

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3896/2013-LCI

ATA/636/2015

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 16 juin 2015

1^{ère} section

dans la cause

Madame Sandra et Monsieur Mark BLOOMFIELD

représentés par Me Nicolas Genoud

contre

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

et

Monsieur Jean-Pierre ROTH LISBERGER

représenté par Me Stéphane Piletta-Zanin

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
25 juin 2014 (JTAPI/714/2014)**

EN FAIT

1) Madame Sandra et Monsieur Mark BLOOMFIELD (ci-après : les époux BLOOMFIELD) sont propriétaires de la parcelle n° 613, feuille 25 de la commune de Dardagny, sise au n° 535 de la route du Mandement.

2) Le 27 avril 2007, Monsieur Jean-Pierre ROETHLISBERGER a déposé une requête d'autorisation de construire deux villas contiguës aux n°s 28-30, chemin du Rebiolon, sur la parcelle n° 999 de la même commune.

Cette parcelle de 1'201 m² abrite déjà un bâtiment de deux niveaux, d'une surface au sol de 88 m². Elle est située en zone 4B protégée.

3) L'autorisation définitive y relative, délivrée le 10 mars 2008 par le département des constructions et des technologies de l'information, devenu depuis lors le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département ou le DALE), a été annulée par un arrêt du Tribunal administratif du 12 octobre 2010 (ATA/703/2010), dont les compétences ont été reprises par la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

4) Le 29 avril 2013, M. ROTHLISBERGER a requis l'autorisation de construire deux villas contiguës et deux couverts à voiture sur ladite parcelle.

5) Le 12 juin 2013, la commune de Dardagny a délivré un préavis favorable, sous les réserves suivantes : selon le calcul de l'architecte qui lui était soumis, l'indice d'utilisation du sol (ci-après : IUS) du projet atteignait 0,42 (278,25 m² pour une parcelle de 1'113 m²). Cet indice était supérieur à celui de 0,25 prescrit par l'art. 14 du règlement du plan de site (ci-après : le règlement). Elle se joignait par avance à la position que prendrait la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la commission ou la CMNS), sur l'opportunité d'une éventuelle dérogation fondée sur l'art. 15 du règlement. Elle rappelait que le plan directeur communal (ci-après : PDCom) recommandait une augmentation de densité et qu'un nouveau règlement, intégrant cette modification, était à l'étude. Cependant, n'ayant pas accordé de dérogations jusqu'alors, il lui était « difficile de se contredire ».

6) Le 28 mai 2013, la CMNS a délivré un préavis favorable sous réserves.

Le projet qui lui avait été soumis en 2007 était quasiment identique à celui examiné. Elle réitérait sa position exprimée à l'époque, soit qu'elle était favorable à l'octroi d'une dérogation fondée sur l'art. 106 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Le dépassement de l'IUS ne posait pas de problème en l'espèce, le projet ne portant pas atteinte au

but général visé par le plan de site et aux belles qualités patrimoniales du village. Il convenait cependant d'exiger du requérant qu'il utilise des matériaux traditionnels (tuiles plates naturelles, etc.).

- 7) Après quelques modifications - notamment d'affectation - requises par les différents services concernés, les autres préavis décernés ont été favorables.
- 8) Par décision du 24 octobre 2013, le département a délivré l'autorisation de construire définitive demandée (DD 105'854-2), qui a été publiée dans la feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) le 1^{er} novembre 2013.
- 9) Le 29 novembre 2013, les époux BLOOMFIELD, ont recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI).
- 10) A la demande du TAPI, la CMNS a précisé les raisons pour lesquelles elle était favorable à une dérogation.
- 11) Par jugement du 25 juin 2014, cette juridiction a rejeté le recours précité pour des motifs qui seront exposés dans la partie en droit ci-après, dans la mesure utile.
- 12) Par acte du 26 août 2014, les époux déboutés ont déposé un recours par-devant la chambre administrative contre ce jugement en concluant à son annulation, ainsi qu'à celle de l'autorisation de construire litigieuse.

La construction projetée s'adossait au mur en attente de leur villa. Elle n'était pas conforme à la loi et leur causerait des nuisances prohibées par l'art. 14 LCI.
- 13) Le 4 septembre 2014, le TAPI a déposé son dossier.
- 14) Par actes séparés du 10 octobre 2014, le département et M. ROTH LISBERGER ont conclu au rejet du recours.
- 15) Le 11 novembre 2014, les recourants ont répliqué en persistant dans leurs conclusions.
- 16) 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) Selon l'art. 19 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), la quatrième zone est destinée principalement aux maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements. Elle est divisée en deux classes : la quatrième zone urbaine (4^e zone A) et la quatrième zone rurale (4^e zone B) applicable aux villages et aux hameaux.

Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12 al. 5 LaLAT). Les villages protégés font l'objet de dispositions particulières (art. 28 LaLAT ; art. 105 à 107 LCI, en relation avec les art. 29 LaLAT et 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700).

À teneur de l'art. 38 al. 2 let. b de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), le Conseil d'État peut édicter les dispositions nécessaires à l'aménagement ou à la conservation d'un site protégé par l'approbation d'un plan de site assorti, le cas échéant, d'un règlement. Ces documents d'aménagement déterminent notamment les conditions relatives aux constructions, installations et exploitations de toute nature (implantation, gabarit, volume, aspect, destination). Le plan de site, qualifié de plan d'affectation spécial, déploie des effets contraignants pour les particuliers (art. 21 al. 1 LAT ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.801/1999 du 16 mars 2000 ; ATA/786/2014 du 7 octobre 2014 ; Thierry TANQUEREL, La participation de la population à l'aménagement du territoire, 1988, p. 260).

Le village de Dardagny fait l'objet d'un plan de site no 27'358 - 519, adopté le 16 septembre 1981 par le Conseil d'État. Ce plan est complété par un règlement du 27 février 1980 (ci-après : le règlement).

Ces deux documents complètent le droit applicable ordinaire, constitué de la LAT, de la LaLAT, de la LCI et de la LPMNS.

- 3) Le litige concerne l'autorisation définitive de construire délivrée par le département le 24 octobre 2013. Cette procédure est indépendante de celle relative à l'autorisation du 10 mars 2008, annulée par la chambre de céans par arrêt du 12 octobre 2010. Même si les deux projets ont des caractéristiques proches (sans être identiques), l'examen de la légalité de la décision examinée doit se faire au regard de la situation et du droit actuels.

- 4) Les recourants contestent la possibilité pour le TAPI de demander que la CMNS précise son préavis en cours de procédure. Ils allèguent que cette juridiction aurait dû constater que le dossier était insuffisamment instruit à cet égard et annuler consécutivement l'autorisation pour ce motif. Ils s'appuient sur le raisonnement tenu par la chambre de céans dans son arrêt du 12 octobre 2010 (ATA/703/2010).

Selon les art. 19 et 20 LPA, le TAPI établit les faits d'office et procède aux enquêtes nécessaires. En vertu de cette disposition, cette juridiction pouvait demander toutes précisions écrites à la CMNS, au même titre qu'il aurait pu l'entendre en audience de comparution personnelle ou la convoquer à un transport sur place pour qu'elle détaille sa position. La situation examinée dans l'arrêt précité était différente. Dans cette cause, le préavis complémentaire de la CMNS avait été produit par le département après que la commission de recours ait statué, ce qui a posé un problème de droit d'être entendu et de double degré de juridiction, non présent dans la présente cause.

Dépourvu de fondement, ce grief sera rejeté.

- 5) Les recourants relèvent que l'affectation des combles en dépôt est fictive et que celles-ci seraient en réalité destinées à l'habitation.

L'usage futur que feront les propriétaires des bâtiments projetés doit être conforme à l'autorisation délivrée. Le contrôle de cette conformité échappe à la chambre de céans. Cette compétence appartient au département, qui est chargé de veiller au respect de la LCI et des autorisations délivrées (art. 129, 130ss, 137ss LCI).

- 6) Les recourants relèvent que l'IUS est en l'espèce de 0,57 (soit trois niveaux de 170 m² : R + 1 + combles). Ce résultat est contesté par le département, selon lequel la surface au sol des combles ne doit pas être intégrée en totalité dans ce calcul qui, correctement effectué, conduirait à un IUS de 0,51.

Conformément à l'art. 14 al. 1 du plan de site, l'IUS maximum de chaque parcelle ou groupe de parcelle situés à l'intérieur des zones de construction du village ne peut excéder 0,25. Cependant, si les circonstances le justifient et que cette mesure ne porte pas atteinte au but général visé par le plan, le département peut déroger à cet indice maximum, après consultation de la commune et de la CMNS (art. 15 dudit règlement).

- 7) a. 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).

Par ailleurs, selon une jurisprudence bien établie, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci (ATA/1019/2014 du 16 décembre 2014). Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/126/2013 du 26 février 2013 ; ATA/417/2009 précité ; ATA/190/2009 du 21 avril 2009).

Lorsque l'autorité s'écarte desdits préavis, la chambre administrative peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle sous le seul angle de l'excès et de l'abus de pouvoir, l'exercice de la liberté d'appréciation de l'administration, en mettant l'accent sur le principe de la proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et sur le respect de l'intérêt public en cas d'octroi de l'autorisation malgré un préavis défavorable (ATA/495/2009 précité ; ATA/417/2009 précité ; ATA/105/2006 du 17 mars 2006 et les références citées).

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 libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur (ATA/51/2013 du 21 janvier 2013 ; ATA/719/2011 du 22 novembre 2011 et les références citées). Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser (ATA/417/2009 précité ; ATA/902/2004 du 16 novembre 2004 ; ATA/560/2004 du 22 juin 2004 ; ATA/253/1997 du 22 avril 1997). Le préavis de la CMNS - obligatoire en vertu de l'art. 10 al. 1 LaLAT - a ainsi un poids certain dans l'appréciation de l'autorité de recours (ATA/126/2013 précité ; ATA/417/2009 précité). En outre, la CMNS se compose pour une large part de spécialistes, dont notamment des membres d'associations d'importance cantonale, poursuivant par pur idéal des buts de protection du patrimoine (art. 46 al. 2 LPMNS). A ce titre, son préavis est important (ATA/126/2013 précité ; ATA/417/2009 précité).

b. En l'espèce, la CMNS a considéré que la construction projetée s'intégrait bien dans le paysage rural de Dardagny. Ses dimensions, sa morphologie générale, son échelle et son expression correspondaient aux spécificités des bâtiments alentours caractérisant le site. Le projet participait au développement harmonieux du village, conformément à l'art. 1^{er} du règlement. La morphologie de la parcelle, qui laissait une importante surface disponible, conjuguée au besoin important de logements du canton, justifiaient également une dérogation.

La commune a déclaré se rallier à la position de la CMNS, tout en relevant qu'aucune dérogation à l'IUS de 0,25 n'ayant été accordée jusqu'alors, elle se

sentait liée par l'application de cet IUS. L'autorité qui s'interdit de faire usage d'un pouvoir d'appréciation expressément conféré par la loi - telle une mesure dérogatoire qui a pour but de corriger les effets néfastes d'une application rigide d'une norme, contraire à l'intérêt public - commet un excès négatif du pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 ; 116 V 307 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 171, n° 514). La commune n'est pas davantage liée par l'interprétation des conditions qui figurent à l'art. 15 du règlement. Si elle considère que sa pratique n'est plus adaptée aux besoins ou à l'évolution des mœurs, elle peut changer sa pratique, à condition de respecter l'esprit de la loi et - pour l'avenir - le principe de l'égalité de traitement.

Le PDCom, dans sa version de novembre 2012, adopté par résolution du 17 septembre 2012 du Conseil municipal de Dardagny, approuvé par le Conseil d'État le 30 janvier 2013, est favorable à un assouplissement de la dérogation prévue à l'art. 15 du règlement. Il précise que l'IUS de 0,25 n'est plus adapté aux instruments actuels d'aménagement du territoire (LCI, LaLAT, LAT ; pages 32 et 33). Une telle souplesse est également préconisée par le plan directeur cantonal (ci-après : PDC) 2030, dont la fiche n° 2.06 prescrit un IUS de 0,6 en zone 4B protégée. De même, comme le relève le département, les modifications apportées par le législateur à l'art. 59 LCI, qui augmentent sensiblement le potentiel constructible de la zone villa (zone 5), confirment la tendance générale d'une densification des zones constructibles. En effet, dans la logique de la LaLAT, la zone 4 est plus dense que la zone 5. Vu ce contexte et l'ancienneté du règlement - adopté il y a plus de trente ans - il n'est pas contraire à la loi d'interpréter les conditions de l'art. 15 du règlement plus largement que cela n'a été le cas jusqu'alors, en veillant cependant au développement harmonieux du village et à la protection de son caractère architectural, comme le prescrit l'art. 1^{er} de cette norme. Il convient de ne pas donner une portée trop limitée au terme « circonstances » figurant à l'art. 15 du règlement, qui se réfère aux spécificités du projet (type de construction, esthétique, etc.) contrairement à la notion de « but général », qui convie à une pesée plus globale des intérêts en présence.

In casu, l'avis de toutes les autorités consultées concorde sur le fait que le projet autorisé respecte ces conditions, que l'IUS soit de 0,51 ou de 0,57, question qui peut rester ouverte en l'espèce. Il ne ressort en effet pas des éléments du dossier que l'appréciation effectuée serait arbitraire. La dérogation accordée est ainsi conforme à l'art. 15 du règlement.

- 8) Les recourants se plaignent de l'implantation, à la limite de leur propriété, des constructions projetées.

Selon l'art. 12 du plan de site, les constructions sont édifiées en ordre contigu et de manière à favoriser la formation en cours. Ce principe est réaffirmé à l'art. 30 al. 1^{er} LCI, selon lequel, en quatrième zone, les constructions sont, en règle générale, édifiées en ordre contigu. Ce n'est que lorsque les circonstances le

justifient, que le département peut autoriser la construction d'une villa isolée (art. 30 al. 2 LCI).

En l'espèce, le bâtiment projeté doit venir s'appuyer sur le mur en attente de la villa des recourants, elle-même construite en limite de propriété, ce qui assure le caractère contigu des constructions, conformément à la loi.

Ce grief est ainsi mal fondé.

- 9) Les recourants ne contestent pas que la hauteur des bâtiments demeure dans la limite maximale des dix mètres prescrite par l'art. 32 al. 3 LCI, applicable en vertu de l'art. 107 LCI. Ils considèrent cependant que cette hauteur rompt l'harmonie du quartier (art. 11 du règlement).

Selon la disposition précitée, les constructions doivent être édifiées en harmonie avec les constructions traditionnelles du village. La notion d'harmonie est définie comme les relations existant entre les diverses parties d'un tout et qui font que ces parties concourent à un même effet d'ensemble (ATA/177/1998 du 31 mars 1998).

Comme examiné ci-dessus, de l'avis des autorités consultées, cette harmonie est préservée et les plans ne choquent pas par leur caractère inapproprié, démesuré ou vicié sous un autre aspect.

Ce grief sera en conséquence rejeté.

- 10) Selon la jurisprudence rendue dans le cadre des autorisations de construire délivrées en troisième zone, la perte d'ensoleillement peut constituer d'après les circonstances une atteinte à la propriété. La législation genevoise étant muette sur ce point, on doit admettre, sur la base des règles adoptées dans d'autres cantons, qu'un inconvénient grave existe au sens de l'art. 14 let. a LCI lorsque les nouvelles constructions occasionnent sur celles existantes une absence d'ensoleillement supplémentaire de deux heures, cette mesure étant prise par rapport à la date des équinoxes. Une perte plus importante est néanmoins admissible en fonction de l'intérêt public lié à la nouvelle construction (ATA/789/2002 du 10 décembre 2002). Il convient de noter que cette jurisprudence ne permet de tenir compte des ombres portées que sur les constructions déjà existantes, et non sur les bien-fonds sur lesquels elles se trouvent (ATA/684/2002 du 12 novembre 2002).

Dans leur principe, ces règles jurisprudentielles sont applicables à toutes les zones. La question de savoir si les critères de durée de la perte d'ensoleillement doivent être identiques en zone 4B et en zone 3 (perte d'une durée de deux heures à l'équinoxe) ou s'ils doivent être abaissés en raison de la taille plus basse des bâtiments (et donc d'une réglementation qui prémunit davantage contre la perte d'ensoleillement) peut rester ouverte en l'espèce. En effet, les recourants

allèguent, sans le motiver d'aucune manière, que le projet va « empêcher l'ensoleillement » de leur bâtiment. Il ne contestent toutefois pas les constatations faites par le TAPI, selon lesquelles les façades nord-est et sud-ouest de leur villa sont idéalement situées du point de vue de l'ensoleillement et qu'elle resteront très exposées au soleil du matin, respectivement de l'après-midi et du soir, une fois le projet de construction réalisé, seule une légère perte d'ensoleillement aux alentours du solstice d'été pouvant être relevée.

Insuffisamment motivé pour remettre en cause cette analyse, ce grief sera écarté.

- 11) M. ROTH LISBERGER requiert la condamnation des recourants à une amende pour téméraire plaideur (art. 88 LPA).

Conformément à la jurisprudence de la chambre de céans, les conclusions des parties à cet égard sont irrecevables (ATA/441/2015 du 12 mai 2015 ; ATA/266/2013 du 30 avril 2013 ; ATA/781/2012 du 19 novembre 2012 consid. 10 ; ATA/27/2010 du 19 janvier 2010 consid. 10 ; ATA/31/2009 du 20 janvier 2009).

- 12) Un émoulement de CHF 1'500.- sera mis à la charge des recourants, qui succombent. Une indemnité de 2'000.- sera par ailleurs allouée à M. ROTH LISBERGER, à la charge de ces derniers.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 août 2014 par Madame Sandra et Monsieur Mark BLOOMFIELD contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 25 juin 2014 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Madame Sandra et de Monsieur Mark BLOOMFIELD, pris conjointement et solidairement, un émoulement de CHF 1'500.- ;

alloue à Monsieur Jean-Pierre ROTH LISBERGER une indemnité de CHF 2'000.- à la charge de Madame Sandra et de Monsieur Mark BLOOMFIELD, pris conjointement et solidairement ;

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 Nicolas Genoud, avocat de Madame Sandra et de Monsieur Mark BLOOMFIELD, à Me Piletta-Zanin, avocat de Monsieur Jean-Pierre ROTH LISBERGER, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. 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 :