux en toiture et percement du plancher des combles), lesquels ne seraient pas soumis à autorisation de construire.

E. 5

Aux termes de l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut notamment, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail (let. a) et modifier, même partiellement, le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (let. b). Dès que les conditions légales sont réunies, le département est tenu de délivrer l'autorisation de construire (art. 1 al. 6 LCI).

E. 6

Selon l'art. 1 al. 2 LCI, les travaux projetés à l'intérieur d'une villa isolée ou en ordre contigu ne sont pas soumis à autorisation de construire, pour autant qu'ils ne modifient pas la surface habitable du bâtiment. Demeurent réservées les dispositions relatives à la protection du patrimoine. En zone à bâtir, l'édification de constructions de très peu d'importance telle que la création, en 5ème zone, de jours inclinés en toiture d'une surface totale inférieure à 1 m², n'est pas soumis à autorisation de construire (art. 1 al. 4 et 5 LCI).

E. 7

D'après la jurisprudence, la nullité d'un acte commis en violation de la loi, qui peut être invoquée en tout temps, devant toute autorité et doit être constatée d'office (cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_333/2007 du 24 juillet 2008 consid. 2.1), doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question. En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis

- 14/25 - A/3163/2020 les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (cf. ATF 121 III 156 consid. 1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_538/2013, 6B_563/2013 du 14 octobre 2013 consid. 5.3 ; 2C_34/2013 du 21 janvier 2013 consid. 6.3). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de procédure spécifiques comme l'incompétence de l'autorité qui a pris la décision conduisent à la constatation de la nullité de cette dernière (ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 ; 137 I 273 consid. 3.1 ; 132 II 21 consid. 3.1 ; 129 I 361 consid. 2.1 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_538/2013, 6B_563/2013 du 14 octobre 2013 consid. 5.3 ; 2C_34/2013 du 21 janvier 2013 consid. 6.3), mais tout vice de forme n'entraîne pas une telle conséquence. En particulier, la violation de règles qui confèrent aux parties des droits auxquels elles peuvent renoncer, comme le droit d'être entendu, est un motif d'annulabilité et non de nullité d'une décision (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 373 ch. 2.3.4.3) Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision et en réalité, la doctrine considère qu'en dehors de cas de décisions dont l'exécution est matériellement impossible, le cas de nullité paraissent appartenir à la théorie plutôt qu'à la pratique (Pierre MOOR/Etienne POLTIER, op. cit. p. 376 ch. 2.3.4.6) Il résulte ainsi en particulier de ce qui précède que l'illégalité d'une décision ne constitue pas par principe un motif de nullité (ATF 130 II 249 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_538/2013, 6B_563/2013 du 14 octobre 2013 consid. 5.3). Dans cette mesure, en règle générale, un acte administratif illégal est simplement annulable dès lors que la plupart des décisions viciées le sont par leur contenu. Reconnaître la nullité autrement que dans des cas tout à fait exceptionnels conduirait à une trop grande insécurité ; par ailleurs, le développement de la juridiction administrative offrant aux administrés suffisamment de possibilités de contrôle sur le contenu des décisions, on peut attendre d'eux qu'ils fassent preuve de diligence et réagissent en temps utile (ATF 138 III 49 consid. 4.4.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_1/2013 du 11 janvier 2013 consid. 4 ; 9C_333/2007 du 24 juillet 2008 consid. 2.1).

E. 8

En l'espèce, il convient de relever que les griefs formulés par la recourante contre la décision querellée concernent le fait qu'elle consacrerait une violation de l'art. 15 LCI, ainsi qu'une violation des principes de l'interdiction de l'arbitraire, de la proportionnalité, de l'égalité de traitement et du droit de la propriété. Or, même en admettant une violation de ces principes, cela ne constituerait pas, selon la jurisprudence et la doctrine rappelées ci-dessus, un vice de forme si grave qu'il conduise à devoir constater la nullité de cette décision.

- 15/25 - A/3163/2020 Au demeurant, il ne saurait être retenu que la décision attaquée est entachée d'un vice particulièrement grave au motif qu'elle refuserait des éléments non soumis à autorisation. En effet, la demande d'autorisation de construire portait sur l'agrandissement du sous-sol et du rez-de-chaussée d'une villa contigüe, la démolition et la reconstruction d'une véranda et l'abattage d'arbres. Le département a ainsi procédé à l'instruction complète du dossier, portant sur le projet dans son ensemble, ce qui l'a conduit au prononcé de la décision litigieuse, dont le bien-fondé sera examiné ci-après.

Contrairement à ce que soutient la recourante, il ne lui appartenait pas de scinder le projet en fonction de ce qui était autorisable ou non, ou soumis à autorisation ou non, et de délivrer, cas échéant, une autorisation partielle. Partant, le grief tiré de la nullité sera écarté.

E. 9

La recourante soutient que le refus d'autorisation de construire basé sur l'art. 15 LCI constituerait un abus du pouvoir d'appréciation du département. Elle estime que le département aurait fait une interprétation insoutenable de cette disposition et violé les principes généraux du droit et du droit de propriété.

E. 10

Selon la jurisprudence consacrée, conformément aux principes régissant l'aménagement du territoire, il convient de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage (art. 3 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700).

E. 11

À teneur de l'art. 15 LCI, intitulé « esthétique des construction », le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur nuirait au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (al. 1). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la CA ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la CMNS. Elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (al. 2).

E. 12

La clause d'esthétique de l'art. 15 LCI fait appel à des notions juridiques imprécises ou indéterminées, dont le contenu varie selon les conceptions subjectives de celui qui les interprète et selon les circonstances de chaque cas d'espèce ; ces notions laissent à l'autorité un large pouvoir d'appréciation, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus de celui-ci. Lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est mieux en mesure d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, l'autorité de recours s'impose alors une certaine retenue. Il en va ainsi lorsque l'interprétation de la norme juridique

indéterminée fait appel à des connaissances spécialisées ou particulières en matière de comportement, en matière de technique, en matière économique, en matière de subventions et en matière d'utilisation du sol, notamment en ce qui

- 16/25 - A/3163/2020 concerne l'esthétique des constructions (ATA/724/2020 du 4 août 2020 consid. 3d ; ATA/639/2020 du 30 juin 2020 consid. 4c ; ATA/45/2019 du 15 janvier 2019 consid. 5b ; André GRISEL, *Traité de droit administratif*, 1984, p. 332 s ; Blaise KNAPP, *Précis de droit administratif*, 1991, nos 160-169 p. 34-36).

E. 13

L'application de la clause d'esthétique n'est pas réservée à des sites protégés ou présentant des qualités esthétiques remarquables, même si ces critères peuvent entrer en ligne de compte. Il faut et il suffit que l'installation apparaisse déraisonnable compte tenu de son environnement (arrêts du TF 1C_360/2018 du 9 mai 2019 consid. 4.2.3 et 1C_520/2012 du 30 juillet 2013 consid. 2.5).

E. 14

Selon la jurisprudence, une clause d'esthétique ne doit pas être appliquée de manière à vider pratiquement de sa substance la réglementation sur les zones en vigueur (ATF 115 Ia 118 consid. 3d ; ATF 114 Ia 345 consid. 4b). Lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (ATF 101 Ia 213 consid. 6c ; 115 Ia 114 consid. 3d ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_520/2012 du 13 juillet 2013 consid. 2.3).

E. 15

À propos des clauses d'esthétiques en droit public des constructions valaisan, la jurisprudence a posé que l'intégration demandée par ce type de clauses n'était pas une fin en soi, mais un moyen d'assurer que le site ou le quartier en cause continuent à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante (arrêt de la Cour de droit public A1 13 403 du 4 avril 2014, in RVJ 2015 p. 29 consid. 3.2 ; A1 13 232 du 21 juin 2013, in RVJ 2014 consid. 5.1), le but de ces normes étant d'éviter que le projet ne rompe ou n'affecte l'apparence caractéristique des lieux, mais pas de contraindre un constructeur à aligner l'apparence de son projet sur celle des installations ou bâtiments voisins (arrêt de la Cour de droit public A1 13 403 du 4 avril 2014 consid. 3.2, in RVJ 2015 p. 29 ; RVJ 2014 précité consid. 3.2). Afin de déterminer si, après une éventuelle réalisation du projet, le site ou le quartier continuait à offrir au regard une impression somme toute satisfaisante, il faut pronostiquer son apparence future et celle de ses environs et les comparer à l'aspect actuel des lieux (RVJ 2015 précité consid. 3.3 ; RVJ 2014 précité consid. 3.2).

E. 16

Dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique, les autorités administratives bénéficient d'une grande latitude de jugement qu'elles doivent toutefois exercer selon une approche systématique. La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation

au sein de l'environnement bâti d'un site

- 17/25 - A/3163/2020 doit en effet être résolue sur la base de critères objectifs et fondamentaux, et non en fonction du sentiment subjectif de l'autorité ; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; 114 Ia 343 consid. 4b; arrêts TF 1C_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.5; 1C_133/2010 du 4 juin 2010 consid. 2.2; arrêt TC FR 602 2019 5 du 29 octobre 2019 consid. 2.1). On ajoute que, dans ce domaine, les autorités locales disposent d'un large pouvoir d'appréciation (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.3 et les références citées; arrêt TF 1P.678/2004 du 21 juin 2005 consid. 4, in ZBl 2006 p. 430). C'est le cas notamment lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d ; 115 Ia 363 consid. 3b ; arrêt P.265/1985 du 16 avril 1986 consid. 3 in RDAF 1987 p. 155).

E. 17

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 ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. Lorsque la consultation d'une instance de préavis est imposée par la loi, son préavis a néanmoins un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours et il convient de ne pas le minimiser (ATA/934/2019 du 21 mai 2019 consid. 8c ; ATA/537/2017 du 9 mai 2017 consid. 4c ; ATA/956/2014 du 2 décembre 2014 et les références citées).

E. 18

L'autorité chargée d'appliquer la loi dispose d'un pouvoir d'appréciation lorsque celle-ci lui laisse une certaine marge de manœuvre, laquelle peut notamment découler de la liberté de choix entre plusieurs solutions, ou encore de la latitude dont l'autorité dispose au moment d'interpréter des notions juridiques indéterminées contenues dans la loi. Bien que l'interprétation de notions juridiques indéterminées relève du droit, que le juge revoit en principe librement, le juge doit néanmoins restreindre sa cognition lorsqu'il résulte de l'interprétation de la loi que le législateur a voulu, par l'utilisation de telles notions, reconnaître à l'autorité de décision une marge de manœuvre que le juge doit respecter, étant précisé que cette dernière ne revient pas à limiter le pouvoir d'examen du juge à l'arbitraire. Viole le principe de l'interdiction de l'arbitraire le tribunal, qui, outrepassant son pouvoir d'examen, corrige l'interprétation défendable qu'une autorité disposant d'autonomie a opérée d'une norme déterminée (ATF 140 I 201 consid. 6.1 et les différents arrêts cités).

E. 19

Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des entités ayant formulé un préavis dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation, pour autant que l'autorité inférieure ait suivi l'avis de celles-ci. Elle se limite à examiner si le

- 18/25 - A/3163/2020 département ne s'est pas écarté 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/896/2021 du 31 août 2021 consid. 4d ; ATA/155/2021 du 9 février 2021 consid. 7c et 10e ; ATA/1311/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7d ; ATA/724/2020 du 4 août 2020 consid. 3e ; ATA/1098/2019 du 25 juin 2019 consid. 2e). Ainsi, en particulier, lorsque la consultation de la CA est imposée par la loi, l'autorité de recours observe une certaine retenue dans son pouvoir d'examen, lorsque le DT a suivi son préavis ; en effet, la CA, composée essentiellement de spécialistes, est plus à même de prendre position sur des questions qui font appel aux connaissances de ces derniers qu'une instance composée de magistrats (cf. not. ATA/514/2018 du 29 mai 2018 consid. 4a ; ATA/1186/2017 du 22 août 2017 consid. 6c ; ATA/521/2017 du 9 mai 2017 consid. 5e et les références citées ; ATA/442/2015 du 12 mai 2015 consid. 5c ; ATA/634/2014 du 19 août 2014 consid. 6 ; ATA/720/2012 du 30 octobre 2012 consid. 10, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_635/2012 du 5 décembre 2013 ; ATA/385/2011 du 21 juin 2011 consid. 4b, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_362/2011 du 14 février 2012). En l'état de la législation, les préavis, en particulier lorsqu'ils sont obligatoires, ont un poids certain. Toutefois, ce poids n'oblige jamais l'administration à les suivre, pour autant qu'elle ait des motifs d'agir ainsi. De plus, lorsque deux préavis obligatoires sont opposés, aucun d'entre eux n'a une prééminence automatique sur le second. Il appartient à l'autorité d'en apprécier globalement les motifs avant de rendre sa décision (ATA/724/2020 du 4 août 2020 consid. 3f).

E. 20

L'autorité de recours peut apprécier librement le caractère esthétique d'une construction lorsque d'une part, elle a elle-même procédé à un transport sur place et à une instruction complète de la cause et que, d'autre part, elle a à faire à des préavis divergents, des préavis empreints d'éléments subjectifs sortant du cadre de la seule appréciation de l'impact d'une construction, ou encore à des préavis ne répondant pas aux exigences légales. Dans les autres cas, l'autorité de recours suit en principe les préavis (RDAF 2010 p. 159, 175). En application de ces principes, le Tribunal administratif, devenu depuis le 1er janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a confirmé l'autorisation de construire un couvert à voiture, le juge ayant constaté lors d'un transport sur place que l'ensemble architectural du quartier ne représentait pas une identité particulière (ATA/401/2009 du 25 août 2009).

E. 21

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Le juge ne se fonde cependant sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 137 IV 180 consid. 3.4). En revanche, lorsque des raisons objectives permettent de penser que ce texte ne

- 19/25 - A/3163/2020 restitue pas le sens véritable de la disposition en cause, il y a lieu de déroger au sens littéral d'un texte clair (ATF 137 I 257 consid. 4.1) ; il en va de même lorsque le texte conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice et le principe de l'égalité de traitement (ATF 135 IV 113 consid. 2.4.2). De tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi (ATF 135 II 78 consid. 2.2). Si le texte n'est ainsi pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à

considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique ; ATF 136 III 283 consid. 2.3.1). Le juge ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme (ATF 139 IV 270 consid. 2.2 ; 137 IV 180 consid. 3.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_839/2015 du 26 mai 2016 consid. 3.4.1 ; 1C_584/2015 du 1er mars 2016 consid. 4.1).

E. 22

En l'espèce, le refus d'autorisation du département est fondé sur le préavis défavorable de la CA, qui a estimé que le projet venait rompre la logique d'ensemble que représentaient les huit villas mitoyennes et péjorait de façon inadmissible l'espace végétalisé. Le préavis de la CA, obligatoire dans le cadre de l'application de l'art. 15 LCI, a été suivi par l'autorité intimée, de sorte qu'il revêt un poids particulier dans l'appréciation de l'autorité de recours, le tribunal se devant dès lors d'observer une certaine retenue. La recourante soutient que le préavis de la CA ne serait pas pertinent, car cette instance n'aurait pas examiné l'esthétique du projet par rapport à son environnement, à savoir le « quartier » ou un autre point de vue accessible au public, mais par rapport à la valeur intrinsèque des huit villas concernées et de leurs jardins, soit des considérations patrimoniales étrangères à l'art. 15 LCI. Elle estime que la notion de « quartier » ne saurait se résumer à huit villas contigües sans voie d'accès ouverte au public et reproche à la CA d'avoir manqué d'attention dans l'examen de la situation. S'agissant de la portée du champ d'application de la clause d'esthétique de l'art. 15 LCI, la lecture et/ou l'interprétation de l'art. 15 LCI à laquelle procède la recourante, selon laquelle cette disposition ne viserait que les constructions accessibles ou visibles du public, ne saurait être suivie. Cette disposition contient une clause d'esthétique générale, applicable à toutes les constructions, quel que soit la zone concernée (cf. RDAF 2020 I p. 159, 178). Son texte est parfaitement clair : il soumet « toute construction » à la clause d'esthétique, laquelle doit être

- 20/25 - A/3163/2020 bien intégrée à son environnement. En particulier, la notion de visibilité ou d'accessibilité au public n'est, à rigueur de texte, pas déterminante, si ce n'est pour les « points de vue ». Une telle distinction – entre les constructions accessibles et/ou visibles de l'extérieur et celles qui ne le seraient pas – serait par ailleurs difficilement compréhensible dès lors toute construction nouvelle entraîne – de fait – une modification durable de l'environnement et, à l'heure de la densification, une construction « invisible » du public aujourd'hui pourrait ne plus l'être demain. Aussi, le fait que le projet querellé ne soit pas visible depuis l'espace public en l'espèce n'est pas déterminant, étant au demeurant relevé que la construction sera à tout le moins visible pour les habitants des deux villas contigües voisines (cf. ATA/687/2002 du 12 novembre 2002 consid. 9). Il en va de même du fait que les deux voisins concernés aient donné leur accord, l'approbation de ces derniers n'étant une condition ni nécessaire ni suffisante pour entraîner la délivrance d'une autorisation de construire. S'agissant de la notion de « quartier », il y a lieu de relever, à l'instar de l'autorité intimée, que l'art. 15 LCI ne donne pas de définition précise du périmètre à prendre en compte. De par l'utilisation des termes « quartier », « rue », « chemin », « site naturel » ou « points de vue accessibles au public », cette disposition laisse une certaine marge d'appréciation à l'autorité quant à l'étendue territoriale à prendre en considération, laquelle est évaluée au cas par cas (cf. ATA/1304/2018 consid. 7 b et c).

Dans un jugement récent, le tribunal de céans a ainsi confirmé que l'harmonie à protéger au sens de l'art. 15 LCI pouvait s'inscrire dans un quartier, mais également dans un ensemble beaucoup plus petit qu'un quartier, soit notamment une rue ou un chemin, ou encore d'un simple point de vue accessible au public (JTAPI/294/2021 du 23 mars 2021).

E. 23

En l'occurrence, il ressort du préavis de la CA du 7 juillet 2020 que celle-ci a fait porter son analyse à l'échelle des huit villas contigües - auquel appartient celle de la recourante - et leurs jardins. Elle estime que le projet litigieux, de par sa forme (longitudinale avec des abords étroits) et son implantation en milieu de jardin, rompt la logique d'ensemble que représentent les villas mitoyennes et péjore l'espace végétalisé. Faisant sien le préavis précité, le département a refusé l'autorisation sollicitée au motif que le projet « nuirait au caractère et à l'intérêt de ce groupe de villas contigües (rupture de la logique d'ensemble ; péjoration des espaces) et porterait en outre atteinte à la végétation tout comme à l'esthétique et la qualité des lieux, impactant dès lors négativement ce quartier ». Celui-ci considère en effet que le groupe de huit villas et son espace végétalisé représentent, au vu de ses particularités, un élément caractéristique de la rue et du quartier en question, de par la disposition des villas contigües qui a permis la préservation d'une grande partie du terrain aménagé en jardins privés.

- 21/25 - A/3163/2020 Sur le premier point (rupture de la logique d'ensemble), il convient de rappeler que la villa de la recourante n'est ni classée ni inscrite à l'inventaire. Elle fait partie certes d'un ensemble de villas contigües qui a fait l'objet de la note « intéressant » au recensement architectural du canton. Cependant, et malgré l'ouverture d'une procédure de mise à l'inventaire en 2004, cet « ensemble » ne bénéficie à l'heure actuelle toujours d'aucune mesure de protection. La représentante du département a du reste confirmé que cette procédure n'avait pas avancé. Dans cette mesure, la critique formulée par la CA à l'encontre du projet, en tant qu'elle se rapporte à la valeur intrinsèque des huit villas contigües, soit des considérations d'ordre patrimonial, n'est pas pertinente dans le cas d'espèce. À cela s'ajoute que, lors du transport sur place, le tribunal a pu constater que la rangée de villas avait déjà subi plusieurs modifications de par les divers agrandissements et ajouts successifs – autorisés ou non – réalisés en façades ainsi qu'aux deux extrémités de l'ensemble des bâtiments, la dernière extension ayant été autorisée en 2017 (DD 19_____, cf. pièce 3.4 recourante). Sur le deuxième point (péjoration de l'espace végétalisé), la position de la CA est également discutable. Il ressort en effet des pièces produites et des constatations faites sur place par le tribunal que la configuration actuelle des jardins est aujourd'hui passablement éloignée de sa configuration originelle : comme le relève la recourante, le bas des jardins était destiné à un terrain de jeux pour enfants selon les plans de 1933 et diverses constructions (garages, couverts à voiture et cabanes de jardins), accessibles par le chemin privé aménagé sur la parcelle n° 2_____, ont été érigées au fond des jardins privés, la plus ancienne ayant été autorisée en 1957 (DD 16_____; cf. pièce 3.4 recourante). Ces aménagements, outre d'empiéter sur les jardins, dénaturent l'espace de verdure tel qu'il a été conçu et leur aspect hétéroclite et leur disposition aléatoire péjorent encore davantage la cohérence de cet ensemble. Le transport sur place a également permis de mettre en évidence que, lors de l'examen du projet querellé, la CA a – à tort – considéré que les garages au fond des parcelles existaient depuis toujours, son représentant ayant indiqué que cette instance s'était basée sur la fiche de recensement établie en 2017 – qui présente un constat de l'état existant et non de la situation lors de la construction des villas –

pour établir son préavis. Il apparaît donc que cette instance n'a pas examiné correctement la situation. Par conséquent, le département aurait dû, au vu des développements qui précèdent, s'écarter du préavis de la CA.

E. 24

Reste à déterminer si le département a abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation de construire sollicitée sur la base de l'art. 15 LCI, étant relevé que, dès lors que le tribunal a notamment procédé à un transport sur place, il peut librement examiner la question de la conformité du projet litigieux avec l'esthétisme du quartier.

- 22/25 - A/3163/2020

E. 25

En l'occurrence, le tribunal constate que le projet querellé, en prévoyant une extension détachée de la façade, permettra de retrouver son aspect d'origine, tout en offrant un dégagement de 6 m à la villa. Le fait que cette extension soit entièrement vitrée (excepté pour la toiture) offrira de plus une perspective jusqu'en fond de parcelle. De par ses dimensions modestes, le projet permettra en outre de conserver une bonne partie de l'espace de jardin à l'arrière de la véranda (environ 26 m de longueur selon le plan de situation produit en pièce 21 par la recourante). Si certes le projet modifiera l'aspect de l'ensemble, constitué des huit villas contiguës et leurs jardins, il sied de relever, comme vu précédemment, que tant le corps du bâtiment principal que les jardins si caractéristiques du lieu ont déjà subi plusieurs modifications depuis leur réalisation. En outre, il ressort des photographies produites et des outils accessibles depuis internet (Goole map, SITG) que les immeubles situés à proximité du groupe de villas contiguës ne forment pas un ensemble homogène. En face de la villa de la recourante se trouvent deux barres d'immeubles de logements avec arcades commerciales aux rez. Le long de la route de C_____, ainsi que le long du chemin de I_____, ont été réalisés un certain nombre d'habitats groupés. Pour le reste, le quartier, majoritairement résidentiel, est constitué principalement de villas individuelles. Enfin, il est relevé, qu'indépendant de leur type, la plupart des habitations comprennent des annexes, construites soit dans le prolongement direct, soit séparées du bâtiment principal. Vu le caractère hétéroclite du voisinage, il ne saurait ainsi être retenu que le projet nuirait à l'intérêt du quartier ou de la rue. Il ne peut davantage être retenu que le projet viendrait rompre la logique d'ensemble que représentait les huit villas contiguës et péjorer l'espace végétalisé, dès lors que, selon les constatations faites sur place par le tribunal, l'esthétique du lieu a déjà été atteinte par les diverses extensions réalisées en façade et au fond des jardins. Au vu des développements qui précèdent, il y a lieu de retenir que le projet ne contrevient pas au principe d'esthétique des constructions, prévu à l'art. 15 LCI. Par conséquent, le refus du département fondé sur cette disposition est infondé, étant relevé que toutes les autres instances consultées, et notamment la commune, ont émis des préavis favorables. Ce refus apparaît également disproportionné dans la mesure où un agrandissement en fond de parcelle, tel que proposé par l'autorité intimée, n'aurait assurément pas la même fonction qu'une extension directement reliée au bâtiment principal.

E. 26

Subsidiairement, l'autorité intimée motive sa décision de refus par une violation de l'art. 79 LCI.

E. 27

Selon cette disposition, en 5ème zone, sous réserve des murs de soutènement et des murets de 80 cm de hauteur au maximum, le département peut refuser les murs séparatifs qui ne sont pas intégrés à un bâtiment.

- 23/25 - A/3163/2020 L'art. 79 LCI a été introduite lors de la modification de la LCI en 1988. Elle concrétise une volonté d'éviter la prolifération de murs en zone villas, dont la justification n'est pas établie et qui seraient nuisibles à l'environnement et à l'esthétique des lieux (Mémorial du Grand Conseil genevois [MGC] 1988/II 1643 ; ATA/1065/2018 du 9 octobre 2018 consid. 3c et la référence citée ; ATA/1382/2017 du 10 octobre 2017 consid. 5 ; ATA/1357/2017 du 3 octobre 2017 consid. 4a), le but consistant à éviter une impression de cloisonnement, décrite par le Tribunal fédéral comme incompatible avec ce type de quartier (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_370/2015 du 16 février 2016 consid. 4.2 ; ATA/1065/2018 du 9 octobre 2018 consid. 6.). Il a été convenu, dans le rapport de la commission parlementaire, que le département ne refuserait les murs séparatifs que si ceux-ci faisaient l'objet d'un préavis négatif de la commission consultative compétente ou si le requérant n'apportait pas de justifications suffisantes à leur réalisation (MGC 1988/II 1628; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 7c ; ATA/1065/2018 du 9 octobre 2018 consid. 3c ; ATA/1382/2017 du 10 octobre 2017 consid. 5 ; ATA/1357/2017 du 3 octobre 2017 consid. 4a et 6a; ATA/20/2015 du 6 janvier 2015).

E. 28

Ni la LCI, ni le RCI ne contiennent de définition de la notion de « mur ». Selon le dictionnaire Larousse en ligne, un mur est un ouvrage en maçonnerie, en terre, en pan de bois ou de fer, en panneaux divers, qui, dans un plan généralement vertical, sert à enclore un espace, à soutenir des terres, à constituer les côtés ou les divisions d'un bâtiment et à en supporter les étages (<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/mur/53888>).

E. 29

Dans un arrêt récent, la chambre administrative, retenant que, « selon la définition courante du terme, un mur est un ouvrage élevé sur une certaine longueur pour constituer le côté d'un bâtiment, enclore ou séparer des espaces », a précisé que « constituent un mur, au sens des art. 79 et 112 LCI, toutes les installations fixées dans le sol créant une séparation visuelle entre les deux côtés de l'installation » (ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 6c).

E. 30

En l'espèce, la position du département ne saurait être suivie. Comme le relève en effet la recourante, l'art. 79 LCI s'applique expressément aux murs mitoyens séparatifs qui ne sont pas intégrés à un bâtiment, ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisque le « mur » dont il est ici question est intégré à la villa de la recourante : il fait partie intégrante de la coursive menant à la véranda, constituant le côté de cette construction.

E. 31

En conclusion, aucun motif ne justifiait le refus d'autorisation de construire DD 3 _____, qui doit être délivrée à la recourante.

- 24/25 - A/3163/2020 Le recours sera donc admis, la décision attaquée annulée et le dossier renvoyé au département pour qu'il délivre l'autorisation de construire sollicitée.

E. 32

Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs formulés par la recourante (violation des principes de proportionnalité et de l'égalité de traitement et du droit de propriété).

E. 33

En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante, qui obtient gain de cause, est exonérée de tout émolument ; l'avance de frais de CHF 900.-, versée à la suite du recours, lui sera restituée.

E. 34

Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge de de l'État de Genève, soit pour lui l'autorité intimée, sera allouée à la recourante, à titre de dépens (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

- 25/25 - A/3163/2020

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