



POUVOIR JUDICIAIRE

A/4324/2015-LCI

ATA/659/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 juin 2017

3^{ème} section

dans la cause

Madame A _____

représentée par Me François Bellanger, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE - OAC**

**Madame B _____, Madame C _____, Madame et Monsieur D _____, Hoirie de
Monsieur E _____**

représentés par Me Yves Jeanrenaud, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
16 juin 2016 (JTAPI/626/2016)**

EN FAIT

- 1)
 - a. Madame A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____, feuille 2_____ de la commune de F_____, d'une surface de 2'697 m², sise 9, chemin du G_____, en 5^{ème} zone de construction (zone villas), sur laquelle est érigée notamment une villa d'habitation.
 - b. Madame B_____ est propriétaire de la parcelle n° 3_____. Madame C_____ est propriétaire de la parcelle n° 4_____. Madame et Monsieur D_____ sont propriétaires de la parcelle n° 5_____. L'hoirie de Monsieur E_____ est propriétaire de la parcelle n° 6_____. Toutes ces parcelles sont inscrites sur la feuille 2_____ du cadastre de la commune de F_____ et sont sises respectivement 11A, 15, 6 et 5, chemin du G_____.
- 2)

Le 20 septembre 2013, le Grand Conseil a adopté le plan directeur cantonal Genève 2030 (ci-après : PDCn 2030). Ce document de référence et de coordination pour l'aménagement du territoire cantonal est composé d'un concept de l'aménagement cantonal qui énonce les principes de l'organisation du territoire à l'horizon 2030, contraignant pour les autorités cantonales, communales et fédérales, et d'un schéma directeur cantonal comprenant plusieurs fiches qui en constituent le volet opérationnel et précisent les conditions de la mise en œuvre de la politique d'aménagement. Le PDCn 2030 a été approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015.

 - a. L'un des volets du concept de l'aménagement cantonal, celui de l'urbanisation, vise un objectif de construction de cinquante mille logements jusqu'en 7_____. Il préconise l'utilisation des potentiels constructibles des quartiers de villas de façon optimale notamment par un processus de densification différenciée par déclassement de certains secteurs à proximité du tissu urbain dense et des transports publics.
 - b. La fiche 10_____ du schéma directeur cantonal, consacrée à l'extension de la densification de la cinquième zone (ci-après : zone villas) par modification de zone, retient, comme périmètre de grands projets prioritaires dans la commune de F_____, le secteur de la route de H_____ dans lequel se situe la parcelle de Mme A_____. Selon la fiche projet 8_____ relative aux communes de I_____ et de F_____, un plan directeur communal de F_____ était en cours d'élaboration au moment de l'adoption du PDCn 2030.
- 3)
 - a. Le 26 mars 2014, le Conseil d'État a déposé au Grand Conseil un projet de loi PL 9_____ modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30 ; refus conservatoire).

L'art.1 souligné du PL 9_____ prévoyait l'introduction d'un nouvel art. 13B al. 2 LaLAT qui avait la teneur suivante : « Il ne peut s'écouler plus de cinq années entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les quarante-huit mois à compter de la décision de refus. À défaut, le propriétaire reprend la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur, soit, dans les zones de développement, selon les normes de la zone ordinaire ou selon le plan d'affectation spécial en force ».

D'après l'exposé des motifs, de nombreuses autorisations de construire avaient dû être délivrées ou étaient en cours d'examen dans les périmètres concernés et utilisaient souvent les possibilités de densification offertes par les dispositions de la loi sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Les requêtes portaient fréquemment sur la substitution d'une villa par plusieurs. La nouvelle législation visait à permettre une densification modérée des zones villas dont le déclassement n'était pas envisagé pour 2030, mais en évitant de rendre plus difficile la mise en valeur de celles appelées à être densifiées de manière plus importante, par voie de modification des limites de zones.

b. Le 15 mai 2015, la commission d'aménagement du canton (ci-après : la commission) a déposé son rapport PL 9_____ -A.

Selon ce rapport, il était incompatible de densifier certaines zones villas par modification de zone, de densifier par dérogation au rapport des surfaces et d'assurer une consultation des communes notamment. Les discussions de la commission avaient débouché sur la transformation du PL 9_____ en une motion de commission afin de permettre au Grand Conseil de donner au Conseil d'État un mandat pour agir en vue d'une préservation du potentiel de densification du PDCn 2030, sans pour autant recourir à une modification législative.

c. Le 5 juin 2015, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'État la motion présentée par huit membres de la commission intitulée « Pour préserver le potentiel de densification prévu par le PDCn 2030 pour certains secteurs de la zone villas » (ci-après : la motion 12_____).

Le Grand Conseil invitait le Conseil d'État à appliquer les dispositions du droit fédéral, le cas échéant, par voie réglementaire, en vue de permettre l'adoption par le Conseil d'État, pour une durée provisoire de cinq ans au plus, de zones réservées dans les secteurs de la zone villas destinées à une densification, selon la fiche 10_____ du PDCn 2030, et pour lesquels une modification de zone était prévue dans un délai de cinq ans ; à faire une application restrictive de l'art. 59 al. 4 LCI afin de préserver le potentiel de densification prévu par la fiche 10_____ du PDCn 2030 pour les secteurs de la zone villas destinés à une

densification par modification de zone dans un délai supérieur à cinq ans ; à adopter une pratique administrative qui permettait aux propriétaires de terrains, sis dans des secteurs de la zone villas voués à faire l'objet de mesures de densification au titre de la fiche 10_____ du PDCn 2030 et qui ne faisaient pas l'objet de refus conservatoire au sens de l'art. 13B LaLAT, des agrandissements modérés de constructions existantes ou des nouvelles constructions de peu d'importance, ne créant aucun nouveau logement.

4) a. Le 14 avril 2015, Mme A_____ a déposé auprès du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE) une demande d'autorisation de construire définitive, enregistrée sous le n° DD 11_____, portant sur la construction d'un ensemble d'habitations groupées de haute performance énergétique (ci-après : HPE) d'une surface brute de plancher (ci-après : SBP) totale de 1'294 m². Le projet prévoyait un indice d'utilisation du sol (ci-après : IUS) de 0.48.

b. Les habitations à construire avaient une surface de référence énergétique (ci-après : SRE) de 1'436 m² et comprenaient cinq logements distribués sur trois niveaux hors-sol. Les différents logements avaient entre sept et dix pièces. Quatre d'entre eux étaient destinés à la location en « loyer libre », le cinquième, une villa, était destiné à un usage personnel de la propriétaire. Ce projet prévoyait également la construction de deux piscines, de dix places de parking en sous-sol et deux à l'extérieur destinées aux visiteurs.

c. Lors de l'instruction du dossier, Mme A_____ a présenté un projet modifié d'une SBP de 1'192.50 m², soit un IUS de 0.4421.

5) Au cours de l'examen de la demande d'autorisation de construire de Mme A_____, plusieurs instances de préavis se sont prononcées.

a. Le 4 mai 2015, la direction des autorisations de construire (ci-après : DAC) a émis un préavis favorable au projet redimensionné. Elle a également donné son accord à une dérogation au rapport des surfaces selon la législation sur les constructions.

b. Le 6 mai 2015, la direction des mensurations officielles (ci-après : DMO) a émis un préavis favorable sous conditions. L'intéressée était tenue notamment de mettre à jour, dans un délai de trois mois, les données de la mensuration officielle après la modification de l'état des lieux de sa parcelle.

c. Le 18 mai 2015, le service des monuments et des sites (ci-après : SMS) a préavisé favorablement le projet. Celui-ci était situé dans le périmètre du plan de recensement du patrimoine architectural et des sites du canton. Il préservait la structure essentielle des éléments caractéristiques du paysage relevés dans ce plan.

d. Le 21 mai 2015, la direction générale des transports (ci-après : DGT) a sollicité des pièces complémentaires, notamment un plan des aménagements extérieurs décrivant la voirie et les accès, des places à vélos conformes et treize places de parking pour les occupants des logements à construire.

e. Le 26 mai 2015, la commission d'architecture (ci-après : CA) a sollicité la modification du projet. Elle s'interrogeait notamment sur l'implantation des villas par rapport au terrain naturel, sur les futurs raccords de celui-ci qui étaient en limite de propriété et sur le manque d'épaisseur suffisante des murs pour un standard THPE. Elle ne se prononçait pas sur l'octroi d'une éventuelle dérogation au rapport des surfaces.

f. Le 28 mai 2015, la police du feu a requis la production de nouveaux plans comportant notamment une indication de l'accès réservé aux sapeurs-pompiers.

g. Le 8 juin 2015, le service préavis et instruments de la direction de la planification directrice cantonale et régionale (ci-après : SPI) a émis un préavis défavorable. Le projet contrevenait aux objectifs d'urbanisme fixés par le PDCn 2030 qui préconisait une densification du périmètre concerné par modification de zone. De plus, les projets de construction dans ce périmètre faisaient l'objet d'un refus conservatoire.

Le SPI a annulé et remplacé son préavis du 8 juin 2015 par celui du 27 août 2015, également défavorable. La dérogation au rapport des surfaces ne s'appliquait pas dans les périmètres concernés par le programme de densification des zones villas par modification de zone.

h. Le 16 juin 2015, la direction générale de la nature et du paysage (ci-après : DGNP) a demandé une modification du projet et des pièces complémentaires, soit un plan d'aménagement paysager intégrant les modifications demandées et indiquant les futurs espaces à arboriser notamment sur les parkings visiteurs, une requête en autorisation d'abattage d'arbres et un plan d'abattage.

i. le 17 juin 2015, la commune de F_____ a émis un préavis défavorable au projet de construction de Mme A_____.

Le projet en cause ne remplissait pas les conditions d'une dérogation au rapport de surfaces. Il ne tenait pas compte notamment du caractère du lieu et de sa morphologie, dans la mesure où il existait des différences de niveau d'un à deux mètres par rapport aux parcelles voisines. D'importants travaux de terrassement prévus mettaient en cause la sauvegarde des arbres mentionnés dans le projet comme non concernés par le plan d'abattage. À terme, une modification irréversible de l'harmonie paysagère du quartier était à craindre. Les implantations des piscines prévues ne pouvaient par ailleurs pas justifier les nombreux abattages d'arbres qui créaient des vis-à-vis avec les parcelles voisines, peu de plantations

compensatoires étant envisagées pour conserver l'harmonie paysagère du quartier. La réalisation des travaux en limite parcellaire ne tenait pas compte de l'existence des arbres situés sur les parcelles voisines. Le projet ne respectait pas non plus les surfaces autorisées en sous-sol pour le stationnement de véhicules.

Le chantier constituait une source de nuisances importante en termes de bruits, de poussières et de densité du trafic, étant donné la proximité des habitations environnantes. La cadence de passage des camions de chantier mettait en danger la voûte végétale du chemin du G_____.

j. Le 24 juin 2015, la direction générale de l'eau a émis un préavis favorable sous conditions notamment du traitement et de l'évacuation des eaux du chantier et des eaux polluées et non polluées des habitations groupées à construire.

- 6) Le 16 juin 2015, le Conseil d'État a modifié le règlement d'application de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 1^{er} juillet 1992 (RaLAT – L 1 30.01), s'agissant des zones réservées.

Selon ces modifications qui sont entrées en vigueur le 24 juin 2015, lorsque la sauvegarde des buts et principes régissant l'aménagement du territoire l'exigeait, notamment lorsqu'une modification des normes d'une zone était envisagée en vue d'une meilleure utilisation de terrains à bâtir, le Conseil d'État pouvait, à titre provisoire et pour une durée de cinq ans, adopter un plan portant création d'une zone réservée. À l'intérieur de celle-ci, rien ne devait être entrepris qui était de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics. À cet effet, le département pouvait refuser l'autorisation de construire sollicitée.

- 7) Le 1^{er} juillet 2015, le DALE a publié la pratique administrative « Régimes auxquels sont soumises les requêtes en autorisations de construire selon les secteurs de la carte densification secteurs villas ».

La pratique publiée prévoyait, en cas de requête portant sur la création d'un nouveau logement, de ne pas appliquer la dérogation prévue par l'art. 59 al. 4 LCI permettant d'augmenter la densité des constructions. En cas de modification de zone en cours, un refus conservatoire de maximum deux ans était prononcé pour toute requête créant un nouveau logement. L'administration disposait d'un délai de deux ans à compter du refus pour adopter une modification de zone.

- 8) Par décision du 6 novembre 2015, le DALE, en faisant sien le préavis défavorable du SPI, a refusé l'autorisation de construire sollicitée par Mme A_____, les circonstances du cas d'espèce ne justifiant pas l'octroi d'une dérogation qui mettait en péril l'aménagement du quartier.

Pour le SPI, la construction projetée était située dans un secteur pour lequel le PDCn 2030 préconisait une densification par modification de zone selon la

fiche 10_____. Ce service avait demandé, conformément à sa pratique récente, de ne plus autoriser des projets de construction nécessitant l'octroi d'une dérogation au rapport des surfaces afin de permettre la réalisation de l'objectif de densification du PDCn 2030.

Au demeurant, une dérogation au rapport des surfaces ne pouvait pas être accordée, dans la mesure où la commune, qui devait être consultée, s'était opposée à ce projet. La CA avait demandé, de sa part, la modification du projet et s'était interrogée sur l'implantation de celui-ci par rapport au terrain naturel.

Les demandes de pièces complémentaires ou de projet modifié requises par la police du feu, la DGNP, la DGT et la CA n'avaient pas été transmises à Mme A_____, par économie de procédure.

- 9) a. Par acte du 9 décembre 2015, Mme A_____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI), concluant à son annulation.
b. Le dépôt du recours a fait l'objet d'une publication ordonnée par le TAPI, parue dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 18 décembre 2015.
- 10) Par acte expédié le 29 janvier 2016, Mmes B_____ et C_____, M. et Mme D_____ et l'hoirie de M. E_____ ont adressé au TAPI une requête d'intervention dans la procédure, en concluant à la confirmation de la décision du DALE.
- 11) Le 11 février 2016, le DALE a conclu au rejet du recours de Mme A_____ et s'en est rapporté à justice s'agissant de la recevabilité de la demande d'intervention précitée.
- 12) Le 23 février 2016, Mme A_____ s'en est remise à justice en ce qui concernait la recevabilité de la demande d'intervention du 29 janvier 2016. Sur le fond, elle a conclu à son rejet.
- 13) Par jugement du 16 juin 2016, le TAPI a déclaré recevable la demande d'intervention du 29 janvier 2016 et a rejeté le recours de Mme A_____.

Le DALE n'avait pas violé le droit d'être entendu de l'intéressée. Le refus de l'autorisation sollicitée était fondé sur les préavis négatifs du SPI et de la commune de F_____. Les préavis de la DMO, de la police du feu, de la DGNP, de la DGT et de la CA ne liaient pas l'autorité de décision et n'étaient pas utiles à la résolution du litige. Le département pouvait dès lors se dispenser de requérir la production des différents compléments sollicités, en procédant à une appréciation anticipée des preuves et par économie de procédure.

La parcelle en question se trouvait dans un périmètre inscrit dans le PDCn 2030 comme périmètre de « densification de la zone villas par modification de zone ». Le PDCn 2030 fixait l'objectif de construire cinquante mille logements jusqu'en 2030. Le projet envisagé d'une SBP totale de 1'192.50 m², et au vu du faible nombre de logements prévus et de leur type, s'inscrivait en contradiction avec cet objectif et était susceptible de compromettre la mise en œuvre des objectifs d'urbanisme du canton. La motion 12_____, adoptée par le Grand Conseil, invitait pour sa part le Conseil d'État, notamment, à appliquer les dispositions du droit fédéral, le cas échéant par voie réglementaire, en vue de permettre l'adoption, pour une durée provisoire de cinq ans au plus, de zones réservées dans les secteurs des zones villas destinées à une densification par modification de zone. Le SPI avait préavisé défavorablement le projet afin que l'objectif soit respecté. Le DALE avait tenu compte de tous ces éléments dans sa décision. Il avait également fait sien le préavis négatif de la commune.

Les caractéristiques du projet en cause étaient différentes de celles des villas individuelles bordant le chemin du G_____, par sa hauteur et son gabarit important. Le projet se trouvait en rupture avec l'environnement du quartier situé en milieu arborisé.

Le projet en cause ne respectait pas les règles applicables à la zone villas. Il dépassait les IUS ordinaires. Il nécessitait d'obtenir une dérogation au rapport des surfaces, mais les conditions de celle-ci n'étaient pas réalisées. Les dispositions relatives aux limites de propriété et aux surfaces en sous-sol n'étaient pas non plus respectées.

Le DALE avait également fait valoir l'intérêt public de construire cinquante mille logements à Genève jusqu'en 2030. Or, le projet en cause paralysait la mise en œuvre du PDCn 2030 pour ce périmètre. La pénurie de logements continuant à s'aggraver, la nécessité des mesures prévues ne faisait pas de doute. Celles-ci répondaient à un intérêt public prioritaire. Le droit de l'intéressée de densifier sa parcelle ne devait pas l'emporter sur la volonté de l'État de voir le secteur être densifié à un taux supérieur à la densité de 0.44. L'intéressée avait la possibilité de réaliser un projet de construction prévoyant une surface habitable compatible avec les indices ordinaires au sol, ne nécessitant pas une dérogation.

La décision querellée était fondée sur une base légale, et non sur la pratique administrative du 1^{er} juillet 2015. La question de la légalité de cette pratique pouvait demeurer ouverte. Néanmoins, celle-ci ayant été adoptée par le SPI en application de la motion 12_____ et prenant en compte les clarifications données par le législateur à ce sujet, elle ne pouvait pas être considérée comme illégale. Elle ne contredisait ni la loi ni la jurisprudence fédérale ou cantonale, et était fondée sur des motifs sérieux et objectifs. Elle se rapportait à l'exercice du pouvoir d'appréciation du département.

- 14) Par acte déposé le 18 août 2016, Mme A_____ a recouru contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), en concluant principalement à son annulation et à celle de la décision de refus d'autorisation de construire et subsidiairement au renvoi de la cause au DALE pour continuer l'instruction du dossier.

L'autorité de décision avait refusé la demande d'autorisation de construire avant la clôture de l'instruction. Elle ne lui avait pas permis de fournir les pièces sollicitées par la DMO, la police du feu, la DGNP et la DGT, ni de répondre à la demande de modification du projet émise par la CA. En confirmant cette décision, le TAPI avait violé son droit d'être entendue.

Son projet était compatible avec la cinquième zone et respectait les caractéristiques du quartier. L'implantation des habitations groupées prévues ne modifiait pas la configuration de la zone concernée dans la mesure où il y avait un nombre important de constructions du même type dans les alentours. La CA n'avait pas pris de position définitive sur la compatibilité esthétique du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier. Elle avait estimé opportune une modification du projet. Seules deux instances avaient préavisé défavorablement le projet.

Le jugement du TAPI était contradictoire. Il s'appuyait sur le préavis intermédiaire de la CA pour justifier le refus de l'autorisation de construire tout en estimant l'avis final de la CA non indispensable dans le cadre du respect de son droit d'être entendu. Il était également contradictoire dans la mesure où il justifiait le refus par le préavis négatif du SPI qui se basait sur une pratique administrative illégale. La pratique en cause avait pour effet de paralyser la mise en œuvre des dispositions dérogatoires au rapport des surfaces et d'annihiler les effets de la loi.

Le jugement du TAPI violait aussi sa garantie à la propriété. Il avait confirmé une décision basée uniquement sur une pratique administrative récente du DALE et non sur une base légale. Il violait le principe de la proportionnalité. Son projet allait dans le sens de la densification de sa parcelle, ce qui rejoignait l'intérêt public poursuivi par les autorités en période de pénurie notoire de logements dans le canton. Le refus de l'autorisation de construire n'était pas apte à atteindre le but visé de densifier la cinquième zone.

- 15) Le 23 août 2016, le TAPI a transmis son dossier sans formuler d'observations.
- 16) Le 19 septembre 2016, le DALE a transmis son dossier et a conclu au rejet du recours et à la confirmation du jugement attaqué.

Le projet de l'intéressée avait été refusé pour des raisons d'urbanisme et non d'architecture, le préavis de la CA n'était dès lors pas indispensable. Les préavis

de la commune et du SPI, selon lesquels le projet n'était pas compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, étaient prépondérants. Le refus de l'autorisation de construire était fondé sur la future densification du secteur prévue par le PDCn 2030, les précisions de la motion 12_____ et du préavis du SPI. L'intéressée ne remettait pas en cause l'appréciation des circonstances faite par le TAPI. Le PDCn 2030 prévoyait, pour la zone villas dans laquelle était située la parcelle de l'intéressée, une densification supérieure à celle de la dérogation au rapport des surfaces. Le Conseil fédéral avait enjoint au canton de donner la priorité à la densification de la zone à bâtir, soit par renouvellement urbain soit par densification de la zone villas. Les circonstances urbanistiques ne justifiaient pas d'accorder la dérogation requise par l'intéressée.

Sa décision était fondée sur une base légale formelle, soit les dispositions sur l'octroi d'une dérogation au rapport des surfaces dont les conditions n'étaient pas, en l'espèce, réalisées, le régime ordinaire du rapport aux surfaces prévu par la législation des constructions n'étant pas non plus respecté par le projet. La construction de l'intéressée limitait à moyen et long terme les possibilités de développement de la zone villas concernée. Le projet pouvait empêcher un développement cohérent du quartier considéré et freiner la densification des parcelles voisines. Le refus de l'autorisation de construire permettait d'éviter de bloquer la mise en œuvre de la densification prévue dans le PDCn 2030. Il permettait également d'envisager une modification de zone propice à une densification plus importante. Cet intérêt public prévalait sur l'intérêt privé de l'intéressée de construire un immeuble accueillant uniquement cinq logements au lieu de plusieurs logements prévus dans le PDCn 2030. Mme A_____ avait en outre la possibilité de lui soumettre une nouvelle demande lors de l'entrée en vigueur du plan d'affectation qui était en cours d'élaboration.

- 17) Le 10 octobre 2016, Mmes B_____ et C_____, M. et Mme D_____ et l'hoirie de M. E_____ ont conclu au rejet du recours et à la confirmation du jugement attaqué.

Le projet prévu empêchait, en ce qui concernait le trafic, une utilisation normale du chemin du G_____. Le DALE avait refusé l'autorisation sollicitée en raison de l'incompatibilité de la densification prévue par le projet avec le développement futur préconisé par le PDCn 2030 et de sa non-conformité avec les objectifs d'aménagement du territoire cantonal. La motion 2278 adoptée par le Grand Conseil prévoyait la réalisation de nouvelles constructions de peu d'importance, ne créant pas de nouveau logement pour les propriétaires des terrains sis dans les secteurs de la zone villas voués aux mesures de densification par modification de zone.

La commune avait préavisé négativement le projet qui était incompatible avec le caractère du lieu et la morphologie d'un quartier familial très arborisé où seules des villas de taille moyenne étaient construites. Le DALE pouvait donner la

prééminence au préavis communal sans excéder ni abuser de son pouvoir d'appréciation.

18) Le 7 novembre 2016, le juge délégué a procédé à un transport sur place chez Mme A_____ en compagnie des parties et de Monsieur J_____, architecte de l'intéressée.

a. Selon Mme A_____, sa maison datait de 1967, avait entre treize et quinze pièces et une grande piscine intérieure désaffectée qui nécessitait d'importants travaux. Le gaz avait été coupé à cause d'une fuite non réparée. Les installations téléphoniques avaient été refaites. En discutant avec M. J_____, il avait été décidé non de transformer la maison, mais de reconstruire une villa familiale et deux villas contiguës comportant chacune deux logements, en utilisant un IUS de 0.44. Une construction récente, contemporaine dans son style, venait d'être édiflée dans le secteur, du côté Salève.

b. Selon M. D_____, la propriété de Mme A_____ se trouvait dans un cadre agreste et calme. Les villas environnantes étaient des maisons individuelles situées sur de grands terrains. Le chemin du G_____ ne s'accommodait pas au volume du trafic prévisible suite au projet de l'intéressée.

c. D'après les représentants du DALE, il était possible de reconstruire une villa en respectant l'IUS ordinaire, soit 0.27 ou 0.30. Les questions d'indemnisation en cas de déclassement devaient encore être examinées.

d. D'après M. J_____, l'instruction de la demande n'avait pas été menée à terme en raison du refus conservatoire du DALE. Les constructions projetées restaient dans l'assiette du bâtiment existant. Douze places de parking comprenant des places visiteurs étaient prévues. Quelques arbres devaient être abattus. La DGNP avait donné son accord verbal à ce sujet.

e. Selon les constatations du juge délégué, la piscine existante avait un toit qui nécessitait des travaux. Celui-ci comportait des fenêtres ou des trappes recouvertes de bâches en plastique maintenues par de petites poutres en bois qui n'étaient pas étanches. Le quartier était arborisé par des essences de genre agrément.

19) Le 24 novembre 2016, le DALE a produit une copie de la pratique administrative du 1^{er} juillet 2015 et a apporté des modifications au procès-verbal du transport sur place.

La vérification à effectuer par ses services ne portait pas sur l'indemnisation en cas d'expropriation, mais sur les possibilités de l'application de la loi sur les constructions dans les secteurs de la zone 5 où une dérogation au rapport des surfaces n'était pas envisageable. La construction d'une nouvelle habitation ne pouvait pas bénéficier d'une dérogation au rapport des surfaces, dans certaines

zones villas existantes, comme celle dans laquelle était située la parcelle de Mme A_____. L'intéressée pouvait solliciter une autorisation de démolition de son habitation existante et de construction d'une ou plusieurs villas dans la mesure où l'IUS ordinaire était respecté.

- 20) Le 15 décembre 2016, Mmes B_____ et C_____, M. et Mme D_____ et l'hoirie de M. E_____ ont formulé leurs observations sur le procès-verbal du transport sur place.

L'accord verbal de la DGNP n'avait pas été évoqué auparavant par l'intéressée et la pratique administrative en cause faisait partie d'une série de mesures ayant pour but de préserver le potentiel de densification des zones identifiées dont faisait partie le chemin du G_____. L'application de la dérogation au rapport des surfaces au périmètre concerné avait pour conséquence de prêter le développement urbanistique préconisé par le PDCn 7_____.

- 21) Le 9 janvier 2017, Mme A_____ a persisté dans les conclusions de son recours, en réitérant ses arguments antérieurs.
- 22) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Dans un premier grief de nature formelle, la recourante reproche au TAPI d'avoir violé son droit d'être entendue et d'avoir failli à la maxime inquisitoire, dans la mesure où les premiers juges ont confirmé la décision du DALE dont l'instruction n'était pas achevée, le département ne lui ayant pas transmis la demande de modification de son projet formulée par la CA et les demandes de compléments de la DMO, de la police du feu, de la DGNP et de la DGT.
- a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision (ATF 142 II 218 consid. 2.3 p. 222 ; 142 III 48 consid. 4.1.1 p. 52 s. ; 141 V 557 consid. 3.1 p. 564 ; 135 I 279 consid. 2.3 p. 282 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_396/2016 et 2C_397/2016 du 14 novembre 2016 consid. 4.1 ; 2C_998/2015 du 20 septembre 2016 consid. 3.1 ; 1C_52/2016 du 7 septembre 2016 consid. 3.1) et de participer à l'administration des preuves (arrêt du Tribunal fédéral 1C_279/2016 du 27 février 2017

consid. 6.1). Toutefois, le droit d'être entendu ne peut être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige (ATF 135 I 279 consid. 2.3 p. 282 ; 132 V 368 consid. 3.1 p. 370). L'autorité de décision peut donc se livrer à une appréciation anticipée de la pertinence du fait à prouver et de l'utilité du moyen de preuve offert et, sur cette base, refuser de l'administrer. Ce refus ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation à laquelle elle a ainsi procédé est entachée d'arbitraire (art. 9 Cst. ; ATF 138 III 374 consid. 4.3.2 p. 376 ; 136 I 229 consid. 5.3 p. 236 ; 131 I 153 consid. 3 p. 157). La garantie constitutionnelle précitée n'empêche pas non plus l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299).

b. Aux termes de l'art. 19 LPA, l'autorité établit les faits d'office. Elle n'est pas limitée par les allégués et les offres de preuves des parties. À teneur de l'art. 20 al. 1 LPA, l'autorité réunit les renseignements et procède aux enquêtes nécessaires pour fonder sa décision. Elle apprécie les moyens de preuve des parties.

Selon la maxime inquisitoire, qui prévaut en particulier en droit public, l'autorité définit les faits pertinents et ne tient pour existants que ceux qui sont dûment prouvés. Cette maxime oblige notamment les autorités compétentes à prendre en considération d'office l'ensemble des pièces pertinentes qui ont été versées au dossier (ATA/1192/2015 du 3 novembre 2015). Par ailleurs, en procédure administrative, la constatation des faits est gouvernée par le principe de la libre appréciation des preuves (ATF 139 II 185 consid. 9.2 p. 197 ; 130 II 482 consid. 3.2 p. 485 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_119/2017 du 19 mai 2017 consid. 2.2.2 ; 2C_668/2011 du 12 avril 2011 consid. 3.3 ; ATA/383/2017 du 4 avril 2017 ; ATA/991/2016 du 22 novembre 2016). Le juge forme ainsi librement sa conviction en analysant la force probante des preuves administrées et ce n'est ni le genre, ni le nombre des preuves qui est déterminant, mais leur force de persuasion (ATA/991/2016 précité).

c. En l'espèce, il ressort du dossier que plusieurs instances de préavis se sont prononcées sur la demande de la recourante dans le cadre de leurs compétences respectives. Parmi les aspects abordés par ces préavis, il y a la question de l'urbanisme en termes de densification du périmètre concerné par modification de zone retenue dans le PDCn 2030 et celle de l'esthétique dans le sens de la compatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier dans lequel est située la parcelle de l'intéressée.

Parmi les préavis qui devaient être recueillis par l'autorité intimée figurent ceux de la commune et de la CA. Celui de la commune a été défavorable. Le projet ne tenait pas compte, selon la commune, notamment du caractère du lieu et

de sa morphologie. Il était propre à modifier de façon irréversible l'harmonie paysagère du quartier et le chantier prévu constituait une source de nuisances importante en termes de bruits, de poussières et de densité du trafic. Dans son préavis, la CA, a requis de la recourante un projet modifié et s'est interrogée sur l'implantation des constructions envisagées par rapport au terrain naturel. Elle ne s'est pas prononcée sur l'octroi d'une éventuelle dérogation au rapport des surfaces.

La décision attaquée est fondée notamment sur l'incompatibilité du projet de la recourante avec l'objectif de densification de la cinquième zone par modification de zone du PDCn 2030, soit des raisons d'urbanisme. Ainsi, le préavis défavorable du SPI qui mettait en exergue cet aspect permettait au département de décider en connaissance de cause. Par ailleurs, le préavis de la commune, qui retenait que le projet n'était pas compatible avec le caractère du lieu et de sa morphologie, apportait des éléments de réponse aux interrogations de la CA au sujet de l'implantation du projet de la recourante par rapport au terrain naturel. Le DALE pouvait dès lors considérer que le préavis défavorable de la commune était suffisant pour le renseigner utilement sur l'esthétique du projet en cause, même si cet élément n'a pas été seul déterminant pour sa prise de décision. Dans ces circonstances, les éléments complémentaires sollicités par la DMO (mise à jour des données de la mensuration officielle), la police du feu (indication des accès réservées aux sapeurs-pompiers), la DGNP (plan d'aménagement paysager et plan d'abattage d'arbres), la DGT (aménagements extérieurs, places à vélos et places de parking) n'étaient pas pertinents pour décider de l'octroi ou du refus de l'autorisation de construire. Le DALE pouvait ainsi mettre un terme à l'instruction du dossier, sans violer le droit d'être entendu de la recourante ni son devoir d'instruction d'office. Les préavis de la commune et du SPI lui ayant en outre permis de se forger sa conviction sur le sort de la demande d'autorisation de construire, le département pouvait dès lors se dispenser de requérir la production des différents compléments sollicités par les autorités précitées, en procédant à une appréciation anticipée des preuves et par économie de procédure.

En confirmant la décision du DALE, le TAPI n'a pas violé le droit d'être entendue de la recourante.

Le grief de la recourante sera ainsi écarté.

- 3) Le litige porte sur le refus d'une autorisation de construire en raison de l'incompatibilité du projet de la recourante avec l'objectif de densification de la cinquième zone concernée par modification de zone, tel que prévu dans le PDCn 2030.
- 4) La recourante reproche au TAPI d'avoir violé l'art. 59 al. 4 LCI.

a. À teneur de l'art. 59 al. 1 LCI, la surface de la construction, exprimée en m² de plancher, ne doit pas excéder 25 % de la surface de la parcelle. Cette surface peut être portée à 27.5 % lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, respectivement à 30 % lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent. Ces pourcentages sont également applicables aux constructions rénovées qui respectent l'un de ces standards. Aux termes de l'art. 59 al. 4 let. a LCI, lorsque les circonstances le justifient et que cette mesure est compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, le département peut autoriser, après consultation de la commune et de la commission d'architecture, un projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé dont la surface de plancher habitable n'excède pas 40 % de la surface du terrain, 44 % lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, 48 % lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent.

b. L'art. 59 al. 4 let. a LCI est issu d'une modification législative qui visait à promouvoir une utilisation plus intensive du sol en cinquième zone pour répondre à la crise du logement sévissant à Genève (cf. l'exposé des motifs du PL 10891 disponible sur <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10891.pdf>). Adoptée le 30 novembre 2012 et entrée en vigueur le 26 janvier 2013, cette modification a, tout d'abord, porté l'IUS usuellement applicable dans ladite zone de 0.2 à 0.25 (0.275 lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique et 0.3 lorsqu'elle est conforme à un standard de très haute performance énergétique ; art. 59 al. 1 LCI précité). Pour les projets de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé, le législateur a, ensuite, augmenté, dans la mesure rappelée ci-dessus, les IUS dérogatoires susceptibles d'être autorisés par le département après consultation de la commune et de la CA (art. 59 al. 4 let. a LCI précité ; ATA 699/2015 du 30 juin 2015).

Au cours des travaux préparatoires, certains députés ont regretté le fait que la densification de la cinquième zone prévue par l'art. 59 al. 4 let. a LCI ne soit pas soumise aux mêmes conditions que la let. b, soit à l'accord de la commune exprimé sous forme de délibération municipale. Lors des travaux en commission (cf. rapport de la commission d'aménagement du canton du 28 août 2012, PL 10891-A, <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10891A.pdf>), puis lors des débats en plénum (MGC [en ligne], Séance 9 du 30 novembre 2012 à 20h30, <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/570402/9/5/>), des amendements en ce sens ont été présentés, mais n'ont pas reçu l'aval de la majorité des députés. Le législateur a en effet considéré que l'accord du conseil municipal de la commune concernée ne devait être requis que pour les projets de construction de plus grande envergure, soit ceux remplissant les conditions prévues par l'art. 59 al. 4 let. b LCI. Il a considéré que dans le cas de figure prévu par l'art. 59 al. 4

let. a LCI, la nécessité d'obtenir un tel accord compromettrait l'objectif de densification poursuivi (ibidem).

Avant d'autoriser un projet de construction en cinquième zone, dont la densité correspond à celle prévue par l'art. 59 al. 4 let. a LCI, le département doit ainsi recueillir les appréciations de la CA, respectivement celles de la commune du lieu de situation exprimées sous forme de préavis rendu par l'exécutif municipal (art. 48 let. h et 30 al. 1 let. s a contrario de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - LAC - B 6 05).

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 (ATA/699/2015 précité ; ATA/51/2013 du 21 janvier 2013 ; ATA/719/2011 du 22 novembre 2011). Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/417/2009 du 25 août 2009 ; ATA/902/2004 du 16 novembre 2004). Dans le système prévu par l'art. 59 al. 4 let. a LCI, tant le préavis de la commune que celui de la CA ont cette caractéristique (ATA/699/2015 précité).

c. Lorsque la loi autorise l'autorité administrative à déroger à l'une de ses dispositions, notamment en ce qui concerne les constructions admises dans une zone, elle confère à cette autorité un pouvoir d'appréciation qui n'est limité que par l'excès ou l'abus, la chambre de céans n'ayant pas compétence pour apprécier l'opportunité des décisions prises (art. 61 al. 2 LPA ; ATA/699/2015 précité).

La compatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier exigée par l'art. 59 al. 4 LCI constitue en outre une clause d'esthétique, analogue à celle contenue à l'art. 15 LCI. Une telle clause 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 une certaine latitude de jugement. 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, de technique, en matière économique, de subventions et d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne l'esthétique des constructions (ATA/699/2015 précité ; ATA/653/2014 du 19 août 2014 ; ATA/849/2005 du 13 décembre 2005).

d. En l'espèce, le DALE a requis les préavis de la commune, de la CA et de plusieurs autres autorités qui pouvaient être concernées par le projet de la recourante. La CA, dont le préavis était obligatoire, a demandé une modification

du projet et s'est interrogée notamment sur l'implantation des villas prévues par rapport au terrain naturel. Elle ne s'est pas prononcée sur l'octroi d'une éventuelle dérogation au rapport des surfaces au sens de l'art. 59 al. 4 LCI. La commune, quant à elle, a donné un préavis défavorable motivé. Elle s'est opposée au projet dans la mesure où celui-ci ne respectait pas les exigences de la disposition précitée. Selon elle, celui-ci ne tenait en effet pas compte notamment du caractère du lieu et de sa morphologie. Pour elle toujours, il modifiait, à terme, de façon irréversible, l'harmonie paysagère du quartier. Il ne respectait pas non plus les surfaces autorisées en sous-sol pour le stationnement de véhicules, le chantier prévu pouvant par ailleurs constituer une source de nuisance importante en termes de bruits, de poussières et de densité du trafic, la cadence de passage des camions de chantier mettant également en danger la voûte végétale du chemin du G_____.

Ainsi, concernant l'aspect esthétique du projet de la recourante, le préavis de la commune éclairait le département sur les interrogations de la CA au sujet de l'implantation de celui-ci. Confronté à deux préavis obligatoires au sens de l'art. 59 al. 4 LCI dont l'un était motivé, le DALE a choisi de suivre celui de la commune.

Dans les circonstances d'espèce, il n'apparaît pas qu'en statuant dans ce sens, le département aurait excédé ou abusé de son pouvoir d'appréciation. Comme l'a relevé la commune, le projet en cause est susceptible d'apporter une modification irréversible de l'harmonie paysagère du quartier. Cette constatation a été corroborée par les personnes entendues lors du transport sur place du 7 novembre 2016, notamment M. D_____ qui a déclaré que les villas environnantes étaient des maisons individuelles situées sur de grands terrains et que la propriété de Mme A_____ se trouvait dans un cadre agreste et calme. M. D_____ a soutenu également que le chemin du G_____ ne s'accommodait pas du volume du trafic prévisible suite au projet de l'intéressée. Le juge délégué a, de son côté, lors de ce même transport sur place, constaté que la villa de la recourante était située dans un quartier arborisé avec des essences de genre agrément. L'abattage prévu des arbres, qui n'est pas contesté par l'intéressée, pour lequel elle affirme plutôt avoir obtenu un accord oral de la DGNP, est propre à modifier l'harmonie paysagère du quartier, comme l'a retenu le département en suivant le préavis de la commune.

Ainsi, le jugement du TAPI qui a confirmé la décision de refus de l'autorisation de construire est conforme au droit.

Le grief de la recourante sera dès lors écarté.

- 5) La recourante reproche ensuite au TAPI d'avoir rendu un jugement dont l'argumentation est contradictoire.

Dans le cadre de l'examen du respect du droit d'être entendu de la recourante, le TAPI a estimé que l'avis final de la CA n'était pas pertinent pour l'octroi ou le refus de l'autorisation requise et que c'est par conséquent à bon droit que le DALE s'est dispensé de requérir de l'intéressée un projet modifié. Par ailleurs, examinant les conditions d'application de l'art. 59 al. 4 let. a LCI, les premiers juges ont estimé que le DALE a fondé son refus d'autorisation de construire notamment sur l'incompatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, se basant en ce sens sur le préavis négatif de la commune, et sur celui préliminaire de la CA qui avait jugé l'implantation des constructions prévues peu heureuse et avait réservé sa position quant à l'octroi de la dérogation de l'art. 59 al. 4 LCI.

Pour la recourante, le jugement contesté est manifestement contradictoire, dès lors que le TAPI s'est appuyé sur le préavis préliminaire de la CA pour justifier le refus du département. Le DALE estime quant à lui que ce point du jugement du TAPI n'a pas d'influence sur l'issue du litige et le bienfondé de la décision du département et du jugement quant à leur résultat.

En l'occurrence, il ressort de l'extrait précité du jugement considéré que le préavis préliminaire de la CA n'a pas été considéré par le TAPI comme négatif, mais comme un élément d'appréciation du caractère peu heureux de l'implantation du projet de la recourante par rapport au terrain naturel. Les premiers juges ont explicitement retenu que la CA avait réservé sa position quant à l'octroi de la dérogation au rapport des surfaces. Ainsi, le fait que le TAPI ait relevé l'existence du préavis obligatoire de la CA n'est pas propre à démontrer que le département s'est fondé sur celui-ci pour rendre sa décision de refus. Au demeurant, il apparaît dans le jugement attaqué que le département a statué en faisant siens les seuls préavis de la commune et du SPI.

Le grief de la recourante sera dès lors écarté.

6) La recourante soutient également que le jugement attaqué viole sa garantie de propriété.

a. À teneur de l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. Cette garantie constitutionnelle comprend la faculté de disposer de son terrain dans les limites des lois et des plans d'affectation du sol. Pour être admissible, sa restriction doit répondre aux exigences de l'art. 36 Cst., soit reposer sur une base légale (al. 1 ; ATF 135 I 1233 consid. 2.1 p. 241), répondre à un intérêt public (al. 2 ; ATF 140 I 201 consid. 6.7 p. 213 ; 137 I 167 consid. 3.6 p. 175) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3 ; ATF 140 I 168 consid. 4.2.1 p. 173 ; 135 I 233 consid. 3.1 p. 246).

b. L'art. 10 RaLAT prévoit que, lorsque la sauvegarde des buts et principes régissant l'aménagement du territoire l'exige notamment lorsqu'une modification

des normes d'une zone est envisagée en vue d'une meilleure utilisation de terrains à bâtir, le Conseil d'État peut, à titre provisoire et pour une durée de cinq ans, adopter un plan portant création d'une zone réservée au sens de l'art. 27 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700). À l'intérieur de celle-ci, rien ne doit être entrepris qui soit de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics. À cet effet, le département peut refuser l'autorisation de construire sollicitée en vertu de l'art. 1 LCI.

Selon la doctrine et la jurisprudence, en droit de la construction, la loi applicable est celle en vigueur au moment où statue la dernière instance saisie du litige. La jurisprudence admet ainsi d'une façon générale qu'une demande d'autorisation de bâtir déposée sous l'empire du droit ancien est examinée en fonction des dispositions en vigueur au moment où l'autorité statue sur cette demande, même si aucune disposition légale ou réglementaire ne le prévoit ; les particuliers doivent en effet toujours s'attendre à un changement de réglementation (ATF 101 Ib 297 consid. 2b p. 299 ; ATA/653/2014 du 19 août 2014 ; ATA/56/2013 du 29 janvier 2013). En statuant sur une demande d'autorisation suivant des prescriptions devenues obligatoires après son dépôt, le juge ne tombe pas dans l'arbitraire, ni ne viole une disposition impérative ou la garantie de la propriété (ATF 107 Ib 133 consid. 3 p. 138 ; ATA/653/2014 précité).

c. En l'espèce, le département a refusé l'autorisation de construire sollicitée, dans la mesure où il n'entendait pas accorder la dérogation prévue par l'art. 59 al. 4 LCI, les conditions d'application de cette disposition n'étant pas réalisées. Ainsi, contrairement à ce qu'affirme la recourante, le refus du DALE est fondé sur le fait que le projet de l'intéressée ne remplissait pas les conditions d'application du régime dérogatoire au rapport des surfaces telles que prévues par l'art. 59 al. 4 LCI. L'art. 10 RaLAT précité permettait aussi, le cas échéant, au département de refuser l'autorisation de construire requise par la recourante afin de ne pas compromettre les objectifs d'urbanisme du canton. La référence à la pratique administrative du 1^{er} juillet 2015 ne lui a pas servi de base. Celle-ci a fondé le préavis du SPI qui a été certes suivi par le département, sans toutefois être le seul élément à la base de la décision de refus de l'autorisation de construire.

La condition de l'intérêt public est en outre également donnée dans la mesure où la décision attaquée se fonde sur l'objectif de densification de la cinquième zone concernée par modification de zone selon la fiche 10_____ du PDCn 2030 qui prévoit de classer celle-ci dans des zones permettant de densifier de manière plus importante la parcelle de la recourante pour construire un nombre de logements plus élevé que les cinq prévus par le projet refusé.

La condition de la proportionnalité est également réalisée dans la mesure où le refus de l'autorisation de construire permet d'éviter que la future densification par modification de zone prévue par le PDCn 2030 ne soit mise en péril. Le projet de la recourante dont la densification prévoit un IUS de 0.4421 nettement inférieur aux IUS de 0.80 et 1.20 de la fiche 10_____ du PDCn 2030 ne concorde pas avec l'objectif de construction de plusieurs milliers de logements à l'horizon 2030 dans la cinquième zone. Il pourrait compromettre le développement cohérent du quartier et freiner également la densification des parcelles voisines par modification de zone. En outre, l'intérêt public d'une densification par modification de zone primait sur l'intérêt privé de la recourante de densifier sa parcelle au sens de la dérogation prévue par l'art. 59 al. 4 let. a LCI, dans le contexte genevois qui connaît une pénurie de logements. La décision attaquée ne prive en outre pas la recourante de la possibilité de soumettre une nouvelle requête comprenant un nombre plus élevé de logements lorsqu'un plan d'affectation aura été adopté. L'intéressée peut aussi solliciter une autorisation respectant le régime ordinaire du rapport des surfaces.

Ainsi le grief de la recourante sera écarté.

- 7) La recourante reproche aussi au TAPI d'avoir confirmé la décision attaquée basée sur une pratique illégale.

En adoptant la motion 2278, le Grand Conseil a donné mandat au Conseil d'État de faire une application restrictive de l'art. 59 al. 4 LCI afin de préserver le potentiel de densification prévu par la fiche A03 du PDCn 2030 pour les secteurs de la cinquième zone destinés à une densification par modification de zone et l'a invité à adopter une pratique administrative qui permette aux propriétaires de terrains, sis dans des secteurs de la cinquième zone voués à faire l'objet de mesures de densification au titre de la fiche A03 du PDCn 2030, des agrandissements modérés de constructions existantes ou des nouvelles constructions de peu d'importance, ne créant aucun nouveau logement. La pratique administrative publiée le 1^{er} juillet 2015 se base sur cette délégation octroyée au Conseil d'État par le Grand Conseil pour résoudre la question de l'incompatibilité entre la densification par modification de zone prévue par le PDCn 2030 et celle par dérogation au rapport des surfaces de l'art. 59 al. 4 LCI. Elle n'est, dans ce sens, pas illégale.

En tout état, le grief de la recourante concernant l'illégalité de la pratique administrative du SPI n'est pas pertinent dans le cadre de la présente procédure. En effet, celle-ci ne fonde pas la décision du DALE, mais le préavis du SPI que le DALE a certes suivi pour prendre sa décision, préavis qui n'est toutefois pas le seul élément à la base de la décision attaquée. La chambre de céans se dispensera dès lors d'examiner si cette pratique constitue une ordonnance d'exécution dans le sens que retient la recourante.

Le grief de la recourante sera ainsi écarté.

8) Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à la charge de la recourante, sera allouée aux intimés (art. 87 al. 2 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée au département qui a agi par son service juridique (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/454/2017 du 25 avril 2017 ; ATA/414/2017 du 11 avril 2017 ; ATA/486/2009 du 29 septembre 2009).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 18 août 2016 par Madame A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 16 juin 2016 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de Madame A_____ ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à Madame B_____, à Madame C_____, à Madame et Monsieur D_____, et à l'hoirie de Monsieur E_____, pris conjointement et solidairement, à la charge de Madame A_____ ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me François Bellanger, avocat de la recourante, à Me Yves Jeanrenaud, avocat des intimés, au département de l'aménagement, du

logement et de l'énergie, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial.

Siégeants : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :