

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/350/2012-LCI

ATA/231/2014

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 8 avril 2014**

**1<sup>ère</sup> section**

dans la cause

**ELECTRO-MATÉRIEL SA**

représentée par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

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

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
12 décembre 2012 (JTAPI/1515/2012)**

---

## EN FAIT

- 1) Electro-Material AG, de siège à Zurich, a une succursale à Genève Electro-Matériel SA (ci-après : Electro-Matériel) qui est active dans le commerce de matériel électrique et emploie une cinquantaine de personnes dans ses locaux situés sur la parcelle n° 2'627, feuille 88, de la commune de Genève-Plainpalais.

Propriété de la Fondation pour les terrains industriels de Genève (ci-après : FTI), dite parcelle est bordée d'un côté par la rue Eugène-Marziano, de l'autre par la rue Boissonnas et sur le troisième côté par la rue Le-Royer. Elle se trouvait en zone industrielle et artisanale jusqu'au 23 juin 2011, date à laquelle elle a été classée en zone de développement 2.

- 2) En 1964, la FTI a concédé un droit de superficie sur ce bien-fonds, pour une durée de nonante ans. Ce droit a été immatriculé au Registre foncier sous n° 2'652 de la commune de Genève-Plainpalais, avec la date de son transfert à Electro-Matériel en 1990.

Le 20 décembre 2006, Electro-Matériel a cédé son droit de superficie à Amerdon Developments Ltd (ci-après : Amerdon) avec le projet de devenir locataire de celle-ci. La FTI a approuvé cette cession et renoncé à l'exercice de son droit de préemption légal, après avoir été informée du projet d'Electro-Matériel qui sera exposé ci-dessous.

- 3) En mai 2007, le Conseil d'Etat a approuvé le « Masterplan » relatif à l'aménagement du secteur La Praille-Acacias-Vernets (ci-après : PAV). Celui-ci prévoyait que la presque totalité de la parcelle n° 2'627 devait être affectée à un parc public.
- 4) Le 9 avril 2008, en raison du développement de ses activités, Electro-Matériel a déposé deux requêtes en autorisation de construire auprès du département des constructions et des technologies de l'information, devenu le département de l'urbanisme et désormais le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE ou département). La première, enregistrée sous n° DD 102'040, portait sur la construction d'un bâtiment contigu à celui existant et la seconde, enregistrée comme demande préalable sous n° DP 18'080, avait trait à la surélévation des bâtiments actuel et futur.

Dans le cadre de l'instruction de ces requêtes, le département a recueilli les préavis défavorables suivants :

- le 20 mai 2008 de la FTI : le projet se situait dans le périmètre du PAV dont il convenait de conserver les fortes possibilités de densification ;

- le 19 juin 2008 de la Ville de Genève : le projet allait à l'encontre du PAV et prévoyait l'agrandissement d'un bâtiment situé sur un espace vert. Par ailleurs, la réalisation de places de parcage supplémentaires n'était pas acceptable pour les activités compte tenu de la qualité des dessertes en transports publics actuelles et prévues pour le quartier ;
- le 11 août 2008, de la direction de l'aménagement du territoire : le projet, pour les mêmes raisons que celles énoncées ci-dessus, compromettait les objectifs d'urbanisme relatifs au développement du secteur.

Le projet a en outre suscité les préavis suivants :

- réservé de l'office cantonal de la mobilité du 13 mai 2008, dans l'attente d'une justification des capacités en parcage et d'une modification de l'accès au parking souterrain. Le cumul des dispositifs de quai de chargement (manœuvre très difficiles dans le cas d'espèce) et d'une rampe à sens unique paraissait inadmissible en regard du volume de trafic que la rue Marziano était appelée à assumer dans le futur. La rampe d'accès au premier sous-sol devait impérativement être portée à une largeur minimum de 5,5 m. pour permettre un double-sens. Il n'était pas acceptable de gérer cette première rampe par feux, soit en immobilisant le trafic par une file d'attente sur la voie publique ;
- sollicitant des compléments du service cantonal de géologie et de la police du feu du 8 mai, respectivement du 10 juin 2008 ;
- favorable sous conditions du domaine de l'eau du 7 juillet 2008.

5) Par décisions du 9 septembre 2008, le département a refusé les autorisations sollicitées en application 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). La parcelle n° 2'627 était incluse dans le périmètre du « Masterplan » PAV dont les enjeux étaient la densification de l'espace bâti et l'accueil de nouveaux emplois. Le projet était de nature à compromettre les objectifs d'urbanisme relatifs au développement de ce périmètre en raison notamment de l'implantation d'un bâtiment à l'emplacement prévu pour un espace public. Le département faisait donc siens les préavis défavorables de la direction de l'aménagement du territoire, de la Ville de Genève et de la FTI. La problématique relative au stationnement et à l'accès au parking souterrain relevée par l'office cantonal de la mobilité était en outre réservée.

6) Le 10 octobre 2008, Electro-Matériel a recouru contre ces décisions auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions, devenue la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : la

commission) et désormais le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), concluant à leur annulation.

- 7) Par publication dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 15 décembre 2008, un projet de modification des limites de zones visant à la création d'une zone 2, de diverses zones de développement 2, d'une zone de verdure et d'une zone de développement 2 affectée à des activités mixtes sur les parcelles comprises dans le périmètre PAV a été mis à l'enquête publique jusqu'au 26 janvier 2009.
- 8) Par décision du 9 mars 2009, la commission a rejeté le recours d'Electro-Matériel, considérant que les conditions d'application de l'art. 13B LaLAT étaient réalisées.

Selon le plan n° 29'712 annexé au projet de loi de modification des limites de zones précité, la parcelle n° 2'627 était incluse dans le secteur E « Acacias Ouest » affecté à la zone de développement 2. Les autorisations sollicitées avaient été refusées pour préserver la possibilité de créer un espace public sans que la réalisation de celui-ci ne soit certaine. Les « pockets parcs », à savoir les espaces de verdure prévus par le « Masterplan » PAV, n'étaient pas encore définitivement situés, leur implantation devant être précédée de l'adoption de plans de détails. La création de tels parcs entrerait dans la notion d'urbanisme qui devait s'entendre au sens large.

- 9) Par acte du 8 avril 2009, Electro-Matériel a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), en concluant à son annulation.

Le contenu du « Masterplan », qui n'était qu'une étude d'aménagement selon la jurisprudence, était dépassé. Selon le projet de loi précité, le périmètre dans lequel se trouvait sa parcelle était en zone de développement 2. Il n'était pas question d'une zone de verdure à cet endroit, le motif fondant les décisions conservatoires étant caduc. L'affectation de la parcelle litigieuse ne serait définie que dans de nombreuses années car une fois le texte de loi adopté par le Grand Conseil, il appartiendrait encore au Conseil d'Etat de fixer la procédure spécifique d'adoption du plan directeur de quartier PAV (ci-après : PDQ PAV). Vu la lenteur du processus d'élaboration des différents plans, une décision de refus conservatoire dans ces conditions était inadmissible et la privait des facultés de construire, en violation des principes de la proportionnalité et de la garantie de la propriété.

- 10) Par délibération du 13 mai 2009, le conseil municipal de la Ville de Genève a rendu un préavis favorable sous réserves à l'égard du projet de modification des limites de zones du périmètre PAV.

- 11) Par arrêté du 22 juillet 2009 publié dans la FAO du 27 juillet 2009, le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement d'un référendum contre la délibération précitée.

Il a fixé au 29 novembre 2009 la votation communale sur cet objet, avant de la reportée au 7 mars 2010 par arrêté du 18 novembre 2009, en raison de pourparlers engagés entre l'Association genevoise des locataires (ci-après : ASLOCA), le comité référendaire « Non au mirage du projet PAV », une délégation du Conseil d'Etat et les trois communes concernées (Ville de Genève, Carouge et Lancy).

- 12) Par arrêté du 23 décembre 2009, le Conseil d'Etat a annulé la votation communale du 7 mars 2010. Le projet de loi de déclassement initialement soumis à enquête publique avait subi de notables changements nécessitant son retrait et l'ouverture d'une nouvelle enquête publique comprenant la consultation des trois communes concernées. Ce retrait rendait sans objet la délibération du conseil municipal de la Ville de Genève du 13 mai 2009.

- 13) Par publication dans la FAO du 7 avril 2010, une nouvelle version du projet de modification des limites de zones sur les parcelles comprises dans le périmètre PAV a été soumise à enquête publique jusqu'au 7 mai 2010.

- 14) Le 29 juin 2010, le Tribunal administratif a rejeté le recours d'Electro-Matériel contre la décision de la commission du 9 mars 2009 (ATA/457/2010).

Le délai de deux ans instauré par l'art. 13B al. 2 LaLAT n'était pas échu, les décisions de refus d'autorisation de construire litigieuses ayant été rendues le 9 septembre 2008. Ce délai n'était pas davantage suspendu en application de l'art. 13B al. 4 LaLAT, puisque le Conseil d'Etat avait annulé la votation municipale sur le préavis favorable de la Ville de Genève à l'égard du projet de modification des limites de zone dans le périmètre PAV.

Que l'Etat envisage d'implanter sur la parcelle n° 2'627, actuellement située en zone industrielle et artisanale, un parc public ou d'affecter ce bien-fonds à la construction de logements, il poursuivait dans les deux cas un objectif d'urbanisme au sens large, dont la réalisation impliquerait une modification du régime des zones. L'existence d'un plan d'affectation n'était pas requise pour qu'un refus conservatoire puisse être opposé à un requérant. Il suffisait que la construction envisagée paraisse de nature à contrecarrer les objectifs poursuivis. Dans le cas d'espèce, ceux-ci n'étaient pas contraires au Plan directeur cantonal (ci-après : PDC).

- 15) Le 13 octobre 2010, le conseil municipal de la Ville de Genève a rendu un préavis favorable sous réserves à l'égard de la nouvelle version du projet de modification des limites de zones dans le périmètre PAV.

- 16) Le 10 février 2011, le Conseil d'Etat a déposé auprès du Grand Conseil le projet de loi n° 10'788 relatif à l'aménagement du quartier PAV et modifiant les limites de zones sur le territoire des Villes de Genève, Carouge et Lancy (création d'une zone 2, de diverses zones de développement 2, d'une zone de verdure et d'une zone de développement 2 prioritairement affectée à des activités mixtes), selon le plan n° 29'712A dressé par le département le 24 septembre 2008.
- 17) Le 16 mars 2011, le PL n° 10'788 a été soumis à procédure d'opposition jusqu'au 15 avril 2011.
- 18) Le 19 mai 2011, Electro-Matériel a déposé deux nouvelles demandes en autorisation de construire définitive et préalable auprès du département. La première, enregistrée sous n° DD 104'313, portait à nouveau sur la construction d'un bâtiment contigu à celui existant et d'un parking souterrain de 75 places sur la parcelle n° 2'627 et la seconde, enregistrée sous n° DP 18'367, reprenait le projet de surélévation des bâtiments actuel et futur.

Dans sa lettre de couverture du 16 mai 2011, la requérante expliquait que ces nouvelles demandes faisaient suite à celles enregistrées sous n° DD 102'040 et DP 18'080 et aux décisions de refus conservatoires du 9 septembre 2008, le délai de deux ans pour adopter une modification des limites de zones étant parvenu à échéance. Son projet était identique à celui que les services du département avaient précédemment examiné, hormis des modifications apportées à la sortie et à l'entrée du parking pour répondre aux préoccupations de la police du feu et de l'office cantonal de la mobilité. Un rapport géologique était également joint aux dossiers. Ses besoins en développement étaient de plus en plus marqués et dépendaient de la transformation de son bâtiment, de sorte qu'elle comptait sur un traitement rapide de ses demandes.

- 19) Les préavis suivants ont été recueillis concernant la DD 104'313 :
- favorable sous réserves rendu par le service de géologie le 8 juin 2011 ;
  - sollicitant des compléments du 8 juin 2011, puis favorable du 1<sup>er</sup> septembre 2011, rendus par la direction générale de la nature et du paysage ;
  - réservé de la direction générale de la mobilité (DGM) du 7 juillet 2011, dans l'attente (1) d'une adaptation des rampes de parking au motif que la pente ne pouvait pas excéder 5% sur les cinq derniers mètres avant la limite de propriété et qu'une largeur de cinq mètres était exigée sur toute sa longueur compte tenu du nombre important de places de stationnement desservis par cette rampe, (2) d'une suppression de la rampe au droit de la rue Boissonnas, un seul accès par parcelle étant autorisé, (3) que des places de stationnement pour vélos soient prévues conformément au règlement relatif

aux places de stationnement sur fonds privés du 23 juillet 2008 (RPSFP – L 5 05.10) ;

- défavorable, rendu par la Ville de Genève le 13 juillet 2011 en raison de l'incompatibilité du projet avec le projet de loi de modification des limites de zones selon le plan n° 29'712A, de l'importante génération de trafic prévisible du projet incompatible avec la future affectation mixte prévue pour le secteur et des nombreuses études d'urbanisme en cours portant sur l'aménagement d'un axe destiné à la mobilité douce sur la rue Boissonnas. Le projet devait être modifié de manière à inclure une part substantielle de logements. La rampe de parking prévue sur la rue Boissonnas devait être supprimée en faveur d'un accès unique sur la rue Eugène-Marziano, le nombre de places de stationnement devait être revu en fonction du nouveau projet conformément au RPSFP. La requérante devait en outre s'engager à renoncer d'ores et déjà à se prévaloir ultérieurement de toute plus-value engendrée par les travaux autorisés par rapport à l'état actuel ;
- défavorable, rendu par le service de l'aménagement du territoire le 28 juillet 2011 en raison de l'incompatibilité du projet avec la loi n° 10'788 adoptée par le Grand Conseil le 23 juin 2011. La parcelle en cause se situait dans le secteur E « Acacias Ouest » pour lequel ladite loi prévoyait « une affectation mixte, comportant des logements, des activités tertiaires, des entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes ». Il en résultait que la part de logements pour les nouvelles surfaces devait correspondre à 70% des surfaces brutes de plancher (ci-après : SBP). Les nombreuses études d'urbanisme en cours sur le secteur prévoyaient le développement d'un axe structurant de mobilité douce, ainsi que d'espaces publics de loisirs et de détente sur la rue Boissonnas dont l'élargissement était prévu au droit de la parcelle n° 2'627. La génération de trafic liée à la réalisation du projet ne convenait pas aux affectations et aménagements sus-décrits. Le nombre de places de stationnement prévu dépassait largement les normes applicables en centre-ville pour les activités, normes qui étaient moins restrictives que celles envisagées pour le projet PAV ;
- favorables sous conditions et charges rendu par la direction générale de l'eau le 23 août 2011.

Des préavis similaires ont été rendus à l'égard de la DP 18'367.

- 20) Le 23 juin 2011, le Grand Conseil a adopté la loi de modification des limites de zones n° 10'788, approuvant le plan n° 29'712A du 24 septembre 2008.

Cette législation est entrée en vigueur le 30 août 2011, soit au lendemain de la publication de son arrêté de promulgation du 24 août 2011 (art. 7 de la loi n° 10'788).

- 21) Le 7 octobre 2011, Electro-Matériel a, par l'intermédiaire de son avocat, interpellé le département au sujet du traitement de ses demandes en autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080.

Celles-ci avaient été initialement déposées le 24 avril 2008 (recte : le 9 avril 2008), avant d'être refusées le 9 septembre suivant en application de l'art. 13B LaLAT. Depuis, le délai de deux ans prévus par cette disposition était parvenu à échéance et ces demandes avaient été redéposées. Celles-ci devaient être rapidement traitées et les autorisations de construire sollicitées délivrées sans délai.

- 22) Par courrier de ses architectes du 17 novembre 2011, Electro-Matériel a déposé un projet modifié visant à donner suite au préavis de la DGM du 7 juillet 2011 dans les dossiers n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367.

Vingt places pour le stationnement de vélos avaient été rajoutées dans le 1<sup>er</sup> sous-sol du parking. Le nombre total de places de parking avait été défini avec un représentant de la DGM, compte tenu de ses cinquante-cinq employés qui, pour la plupart, ne pouvaient se rendre sur leur lieu de travail à vélo. S'agissant de la rampe de parking, la loi n'interdisait pas le système proposé (accès rue Eugène-Marziano et sortie rue Boissonnas). Les rampes étaient très éloignées du carrefour et un regroupement des rampes ne serait pas adéquat au vu de l'utilisation projetée rue Marziano (accès parking, sortie piétons immeuble et quai de déchargement).

- 23) Par courrier de son avocat du 7 décembre 2011, Electro-Matériel a mis en demeure le département de statuer dans les dix jours sur ses demandes en autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080, sans quoi elle commencerait les travaux en application de l'art. 4 al. 4 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Il lui paraissait qu'un mois et demi était amplement suffisant pour rendre une décision, ce d'autant que les demandes en question avaient été formées une nouvelle fois le 31 mai 2011, après un premier dépôt du 24 avril 2008 (recte : 9 avril 2008).

- 24) Le 15 décembre 2011, le département a rendu quatre décisions de refus des autorisations de construire sollicitées.

Celles relatives aux demandes n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367 étaient motivées comme suit : le projet n'était pas conforme à l'art. 13B LaLAT, ainsi qu'au RPSFP. La loi n° 10'788 affectait la parcelle concernée à une zone de développement 2 dévolue à une affectation mixte et la délivrance d'une autorisation de construire était en principe subordonnée à l'adoption préalable d'un PLQ PAV. En tant qu'il portait sur l'agrandissement d'un bâtiment industriel, le projet contrevenait à cette législation. Par ailleurs, il portait sur un emplacement dévolu à la création d'un axe structurant de mobilité douce et d'un espace public de loisirs et de détente qui nécessiterait l'élargissement de la rue

Boissonnas sur la parcelle concernée. Il compromettait donc les objectifs d'urbanisme relatifs au développement du périmètre en question qui seraient matérialisés par un PLQ PAV dans le secteur. Sous l'angle de la zone industrielle, le nombre de places de stationnement prévu par le projet dépassait largement les normes applicables en centre-ville pour les activités, lesquelles étaient moins restrictives que celles envisagées pour le projet PAV. Le projet ne remplissait pas non plus les conditions fixées par la DGM pour permettre la délivrance d'une autorisation de construire. Le département faisait donc sien le préavis défavorable de la commune du 13 juillet 2011.

Les décisions de refus des autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080 se fondaient également sur l'art. 13B LaLAT. Après les premiers refus conservatoires du 9 septembre 2008, la requérante avait à nouveau sollicité la délivrance de ces autorisations de construire le 7 octobre 2011, soit après que la loi n<sup>o</sup> 10'788 soit entrée en vigueur. Or, le projet en cause n'était pas conforme à cette législation, respectivement avec la création prévue d'un axe structurant de mobilité douce à cet endroit. Il compromettait donc les objectifs d'urbanisme qui seraient matérialisés dans un PLQ PAV, prévoyait un nombre de places de stationnement trop élevé et ne remplissait pas les conditions fixées par la DGM.

- 25) Par acte du 31 janvier 2012, Electro-Matériel a recouru auprès du TAPI contre ces quatre décisions, concluant à leur annulation et au renvoi des dossiers au département pour qu'il complète l'instruction et délivre les autorisations sollicitées en application des normes de la zone industrielle.
- 26) Le 27 avril 2012, le département a conclu au rejet du recours et à la confirmation des décisions querellées.

Les conditions d'un nouveau refus conservatoire au sens de l'art. 13B LaLAT étaient remplies, de même que celles d'un refus ordinaire. Le projet litigieux mettait non seulement en péril les objectifs du PAV, mais contrevenait également à la loi n<sup>o</sup> 10'788 s'agissant de son affectation. Il n'était pas conforme en matière de mobilité et de risques d'inondation. Le projet se situait dans l'ancien delta de l'Arve. La configuration plane du secteur aboutissait à des risques accrus d'inondation en cas de crue, d'embâcle ou de pluie. Le réseau de canalisation était insuffisant pour accueillir une exploitation telle que celle envisagée par la recourante.

- 27) Le 12 septembre 2012, le TAPI a tenu une audience de comparution personnelle des parties.

Electro-Matériel a expliqué avoir tenu compte, dans ses nouvelles demandes d'autorisation de mai 2011, des préavis rendus à l'égard de ses demandes de 2008, s'agissant de la rampe de parking et de la modification des voies de fuite et des sorties de secours. Elle a produit une note explicative de ses architectes qui listait

les modifications apportées. Selon ce document, le nombre de places de stationnement prévu (91 places au total) tenait compte des constructions prévues dans le cadre de la DP 18'367 et était inférieur au maximum de 123 places autorisables. La demande de la DGM et de la Ville de Genève de suppression de la rampe d'accès sur la rue Boissonnas pouvait être réalisée, moyennant l'élargissement de la rampe d'accès prévue sur la rue Eugène-Marziano en rampe double sens. Un parking à vélos de 20 à 30 places pouvait être créé au premier sous-sol. S'agissant de l'assainissement du réseau des eaux pluviales, l'intégralité de la parcelle était depuis toujours constituée de matériaux non perméables (bâtiment et bitume), de sorte que le projet ne modifierait pas la situation actuelle. Techniquement, la recourante s'est dite disposée à retirer les deux demandes d'autorisation déposées en 2008, afin de ne conserver que les deux nouvelles requêtes, conformes aux préavis des services consultés. Ses arguments demeuraient pour le reste inchangés.

Le département a pris acte du retrait des demandes d'autorisation déposées en 2008, précisant que celui-ci rendait sans objet les décisions rendues à leur égard. Pour des questions de mobilité, de création de logements et de risques d'inondation, il persistait dans ses décisions de refus, afin que la gestion des risques d'inondation puisse notamment s'effectuer correctement dans le cadre du projet PAV.

A l'issue de l'audience, le TAPI a imparti un délai de trois semaines au département pour se déterminer sur la note explicative produite par la recourante.

28) Le 1<sup>er</sup> octobre 2012, le département a donné suite à l'invite du tribunal.

Il prenait note de ce qu'une rampe unique pouvait être réalisée sur la rue Eugène-Marziano, afin de répondre aux exigences formulées par la DGM dans son préavis du 7 juillet 2011. Se référant au préavis du service de la planification de l'eau du 23 août 2011 rendu à l'égard de la DD 104'313, il n'avait pas d'observations à formuler au sujet de l'assainissement du réseau des eaux pluviales. Le problème ne concernait pas l'assainissement des eaux, mais la gestion des risques d'inondation liés aux crues de l'Aire et de la Drize, ainsi qu'aux eaux météoriques. L'office de l'urbanisme se chargeait de cette gestion, en collaboration avec la direction générale de l'eau.

29) Par jugement du 12 décembre 2012, notifié le 13 décembre et reçu le 14 décembre 2012, le TAPI a déclaré le recours sans objet en tant qu'il concernait les décisions de refus d'autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080 et l'a rejeté en tant qu'il visait les décisions de refus d'autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'376.

La recourante ayant retiré ses deux demandes d'autorisations de construire déposées le 19 mai 2008, seuls les refus d'autorisation concernant les deux nouvelles déposées le 19 mai 2011 demeuraient litigieux.

En matière d'autorisations de construire, le droit applicable était, en principe, celui en vigueur au moment où la décision était prise. La recourante avait déposé ses deux nouvelles demandes le 19 mai 2011. Les derniers préavis avait été rendus dans le courant des mois de juin et juillet 2011. La loi n° 10'788 avait été adoptée le 23 juin 2011 et était entrée en vigueur le 30 août 2011. C'était donc à juste titre que le département avait fondé ses décisions de refus sur cette législation. Il avait statué dans un délai raisonnable, la recourante ne prétendant pas qu'il aurait retardé l'instruction de ses dossiers.

La parcelle de la recourante se situait dans le secteur E du PAV et le projet portait sur une surface d'environ 8'000 m<sup>2</sup>. Il ne s'agissait pas d'une construction de peu d'importance (art. 3 al. 1 de la loi n° 10'788). Le projet ne prévoyait pas d'affectation mixte. En refusant de délivrer les autorisations de construire sollicitées, le département n'avait donc fait que se conformer à la loi n° 10'788, laquelle exigeait notamment que les constructions et installations soient précédées de l'adoption de PLQ PAV. Il n'était dès lors pas nécessaire d'examiner si les conditions d'un refus conservatoire de ces mêmes autorisations, telles que prévues par l'art. 13B LaLAT, étaient en outre réalisées.

- 30) Par acte du 29 janvier 2013, Electro-Matériel a recouru auprès de la chambre administrative contre ce jugement, concluant à son annulation, ainsi qu'à celle des décisions de refus d'autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367 du 15 décembre 2011, au renvoi des dossiers au département pour qu'il délivre celles-ci et à l'allocation d'une indemnité pour les frais causés par la procédure de recours.

Bien qu'elle eût retiré ses deux premières demandes en autorisation de construire, il ne pouvait être fait abstraction de ce que son projet de construction en deux étapes avait été soumis au département le 9 avril 2008 et que les deux nouvelles requêtes de mai 2011 portaient sur le même projet, seules des modifications de détail ayant été apportées. Les décisions de refus du 15 décembre 2011, qui se référaient expressément à l'art. 13B LaLAT, constituaient donc bien une seconde application de cette disposition et, partant, une utilisation réitérée du procédé permettant de bloquer un projet pour permettre l'adoption d'une modification du régime des zones.

Selon la jurisprudence, le principe de l'interdiction de l'abus de droit proscrivait l'utilisation d'une institution en vue de la réalisation d'intérêts que cette disposition n'avait pas pour but de protéger. Il ne pouvait être question de faire supporter à un particulier les inconvénients d'une nouvelle réglementation lorsqu'une durée trop longue de la procédure, imputable à l'autorité, avait pour

conséquence l'entrée en vigueur du nouveau droit avant le prononcé de la décision. Dans un tel cas, l'ancien droit devait être appliqué. Elle pouvait légitimement prétendre à l'application de ce principe pour obtenir que ses demandes déposées le 4 avril 2008 (recte : le 9 avril 2008) soient jugées selon le droit en vigueur à ce moment-là. En sus du délai de deux ans durant lequel ses demandes avaient été bloquées, le traitement de celles-ci avait accusé un retard injustifié en automne 2011. Alors que le département avait recueilli l'ensemble des préavis à la fin du mois de juillet 2011, elle avait dû le mettre en demeure de statuer dans les dix jours pour que les décisions querellées soient finalement rendues le 15 décembre 2011.

L'application de l'ancien droit se justifiait d'autant plus qu'elle s'était fondée sur les garanties données par la FTI pour développer son projet d'extension des bâtiments érigés sur le droit de superficie que cette fondation lui avait consenti. La FTI n'était certes pas le département, mais elle n'en demeurait pas moins mandatée par l'Etat de Genève pour l'acquisition, la valorisation et la gestion des terrains industriels, tandis que des représentants de l'Etat et des communes siégeaient dans son conseil d'administration.

Ces circonstances confirmaient les rigueurs excessives qu'entraînerait l'application du droit en vigueur et la nécessité de les corriger conformément au principe de l'interdiction de l'abus de droit. Les décisions de refus du 15 décembre 2011 ne pouvaient pas se fonder sur la loi n° 10'788, pas plus qu'elles ne pouvaient appliquer une seconde fois l'art. 13B LaLAT. Le Tribunal fédéral avait insisté sur le fait qu'à l'expiration du délai de blocage, l'administré reprenait la libre disposition de son bien-fonds selon les normes de la zone existante, tandis que le législateur avait limité la durée de l'effet anticipé négatif. Si, à l'échéance de ce délai, il suffisait d'invoquer à nouveau cet effet, cela permettrait à l'autorité de prolonger indéfiniment le blocage, en violation de la loi et de la nature provisionnelle de la mesure en cause. Si le TAPI avait examiné les décisions querellées à la lumière de l'art. 13B LaLAT, il n'aurait eu d'autre choix que de les annuler tant elles violaient l'alinéa 2 de cette disposition.

- 31) Le 5 février 2013, le TAPI a transmis son dossier à la chambre de céans, sans formuler d'observations.
- 32) Le 14 mars 2013, le département a conclu au rejet du recours d'Electro-Matériel et à la confirmation de ses décisions de refus n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367.

Compte tenu du retrait des requêtes en autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'367, les décisions de refus y relatives étaient devenues sans objet. La recourante ne pouvait donc plus tirer aucune conséquence juridique de ces décisions qui n'existaient plus. Elle ne pouvait donc pas considérer que les

décisions de refus querellées du 15 décembre 2011 constituaient une seconde application de l'art. 13B LaLAT.

Le droit applicable était bien celui entré en vigueur en 2011, en particulier la loi n° 10'788. La recourante ne pouvait pas se prévaloir de l'interdiction de l'abus de droit, dans la mesure où elle avait retiré ses premières demandes de 2008. De la même manière, les éventuelles computations de délais ne pourraient plus s'effectuer qu'à partir du 15 décembre 2011. La recourante ne pouvait pas ignorer que la FTI n'était pas compétente pour délivrer les autorisations de construire et que lorsqu'il statuaient, le département devait tenir compte de l'ensemble des intérêts en présence, ainsi que des divers préavis. Les conditions d'un refus d'autorisation ordinaire étaient remplies : de par leur affectation purement industrielle, les projets de la recourante contrevenaient à l'affectation prévue par la loi n° 10'788. Sur le plan de la mobilité, de nombreuses études d'urbanisme en cours développaient un axe structurant de mobilité douce et d'espaces publics de loisirs et de détente sur la rue Boissonnas et prévoyaient d'élargir l'emprise de cette dernière, notamment sur la parcelle n° 2'627. La génération de trafic liée à la réalisation du projet n'était pas compatible avec les affectations et les aménagements décrits ci-dessus. Le nombre de places de stationnement projeté dépassait largement les nombres applicables dans le centre-ville pour les activités, normes moins restrictives que celles envisagées pour le PAV. Sur le plan de la gestion des risques d'inondation, le réseau de canalisation était insuffisant pour accueillir une exploitation telle que celle envisagée par la recourante.

Aucune responsabilité quant à l'écoulement du temps ne pouvait être imputée au département, compte tenu de l'ampleur du périmètre PAV. Ce dernier représentait un projet majeur pour Genève, dont la préparation nécessitait une planification conséquente et une adaptation des moyens législatifs et techniques. À de multiples égards, il présentait un caractère exceptionnel. La dimension du périmètre considéré, sa situation proche des deux centres-villes de Genève et Carouge et sa très bonne accessibilité actuelle et future en faisait le lieu de multiples opportunités pour une extension de la ville. Un travail important avait été fourni, aboutissant à l'adoption le 23 juin 2011 de la loi n° 10'788.

Lors de l'adoption de l'art. 13B LaLAT, le législateur avait renoncé à traiter expressément la question de la durée conservatoire applicable à la réalisation d'objectifs d'urbanisme nécessitant l'adoption non seulement d'une modification des limites de zones, mais également d'un PLQ. Précédemment, les art. 17 aLaLAT et 2a aLGZD limitaient cette durée à trois ans, soit deux années pour l'adoption du plan de zone et un an pour celle du PLQ. Le silence du législateur avait ouvert la voie à une durée maximale de quatre ans, soit deux ans pour le plan de zone et deux années supplémentaires pour le PLQ à compter du refus conservatoire. En l'espèce, il n'y avait pas à tenir compte des premiers refus conservatoires de 2008, dans la mesure où la recourante avait retiré ses premières

demandes. En tout état de cause, le délai de deux ans avait été suspendu de longs mois, suite au référendum déposé contre la délibération du conseil municipal de la Ville de Genève du 13 mai 2009. La procédure avait ensuite été reprise par l'ouverture d'une nouvelle enquête publique du 7 avril au 7 mai 2010 et l'adoption d'une nouvelle délibération par ce même conseil le 13 octobre 2010, cette fois-ci non contestée. Dans la mesure où le projet de la recourante était de nature à compromettre les objectifs d'urbanisme relatifs au développement du PAV, qui seraient matérialisés par des PLQ PAV prévus pour chaque secteur, les conditions d'un refus conservatoire au sens de l'art. 13B LaLAT apparaissaient, à titre subsidiaire, remplies.

- 33) Le 15 avril 2013, Electro-Matériel a persisté dans ses conclusions du 29 janvier 2013.

Le département faisait preuve de mauvaise foi en soutenant qu'en retirant ses deux premières requêtes en autorisation de construire, elle leur avait ôté toute existence juridique. À l'audience de première instance, son intention n'avait pas été de faire table rase de la première procédure qui avait conduit aux décisions de refus de 2008. Elle souhaitait uniquement simplifier la procédure, dans la mesure où ses différentes demandes portaient sur le même projet (sous réserves de quelques modifications).

Elle avait démontré que la loi n° 10'788 ne s'appliquait pas. À titre superfétatoire, seules les surfaces nouvellement créées par le projet, lesquelles faisaient l'objet de sa demande d'autorisation définitive, disposaient d'une affectation industrielle et commerciale pour permettre à son entreprise de se développer. Concernant le projet visé par sa demande d'autorisation préalable, l'affectation des surfaces créées n'était pas figée à ce stade. La loi n° 10'788, fût-elle applicable, n'empêcherait donc pas le département de délivrer l'autorisation préalable en cause, en spécifiant comme condition une affectation conforme aux proportions prévues pour le secteur E.

L'argument tenant dans le dépassement du nombre de places de stationnement autorisées dans le PAV était fallacieux, puisqu'en l'état, il existait déjà des places de stationnement en surface sur sa parcelle. Son projet ne faisait que déplacer ces places de stationnement en sous-sol sans en créer de nouvelles.

Prétendre que le réseau de canalisations existant ne pouvait pas absorber son projet était également erroné. L'exploitation de son entreprise ne consommait pas d'eau. L'extension du bâtiment existant n'ajouterait donc pas d'autres charges aux canalisations d'évacuation des eaux usées existantes que l'utilisation des sanitaires par le personnel, ce qui n'était manifestement pas de nature à surcharger le réseau. S'agissant des eaux claires, la parcelle n° 2'627 était actuellement entièrement étanche (bâtiment et surfaces extérieures goudronnées). Il n'était donc pas

possible de charger davantage le réseau d'évacuation des eaux claires qu'actuellement.

L'attitude du département, qui cherchait à justifier ses décisions par tous les moyens, fussent-ils de mauvaise foi et en contradiction flagrante avec la réalité, paralysait le développement de ses activités depuis maintenant cinq ans.

- 34) Le 16 mai 2013, le juge délégué a tenu une audience de comparution personnelle des parties.

Selon la recourante, c'était à la requête du TAPI et pour faciliter le travail de celui-ci qu'elle avait accepté de retirer ses demandes d'autorisation de 2008. Elle n'avait pas imaginé que le TAPI en tirerait la conclusion que ses demandes d'autorisation de 2011 devaient être soumises au nouveau droit. Elle souhaitait rester dans le périmètre PAV car 82% de ses clients s'y trouvaient. La proposition de déplacement provisoire que le département lui avait faite ne s'était pas concrétisée, faute de parcelle disponible correspondant à ses besoins. L'affectation de la surélévation de son bâtiment n'avait jamais été discutée. Elle était désormais prête à envisager la création de logements pour autant que le superficiaire actuel (Amerdon) soit d'accord. À l'occasion de la demande en autorisation définitive de construire subséquente, les plans pourraient être modifiés pour créer des logements dans la partie surélevée du bâtiment.

Le département a exposé que le pourcentage de 70% de logements à créer dans le périmètre PAV ne pourrait pas être atteint dans les secteurs parallèles à la route des Jeunes pour des questions de bruit. Des compensations seraient effectuées dans d'autres secteurs. Les PLQ PAV procéderaient à cette répartition des logements. Le PDQ PAV serait élaboré pour 2014. Les études d'échelle des PLQ PAV avaient démarré pour les secteurs E, F et G et devraient s'achever en 2015. La rue Boissonnas était destinée à être élargie sur ses deux côtés, moyennant la démolition de la moitié du bâtiment de la recourante. La surélévation projetée n'était pas adaptée à des logements au vu de ses accès (qui devaient être séparés de ceux d'une entreprise), de sa profondeur et de la typologie des locaux qui devaient répondre aux exigences de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05). Un immeuble de logements pouvait abriter une activité artisanale non bruyante et non polluante, pour autant toutefois que celle-ci n'engendre pas un trafic important. Or, des centaines de camions venaient s'approvisionner chaque jour chez la recourante.

La recourante a précisé qu'elle n'était pas un fabricant, mais uniquement un distributeur de produits électriques et que ses clients venaient s'approvisionner dans ses locaux en camionnettes. Seuls deux à quatre camions lui livraient du matériel, en général le matin.

- 35) Le 27 mai 2013, le juge délégué a demandé au département de préciser la pièce, cas échéant l'éventuel projet de PLQ PAV, sur laquelle se fondaient ses déclarations concernant l'élargissement de la rue Boissonnas et la démolition partielle de l'immeuble de la recourante.
- 36) Par courrier du 14 juin 2013, le département a transmis à la chambre de céans un extrait de l'étude PAV effectuée par le bureau Arbane le 3 décembre 2012 et portant sur la parcelle de la recourante. Le 17 mai 2013, le comité de pilotage du PAV, comprenant des représentants de la Ville de Genève et de l'Etat de Genève, avait validé les projections y figurant.
- 37) Le 18 juin 2013, le juge délégué a transmis ces documents à la recourante, lui impartissant un délai au 12 juillet 2013 pour se déterminer, sans quoi la cause serait gardée à juger.
- 38) La recourante n'a pas donné suite à ce courrier.

## EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (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). Le jugement querellé a été notifié le 13 décembre 2012 et la recourante l'a reçu le 14 décembre 2012. Le délai de recours de 30 jours a donc commencé à courir le 15 décembre 2012. Il a été suspendu du 18 décembre 2012 au 2 janvier 2013 inclusivement (art. 63 al. 1 let. c LPA) et est parvenu à échéance le 29 janvier 2013, date à laquelle la recourante a déposé son mémoire auprès d'un office de poste.

Partie à la procédure de première instance et destinataire des décisions de refus d'autorisation de construire à l'origine du jugement querellé, Electro-Matériel dispose en outre de la qualité pour recourir au sens de l'art. 60 al. 1 let. a et b LPA.

La chambre de céans entrera donc en matière sur son recours.

- 2) Durant la procédure de première instance, Electro-Matériel a retiré ses demandes d'autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080 qu'elle avait initialement déposées le 9 avril 2008 et qui avaient fait l'objet de premières décisions de refus rendues par le département le 9 septembre 2008. Compte tenu de ce retrait, le TAPI a considéré à juste titre que les nouvelles décisions de refus rendues à l'égard de ces demandes le 15 décembre 2011 n'étaient plus litigieuses

et a, partant, déclaré sans objet le recours y relatif. Les parties s'opposent pour le surplus sur les conséquences juridiques en résultant.

Selon la recourante, ce retrait ne permettrait pas de faire abstraction du fait que son projet de construction a été déposé une première fois le 9 avril 2008 et que ses deux nouvelles requêtes en autorisation de construire déposées le 19 mai 2011 avaient, sous réserve de quelques modifications de détail, le même objet. Les décisions de refus du 15 décembre 2011 relatives à ces nouvelles requêtes consisteraient donc bien dans une seconde application de l'art. 13B LaLAT. L'autorité intimée considère au contraire que toutes ses décisions de refus d'autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'367 seraient devenues sans objet en raison de ce retrait et qu'aucune conséquence juridique ne pourrait, partant, en être tirée. Ses décisions de refus n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367 du 15 décembre 2011 ne consisteraient donc pas dans une seconde application de l'art. 13B LaLAT.

3) Entré en vigueur le 29 mai 2004, l'art. 13B LaLAT a la teneur suivante :

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 département peut refuser une autorisation de construire sollicitée en vertu de l'art. 1 LCI (...) (al. 1).

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. A 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 (al. 2).

Le délai cité à l'alinéa 2 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 (al. 4).

b. L'adoption de cette disposition 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, dont notamment l'art. 17 aLaLAT, et d'abroger celles-ci (MGC 2000/XI p. 10'217 ss, 10'222-10'224).

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/106/2013 du 19 février 2013 consid. 4b ; ATA/683/2012 du 9 octobre 2012 consid. 4 ; ATA/156/2011 du 8 mars 2011 ; Pierre MOOR, Droit administratif, vol. 1, 2<sup>e</sup> éd., 1994, p. 180 ss ; Manuel BIANCHI, La révision du plan d'affectation communal, 1990, p. 180-183).

d. L'art. 13B LaLAT accorde au département 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).

e. Selon le Tribunal fédéral, ces mesures provisionnelles ont leur raison d'être tant que le changement d'affectation n'est pas encore décidé. A 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 publié in SJ 2002 I 318 ; ATA/156/2011 précité consid. 6c ; ATA/718/2003 du 30 septembre 2003).

En l'espèce, les demandes d'autorisation de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080 ont fait l'objet de premières décisions de refus conservatoires en date du 9 septembre 2008. Sur recours d'Electro-Matériel, ces décisions ont été confirmées tant par la commission que par la juridiction de céans, celle-ci ayant considéré que les conditions d'application de l'art. 13B LaLAT étaient remplies (ATA/457/2010 précité).

Le délai de deux ans au sens de l'art. 13B al. 2 LaLAT a donc commencé à courir le 9 septembre 2008. Il a été suspendu du 22 juillet 2009 au 23 décembre 2009, soit à compter de l'arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement d'un

référendum municipal contre le préavis favorable de la Ville de Genève à l'égard du projet de modification des limites de zones, jusqu'au jour où le même Conseil d'Etat a annulé la votation communale prévue sur cet objet (art. 13B al. 4 LaLAT). Il est parvenu à échéance le 11 février 2011 (soit deux ans après les premières décisions de refus conservatoire auquel on ajoute les 155 jours de suspension précités). À cette date, aucun projet de modification des limites de zones du périmètre PAV n'avait été adopté par le Grand Conseil. La recourante avait donc repris la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectations du sol en vigueur (art. 13B al. 2 in fine LaLAT).

A cet effet, elle a déposé deux nouvelles demandes en autorisation de construire n<sup>os</sup> DD104'313 et DP 18'367, le 19 mai 2011. Comme sa lettre de couverture du 16 mai 2011 l'indiquait clairement, le projet de construction présenté correspondait à celui de 2008, hormis des modifications apportées à la sortie et à l'entrée du parking faisant suite aux préavis recueillis durant la première procédure. La démarche consistait ainsi dans une réactivation de ses précédentes demandes suite à l'écoulement du délai de deux ans prévu par l'art. 13B al. 2 LaLAT. Par courriers du 7 octobre et 7 décembre 2011, la recourante a parallèlement réactivé ses demandes en autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 102'040 et DP 18'080, en exigeant la délivrance de celles-ci.

Ce sont ces nouvelles demandes en délivrance des autorisations de construire initialement formées en 2008 que la recourante a ensuite retirées en audience du 12 septembre 2012. Elle n'a en revanche pas fait de même concernant ses demandes en autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367 qui, comme indiqué ci-dessus, consistaient également dans une réactivation de ses requêtes de 2008. Le retrait précité n'a ainsi pas eu pour effet d'ôter toute existence juridique ni de rendre sans objet les décisions de refus d'autorisation de construire du 9 septembre 2008 que la juridiction de céans a par ailleurs confirmées. La chronologie précitée démontre en effet que la recourante n'a jamais retiré ses requêtes initiales en autorisations de construire du 9 avril 2008, mais uniquement celles du 7 octobre et du 7 décembre 2011 qui consistaient dans une réactivation de ces dossiers.

La légalité des décisions de refus d'autorisations de construire n<sup>os</sup> DD 104'313 et DP 18'367 du 15 décembre 2011 doit, en conséquence, s'apprécier à l'aune de cet historique.

- 4) Selon leur texte, les refus d'autorisations de construire du 15 décembre 2011 auraient été rendus en application de l'art. 13B LaLAT. Cette disposition n'est toutefois pas susceptible d'en constituer le fondement.

En effet, dans la mesure où la loi de modification des limites de zones n° 10'788 était en vigueur lorsque le département a statué, des refus conservatoires

fondés sur ce plan d'affectation n'auraient, conformément à la jurisprudence, pas de raison d'être, ni d'objet.

Si le département entendait plutôt prendre de telles mesures provisionnelles pour protéger le processus d'adoption des PLQ PAV, la juridiction de céans serait contrainte de constater que le délai de deux ans prévu par l'art. 13B al. 2 LaLAT est parvenu à échéance le 15 décembre 2013 et que, faute d'adoption de tels plans d'affectation spéciaux, la recourante aurait repris la libre disposition de son terrain, dans les limites des lois ou plans d'affectation du sol en vigueur.

5) Il reste à déterminer si les refus d'autorisations de construire prononcés par le département disposent d'un autre fondement, ce qui suppose de résoudre la question du droit applicable.

a. En principe, le nouveau droit s'applique à toutes les situations qui interviennent depuis son entrée en vigueur. Les procédures administratives contentieuses et non contentieuses se prolongeant sur une certaine durée, il se peut qu'un changement de droit intervienne alors que la procédure est encore pendante. Se pose alors la question de savoir si le cas doit être tranché selon l'ancien droit, en vigueur au moment où la procédure s'est ouverte, ou bien selon le nouveau droit, en vigueur au moment où l'autorité statue (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 132, n. 403).

b. Concernant les autorisations faisant suite à une requête, le droit applicable est en principe celui qui est en vigueur au moment où la décision est prise, à défaut d'une disposition transitoire réglant différemment la question. Dès lors qu'une telle décision vise à régler un comportement futur, il n'y a en effet pas de raison de ne pas appliquer le droit en vigueur au moment où la légalité de ce comportement se pose (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 133 n. 410 et la jurisprudence citée).

c. Récemment encore, le Tribunal fédéral a confirmé ce principe, tout en réservant les circonstances particulières tenant dans la protection de la bonne foi ou dans un retard injustifié à statuer. Dans de tels cas, il se justifie d'appliquer l'ancien droit, lorsque ce dernier est plus favorable à l'administré, sauf à ce que l'ordre public ou un motif d'intérêt public très important n'impose l'application de la nouvelle règle (ATF 139 II 263 consid. 6 à 8 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 133 n. 411).

d. Quant à l'autorité judiciaire de recours, elle doit en principe trancher le cas selon le droit en vigueur au moment du prononcé de la décision attaquée, sauf si un intérêt public important, notamment des motifs d'ordre public, justifie une application immédiate du nouveau droit entré en vigueur dans l'intervalle (Arrêt du Tribunal fédéral 1P\_421/2006 du 15 mai 2007 consid. 3.4.3 ; Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 134 n. 412 et les références citées).

6) Lorsque le département a statué le 15 décembre 2011 sur les requêtes en autorisations de construire querellées, la loi n° 10'788 du 23 juin 2011 était en vigueur depuis le 30 août 2011. L'autorité intimée devait donc apprécier le projet présenté par la recourante à l'aune de cette nouvelle législation.

a. Selon l'art. 1 al. 6 de la loi n° 10'788, il est construit, à l'échelle de l'ensemble du périmètre, un nombre de nouveaux logements équivalant au nombre d'emplois créés, sur la base d'environ 70% de nouvelles surfaces brutes de plancher pour l'habitat et 30% pour les activités, hors équipements publics.

b. Les terrains compris dans le périmètre du plan font l'objet d'un PDQ PAV, valant plan directeur localisé au sens de l'art. 10 al. 1 LaLAT et produisant les effets visés à l'art. 10 al. 8 LaLAT (art. 2 al. 1 et 2 de la loi n° 10'788). L'Etat de Genève et les communes concernées mettront tout en œuvre pour adopter le PDQ PAV dans un délai de deux ans à compter de l'adoption de la présente loi, selon un planning convenu entre eux (art. 2 al. 4 de la loi n° 10'788).

c. A l'intérieur du périmètre du plan, les constructions et installations, sous réserve de celles portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires et des cas visés à l'art. 2 al. 2 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), doivent être précédées, dans tous les secteurs, de l'adoption de plans localisés de quartier, dits « PLQ PAV », ainsi que d'un règlement de quartier conforme à l'art. 4 LGZD (art. 3 al. 1 de la loi n° 10'788).

d. La parcelle n° 2'627 est comprise dans le secteur E (Acacias Ouest), délimité entre la route des Jeunes, la rue François-Dussaud, le prolongement de la rue Adrien-Wyss, la rue Eugène-Marziano et une partie de la rue Boissonnas. Ce secteur est affecté à une zone de développement 2 dévolue à une affectation mixte, comportant des logements, des activités tertiaires, des entreprises sans nuisances ou moyennement gênantes (art. 4 al. 5 de la loi n° 10'788).

En l'espèce, deux motifs justifiaient de refuser les autorisations de construire sollicitées par la recourante : d'une part, son projet n'est pas conforme à l'affectation prévue pour la parcelle n° 2'627 ; il porte sur la construction de bâtiments entièrement dévolus à des activités industrielles, alors que l'art. 4 al. 5 de la loi n° 10'788 destine le secteur à une « affectation mixte ». D'autre part, aucun PLQ PAV ne régit le secteur E en cause, alors que l'art. 3 al. 1 de la loi n° 10'788 conditionne la délivrance d'autorisations de construire à l'adoption préalable d'un tel plan s'agissant de constructions qui, comme celles de la recourante, ne sont pas de peu d'importance.

En bonne application de la loi n° 10'788, il se justifiait donc de refuser les autorisations de construire sollicitées sous nos DD 104'313 et DP 18'367, sans que la chambre de céans n'ait au surplus à vérifier la conformité du projet au RPSFP ou au droit en vigueur en matière de gestion des eaux et de risques d'inondation.

- 7) La recourante soutient toutefois que l'application de la loi n° 10'788 contreviendrait en l'espèce au principe de l'interdiction de l'abus de droit et que son projet devrait, partant, être autorisé en application des normes régissant la zone industrielle et artisanale préexistante.

Dans le jugement querellé, le TAPI a considéré à juste titre que le département avait statué sur les requêtes en autorisation de construire du 19 mai 2011 dans un délai raisonnable. Il n'apparaît pas que l'autorité intimée aurait volontairement retardé le traitement de ces requêtes pour permettre à la loi n° 10'788 d'entrer en vigueur, ni que l'instruction de ces dossiers aurait trop duré. Dans la mesure où plusieurs services (mobilité, géologie et police du feu) avaient sollicité des compléments ou rendu des préavis réservés (sans rapport avec l'art. 13B LaLAT) à l'égard du premier projet de la recourante, il se justifiait en effet de soumettre les secondes requêtes, qui portaient sur le même projet moyennant quelques modifications, à de nouveaux préavis. La seconde instruction s'est déroulée sur un peu plus de trois mois, soit du 19 mai 2011 au 23 août 2011, date où le dernier préavis sollicité a été rendu par la direction générale de l'eau. Dans l'intervalle, divers compléments ont été sollicités de la recourante qui a encore modifié son projet le 17 novembre 2011, alors que la loi n° 10'788 était en vigueur depuis plus de deux mois. Un cas d'abus de droit, tel que celui que la jurisprudence et la doctrine évoquent habituellement pour justifier une entorse au principe de l'application du droit en vigueur au moment où l'autorité statue, ne peut donc pas être retenu.

L'on rappellera que le délai prévu par l'art. 13B al. 2 LaLAT n'a toutefois pas été respecté dans le présent cas d'espèce, puisque la loi n° 10'788 a été adoptée plus de deux ans après que le projet de la recourante ait essuyé des premiers refus conservatoires. La question se pose ainsi de savoir si cette circonstance n'empêche pas ou ne rend pas abusive à elle seule l'application du nouveau droit qui a été adopté et qui est entré en vigueur entre le moment où la recourante a réactivé ses demandes en autorisation de construire et celui où l'autorité intimée a statué.

A la lecture des travaux préparatoires de l'art. 13B LaLAT cités ci-dessus, il n'apparaît pas que le législateur ait envisagé ce cas de figure particulier. La jurisprudence n'a de même pas eu l'occasion de trancher la question, dont la solution dépend nécessairement des circonstances. Dans l'Arrêt du Tribunal fédéral 1P\_421/2006 portant sur un litige vaudois, une demande de permis de construire avait, comme dans la présente espèce, fait l'objet d'un premier refus conservatoire, puis avait été renouvelée avant l'adoption du nouveau droit. Ce dernier n'avait toutefois été adopté qu'après que la municipalité eut rendu un second refus conservatoire. Dans cette situation, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'était pas arbitraire d'accorder la priorité au droit applicable lors des deux décisions successives de la municipalité concernant la demande de permis de

construire. Une telle solution tenait compte du caractère exceptionnel, et nécessairement limité dans le temps, de l'effet anticipé négatif d'une norme en voie d'élaboration. En pareille cas, la pesée des intérêts n'était donc pas comparable à ce qu'il y avait lieu d'effectuer dans une situation « ordinaire » de changement de législation durant la procédure de recours. Dès lors, la juridiction précédente pouvait sans arbitraire considérer qu'il incombait à la municipalité de statuer sur la demande de permis de construire en application de l'ancien droit, compte tenu de l'écoulement du délai de validité du premier refus conservatoire.

Dans le cas d'espèce, les premières décisions de refus conservatoire du 9 décembre 2008, suivies du non-respect du délai de deux ans prévu par l'art. 13B al. 2 LaLAT, ont porté une atteinte sérieuse à la garantie de la propriété du titulaire du droit de superficie n° 2'652. Elles ont paralysé l'application des normes régissant la zone industrielle et artisanale durant deux ans et demi, soit jusqu'à l'entrée en vigueur, le 30 août 2011, du nouveau régime d'affectation instauré par la loi n° 10'788, et ont concrètement empêché la recourante de développer ses activités.

Une telle atteinte poursuivait néanmoins un intérêt public important consistant dans la mise en œuvre du projet PAV, dont la loi n° 10'788 représente la prémisse. Ce projet est, en effet, porteur d'enjeux considérables dans la mesure où il vise à réaménager une large zone industrielle, sise au cœur des Villes de Genève et de Carouge, en un quartier urbain dévolu à une affectation mixte et comprenant une importante part de logements qui souffrent de pénurie. Les études en cours en vue de l'élaboration du futur PDQ PAV (art. 2 de la loi n° 10'788) et des PLQ PAV montrent en outre que les requêtes en autorisations de construire de la recourante ne sont pas compatibles avec l'une des lignes directrices de ce projet qui consiste à élargir l'emprise de la rue Boissonnas, notamment sur la parcelle n° 2'627, pour y réaliser un axe structurant de mobilité douce et d'espaces publics de loisirs et de détente. Appliquer la loi n° 10'788 représente donc le seul moyen d'empêcher qu'une composante importante du projet PAV ne soit compromise, conformément au principe de la proportionnalité.

Au vu de ce qui précède, les conditions pour déroger au principe de l'application du droit en vigueur au moment où l'autorité statue n'apparaissent pas réunies. En dépit du dépassement du délai de deux ans prévu par l'art. 13B al. 2 LaLAT, l'ancien droit ne peut être appliqué aux requêtes en autorisation de construire de la recourante, tant il compromettrait en l'espèce les importants objectifs d'urbanisme poursuivis par la loi n° 10'788.

8) En conséquence, le recours sera rejeté.

Un émoulement de CHF 1'000.- sera mis à la charge d'Electro-Matériel qui succombe (art. 87 al.1 LPA). Pour le même motif, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 29 janvier 2013 par Electro-Matériel SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 décembre 2012 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge d'Electro-Matériel SA un émolument de CHF 1'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

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 Bruno Mégevand, avocat d'Electro-Matériel SA, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'Etat de Genève, département de l'aménagement, du logement et de l'énergie.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :