

GE_GERICHTE JTAPI/489/2022 vom 11. Mai 2022

GE Cour de justice, 2022-05-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_489_2022

FR: GE_GERICHTE JTAPI/489/2022 du 11 mai 2022

IT: GE_GERICHTE JTAPI/489/2022 del 11 maggio 2022

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif de première instance 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 de ces points de vue au sens des art. 57 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

E. 2.1

; 139 II 499 consid. 2.2 ; 138 II 162 consid. 2.1.1 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_593/2019 du 19 août 2020 consid. 1.2 ; 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; 1C_320/2010 du 9 février 2011 consid. 2.3 ; 1C_236/2010 du 16 juillet 2010 consid. 1.4 et 1.5 et les références citées ; ATA/1218/2015 du 10 novembre 2015 consid. 8 ; ATA/931/2014 du 25 novembre 2014 consid. 3c; François BELLANGER, La qualité pour recourir, in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, Le contentieux administratif, 2013, p. 117-118).

E. 3

La recevabilité du recours suppose encore que ses auteurs disposent de la qualité pour recourir.

E. 4

À teneur de l'art. 60 let. a et b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, sont titulaires de la qualité pour recourir (ATA/186/2019 du 26 février 2019 ; ATA/1159/2018 du 30 octobre 2018 ; ATA/661/2018 du 26 juin 2018). Cette notion de l'intérêt digne de protection correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), que les cantons sont tenus de respecter en application de la règle d'unité de la procédure figurant à l'art. 111 al. 1 LTF (ATF 144 I 43 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_206/2019 du 6 août 2019 consid. 3.1 ; 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; ATA/258/2020 du 3 mars 2020 consid. 2b). L'intérêt digne de protection représente tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale,

matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation et qu'il soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés de manière à empêcher l'action populaire. Cet intérêt digne de protection ne doit pas nécessairement être de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (ATF 144

- 12/26 - A/3578/2021 I 43 consid. 2.1 ; 143 II 506 consid. 5.1; arrêts du Tribunal fédéral 1C_206/2019 du 6 août 2019 consid. 3.1 ; 1C_96/2017 du 21 septembre 2017 consid. 2.1).

E. 5

En matière de droit des constructions, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir (ATF 140 II 214 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_226/2016 du 28 juin 2017 consid. 1.1 ; ATA/258/ 2020 du 3 mars 2020 consid. 2c). Est considéré comme voisin immédiat celui dont le terrain jouxte celui du constructeur, se situe en face de lui, séparé par exemple par une route ou un chemin, ou se trouve à une distance relativement faible de l'immeuble sur lequel il y aura la construction ou l'installation litigieuse (Piermarco ZEN-RUFFINEN, La qualité pour recourir des tiers dans la gestion de l'espace in Les tiers dans la procédure administrative, Genève, 2004, p. 176 et les références citées). Ces conditions peuvent aussi être réalisées en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble des recourants de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 174 ; ATA/713/2011 du 22 novembre 2011). La proximité avec l'objet du litige ne suffit toutefois pas à elle seule à lui conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Celui-ci doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée, de manière à exclure l'action populaire ; il doit ainsi invoquer des dispositions du droit public des constructions susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 139 II 499 consid. 2.2; 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 ; 133 II 249 consid. 1.3.1, 468 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_61/2011 du 4 mai 2011 consid. 1). Tel est souvent le cas lorsqu'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions (bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée) atteignant spécialement les voisins (cf. ATA/258/2020 du 3 mars 2020 consid. 2c et les références citées). À défaut, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur le grief soulevé (ATF 140 II 214 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1). Aussi, si le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe qualité pour recourir, il ne peut pas présenter n'importe quel grief ; il ne se prévaut d'un intérêt digne de protection, qui peut consister dans le fait que la construction prévue pourrait ne pas être réalisée du tout ou devoir l'être différemment de ce qui est prévu (cf. ATF 139 II 499 consid. 2.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_378/2019 du 17 juin 2020 consid. 1.2 ; 1C_226/2018 du 3 septembre 2019 consid. 1.1), lorsqu'il invoque des dispositions édictées dans l'intérêt général ou dans l'intérêt de tiers, que si ces normes peuvent avoir une influence sur sa propre situation de fait ou de droit (ATF 141 II 50 consid. 2.1 ; 139 II 499 consid. 2.2 ; 137 II 30 consid. 2.2.3 ; 133 II 249 consid. 1.3.2 ; arrêts

- 13/26 - A/3578/2021 du Tribunal fédéral 1C_378/2019 du 17 juin 2020 consid. 1.2 ; 1C_12/2019 du 11 novembre 2019 consid. 1.2 ; 1C_382/2017 du 16 mai 2018 consid. 1.2.1 ; 1C_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1 ; 1C_334/2016 du 18 octobre 2016 consid. 4.1).

Ainsi, la jurisprudence a considéré que des voisins, situés à environ 100 m de la construction projetée, ne sont pas particulièrement atteints par ce projet s'ils ne voient pas depuis leur propriété la toiture qu'ils critiquent. De même, la qualité pour recourir est en principe déniée au voisin lorsque l'objet du litige concerne uniquement l'application de règles relatives à l'aménagement intérieur des constructions puisque l'impact visuel de la construction ne serait de toute manière pas modifié (arrêts 1C_27/2018 précité et les références citées ; ATA/1103/2021 du 19 octobre 2021 consid. 20b).

E. 6

Un recours dont le seul but est de garantir l'application correcte du droit demeure irrecevable, parce qu'assimilable à l'action populaire (cf. ATF 144 I 43 consid.

E. 7

Il incombe au recourant d'alléguer les faits propres à fonder sa qualité pour agir lorsqu'ils ne ressortent pas à l'évidence de la décision attaquée ou du dossier en cause (ATF 133 II 249 consid. 1.1 ; 120 Ia 227 consid. 1 ; 115 Ib 505 consid. 2), de prouver qu'il est atteint par la décision et de rendre vraisemblable que l'annulation ou la modification de la décision peut influencer sa situation de fait ou de droit (ATF 123 II 115 consid. 2a).

E. 8

En l'espèce, les recourants sont propriétaires de deux parcelles situées au sud-est de la parcelle concernée par le projet litigieux. Ils se prévalent par ailleurs de dispositions du droit public des constructions susceptibles d'avoir une incidence concrète sur leur situation de fait, en particulier une violation de l'art. 3 RCI relatif à la densité du projet. Dès lors, la qualité pour recourir doit leur être reconnue.

E. 9

Selon l'art. 61 al. 1 LPA, un 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). Les juridictions administratives ne sont en revanche pas compétentes pour apprécier l'opportunité de la décision

- 14/26 - A/3578/2021 attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, puisqu'elle ne peut pas faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/366/2013 du 11 juin 2013 consid. 3a et la référence citée).

E. 10

Dans un premier grief, les recourants se prévalent d'une violation de l'art. 46C RCI, au motif que le niveau du TN ne serait pas respecté le long de la rampe d'accès menant au garage souterrain de la future construction, prévue à moins d'un mètre de limite de propriété avec la parcelle n° 7_____.

E. 10.5

(couvert container et couvert entrée), soit un total de 49.1 m², alors que la limite de 8 % correspond, pour une surface de 514 m², à une surface maximale de 41.12 m². Pour la parcelle B, future parcelle n° 10_____, d'une surface de 449 m² : 24.5 (piscine) + 4.55 (loggia) + 8.5 (couvert à vélo) + 1.05 (fin du couvert à vélos), soit un total de 38.6 m², alors

que la limite de 8 % correspond, pour une surface de 449 m², à une surface maximale de 35.92 m². Quant à la parcelle C, future parcelle n° 11 _____, d'une surface de 983 m², le calcul des CDPI serait le suivant, dans le cas le plus défavorable : 26.6 (piscine) + 7.75 et 4.2 (couvert terrasse en attique) + 5.4 (partie couverte étage), soit un total de 43.95 m², correspondant à 4.47 % de la surface de la future parcelle, ratio inférieur à la limite des 8 % admissibles. Il résulte de ce qui précède, qu'après la division parcellaire, la surface des CDPI dépasserait de toute façon la limite de 8 % pour les futures parcelles A (9.55 %) et B (8.59 %).

E. 11

À teneur de cette disposition, en limite de propriété, le niveau du TN doit être maintenu sur une largeur de 1 m (al. 1). Au-delà de 1 m, les aménagements extérieurs doivent s'inscrire à l'intérieur d'une ligne oblique formant un angle de 30° avec l'horizontale (al. 2). Entrée en vigueur le 11 novembre 2004, elle a repris une ancienne pratique tendant à considérer qu'un talus ne viole pas la LCI lorsqu'il est distant d'au moins un mètre de la limite des propriétés et que sa pente n'exécède pas 30° (cf. ATA/582/2010 du 31 août 2010 consid. 5 ; ATA/693/2003 du 23 septembre 2003).

E. 12

Selon une jurisprudence récente, une rampe d'accès au parking souterrain est destinée à prendre place en-dessous du TN. Partant, l'art. 46C RCI, qui vise à empêcher la création d'un fonds dominant, par une modification du TN engendrant la création d'un surplomb sur les parcelles voisines, n'a pas de portée (JTAPI/1214/2021 du 1er décembre 2021, consid. 40).

E. 13

En l'occurrence, la question de la recevabilité de ce grief se pose dans la mesure où les recourants ne sont pas propriétaires de la parcelle n° 7 _____ qui jouxte la futur rampe d'accès. Par ailleurs, le tribunal ne voit pas quel avantage concret ces derniers pourraient retirer de l'éventuelle admission de ce grief. En effet, il y a lieu de constater, à l'examen des plans, que la rampe d'accès, par laquelle les véhicules des nouveaux habitants pourront accéder au parking souterrain de la construction litigieuse, débouche sur la route de E _____, alors que les parcelles des recourants se situent exclusivement le long du chemin de F _____, au sud-est de la parcelle concernée par le projet et à l'exact opposé de cette installation. Dans ces conditions, il est fort douteux que ces derniers puissent subir les nuisances (bruit et trafic) qu'ils allèguent dans leur recours du fait de l'emplacement de cette rampe. Au demeurant, comme le relève à juste titre le département, les nuisances invoquées, d'une part, n'ont aucun lien avec la protection voulue par l'art. 46C RCI et, d'autre part, plaident au contraire pour le maintien de la rampe à l'endroit où elle est prévue.

- 15/26 - A/3578/2021 Ce grief sera par conséquent déclaré irrecevable.

E. 14

Les recourants invoquent une violation de l'art. 3 al. 3 RCI. Ils font en particulier valoir que le calcul ne tiendrait pas compte des surfaces des piscines (75.2 m²) – ou à tout le moins celles des deux piscines hors-sol (49 m²) –, ainsi que d'une surface supplémentaire de 11.72 m².

E. 15

La disposition du RCI, dont la violation est invoquée par les recourants, concerne la définition des CDPI, lesquelles ne sont pas prises en compte dans le calcul du rapport des surfaces en zone 5 (art. 59 al. 7 LCI).

E. 16

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 2,50 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 4,50 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 n'en résulte pas de gêne pour le voisinage, le département peut autoriser, après consultation de la CA, des CDPI groupées d'une surface de plus de 50 m² au total. Dans tous les cas, la surface totale des CDPI ne doit pas excéder 8 % de la surface de la parcelle et au maximum 100 m².

E. 17

Le Tribunal fédéral a jugé que la surface de 50 m² au-delà de laquelle une construction n'est plus considérée comme de peu d'importance est déjà généreuse, de sorte que la dérogation doit s'interpréter restrictivement et que les limites des 8 % et des 100 m² constituent des conditions non pas alternatives, mais cumulatives (arrêt du Tribunal fédéral 1C_641/2012 du 30 avril 2013 consid. 3.2 et 3.3; ATA/805/2020 du 25 août 2020 consid. 12 ; ATA/168/2020 du 11 février 2020, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2020 du 5 octobre 2020 [cf. spéc. consid. 4.2 et 4.3.1]).

E. 18

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 ; ATA/829/2019 du 25 avril 2019 consid. 6a et les références cités).

- 16/26 - A/3578/2021

E. 19

En l'occurrence, les CDPI font l'objet de la directive 024-v7. Cette directive a pour but de préciser le type de construction considéré comme CDPI, la manière de calculer les surfaces des CDPI, celle de calculer la hauteur et celle de prendre en compte les avant-toits ainsi que les éléments en saillies du bâtiment principal tels que les couvert, balcon, terrasse, surplomb d'étage. Sont réputées CDPI, selon cette directive, « les garages, ateliers non professionnels, couverts à voitures, couverts de plaisance, couverts à bois, abris ou cabanes de jardin, pool-house » (cf. not arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2020 du 5 octobre 2020 consid. 4.2 ; ATA/1305/2018 du 4 décembre 2018 consid. 6a). Ladite directive précise que les constructions de très peu d'importance au sens de l'art. 1 al. 3 [recte : 5] LCI, telles que les

cabanes amovibles de moins de 5 m², ainsi que les jardins d'hiver au sens de l'art. 59 al. 3 LCI, ne sont pas à prendre en compte par l'art. 3 al. 3 RCI. Il en est de même pour les pergolas.

E. 20

Dans le cadre de l'application de l'art. 3 al. 3 RCI, la chambre administrative a déjà été amenée à préciser que les surfaces déterminantes étaient celles de l'emprise au sol d'une construction (ATA/927/2021 du 7 septembre 2021 consid. 3b et les références citées). S'agissant des balcons/terrasses, elle a déjà jugé que les surfaces des balcons/terrasses du premier étage - et du deuxième étage -, qui sont superposés à ceux du rez-de-chaussée, n'ont pas à être prises en compte dans la surface totale des CDPI, puisque leur emprise au sol recouvre celle des terrasses du rez-de-chaussée. Elle a en revanche pris en compte la surface des terrasses du rez-de-chaussée, dans la surface à prendre en compte à titre de CDPI (cf. ATA/927/2021 du 7 septembre 2021 consid. 3b ; ATA/1300/2019 du 27 août 2019 consid. 4e ; ATA/1304/2018 du 4 décembre 2018 consid. 9g ; ATA/1064/2018 du 9 octobre 2018 consid. 8). La jurisprudence a également considéré que les terrasses situées au niveau du sol - et non soutenues par des poteaux - ne peuvent être assimilées au cas de figure relatif au surplomb d'étage (p. 4 de la directive, croquis en bas à gauche) et qu'elles doivent ainsi être comptabilisées comme des CDPI. Dans le projet en cause, les terrasses situées au niveau du sol n'étaient en effet pas surplombées d'étages habitables, mais de balcons comme dans les schémas relatifs aux « balcon/terrasse > 1.50 » (p. 4 de la directive, deuxième ligne). En outre, en l'absence de poteau ou de mur soutenant les balcons/terrasses dans le projet litigieux, le département peut tenir compte de la déduction de 1,50 m de profondeur comme cela est prévu dans la directive (p. 4 de la directive, deuxième ligne, croquis du milieu), à l'instar de la distance maximale autorisée par l'art. 25 al. 1 let. b et let. d ch. 2 RCI (ATA/1300/2019 précité consid. 5). Elle a encore considéré que la notion d'élément porteur ne ressort pas de la directive, mais que selon les croquis (5 et 6èmes, p. 4 de la directive), seul un

- 17/26 - A/3578/2021 balcon, qui ne reposerait pas sur un pilier, peut bénéficier d'une diminution de la surface considérée (ATA/873/2020 du 8 septembre 2020 consid. 4). S'agissant des éléments en saillie, il découle des schémas de la directive y relatifs que la surface prise en compte de ces éléments diffère suivant qu'il existe un poteau ou un mur reliant l'élément en saillie au sol. Lorsqu'un poteau ou un mur soutient ledit élément, toute la profondeur de ce dernier est prise en compte. Dans le cas contraire, une déduction de 1,50 m est effectuée sur ladite mesure, à l'instar de ce qui est prévu à l'art. 25 al. 1 RCI régissant les saillies pour le dépassement d'alignement maximal autorisé en ce qui concerne les avant-toits et les corniches (let. b) et les balcons et tout autre avant-corps de la façade (let. d).

E. 21

Les parties divergent sur la question de savoir si les piscines doivent être qualifiées de CDPI.

E. 22

En l'occurrence, la jurisprudence a déjà eu l'occasion de trancher cette question par l'affirmative. Dans l'ATA/726/2012 du 30 octobre 2012, la chambre administrative a ainsi considéré qu'une piscine constituait une CDPI et pouvait en conséquence être traitée par la voie de la procédure accélérée (ATA/726/2012 du 30 octobre 2012 consid. 6e et 8b).

Statuant sur recours dans la même procédure, le Tribunal fédéral a confirmé que, pour être reconnue comme une CDPI et bénéficier des avantages en résultant au niveau procédural, une construction doit, notamment, respecter une limite de surface fixée à 50 m². Il a ainsi constaté que la piscine litigieuse, d'une surface de 55 m², excédait la surface légale maximale pour être considérée de peu d'importance, de sorte que la demande d'autorisation y relative ne pouvait pas être traitée par la voie de la procédure accélérée, mais devait suivre la procédure ordinaire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_641/2012 du 30 avril 2013 consid. 3.3; cf. aussi ATA/725/2013 du 29 octobre 2013). Contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, dans cet arrêt, le Tribunal fédéral ne s'est pas seulement prononcé sur le type de procédure (accélérée ou ordinaire) à suivre, mais a également expressément examiné la question de la qualification en tant que CDPI de la piscine, pour parvenir à la conclusion que tel n'était pas le cas, vu ses dimensions. Dans l'arrêt du 29 octobre 2013 cité par les recourants, qui fait suite à l'arrêt du Tribunal fédéral précité dans la même affaire, la chambre administrative a derechef constaté qu'une piscine – pour autant que sa surface n'excède pas 50 m² – doit être considérée comme une CDPI (ATA/1345/2015 cité consid. 4c, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_55/2016 du 3 mars 2016 ; cf. également ATA/862/2021 du 24 août 2021 ; ATA/592/2014 du 29 juillet 2014 ; ATA/310/2006 du 13 juin 2006). S'agissant de l'ATA/612/2021 du 8 juin 2021 cité par l'intimée, il y a lieu de relever que si, dans cette affaire, la chambre administrative a laissé la question ouverte, c'est uniquement parce que les seuils posés par l'art. 3 al. 3 RCI étaient dans tous les cas respectés (cf. également ATA/862/2021 du 24 août 2021).

- 18/26 - A/3578/2021 À noter enfin que pour déterminer si un projet peut être qualifié de CDPI au sens de l'art. 3 al. 3 RCI, le Tribunal administratif, devenu depuis la chambre administrative, a précisé que la construction envisagée doit être prise dans son ensemble, en considération d'une éventuelle unité fonctionnelle avec d'autres constructions projetées ou existantes (ATA/423/2000 du 27 juin 2000 consid. 5 et 6). Dans cette affaire, le Tribunal administratif avait ainsi retenu que la piscine (36 m²) et son accès couvert (24 m²), considérés comme un tout, constituaient une CDPI. La surface totale de ces constructions dépassant déjà la superficie maximale autorisée de CDPI pour une maison individuelle, un agrandissement ne pouvait être autorisé.

E. 23

L'autorité intimée soutient que la jurisprudence, qui se réfère à un extrait du Mémorial du Grand-Conseil (MGC 1992 p. 4657) pour qualifier une piscine de CDPI, résulterait d'une confusion des juges entre la procédure accélérée et les CDPI. Ce mémorial, cité dans plusieurs arrêts de la chambre administrative, concerne la modification de l'al. 6 – devenu entretemps l'al. 7 – de l'art. 3 LCI relatif à la procédure accélérée. Les travaux préparatoires rappellent que la procédure accélérée (APA) a été introduite par la modification législative du 18 décembre 1987, dans le but de simplifier l'instruction des dossiers et de faciliter ainsi la tâche des requérants et des services du département. Depuis lors, la pratique avait mis en évidence la nécessité de préciser cette disposition légale, notamment en ce qui concernait sa portée. La référence aux travaux de peu d'importance n'était pas opportune, dès lors qu'elle ne figurait pas à l'art. 1 de la loi. Il était donc préférable de préciser que l'APA pouvait être utilisée pour des projets portant sur des travaux soumis à l'art. 1, à condition qu'ils portent sur la modification intérieure d'un bâtiment ou ne modifie pas l'aspect général de celui-ci. Par ailleurs, le projet de loi proposait que la procédure accélérée puisse également être retenue, ce qui consacrerait la pratique actuelle du département, pour des constructions

nouvelles de peu d'importance ou provisoires, voire également à titre exceptionnel, pour des travaux de reconstruction présentant un caractère d'urgence. Le Mémorial du Grand Conseil poursuit en ajoutant que « S'agissant de constructions nouvelles de peu d'importance, on peut citer à titre d'exemple les piscines, cabanes de jardin ou vérandas, dans la mesure bien sûr où elles sont compatibles avec les normes de la zone de construction dans laquelle elles sont projetées ». Certes, l'ensemble de ces réflexions se rapportent à la question de la procédure accélérée et non pas spécifiquement à celle des CDPI, mais force est de constater que dans le cadre de la réflexion visant à préciser la portée de l'art. 3 al. 6 LCI et à faire des CDPI un cas à part entière d'autorisation en procédure accélérée, le législateur s'est explicitement référé à l'exemple des piscines. On ne voit pas, dans ces conditions, ce qui devrait aujourd'hui conduire à considérer que, par principe, les piscines ne devraient pas être considérées comme des CDPI.

- 19/26 - A/3578/2021

E. 24

À cela s'ajoutent les indications données par les travaux préparatoires du PL 6020, lequel a introduit dans la loi la procédure accélérée. Cette nouveauté visait à légaliser la pratique des autorisations par lettre dite « APL » adoptée à l'époque par le département (appliquée pour des travaux mineurs ou des constructions de peu d'importance), dont les tribunaux avaient constaté la nullité (ATA B. du 1er mai 1985). Le rapport de la commission chargée d'étudier ce projet de loi relate notamment la crainte de certains milieux qu'une procédure accélérée d'autorisation ne provoque des abus si aucune définition précise n'était apportée à la notion de « travaux de peu d'importance » (MGC 1987 p. 6973). À cette crainte, il était proposé de répondre en définissant mieux les limites des termes « travaux de peu d'importance » en ajoutant la précision « travaux de peu d'importance, soumis à l'article 1 de la LCI ». Cette précision permettrait de confirmer que des travaux simples (entretien, etc.) qui échappaient à l'art. 1, ne seraient donc pas soumis à autorisation et que seul les travaux qui étaient assujettis au sens de l'art. 1 feraient l'objet d'une APA (MGC 1987 p. 6973-6974).

E. 25

Ainsi, dans l'esprit du législateur, à moins de n'être pas du tout soumis à autorisation en raison de leur caractère extrêmement modeste, tous travaux demeureraient soumis à autorisation de construire, quand bien même leur ampleur moindre permettrait de les traiter en procédure accélérée plutôt qu'en procédure ordinaire. Dans ce cadre, une piscine – dont il n'est pas contesté qu'il s'agisse d'une construction soumise à autorisation de construire, ne peut que s'inscrire dans la même logique : à défaut de correspondre à une construction non soumise à autorisation, au sens de l'actuel art. 1 al. 2 à 5 LCI, une piscine est forcément soumise soit à une procédure d'autorisation ordinaire, soit à une procédure d'autorisation accélérée.

E. 26

Cette dernière procédure est régie par l'art. 3 al. 7 LCI, selon lequel le département peut traiter par une procédure accélérée les demandes d'autorisation relatives à des travaux, soumis à l'art. 1 LCI : a) s'ils sont projetés en cinquième zone aux conditions prévues par le titre II, chap. VI, de la loi et lorsqu'aucune dérogation n'est sollicitée ; b) s'il portent sur la modification intérieure d'un bâtiment existant ou ne modifient pas l'aspect général de celui-ci ; c) pour des constructions nouvelles de peu d'importance ou provisoires ; ou d) à titre exceptionnel, pour des travaux de reconstruction présentant un caractère d'urgence.

E. 27

Certes, les catégories définies par l'art. 3 al. 7 LCI vont au-delà des seules CDPI, ce qui empêche d'affirmer, comme le soutient l'autorité intimée, que toute construction soumise à la procédure accélérée devrait être considérée comme une CDPI. Sur cette base, on pourrait en particulier soutenir que l'art. 3 al. 7 let. a LCI permettrait à une piscine projetée en 5ème zone d'échapper à une telle catégorisation. Il s'agirait dans ce cas, en quelque sorte, d'un objet « neutre », auquel la procédure accélérée serait applicable simplement en raison de son

- 20/26 - A/3578/2021 appartenance à la cinquième zone. Cependant, un tel raisonnement serait incomplet, car il ne tiendrait pas compte du fait qu'en dehors de la cinquième zone, c'est-à-dire en dehors du champ d'application de l'art. 3 al. 7 let. a LCI, la construction d'une piscine, qui ne correspond pas non plus aux cas visés par l'art. 3 al. 7 let. b et d, met l'autorité intimée devant le choix suivant (en partant de l'hypothèse selon laquelle la piscine respecte les dimensions prévues par l'art. 3 al. 3 RCI) : soit il s'agit d'une CDPI et la piscine peut alors faire l'objet d'une autorisation accélérée au sens de l'art. 3 al. 7 let. c LCI, soit il s'agit d'un objet trop important pour être considéré comme une CDPI, auquel cas la procédure ordinaire lui est nécessairement applicable. Qu'une piscine soit considérée comme une CDPI ou comme un objet plus important, la définition qui lui est donnée demeure quoi qu'il en soit intrinsèquement applicable à ce type de construction, indépendamment de la zone d'affectation où elle doit trouver place. On ne saurait soutenir, sous prétexte qu'une piscine doit être érigée en cinquième zone, qu'il s'agirait d'un objet différent d'une piscine projetée dans l'une des autres zones à bâtir.

E. 28

Dans ce sens, l'interprétation que l'autorité intimée tend à faire de la directive 024- v7, qui exclurait implicitement les piscines de la catégorie des CDPI, s'avère erronée. Outre que cette directive ne peut manifestement donner qu'une liste exemplative des types de constructions pouvant être considérées comme des CDPI, il ne faut pas oublier qu'elle n'a pas non plus pour vocation à s'appliquer exclusivement à la cinquième zone, ni uniquement dans l'hypothèse visée par l'art. 3 al. 7 let. a LCI. Par conséquent, dans la mesure où, suivant le raisonnement de l'autorité intimée, les piscines ne pourraient pas être considérées comme des CDPI au sens de cette directive, elles seraient alors nécessairement soumises à la procédure ordinaire de la demande définitive, quand bien même il s'agirait, par exemple, d'un bassin entièrement enterré de 30 m². Ce n'est probablement pas la conséquence que l'autorité intimée voudrait voir découler de la directive 024-v7 et cela ne correspondrait pas non plus aux efforts que le législateur et l'autorité intimée ont conjointement faits depuis près de 30 ans pour simplifier la procédure d'autorisation de construire pour les petits objets.

E. 29

Il convient encore de relever que l'argumentation de l'autorité intimée au sujet de la confusion dans laquelle se serait trouvée la jurisprudence mentionnée plus haut (dont l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_641/2012 du 30 avril 2013) ne tient pas compte du fait que jusqu'en 2015, l'art. 3 al. 7 LCI ne prévoyait pas encore le cas de figure visé par l'actuelle let. a de cette disposition. Avant la modification de cette disposition, telle qu'adoptée le 8 mai 2015 dans le cadre du PL 11563, l'art. 3 al. 7 LCI prévoyait simplement que « Le département peut traiter par une procédure accélérée les demandes d'autorisation relatives à des travaux,

soumis à l'article 1, portant sur la modification intérieure d'un bâtiment existant ou ne modifiant pas l'aspect général de celui-ci. La procédure accélérée peut également être retenue pour des constructions nouvelles de peu d'importance ou provisoires.

- 21/26 - A/3578/2021 (...) ». Ainsi, jusqu'à sa modification du 8 mai 2015, l'art. 3 al. 7 LCI ne pouvait s'appliquer aux piscines qu'en tant que CDPI, pour autant qu'elles en respectent les conditions fixées par l'art. 3 al. 3 RCI. À défaut, elles devaient faire l'objet d'une autorisation en procédure ordinaire, comme l'avait constaté le Tribunal fédéral dans l'arrêt cité plus haut.

E. 30

Certes, la situation a changé à partir de 2015 avec l'adoption et l'entrée en vigueur de l'art. 3 al. 7 let. a LCI. Pour autant, cette nouvelle disposition n'a pas la conséquence que souhaite y voir l'autorité intimée. En effet, comme déjà indiqué plus haut, une piscine, en tant qu'objet soumis à autorisation de construire, ne peut, de manière générale, être décrite que comme une CDPI si elle respecte les conditions fixées par l'art. 3 al. 3 RCI, ou sinon comme une construction soumise à la procédure d'autorisation ordinaire. Le fait qu'elle se situe en cinquième zone a certes pour conséquence qu'en dérogation avec ce qui précède, une piscine peut dans tous les cas être autorisée par voie de procédure accélérée (art. 3 al. 7 let. a LCI – à condition de ne nécessiter aucune dérogation), mais cela n'a cependant aucun rapport avec sa qualification en tant qu'éventuelle CDPI, en particulier sous l'angle du calcul du rapport de surfaces prévu par l'art. 59 LCI. Plus particulièrement, cette disposition, en fixant des rapports de surfaces maximum exprimés en m² de plancher, contraint l'autorité intimée à vérifier le respect de ces surfaces, tout en lui donnant la faculté de renoncer à prendre en considération certaines constructions spécifiques (art. 59 al. 3 LCI), de même que les CDPI (art. 59 al. 7 LCI). À défaut de bénéficier d'une telle « exonération », les constructions présentes ou prévues sur une parcelle située en cinquième zone doivent, par application a contrario de l'art. 59 LCI, être prises en considération dans la surface de plancher maximum autorisée. Cette question constitue d'ailleurs, vraisemblablement, un enjeu implicite de la directive 024-v7, s'agissant des piscines.

E. 31

L'autorité intimée relève encore que la jurisprudence a déjà admis qu'une rampe d'accès non couverte d'un garage souterrain n'a pas à être considérée comme une CDPI (ATA/93/2021 du 26 janvier 2021 consid. 10). L'autorité intimée n'explique cependant pas en quoi, hormis le fait qu'elle n'a pas de gabarit, une telle construction devrait être assimilée à une piscine enterrée. C'est en réalité, bien davantage, son caractère de voie carrossable, qui conduit à admettre qu'une rampe de garage est plutôt un aménagement extérieur qu'une CDPI, étant précisé que les surfaces extérieures destinées à la circulation et au stationnement des véhicules, ainsi qu'au cheminement des piétons, n'ont jamais été considérées comme des CDPI. Par conséquent, l'ATA/93/2021 cité par l'autorité intimée ne conduit pas à retenir qu'une piscine ne serait pas une CDPI.

E. 32

Enfin, s'agissant du fait que les piscines seraient déjà appréhendées par l'art. 59 al. 3bis LCI, le tribunal relèvera que cette disposition ne s'applique, conformément aux dispositions transitoires (art. 156 al. 5 LCI), qu'aux

- 22/26 - A/3578/2021 autorisations de construire déposées après son entrée en vigueur, le 28 novembre 2020, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. Au demeurant, l'entrée en vigueur de cette disposition, qui exige désormais que, lors de tout projet de construction en zone villa, une surface suffisante de pleine terre soit préservée, ne saurait avoir pour conséquence que les piscines ne soient plus considérées comme des CDPI.

E. 33

Il résulte de ce qui précède que les trois piscines prévues par le projet, dont la surface n'excède pas 50 m² chacune, doivent être comptabilisées dans le calcul des CDPI. Le fait que l'une soit enterrée (villa C) et les autres hors-sol (villa A et B) n'a pas d'incidence, dès lors qu'il s'agit dans les deux cas d'une construction ayant un impact sur le sol. Au demeurant, l'argumentation de l'intimée, qui soutient que la surface des piscines des villas A et B ne devrait pas – ou seulement pour 10 m² de la piscine de la villa B se situant hors emprise des sous-sol – être comptabilisée dans le calcul des CDPI, dans la mesure où elles seraient en grande partie intégrées à la construction du parking en sous-sol, ne saurait par ailleurs être suivie. En effet, cette position conduirait à l'absurde résultat qu'il suffirait de relier les CDPI aux constructions en sous-sol pour les exclure du calcul du rapport des surfaces.

E. 34

En l'espèce, dans son préavis du 10 novembre 2020, la DAC a retenu au titre de CDPI les surfaces suivantes : - Attique : 7.75 + 4.2 - Étage : 5.40 + 2.5 + 2.5 + 9.10 - Rez : 10.5 + 17 + 2.10 Soit un total de 61.05 m² / 1'945 m² = 3.15 % L'autorité intimée estime que les deux surfaces de 2.5 m², correspondant à la partie couverte des terrasses du 1er étage des villas A et B, ont été prises en compte à tort par la DAC. En l'occurrence, il ressort des plans visés ne varient que ces surfaces surplombent une surface au sol déjà comptabilisée (à titre de SBP). Or, conformément à la jurisprudence citée plus haut, seule est déterminante la surface au sol de la construction. Ces surfaces ne doivent donc effectivement pas être prises en compte dans le calcul de surface des CDPI. S'agissant de la surface supplémentaire de 11.72 m² à prendre en compte selon les recourants, on doit constater que cette surface se rapporte, selon les plans (cf. not. coupe transversale C-C du plan « coupes C et D », coupe C-C' établie par le géomètre et façade sud du plan « façades nord et sud »), à un surplomb du 1er étage des villas A et B. Cela étant, il ne ressort pas desdits plans que ce surplomb reposerait sur un pilier ou un mur de soutien. Selon les explications de l'intimée, les « poteaux fins » fixés au muret longeant le bord des piscines et au surplomb de

- 23/26 - A/3578/2021 l'étage sont en réalité des « câbles » ayant une fonction décorative et ayant également pour vocation de servir de garde-corps. Ces éléments ne sauraient ainsi être assimilés à un poteau ou à un mur dont la nature correspondrait au dernier croquis, p. 4 de la directive 024-v7 (« surplomb de l'étage avec poteau ou mur »). En conséquence, cette surface ne doit pas être prise en compte à titre de CDPI, conformément à l'avant-dernier croquis, p. 4 de la directive 024-v7. Quant au muret longeant les piscines, la jurisprudence a déjà retenu qu'un muret ne constitue pas une CDPI (cf. ATA/93/2021 cité, consid. 19). La même solution s'impose s'agissant du mur séparatif entre les villas A et B, construit dans le prolongement des couverts à vélo (art. 79 LCI). L'autorité intimée conteste également la prise en compte des surfaces de 7.75 m² et de 4.2 m² correspondant au couvert de la terrasse du 1er étage de la villa C, au motif que la ligne de faîtage se situe à plus de 4.50 m du sol. Si la jurisprudence citée par l'autorité intimée semble en effet aller dans ce sens (cf.

ATA/1305/2018 consid. 10b s'agissant du cas d'une véranda en toiture), cette question souffrira toutefois de demeurer indécise, compte tenu de ce qui suit. En tenant compte de la surface des trois piscines (75.2 m²) et après déduction des deux surfaces de 2.5 m², la totalité des CDPI du projet représente une surface de 131.25 m² (61.05 + 75.2 – 2.5 – 2.5), ce qui est largement supérieur aux 100 m² maximum autorisés par la loi. Même en déduisant du calcul les 11.95 m² (7.75 + 4.2) du couvert en attique de la villa C, la surface maximale admissible de CDPI resterait dépassée (119.3 m²), y compris en tenant compte d'une éventuelle marge d'erreur de 3 %, telle qu'admise par la jurisprudence (arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2020 du 5 octobre 2020 consid. 4.3.2 et les références citées). Le grief doit donc être admis.

E. 35

L'intimée se prévaut du projet de mutation parcellaire déposé dans le cadre de la requête. Il convient toutefois de relever qu'à teneur de la jurisprudence, le RCI ne prévoit pas de possibilité de calculer les CDPI en application d'un projet de mutation parcellaire (ATA/1104/2020 du 3 novembre 2020 consid. 4; ATA/805/2020 du 25 août 2020 consid. 13). Ceci dit, le tribunal constate que, même en tenant compte de la division parcellaire prévue, les surfaces maximales de CDPI (8 %) ne seraient pas respectées. En effet, le calcul serait le suivant : Pour la parcelle A, future parcelle n° 9 _____, d'une surface de 514 m² : 24.5 (piscine) + 4.55 (loggia) + 8.5 (couvert à vélo) + 1.05 (fin du couvert à vélos) +

- 24/26 - A/3578/2021

E. 36

L'intimée formule une conclusion subsidiaire visant à réformer l'autorisation litigieuse, en ce sens qu'elle renoncerait à la construction des deux piscines pour les villas A et B. Selon elle, la réformation de la décision se justifierait en vertu du principe d'économie de procédure.

E. 37

L'art. 69 al. 2 LPA prévoit que si la juridiction administrative admet le recours, elle réforme la décision attaquée ou l'annule. Si elle le juge nécessaire, elle peut renvoyer l'affaire à l'autorité qui a statué pour nouvelle décision.

E. 38

La chambre administrative a déjà admis qu'une autorisation de construire puisse être réformée ou amendée, cas échéant, avec l'approbation du département, notamment lorsqu'il s'agit d'une modification purement technique et mineure (cf. not. ATA/896/2021 du 31 août 2021).

E. 39

En l'occurrence, comme le relèvent les recourants, une réduction de près de 50 m² de CDPI ne saurait constituer une modification mineure du projet, ce d'autant que la suppression des piscines aura nécessairement un impact au niveau esthétique et architectural, celles-ci étant prévues dans la continuité des terrasses et intégrées à la construction du sous-sol. Se pose également la question du maintien, au regard de l'art. 79 LCI, du mur séparatif entre les villas A-B et la villa C, lequel a visiblement également une fonction partielle de soutènement (cf. plan « coupe A et B »). Dans ces circonstances, il convient de rejeter la conclusion subsidiaire formulée par l'intimée.

- 25/26 - A/3578/2021

E. 40

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et l'autorisation de construire querellée annulée, sans qu'il y ait lieu d'examiner le dernier grief invoqué par les recourants.

E. 41

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), l'intimée, qui succombe, est condamnée au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'500.-. L'avance de frais effectuée par les recourants de CHF 900.- leur sera restituée.

E. 42

Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 1'500.-, à la charge des parties intimées, prises conjointement et solidairement, sera allouée aux recourants (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

- 26/26 - A/3578/2021

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