

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3496/2013-LCI

ATA/208/2016

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 8 mars 2016

dans la cause

Messieurs Denis et Guy PAGET

ÉTAT DE GENÈVE

représentés par Me Nicolas Jeandin, avocat

contre

ASSOCIATION SAUVONS LES PETITS-DÉLICÉS

Monsieur Javier APARICIO

Madame Joanna CARUZZO

Monsieur Michel DUCIMETIERE

Madame Sibylle HARTMAN

Madame Myriam KRIEGER DEMETRIADES

Monsieur Félix LOCCA

Monsieur Charly Jacques MENOUD

Madame Mariam PAKRAVAN

Monsieur Laurent PALLANCA

Monsieur Charles PECORINI

Monsieur Bernard PFISTER

Madame Ute PFISTER-HELLMANN

Madame Florence PLOJOUX

Monsieur Ménélik PLOJOUX
Monsieur Pierre SCHWEIZER
Madame Eliane VARONIER
représentés par Me Maud Volper, avocate

et

VILLE DE GENÈVE

et

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

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
5 mai 2015 (JTAPI/545/2015)**

EN FAIT

- 1) Messieurs Denis et Guy PAGET sont propriétaires de la parcelle n° 1'430, feuillet 82, de la commune de Genève-Cité, sise au 12bis, rue des Délices, se trouvant en deuxième zone de construction et comportant les bâtiments F47 et F66, d'un étage et toiture sur rez-de-chaussée et affectés à un usage de bureau.
- 2) L'État de Genève est propriétaire des deux parcelles jouxtant directement à l'est la parcelle n° 1'430, soit la parcelle n° 1'860, sise au 4, rue Samuel-Constant et sur laquelle est érigée le bâtiment F228, affecté à une école privée, ainsi que la parcelle n° 6'783.
- 3) Madame Florence PLOJOUX et Monsieur Ménélik PLOJOUX sont propriétaires de la parcelle n° 6'790, jouxtant au nord-ouest la parcelle n° 1'430, sise au 7, rue Madame-de-Staël et comportant le bâtiment d'habitation avec rez-de-chaussée commercial F472, où seule Mme PLOJOUX est domiciliée.
- 4) Monsieur Javier APARICIO, Madame Joanna CARUZZO, Monsieur Michel DUCIMETIERE, Madame Myriam KRIEGER DEMETRIADES, Madame Mariam PAKRAVAN, Monsieur Laurent PALLANCA, Monsieur Charles PECORINI, Monsieur Bernard PFISTER, Madame Ute PFISTER-HELLMANN et Madame Eliane VARONIER figurent parmi les copropriétaires de la parcelle n° 6'288, située en face de la parcelle n° 1'860 de l'autre côté de la rue Samuel-Constant, au n° 3 de cette rue.
- 5) Madame Sibylle HARTMAN, Monsieur Charly Jacques MENOUD et Monsieur Pierre SCHWEIZER sont domiciliés au 9, rue Madame-de-Staël. Les fenêtres de la cuisine, du séjour et de la chambre à coucher de leurs appartements donnent directement sur la parcelle n° 1'430.
- 6) Monsieur Félix LOCCA est domicilié au cinquième étage du 3, rue Madame-de-Staël, les fenêtres de son appartement donnant directement sur la parcelle n° 1'860.
- 7) Le 13 octobre 2008, MM. PAGET et l'État de Genève ont déposé auprès du département des constructions et des technologies de l'information, devenu ensuite le département de l'urbanisme puis le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE), une demande en autorisation définitive de démolir les bâtiments F47, F66 et F228, enregistrée sous dossier M 6'140, ainsi qu'une demande préalable en autorisation de construire trois immeubles d'habitation et activités avec garage souterrain sur les parcelles n° 1'430, 1'860 et 6'783, référencée sous dossier DP 18'147.

- 8) Par préavis du 31 octobre 2008, la police du feu s'est déclarée favorable au projet de construction DP 18'147, sous conditions.
- 9) Le 18 novembre 2008, la direction générale de la mobilité (ci-après : DGM) a préavisé favorablement le projet de construction, sous réserve de la mise à disposition d'un nombre suffisant de places de stationnement pour automobiles et vélos.
- 10) Par préavis du même jour, la direction générale de l'eau (ci-après : DGE) a indiqué être favorable sur le principe au projet.
- 11) Le 20 novembre 2008, l'office des bâtiments (ci-après : OBA) a sollicité le règlement du statut foncier, par la constitution d'un droit de superficie ou la vente, des parcelles n^{os} 1'860 et 6'783, avant l'ouverture du chantier.
- 12) Le même jour, la direction générale de la nature et du paysage (ci-après : DGNP) a demandé un complément d'information, soit la fourniture d'un relevé précis de la végétation mentionnant les arbres à abattre, ceux à conserver et ceux à replanter, figurant sur un plan illustrant également l'implantation de la construction.
- 13) Le 24 novembre 2008, le service de géologie, sols et déchets a préavisé favorablement le projet, sous réserve que l'emprise en profondeur des futures constructions soit de 6 m au maximum.
- 14) Le 5 décembre 2008, faisant suite au préavis de la DGNP du 20 novembre 2008, MM. PAGET et l'État de Genève ont transmis au DALE un plan d'abattage timbré le 9 décembre 2008, qui mentionnait les arbres à abattre, ceux à replanter, ainsi que l'implantation des futurs bâtiments.
- 15) Par préavis du 6 janvier 2009, la Ville de Genève (ci-après : la ville) s'est déclarée favorable au projet de construction sous conditions. Elle était disposée à entrer en matière sur ce dernier pour autant qu'il propose une approche qualitative particulièrement soignée des espaces libres adjacents à la nouvelle construction – en particulier la définition et le traitement des espaces côté cour – et du raccord entre le bâtiment et le sol, compte tenu des conditions particulières d'implantation et du peu de marge de manœuvre restant sur le côté cour comme sur le côté rue. Les locaux d'activité prévus à front de la rue Samuel-Constant devaient être affectés au logement et l'accès aux parkings souterrains en contrebas de la rue Samuel-Constant devait être optimisé.
- 16) Le 20 janvier 2009, la DGNP a rendu un préavis favorable au vu des nouveaux éléments versés au dossier, sous réserve que des toitures végétalisées (extensives) et qu'un projet de replantation affiné démontrant la compensation valable de la végétation supprimée soient prévus lors du dépôt de la demande définitive en autorisation de construire.

-
- 17) Le 9 février 2009, la direction de l'aménagement du territoire (ci-après : DGAT) a indiqué être favorable à la construction sur le principe et s'en est remise à la commission d'architecture (ci-après : CA) pour le suivi du dossier.
- 18) Par préavis du 20 août 2009, l'office du logement (ci-après : OLO) s'est prononcé en faveur du projet, sous réserve que les droits à bâtir de l'État soient affectés à des logements d'utilité publique (ci-après : LUP) et que la surface brute par pièce ne dépasse pas les 25 m² pour ceux-ci.
- 19) Le 15 septembre 2009, la CA a sollicité une modification du projet. Ce dernier ne prenait pas en compte le contexte urbain dans lequel il s'insérait à l'angle de deux rues, dont la hiérarchie et les alignements étaient méconnus. La typologie des logements, résultant de la profondeur trop importante des bâtiments, n'était pas convaincante. La modification devait consister dans l'implantation non pas de trois éléments, mais de deux volumes, différenciés en fonction des situations spécifiques et des caractéristiques propres à chacune des rues. La profondeur de l'immeuble implanté sur la rue la plus étroite pouvait notamment être diminuée, tandis que l'expression architecturale devait être unitaire et homogène.
- 20) Par courrier du 27 novembre 2009, MM. PAGET et l'État de Genève ont soumis au DALE un projet de construction modifié, en vue de répondre aux préoccupations exprimées par la CA.

Les documents transmis ont été timbrés par le département le 30 novembre 2009 en tant que projet n° 5. Ils comprenaient un plan du registre foncier illustrant l'implantation des futures constructions, des photomontages et plans de niveaux, un plan de coupes, un plan détaillant la surface brute de plancher (ci-après : SBP) des futurs bâtiments, un plan d'étage type ainsi qu'une fiche de répartition des droits à bâtir.

Les modifications apportées au projet initial étaient les suivantes : l'ajout de deux étages supplémentaires sur le premier immeuble de logements donnant sur la rue des Délices, devenu un bâtiment de six étages sur rez-de-chaussée d'une hauteur de 20,24 m ; une même volumétrie pour les deux bâtiments de quatre étages et attique sur rez-de-chaussée implantés à sa suite le long de la rue Samuel-Constant, d'une hauteur sous pignon de 15,47 m du côté de cette dernière et de 14,82 m du côté cour au niveau de la coupe B ; une augmentation de la SBP totale à 4'656 m² ; et une modification de l'implantation des bâtiments, désormais érigés à front de la rue des Délices, à 1 m environ de la limite de propriété séparant les parcelles n^{os} 1'430 et 1'860 de la rue Samuel-Constant ainsi qu'à 12,99 m de la limite de propriété séparant celles-ci des parcelles n^{os} 3'905 et 6'790 côté cour.

- 21) Par préavis du 8 décembre 2009, la CA a fait savoir que le projet modifié répondait à ses attentes et qu'elle n'avait plus d'observation à formuler.

- 22) Par décision du 7 janvier 2010, le DALE a délivré l'autorisation de démolir M 6'140.
- 23) Par décision du même jour, vu le projet n° 4 du 31 août 2009, la correction apportée le 3 septembre 2009 et l'autorisation de démolir délivrée, le DALE a octroyé à MM. PAGET et à l'État de Genève une autorisation préalable de construire DP 18'147.
- 24) Par courrier du 1^{er} mars 2010, adressé en copie à la ville, le DALE a informé MM. PAGET et l'État de Genève qu'une erreur de timbrage des plans s'était produite en cours d'instruction de la DP 18'147. Les plans n^{os} 3 et 4 des 27 juillet et 31 août 2009, qui avaient été visés ne varietur le 7 janvier 2010, étaient annulés et remplacés par les plans n° 5 du 30 novembre 2009, qui devenaient les seuls plans ne varietur autorisés. Le courrier valait avenant à l'autorisation DP 18'147.
- 25) Le 24 mars 2010 a été fondée l'Association Sauvons les Petits-Délices (ci-après : l'association).

Selon ses statuts modifiés au 23 novembre 2010, il s'agit d'une association sans but lucratif (art. 1), déployant en principe ses activités dans le périmètre délimité par la rue des Délices, la rue Samuel-Constant, la rue de l'Encyclopédie et la rue Madame-de-Staël (art. 3) et vouée à promouvoir la qualité de vie dans le quartier des Délices, préserver et conserver un site végétal, architectural et urbanistique de grande valeur patrimoniale – parcelles n^{os} 1'860, 6'783 et 1'430 –, contenir une densification raisonnable correspondant à la zone de construction, sensibiliser les habitants et les pouvoirs publics sur les problèmes liés à la surdensification et protéger les intérêts de ses membres, en agissant par la voie judiciaire et/ou administrative pour s'opposer à toute décision ou autorisation portant atteinte au site végétal, architectural ou urbanistique du quartier des Délices (art. 2).

- 26) Le 9 juin 2010, des conseillers municipaux de la ville ont saisi le Conseil municipal d'un projet d'arrêté consistant dans l'adoption d'un « Plan localisé d'utilisation du sol appliqué au quartier des Délices » (PA-109).
- 27) Par décision du 27 juillet 2010 (DCCR/1114/2010), la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA), devenue par la suite le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), a rejeté les différents recours interjetés contre l'autorisation de démolir M 6'140 du 7 janvier 2010.
- 28) Par décision du même jour (DCCR/1115/2010), la CCRA a admis les recours – dont l'un formé par Mme PLOJOUX et M. PLOJOUX – interjetés contre l'autorisation préalable de construire délivrée le 7 janvier 2010 et a annulé cette dernière.

Le DALE avait constaté que les plans n^{os} 3 et 4 des 27 juillet et 31 août 2009, qui faisaient partie intégrante de l'autorisation querellée, avaient été visés ne varietur par erreur, en lieu et place des plans n^o 5 du 30 novembre 2009. Il avait tenté de corriger cette erreur en avertissant uniquement les requérants, alors même que le délai de recours était échu et que deux recours avaient été déposés en regard des plans timbrés à tort le 7 janvier 2010. Les plans n^o 5 ne faisaient pas partie intégrante de l'autorisation au moment où celle-ci avait été délivrée, ni pendant le délai de recours, de sorte que les recourants n'avaient pas pu faire valoir leurs arguments à leur encontre. L'autorisation était viciée. Durant la procédure de recours, le DALE n'avait pas retiré sa décision, ni ne l'avait reconsidérée en notifiant valablement une nouvelle décision, de sorte que le vice en cause n'avait pas été guéri.

- 29) Par décision du 24 septembre 2010 (DCCR/1359/2010), la CCRA a partiellement admis le recours – interjeté notamment par MM. LOCCA, MENOUD et SCHWEIZER – contre l'autorisation de démolir M 6'140 et l'autorisation de construire DP 18'147, confirmant la première et annulant la seconde.
- 30) Par décision du 12 novembre 2010, le DALE a délivré à MM. PAGET et à l'État de Genève une nouvelle autorisation préalable de construire DP 18'147, portant sur le projet ainsi que les plans n^o 5 du 30 novembre 2009.
- 31) Le 8 juin 2011, le projet d'arrêté PA-109 a été pris en considération par le Conseil municipal de la ville, qui l'a renvoyé à sa commission de l'aménagement et de l'environnement.
- 32) Le 28 février 2012, le Conseil administratif a soumis à la commission de l'aménagement et de l'environnement du Conseil municipal les résultats de son étude d'aménagement du secteur des Délices. Un amendement au projet d'arrêté PA-109 était proposé.
- 33) Par jugement du 22 mars 2012 (JTAPI/383/2012), le TAPI a rejeté les recours – formés notamment par Mme HARTMANN, M. MENOUD, Mme PLOJOUX, M. PLOJOUX, M. SCHWEIZER et la ville – contre l'autorisation préalable de construire DP 18'147 délivrée le 12 novembre 2010.
- 34) Le 1^{er} septembre 2012, la commission de l'aménagement et de l'environnement du Conseil municipal a rendu son rapport concernant le projet d'arrêté PA-109. Elle a amendé ce projet dans le sens préconisé par le Conseil administratif le 28 février 2012.
- 35) Par arrêt du 26 mars 2013 (ATA/199/2013), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a partiellement admis, en tant qu'ils étaient recevables, les différents recours interjetés contre la décision

DCCR/1114/2010 du 27 juillet 2010, l'a annulée et a soumis l'autorisation de démolir M 6'140 du 7 janvier 2010 à la condition suspensive qu'une autorisation définitive de construire des immeubles de logements et activités soit délivrée et acquière force de chose décidée.

Au regard du projet de construction, le DALE était fondé à délivrer l'autorisation de démolir sollicitée et pouvait donner la priorité à l'intérêt public à la construction de logements. Le principe de la proportionnalité exigeait cependant que les bâtiments, aux qualités architecturales, environnementales et urbanistiques reconnues, ne puissent être démolis qu'une fois l'autorisation de construire ayant acquis force de chose décidée.

- 36) Par arrêt du même jour (ATA/198/2013), la chambre administrative a admis, en tant qu'ils étaient recevables, les recours – formés notamment par Mme HARTMANN, M. MENOUD, Mme PLOJOUX, M. PLOJOUX, M. SCHWEIZER et la ville – contre le jugement JTAPI/383/2012, a annulé ce dernier ainsi que l'autorisation préalable de construire DP 18'147 délivrée le 12 novembre 2010 et a renvoyé le dossier au DALE pour complément d'instruction.

Le projet avait été modifié de manière essentielle par rapport à celui porté à la connaissance de la ville et sur lequel portait son préavis du 6 janvier 2009, de sorte que le DALE devait requérir un nouveau préavis de cette dernière.

- 37) Lors de sa séance du 23 avril 2013, le Conseil municipal a adopté le projet d'arrêté amendé suivant, suspendant le vote après le deuxième débat afin que le Conseil administratif puisse solliciter de la part du Conseil d'État la mise à l'enquête publique du projet de plan d'utilisation du sol (ci-après : PUS) conformément à l'art. 15D let. a de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités du 9 mars 1929 (LExt - L 1 40) :

« LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 15A de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités du 9 mars 1929, et tout particulièrement les articles 15B et 15C ;

vu le règlement relatif aux plans d'utilisation du sol de la Ville, tout particulièrement son article premier, qui a pour but de favoriser la qualité de vie en ville, et ses articles 12 et 13 relatifs aux espaces verts et de détente ;

décide :

Article unique. – D'adopter le règlement relatif au plan d'utilisation du sol localisé « Petits Délices ».

Règlement relatif au plan d'utilisation du sol localisé « Petits Délices » :

Article premier. – Le périmètre du présent plan d'utilisation du sol localisé est défini par la rue des Délices, la rue Madame-de-Staël, la rue de l'Encyclopédie et la rue Samuel-Constant. Le taux d'espace libre, vert ou de détente est de 48 %. Le périmètre est composé de deux sous-périmètres A et B qui font l'objet de dispositions spéciales déclinées aux articles 2 et 3 ci-dessous.

[...]

Art. 3. – Le sous-périmètre B comprend les parcelles 1430, 1860 et 6783. Le taux d'espace libre, vert ou de détente est de 78 % dont 50 % en pleine terre. Les rez-de-chaussée seront affectés aux activités commerciales. Les surfaces brutes de plancher de logements et de commerces se répartiront ainsi :

- logement 80 %
- commerce 20 %

Art. 4. – La limite de construction sur la parcelle 1430 est fixée à une distance minimum de 13,50 mètres des façades en vis-à-vis sur la rue Samuel-Constant.

Art. 5. – Le Conseil administratif peut exceptionnellement déroger aux présentes dispositions lorsqu'une utilisation plus judicieuse du sol ou des bâtiments l'exige impérativement ».

38) Par préavis du 15 juillet 2013, la ville s'est prononcée en défaveur du projet DP 18'147 en vertu de l'art. 13B de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), dans l'attente de l'adoption du plan localisé d'utilisation du sol (ci-après : PUSLoc) appliqué au quartier des Délices.

39) Le 8 octobre 2013, le Conseiller d'État en charge du DALE a informé le Conseil administratif de la ville qu'il faisait délivrer l'autorisation préalable de construire.

Le PUSLoc des Délices n'avait pas encore été adopté et ne pouvait en l'état être opposé aux requérants. L'ensemble des autres instances de préavis consultées s'était déclaré favorable au projet. Les lois et règlements applicables étaient respectés.

40) Par décision du 10 octobre 2013, publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) le 18 octobre 2013, le DALE a délivré une nouvelle autorisation préalable de construire DP 18'147, portant sur le projet n° 5 du 30 novembre 2009.

Les conditions contenues dans les préavis de l'OLO du 20 août 2009, de la DGNP du 20 janvier 2009, du service de géologie, sols et déchets du 24 novembre 2008, de l'OBA du 20 novembre 2008, de la DGE du 18 novembre 2008, de la DGM du 18 novembre 2008 et de la police du feu du 31 octobre 2008 devaient être respectées.

- 41) a. Par acte du 30 octobre 2013, référencé sous cause A/3496/2013, la ville a recouru auprès du TAPI contre cette autorisation, concluant à son annulation et au renvoi du dossier au DALE pour délivrance d'un refus conservatoire.

Après vingt ans de travaux délibératifs, la ville avait adopté le règlement relatif aux PUS le 20 février 2007 (LC 21 211 ; ci-après : RPUS), lequel prévoyait qu'il pouvait être complété par des règlements relatifs à des PUSLoc. En adoptant le PUSLoc des Délices, la ville entendait prendre une mesure d'aménagement dans le cadre de ses compétences communales et était en voie d'adopter un plan d'affectation. Le PUSLoc des Délices n'étant pas encore adopté, il n'était pas encore opposable aux propriétaires. Il fallait impérativement que le DALE refuse l'autorisation de construire afin d'éviter la mise en péril des objectifs d'aménagement visés par la ville dans le secteur des Délices, le projet DP 18'147 prévoyait un taux d'espace vert inférieur à celui de 78 % requis dans le sous-périmètre B. En mettant en péril les objectifs urbanistiques de la ville, le DALE avait porté une grave atteinte à son autonomie communale et excédé son pouvoir d'appréciation. Il aurait dû opposer un refus conservatoire dans la procédure DP 18'147.

b. À l'appui de son recours, elle a notamment produit un extrait de sa présentation publique du 9 février 2012, à teneur duquel le taux d'espace vert sur les parcelles n^{os} 1'430, 1'860 et 6'783 selon le projet litigieux était de 46,5 %.

- 42) a. Par acte déposé le 15 novembre 2013, référencé sous cause A/3689/2013, l'association, M. APARICIO, Mme CARUZZO, M. DUCIMETIERE, Mme HARTMAN, Mme KRIEGER DEMETRIADES, M. LOCCA, M. MENOUD, Mme PAKRAVAN, M. PALLANCA, M. PECORINI, M. PFISTER, Mme PFISTER-HELLMANN, Mme PLOJOUX, M. PLOJOUX, M. SCHWEIZER et Mme VARONIER (ci-après : les conjoints) ont recouru auprès du TAPI contre la même autorisation, concluant à son annulation.

Le seul document relatif à l'abattage des arbres dans le dossier du DALE portait la mention « annulé ». Les parcelles en cause constituaient un poumon de verdure pour les immeubles alentours. En l'absence de plan précis, conforme aux réquisits de la DGNP et portant la mention ne varietur, les requérants pourraient présenter un plan totalement différent dans le cadre de la demande définitive.

Vu le volume, l'implantation et le gabarit des futurs bâtiments par rapport aux constructions actuelles, bien plus basses et séparées par une distance de 23 m,

le projet provoquerait une importante diminution d'ensoleillement des immeubles situés sur les parcelles contiguës. Il y aurait également des nuisances sonores, puisque le bruit de la circulation, des habitants et des passants se répercuterait sur les hautes façades des nouveaux immeubles. Le futur garage souterrain déboucherait sur la rue Samuel-Constant, relativement étroite, et entraînerait un accroissement important de la circulation et donc un risque accru pour les piétons. Il se justifiait de consulter l'office des transports et de la circulation. Le gabarit, l'implantation et le volume ne pouvant plus être revus une fois l'autorisation préalable octroyée, il se justifiait d'examiner à ce stade déjà les problématiques liées à la sécurité et à la circulation routières, ainsi qu'aux nuisances sonores.

La CA avait demandé une modification du premier projet, notamment quant au volume, à la profondeur et à l'alignement des bâtiments. Les modifications apportées au projet ne modifiaient pas la profondeur, ni le volume des constructions et augmentaient leur hauteur. Malgré le retrait d'un des deux volumes formés par les futurs immeubles, la façade de celui-ci serait alignée, vu les balcons et terrasses. Le projet induisait une surdensification nuisant à l'intérêt du quartier, au contraire des constructions et arbres actuels formant un ensemble harmonieux et offrant un espace dégagé. Au vu de la configuration du quartier et des immeubles des alentours, il était déraisonnable de prévoir un bloc d'immeubles aussi volumineux et élevés.

La distance entre la construction projetée et l'immeuble du 9, rue Madame-de-Staël, de 16,99 m, était inférieure de près de 3 m à celle préconisée par la loi, de 19,12 m. Cette dérogation compromettait l'harmonie urbanistique du quartier et ne tenait pas compte du gabarit des immeubles voisins. La hauteur de l'immeuble du 12bis, rue des Délices, par rapport à l'immeuble du 9, rue Madame-de-Staël, devait être de 20,03 m et non de 20,24 m comme projeté. Les distances aux limites de propriété n'étaient pas respectées.

Le projet autorisé violait le taux d'espaces verts prévu par le projet d'arrêté du PUSLoc des Délices. Le principe de l'autonomie communale n'était pas respecté. Seule la situation juridique au moment de la publication de l'autorisation le 18 octobre 2013 devait être examinée.

b. À l'appui de leur recours, ils ont notamment versé à la procédure une liste des membres de l'association au 13 novembre 2013 ainsi que des plans illustrant les violations de la loi alléguées.

- 43) Le 27 novembre 2013, le Conseil administratif a transmis au Conseil d'État un rapport explicatif sur les objectifs poursuivis par le PUSLoc des Délices, en application de l'art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1).

- 44) Par réponse du 6 janvier 2014 dans la cause A/3496/2013, le DALE a conclu au rejet du recours de la ville.

Lorsque la ville avait été amenée à se prononcer, en sa qualité d'autorité de préavis, elle ne s'était jamais opposée, sur le principe, à la construction d'immeubles d'habitation et n'avait jamais exigé une augmentation du taux d'espaces verts et de détente. Elle n'avait d'ailleurs pas recouru contre l'autorisation de construire du 7 avril 2010. Le projet du PUSLoc des Délices n'avait été mis à l'étude qu'après le terme de l'instruction de la demande préalable d'autorisation de construire. Pour des raisons de bonne foi et de sécurité du droit, il n'était pas possible de mettre en œuvre un refus conservatoire, alors que l'autorisation de construire avait déjà été délivrée et annulée uniquement en raison d'un vice de forme. Le projet répondait à un intérêt public prépondérant, ayant pour but de mettre de nouveaux appartements sur le marché locatif. Le DALE n'avait ni excédé, ni abusé de son pouvoir d'appréciation.

- 45) Par réponse du même jour dans la cause A/3689/2013, le DALE a conclu au rejet du recours des consorts, reprenant l'argumentation développée dans la procédure A/3496/2013 et la complétant.

Les requérants avaient déposé un plan situant les arbres à abattre et à conserver, à la demande de la DGNP. Même si ce plan ne semblait pas avoir été visé ne varietur dans l'autorisation de construire, cela ne devait pas porter à conséquence, le préavis de la DGNP ayant été repris comme condition dans la décision du 12 novembre 2010 et le projet devant faire l'objet d'une demande définitive, lors de laquelle la problématique serait à nouveau analysée, à la lumière de ce qui aurait été décidé dans le cadre de la demande préalable.

La perte d'ensoleillement n'était pas démontrée. L'intérêt public à la construction de logements supplémentaires devait, en cas de pénurie grave, être privilégié. Les autres nuisances feraient l'objet d'une instruction complète dans le cadre de la demande définitive. La DGM s'était prononcée sur le sujet et avait préavisé favorablement la demande préalable.

La CA avait sollicité un projet prenant en considération le contexte urbain. Suite à la prise en considération de cette demande, elle s'était déclarée favorable au projet. Les consorts se contentaient d'affirmer que le projet nuirait au caractère du quartier, contre l'avis des spécialistes.

La construction des immeubles situés le long de la rue Samuel-Constant s'était faite sur la base d'une autorisation de construire valablement délivrée conformément au droit applicable de l'époque, entrée en force depuis plusieurs années, de sorte que les propriétaires bénéficiaient de droits acquis, qui ne pouvaient être remis en cause du fait de la construction de nouveaux bâtiments.

L'autorisation querellée était conforme aux normes applicables ayant trait aux distances entre constructions et aux gabarits.

- 46) Dans leurs observations du 20 janvier 2014 dans la cause A/3689/2013, MM. PAGET et l'État de Genève ont conclu au rejet du recours des consorts.

La DGNP avait rendu un préavis favorable sur la base du plan des arbres à abattre et à conserver, qui liait les requérants, quelle que soit la mention qu'il comportait. L'indication d'annulation ne changeait rien au fait qu'un plan avait été produit et que les exigences légales étaient respectées.

Les possibles inconvénients n'étaient pas incompatibles avec la zone. D'éventuelles nuisances liées à des véhicules supplémentaires pourraient être étudiées dans le cadre de la procédure d'autorisation définitive. Les consorts n'exposaient pas l'étendue de la prétendue perte d'ensoleillement, ni son impact spécifique sur leurs logements. Le DALE avait respecté les différents préavis.

Le projet avait été modifié sur la base des demandes de la CA pour qu'il s'insère mieux dans les alignements du quartier, ensuite de quoi cette dernière avait rendu un préavis favorable. Les consorts se livraient à une appréciation subjective et se contentaient d'exprimer leur préférence pour l'absence de constructions sur les parcelles en cause. L'intérêt public à la création de logements l'emportait.

Les calculs des consorts étaient contestés. Les constructions d'angle pouvaient avoir un gabarit différent du gabarit applicable au bloc auquel elles appartenaient, sur une profondeur égale à ce bloc. Il n'y avait ni violation de la loi, ni abus de pouvoir d'appréciation.

Le PUSLoc des Délices était postérieur au projet, initialement approuvé par la ville, et n'était né que du désir de cette dernière de répondre aux souhaits des consorts en s'opposant au projet des requérants. L'État commettrait un abus de droit en refusant un projet de construction pour se donner la possibilité de développer un plan postérieur au projet dans le seul but de faire obstacle audit projet. Le DALE aurait détourné l'institution du refus conservatoire de son but au mépris des règles de la bonne foi en prononçant un tel refus.

- 47) Par décision du 12 février 2014, le TAPI a ordonné la jonction des causes n^{os} A/3496/2013 et A/3689/2013 sous n^o A/3496/2013.

- 48) Le 13 mars 2014, les consorts ont versé à la procédure une projection de la perte d'ensoleillement effectuée par l'association, des photographies prises depuis les appartements de M. SCHWEIZER, Mme HARTMAN et M. LOCCA ainsi que le procès-verbal de l'assemblée générale constitutive de l'association du 24 mars 2010.

- 49) a. Par réponse du 17 mars 2014, MM. PAGET et l'État de Genève ont conclu au rejet du recours de la ville et ont persisté dans leur réponse du 6 (recte : 20) janvier 2014.

Le PUS de la ville, adopté en 2008 et modifié en 2012, avait moins de dix ans, de sorte qu'un refus conservatoire ne serait possible que si la majorité des propriétaires donnait son accord à la modification du plan. Le refus conservatoire constituait une faculté et non une obligation. Le Conseil d'État avait clairement manifesté être en faveur du projet, de sorte qu'il ne donnerait pas son approbation au PUSLoc des Délices, lequel ne constituait pas un obstacle à la réalisation du projet. Le refus conservatoire n'avait pas pour but de permettre l'élaboration postérieur d'un projet urbanistique, mais de préserver un projet urbanistique existant. Le PUSLoc des Délices aurait pour effet de créer un espace vert, ce qui relevait de la seule compétence du canton, de sorte qu'il était illicite. Le prononcé d'un refus conservatoire serait arbitraire et il ne se justifiait pas d'en accorder un pour permettre l'adoption du PUSLoc illicite.

b. À l'appui de leur réponse, ils ont produit un rapport du Conseil d'État du 20 avril 2012 concernant une pétition « Sauvons un espace vert aux Délices », à teneur de laquelle la construction d'un immeuble d'une trentaine d'habitations constituait un élément de réponse indispensable à l'actuelle pénurie de logements. Le projet comportait 57 % de logements d'utilité publique. Les surfaces vertes seraient certes diminuées, mais les espaces de verdure publics à proximité immédiate préserveraient la qualité environnementale du secteur.

- 50) Dans ses observations du 19 mai 2014, la ville a persisté dans l'intégralité de ses conclusions.

Le pouvoir d'examen du Conseil d'État était limité pour l'approbation d'un PUS, puisqu'il intervenait comme autorité de surveillance des communes et devait tenir compte de leur autonomie. Il n'aurait pas d'autre choix que de valider le règlement relatif au PUSLoc des Délices, dès lors que celui-ci respectait le droit supérieur. Le Conseil d'État aurait déjà exprimé des doutes sur la constitutionnalité du projet de règlement s'il en avait eu.

- 51) Du 23 mai au 22 juin 2014 s'est déroulée l'enquête publique n° 1'284 relative au projet de règlement amendé PA-109.

- 52) Par duplique du 10 juin 2014, MM. PAGET et l'État de Genève ont persisté dans leurs conclusions et contesté la position de la ville, reprenant des éléments déjà exposés en les précisant.

L'approbation du Conseil d'État était liée au caractère d'intérêt public du projet, constaté dans l'ATA/199/2013. Dans le cadre de son approbation, le

canton ne se limitait pas à l'examen de la légalité, mais examinait également l'opportunité du PUS et devait procéder à une pesée des intérêts.

- 53) Le 15 août 2014, le Conseil administratif a transmis au Conseil municipal les observations recueillies dans le cadre de l'enquête publique n° 1'284 ainsi que ses réponses auxdites observations et lui a demandé de conclure rapidement l'adoption du PUSLoc des Délices.
- 54) Lors de sa séance du 17 septembre 2014, le Conseil municipal a renvoyé le projet d'arrêté amendé PA-109 à sa commission de l'aménagement et de l'environnement.
- 55) Le 4 septembre 2014 a eu lieu une audience de comparution personnelle devant le TAPI, durant laquelle les parties ont maintenu leur position.
- 56) a. Le 15 septembre 2014, le DALE a persisté dans ses conclusions, reprenant des éléments déjà exposés précédemment et les précisant.

La modification du projet en cours de procédure, portant sur son volume, n'avait eu aucune influence sur la problématique de la végétation, l'implantation de la construction étant restée identique. Il en allait de même pour les problèmes de circulation routière, l'impact des modifications n'étant que minime sur le nombre d'appartement créés.

b. Il a versé à la procédure le plan d'abattage d'arbres, timbré le 9 décembre 2008, et portant la mention « ANNULÉ ».

- 57) Le 28 septembre 2014, la commission de l'aménagement et de l'environnement du Conseil municipal a rendu un complément à son rapport du 1^{er} septembre 2012 concernant le projet d'arrêté du PUSLoc des Délices.
- 58) Par délibération du 8 octobre 2014, le Conseil municipal a adopté en troisième débat le projet d'arrêté amendé relatif au PUSLoc des Délices, sans modification par rapport à celui adopté en premier et deuxième débats le 23 avril 2013.
- 59) Le 9 octobre 2014, la ville a transmis la délibération du 8 octobre 2014 pour approbation au service de surveillance de communes, rattaché auparavant au département de l'intérieur et de la mobilité et aujourd'hui au département présidentiel (ci-après : PRE).
- 60) Le 10 octobre 2014, la ville a indiqué au TAPI que les dernières étapes intervenues dans l'adoption de l'arrêté du PUSLoc des Délices étaient de nature à confirmer la violation de son autonomie communale.

- 61) Par acte du 7 novembre 2014, référencé sous cause A/3418/2014, MM. PAGET ont recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la délibération de la ville du 8 octobre 2014, concluant à l'annulation de la décision de la ville d'approuver le PUSLoc des Délices.
- 62) Par jugement du 5 mai 2015 dans la cause A/3496/2013 (JTAPI/545/2015), expédié pour notification le lendemain, le TAPI a admis les recours des consorts et de la ville, a annulé l'autorisation préalable de construire DP 18'147 du 10 octobre 2013 et a renvoyé le dossier au DALE pour nouvelle décision prononçant un refus conservatoire.

Le PUSLoc des Délices devait être considéré comme un plan d'affectation. Vu l'objectif de création de taux d'espaces verts, libres ou de détente, notamment sur les parcelles en cause, le projet des requérants contrecarrerait les objectifs visés par la ville. Quand bien même la disposition relative au refus conservatoire était rédigée en la forme potestative, le DALE ne pouvait pas fonder sa décision sur la situation de fait prévalant lors du prononcé de sa première décision, le 7 janvier 2010 et ne pas tenir compte du préavis défavorable de la ville du 15 juillet 2013. Il n'appartenait ni au TAPI, ni au DALE de préjuger la décision du Conseil d'État relative à l'approbation du PUSLoc. L'argument relatif au fait que ce dernier avait moins de dix ans et concernant la nécessité de l'accord de la majorité des propriétaires ne résistait pas à l'examen, dans la mesure où il n'avait pas encore été adopté formellement. Le DALE avait abusé de son pouvoir d'appréciation en ne rendant pas de refus conservatoire.

- 63) Par acte du 8 juin 2015, MM. PAGET et l'État de Genève ont recouru auprès de la chambre administrative contre ce jugement, concluant préalablement à l'apport de la procédure A/3418/2014 et principalement à l'annulation du jugement attaqué ainsi qu'à la confirmation de l'autorisation préalable de construire délivrée le 10 octobre 2013 ou, subsidiairement, au renvoi de la cause au TAPI, avec suite de « dépens ».

Ils ont repris et complété l'argumentation développée précédemment.

Le préavis de la ville ne contenait aucune motivation quant aux raisons pour lesquelles le PUSLoc des Délices devrait être préféré au projet des requérants. Le DALE s'était basé sur la situation du mois d'octobre 2013 et avait tenu compte du préavis de la ville, qu'il avait toutefois écarté. Le TAPI n'exposait pas en quoi le DALE aurait violé un principe constitutionnel en écartant le préavis défavorable de la ville ni n'indiquait pourquoi un refus conservatoire aurait dû être prononcé.

- 64) Le 26 juin 2015, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative, sans formuler d'observations.

- 65) Par réponse du 20 août 2015, les consorts ont conclu au rejet du recours, « avec suite de dépens », reprenant leur argumentation précédente.
- 66) Dans ses observations du même jour, le DALE a conclu à l'admission du recours, à l'annulation du jugement litigieux et à la confirmation de l'autorisation de construire DP 18'147 du 10 octobre 2013.

Le DALE avait pris en considération le préavis de la ville, qu'il avait écarté, cette dernière ne fondant sa position que sur l'élaboration en cours du PUSLoc des Délices. Il avait fondé sa position sur le fait que celui-ci n'avait pas encore été adopté lors du prononcé de sa décision, en octobre 2013, et n'était pas opposable aux requérants.

Ces derniers avaient vu leur autorisation de construire annulée à deux reprises pour des vices formels qui ne leur étaient pas directement imputables. Plus de cinq ans après la notification de la première décision, le TAPI leur opposait un refus conservatoire. Or, dans un jugement récent (JTAPI/946/2015), ce dernier avait retenu que, vu l'écoulement du temps, un refus conservatoire ne pouvait plus être opposé. Vu le caractère contradictoire des deux jugements dans des situations similaires, le principe de l'égalité de traitement était violé.

Il était inopportun, voire abusif, de faire subir les conséquences des vices sans lien avec le projet de PUSLoc aux requérants, dont la requête, au moment de son dépôt, n'avait clairement pas pour vocation de contourner des objectifs d'urbanisme ou de protection du patrimoine. Le TAPI avait donné au refus conservatoire une vocation rétroactive inexistante pour ce genre de cas.

L'autorisation respectait les dispositions du RPUS en vigueur. Vu les adaptations récentes apportées au PUS de la ville, il apparaissait trop précoce, du point de vue de la prévisibilité des plans d'affectation, de le modifier à nouveau en adoptant un PUS spécifique aux quelques parcelles sises dans le quartier des Délices. Lors des dernières modifications du RPUS, entrées en vigueur le 28 juin 2011, la ville connaissait déjà l'existence du projet litigieux, puisqu'elle l'avait préavisé favorablement le 6 janvier 2009 et il n'y avait pas eu de modifications sensibles des circonstances. Une nouvelle adaptation du PUS de la ville troublait la sécurité juridique. En ordonnant un refus conservatoire, le TAPI avait violé les droits des requérants, notamment leur droit à la propriété.

Ce n'était que lorsque les perspectives d'aménagement étaient celles du canton que le DALE ne pouvait pas aller à leur rencontre. Il n'y avait pas d'obligation de prononcer un refus conservatoire en raison d'un plan d'affectation communal en cours de procédure d'adoption. Le projet répondait clairement aux buts et objectifs élaborés dans le plan directeur cantonal.

Le PUSLoc des Délices pouvait encore faire l'objet de modifications, en cas de validation partielle, voire d'une non-entrée en matière. Vu le recours pendant à son encontre et vu les procédures complémentaires à mener, il n'était pas certain que les délais légaux pour le prononcé d'un refus conservatoire puissent être respectés, voire que le PUSLoc des Délices entre un jour en vigueur, d'autant que même en cas d'approbation par le Conseil d'État, il ferait certainement l'objet de recours jusqu'au Tribunal fédéral, comme cela avait été le cas pour tous les précédents PUS de la ville. Vu le temps nécessaire jusqu'à l'hypothétique entrée en vigueur du PUSLoc des Délices, le prononcé d'un refus conservatoire était illégal et inopportun. Le TAPI avait violé la liberté d'appréciation du DALE, qui avait à juste titre estimé qu'un refus conservatoire n'avait pas à être prononcé.

- 67) Par réponse de la même date, la ville s'est opposée à l'apport de la procédure A/3418/2014 et a conclu au rejet du recours, appuyant le jugement attaqué et reprenant l'argumentation formulée auparavant, en la précisant.

L'intérêt à la réalisation de logements était contrebalancé par l'intérêt à un aménagement de qualité pour l'habitat et au respect de l'autonomie communale. Le projet du conseil municipal ne prévoyait que quelques logements en moins par rapport au projet litigieux. La ville avait simplement fait usage de ses droits, agissait dans l'intérêt d'une majorité de citoyens et n'avait pas commis d'abus de droit.

- 68) Le 3 septembre 2015, le juge délégué a ordonné l'apport de la procédure A/3418/2015.

Cette dernière était connue des requérants et du juge délégué, également en charge de ce dossier, de sorte que rien ne s'opposait à son apport.

- 69) Le 24 septembre 2015, les consorts ont fait leur l'argumentation de la ville.

- 70) Le 2 octobre 2015, la ville a persisté dans ses conclusions.

Contrairement au JTAPI/946/2015, l'écoulement du temps n'était pas dû à la lenteur administrative du DALE mais à son incapacité à rendre une décision conforme au droit. On ne pouvait reprocher à la ville d'avoir usé de la voie de recours pour faire valoir ses droits et défendre son autonomie communale.

Le pouvoir d'appréciation du DALE était plus limité lorsqu'une commune engageait l'adoption d'un PUS que lorsqu'il était l'autorité adoptant, modifiant ou abrogeant les plans d'affectation.

- 71) Le 5 octobre 2015, le DALE a persisté dans ses conclusions.

Les griefs des consorts portant sur d'autres thématiques que le refus conservatoire devaient être déclarés irrecevables. En cas d'annulation du jugement

du TAPI, il conviendrait de renvoyer le dossier à ce dernier pour qu'il reprenne l'instruction de la cause et se prononce sur les griefs qu'il n'avait pas traités dans son jugement, afin de respecter le double degré de juridiction.

- 72) Le 5 novembre 2015, MM. PAGET et l'État de Genève ont maintenu leurs conclusions et se sont ralliés aux écritures du DALE du 20 août 2015.

Il n'était pas démontré que le projet de la ville serait matériellement et économiquement raisonnable. La ville souhaitait simplement plaire à quelques citoyens, cet intérêt ne pouvant l'emporter sur la nécessité de créer des logements.

- 73) Sur ce, 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) Le recours porte sur la conformité au droit du jugement du TAPI annulant l'autorisation préalable de construire délivrée par le DALE le 10 octobre 2013 et renvoyant le dossier à ce dernier pour nouvelle décision prononçant un refus conservatoire.
- 3) Les recourants reprochent au TAPI d'avoir retenu que le DALE avait abusé de son pouvoir d'appréciation en ne prononçant pas de refus conservatoire.
 - a. Lorsque l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol paraît nécessaire, à l'effet de prévenir une construction qui serait de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics, le DALE peut refuser une autorisation de construire sollicitée en vertu de l'art. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Cette règle ne s'applique pas pour l'abrogation ou la modification d'un plan localisé de quartier en vigueur. Dans l'hypothèse où les terrains concernés par l'autorisation sollicitée sont régis par un plan d'affectation adopté depuis moins de dix ans au moment du dépôt de la demande d'autorisation, la disposition en question n'est applicable que si la majorité des propriétaires, en nombre et en surface, a donné son accord préalable à la modification ou l'abrogation dudit plan (art. 13B al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30). Il ne peut s'écouler plus de deux 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 douze 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 (art. 13B al. 2 LaLAT). Le délai cité à l'art. 13B al. 2 LaLAT est suspendu en cas de recours contre une décision prise dans le cadre de la procédure d'adoption du plan d'affectation. Il en est de même en cas de référendum municipal ou cantonal (art. 13B al. 4 LaLAT).

b. L'adoption de l'art. 13B LaLAT visait à harmoniser les différentes mesures conservatoires pouvant être prises en vue de l'adoption d'un plan d'affectation du sol. Techniquement, il s'agissait, pour l'essentiel, d'inscrire dans la LaLAT une seule et unique disposition relative aux mesures conservatoires prises dans l'attente de l'adoption d'un plan d'affectation spécial visé par l'art. 13 LaLAT, reprenant en substance le contenu des différentes dispositions existantes, et d'abroger celles-ci (MGC 2000 55/XI 10217 p. 10224).

Dans les travaux préparatoires, le Conseil d'État, auteur du projet de loi, exposait que l'aspect « statique » des plans d'affectation du sol était de manière générale bien réglé par le droit genevois. Il n'en allait pas de même pour les mesures conservatoires qui permettaient de « geler » provisoirement le statut d'un terrain en vue d'adapter la planification du sol permettant de « légaliser » un objectif d'urbanisme ou de protection du patrimoine. Ces mesures étaient indispensables en vue de rendre effectives les décisions des autorités tendant à une meilleure utilisation du sol. À défaut, des propriétaires pourraient être tentés, dès l'annonce desdits objectifs d'urbanisme, de prendre les autorités de vitesse en faisant adopter au plus vite des projets qui ne seraient peut-être plus compatibles avec la nouvelle réglementation projetée. L'engagement d'une procédure d'adoption ou de modification d'un plan d'affectation du sol à cette fin serait annihilée de facto et la conduite de toute politique d'aménagement du territoire serait tout simplement impossible (MGC 2000/XI p. 10217 p. 10222 s).

c. Le refus conservatoire constitue une mesure provisionnelle individuelle tendant à protéger un processus de révision des plans d'affectation en paralysant l'application du plan en vigueur par l'effet anticipé du plan en gestation. La mesure assure le travail de révision contre les risques représentés par les projets de construction soumis à autorisation qui pourraient le menacer. Le refus vise à maintenir la liberté d'action de l'autorité chargée de l'établissement du plan d'affectation, comme le fait la mesure générale de la zone protégée, prévue à l'art. 27 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700 ; ATA/231/2014 du 8 avril 2014 consid. 3c et les arrêts cités ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 1, 3^{ème} éd., 2012, p. 204 ss ; Manuel BIANCHI, La révision du plan d'affectation communal, 1990, p. 180 ss).

d. L'art. 13B LaLAT accorde au DALE une grande marge d'appréciation que le juge ne peut revoir qu'en cas d'excès ou d'abus (art. 61 al. 2 LPA). Comme

d'autres restrictions à la garantie de la propriété, une décision de refus conservatoire doit toutefois reposer sur un intérêt public (art. 36 al. 2 Cst.) et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Ce dernier exige notamment qu'une mesure d'effet anticipé négatif ne paralyse pas un projet qui ne compromet pas la planification envisagée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_528/2011 du 27 avril 2012, concernant une disposition vaudoise similaire à l'art. 13B LaLAT ; ATA/231/2014 précité consid. 4d).

e. Selon le Tribunal fédéral, ces mesures provisionnelles ont leur raison d'être tant que le changement d'affectation n'est pas encore décidé. À cause de leur nature provisoire et accessoire, elles cessent en principe de déployer leurs effets quand la procédure principale prend elle-même fin ; c'est pourquoi on ne saurait concevoir un tel « effet anticipé négatif » après l'approbation du nouveau plan, ou le cas échéant, après une décision de l'autorité de planification renonçant à la modification du plan précédent. En outre, la législation cantonale prévoit généralement que ces mesures provisionnelles prennent fin par l'écoulement du temps si la procédure de planification n'est pas achevée suffisamment rapidement (arrêt du Tribunal fédéral 1P.444/2001 du 29 novembre 2001 in SJ 2002 I 318 ; ATA/231/2014 précité consid. 4e et les arrêts cités).

- 4) En l'espèce, le TAPI a retenu que l'autorité intimée s'était basée sur l'état de fait prévalant au moment de sa première décision, le 7 janvier 2010, pour rendre la décision attaquée le 10 octobre 2013, de sorte qu'elle aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en ne prononçant pas de refus conservatoire.

Il ressort toutefois du dossier que l'autorité intimée a pris en considération le préavis défavorable de la ville et son opposition au projet de construction en raison du PUSLoc en cours d'adoption. Le Conseiller d'État en charge du DALE a en effet écrit au Conseil municipal le 8 octobre 2013 et lui a indiqué considérer que le PUSLoc des Délices, puisqu'il n'avait pas encore été adopté, ne pouvait en l'état pas être opposé aux recourants. Elle a ainsi pris en considération l'existence de la procédure d'adoption du PUSLoc de Délices et, contrairement à ce qu'a retenu le TAPI, ne s'est pas fondée sur la situation au 7 janvier 2010, moment auquel ladite procédure n'avait pas encore été initiée, le Conseil municipal ayant été saisi du projet d'arrêté PA-109 le 9 juin 2010.

Le TAPI a par conséquent retenu à tort que l'autorité intimée s'était basée sur la situation de fait prévalant en janvier 2010 et avait de la sorte abusé de son pouvoir d'appréciation en ne prononçant pas de refus conservatoire.

- 5) Il convient dès lors d'examiner si le renvoi de la cause au DALE par le TAPI pour le prononcé d'un refus conservatoire est fondé pour un autre motif et donc si le DALE aurait dû prononcer un tel refus conservatoire.

a. Il n'est pas contesté que le projet de construction va à l'encontre des dispositions du projet de PUSLoc des Délices, prévoyant un taux d'espace libre, vert ou de détente de 78 % sur les parcelles des recourants. Il ressort par ailleurs du dossier que la procédure d'adoption de ce PUSLoc n'est pas encore à son terme. Le projet des recourants est par conséquent de nature à compromettre les objectifs d'urbanisme de la ville, non encore concrétisés dans un plan d'affectation entré en force.

b. Le DALE affirme cependant que l'institution du refus conservatoire viserait à préserver les perspectives d'aménagement du canton et qu'il n'aurait pas d'obligation de prononcer un refus conservatoire s'agissant d'un plan d'affectation communal en cours d'adoption. Si la question du refus conservatoire en relation avec des perspectives d'aménagement communales se pose effectivement (notamment au vu de l'ATA/392/2013 du 25 juin 2013 consid. 4), elle peut en l'espèce demeurer indécise.

Par ailleurs, il convient également de constater que, après avoir régi la situation par le biais du règlement transitoire relatif au PUS de la ville adopté le 21 juin 1988, la ville s'est dotée du RPUS ainsi que d'un PUS, adoptés le 20 février 2007 et approuvés par le Conseil d'État le 27 février 2008, soit quelques mois avant la demande d'autorisation des recourants en octobre 2008. Selon le RPUS et le PUS, le secteur des Délices se trouve dans le secteur 2.3, dans lequel le taux d'espaces verts ou de détente minimum est fixé à 40 % (art. 13 al. 1 let. b RPUS), taux dont il n'est pas contesté qu'il est respecté par le projet litigieux. Or, les PUSLoc sont uniquement voués à compléter ce PUS, même s'ils peuvent y déroger, lorsqu'une utilisation judicieuse du sol ou des motifs urbanistiques l'exigent (art. 2 al. 2 RPUS). Dans ces circonstances et vu le caractère récent du PUS, adopté par le Conseil municipal un peu plus d'un an avant la demande d'autorisation de construire, soit dans un délai largement inférieur aux dix ans de l'art. 13B al. 1 3^{ème} phr. LaLAT, il n'est pas évident que le DALE ait même eu la possibilité de prononcer un refus conservatoire sans l'accord préalable de la majorité des propriétaires, en nombre et en surface, au PUSLoc des Délices. Cette question peut toutefois également rester ouverte.

c. En effet, la situation du cas d'espèce est très différente des cas pour lesquels le mécanisme du refus conservatoire a été conçu. Ainsi, l'objectif d'urbanisme de la ville n'existait pas au moment du dépôt de la demande d'autorisation préalable de construire le 13 octobre 2008, comme le démontre le préavis favorable de la ville du 6 janvier 2009. Il n'existait pas non plus lors de l'octroi de la première autorisation de construire le 7 janvier 2010, ce que confirme l'absence de recours de la ville contre cette décision. C'est uniquement en juin 2010 que le Conseil municipal a été saisi du projet d'arrêté de PUSLoc des Délices. Ainsi, la ville est restée sur sa position favorable au projet pendant près de deux ans avant de concevoir un objectif d'urbanisme en réaction au projet des recourants. Ce n'est

que du fait du vice de forme de la décision du 7 janvier 2010 qu'elle a d'ailleurs pu formuler son nouvel objectif d'urbanisme et demander le prononcé d'un refus conservatoire, notamment dans son acte de recours devant le TAPI contre la décision du 12 novembre 2010.

Alors que la ville avait connaissance de la procédure d'autorisation de construire pendante, son Conseil municipal n'a pris en considération le projet d'arrêté que le 8 juin 2011, soit près d'une année complète après sa saisine, et l'arrêté adoptant le PUSLoc des Délices a finalement été adopté en troisième débat par délibération du 8 octobre 2014. Or, le refus conservatoire n'a pas pour vocation de retirer la libre disposition de son terrain au propriétaire pendant toute la durée de la procédure d'adoption du plan d'affectation, mais uniquement pendant une période de deux ans. Si ce délai court en principe à partir du prononcé de premier refus conservatoire, il ressort du dossier qu'un refus conservatoire aurait déjà pu être prononcé le 12 novembre 2010, soit il y a aujourd'hui plus de cinq ans.

Ainsi, dans les circonstances particulières du cas d'espèce, le prononcé d'un refus conservatoire irait à l'encontre de l'esprit et du but à l'origine de l'art. 13B LaLAT, de sorte qu'il ne peut être reproché au DALE de ne pas avoir donné suite au préavis de la ville daté du 15 juillet 2013 l'invitant à prononcer un tel refus.

Le grief des recourants sera par conséquent admis et le jugement du TAPI annulé.

- 6) Les recourants concluent également à la confirmation de l'autorisation préalable de construire du 10 octobre 2013 et les consorts reprennent leurs griefs à l'encontre de cette dernière. Selon l'autorité intimée, en cas d'annulation du jugement du TAPI, le dossier devrait être renvoyé à ce dernier pour reprise de l'instruction et traitement des griefs non examinés.

a. Selon la jurisprudence, l'objet d'une procédure administrative ne peut pas s'étendre ou se modifier qualitativement au fil des instances. Il peut uniquement se réduire, dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés devant l'autorité de recours. Si un recourant est libre de contester tout ou partie de la décision attaquée, il ne peut pas prendre, dans son mémoire de recours, des conclusions qui sortent du cadre des questions qui ont été traitées dans la procédure antérieure (ATA/1057/2015 du 6 octobre 2015 consid. 6b). Quant à l'autorité de recours, elle n'examine en principe pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité-ci, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction (ATA/1057/2015 précité consid. 6b ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 3b ; ATA/653/2010

du 21 septembre 2010 consid. 6 ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2^{ème} éd., 2015, p. 554 ss).

b. En l'espèce, le TAPI a uniquement statué sur la question du prononcé d'un refus conservatoire et donc sur la nécessité de prononcer une mesure provisionnelle, sans examiner aucun grief matériel relatif à l'autorisation préalable de construire litigieuse. L'instance précédente n'a ainsi procédé à aucun contrôle de la décision attaquée au fond et n'a tranché aucun des griefs soulevés contre l'autorisation de construire en tant que telle.

Au vu des circonstances particulières du cas d'espèce et bien qu'elle ait le même pouvoir de cognition que le TAPI (ar. 61 al. 1 et 2 LPA), le principe d'économie de procédure ne permet pas à la chambre administrative d'entrer en matière sur le fond du litige, privant de la sorte les parties d'un degré de juridiction.

- 7) Dans ces circonstances, le recours sera partiellement admis. Le jugement du TAPI sera annulé. Le dossier sera renvoyé à ce dernier pour éventuelle instruction complémentaire, examen des griefs contre l'autorisation de construire du 10 octobre 2013 non encore tranchés et nouveau jugement.
- 8) Vu l'issue du litige, deux émoluments de CHF 1'000.- chacun seront mis à la charge des consorts, pris conjointement et solidairement, d'une part, et à la charge de la ville, d'autre part (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée à MM. PAGET, pris conjointement et solidairement, à la charge des consorts, pris conjointement et solidairement, d'une part, ainsi que de la ville, d'autre part, à hauteur de CHF 1'000.- chacun. Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure à l'État de Genève, qui dispose de son propre service juridique et est donc apte à procéder par lui-même (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 8 juin 2015 par Messieurs Denis et Guy PAGET ainsi que l'État de Genève contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 5 mai 2015 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 5 mai 2015 ;

renvoie le dossier au Tribunal administratif de première instance pour nouveau jugement au sens des considérants ;

met à la charge de l'Association Sauvons les Petits-Délices, Monsieur Javier APARICIO, Madame Joanna CARUZZO, Monsieur Michel DUCIMETIERE, Madame Sibylle HARTMAN, Madame Myriam KRIEGER DEMETRIADES, Monsieur Félix LOCCA, Monsieur Charly Jacques MENOUD, Madame Mariam PAKRAVAN, Monsieur Laurent PALLANCA, Monsieur Charles PECORINI, Monsieur Bernard PFISTER, Madame Ute PFISTER-HELLMANN, Monsieur Ménélik PLOJOUX, Madame Florence PLOJOUX, Monsieur Pierre SCHWEIZER et Madame Eliane VARONIER, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'000.- ;

met à la charge de la Ville de Genève un émolument de CHF 1'000.- ;

alloue à Messieurs Denis et Guy PAGET, pris conjointement et solidairement, une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge, d'une part, de l'Association Sauvons les Petits-Délices, Monsieur Javier APARICIO, Madame Joanna CARUZZO, Monsieur Michel DUCIMETIERE, Madame Sibylle HARTMAN, Madame Myriam KRIEGER DEMETRIADES, Monsieur Félix LOCCA, Monsieur Charly Jacques MENOUD, Madame Mariam PAKRAVAN, Monsieur Laurent PALLANCA, Monsieur Charles PECORINI, Monsieur Bernard PFISTER, Madame Ute PFISTER-HELLMANN, Monsieur Ménélik PLOJOUX, Madame Florence PLOJOUX, Monsieur Pierre SCHWEIZER et Madame Eliane VARONIER, pris conjointement et solidairement, à hauteur de CHF 1'000.-, et, d'autre part, de la Ville de Genève, à hauteur de CHF 1'000.- ;

communiqua le présent arrêt à Me Nicolas Jeandin, avocat des recourants, à Me Maud Volper, avocate de l'Association Sauvons les Petits-Délices, Monsieur Javier APARICIO, Madame Joanna CARUZZO, Monsieur Michel DUCIMETIERE, Madame Sibylle HARTMAN, Madame Myriam KRIEGER DEMETRIADES, Monsieur Félix LOCCA, Monsieur Charly Jacques MENOUD, Madame Mariam PAKRAVAN, Monsieur Laurent PALLANCA, Monsieur Charles PECORINI, Monsieur Bernard PFISTER, Madame Ute PFISTER-HELLMANN, Monsieur Ménélik PLOJOUX, Madame Florence PLOJOUX, Monsieur Pierre SCHWEIZER et Madame Eliane VARONIER, à la Ville de Genève, 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 : M. Thélin, président, Mme Junod, MM. Dumartheray, Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :