



POUVOIR JUDICIAIRE

A/3596/2018-LCI

ATA/498/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 mai 2020

3^{ème} section

dans la cause

COMMUNE DE VEYRIER

représentée par Me Jean-Daniel Borgeaud, avocat

Contre

MOSER VERNET & CIE et Monsieur Gabriel PICTET

représentés par Me Flavien Valloggia

et

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

et

Messieurs Mark MATRAY et Miguel REGUEIRO

représentés par Me Gabriel Raggenbass, avocat

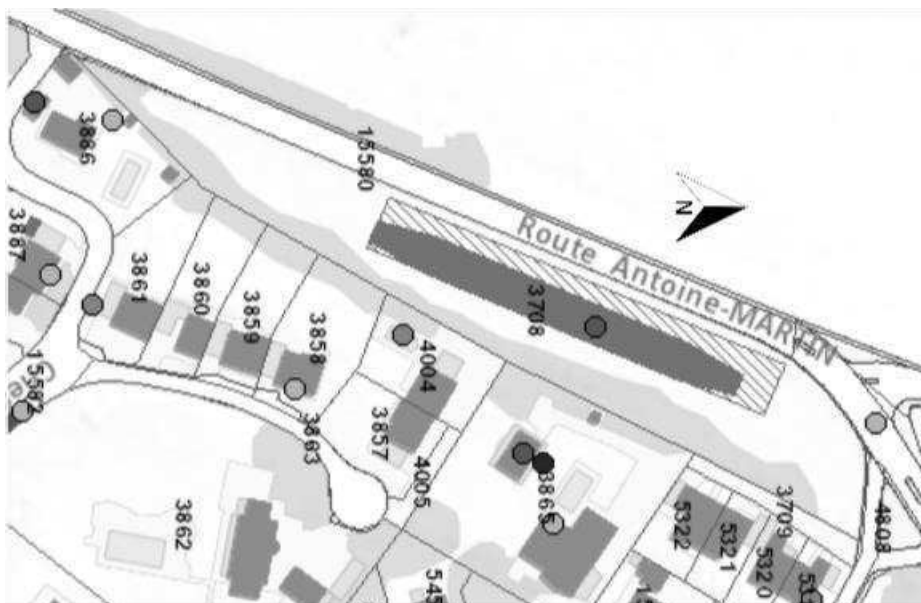
**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
19 juin 2019 (JTAPI/559/2019)**

EN FAIT

- 1) Monsieur Gabriel PICTET est propriétaire de la parcelle 3'708 de la commune de Veyrier (ci-après : la commune), à l'adresse 57, 59 et 61, route Antoine-Martin.

Ce terrain, situé en cinquième zone de construction, a une superficie de 5'928 m². De forme oblongue, sa longueur est d'environ 240 m. Sa largeur maximale est d'environ 33 m. A l'est, soit à l'opposé de la route Antoine-Martin, un cordon boisé le délimite. De l'autre côté de ce cordon, aussi en cinquième zone de construction, se trouvent des villas, notamment sur les parcelles n^{os} 3'857 et 4'004, aux adresses 26 et 30, chemin du Champ-des-Bois, appartenant respectivement à Monsieur Miguel REGUEIRO et à Monsieur Mark Simon MATRAY.

Les terrains situés à l'ouest de la route Antoine-Martin sont en zone agricole.



- 2) Le 14 août 2017, Moser Vernet et Cie SA (ci-après : Moser Vernet) ont requis du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, devenu depuis lors le département du territoire (ci-après : DT ou le département) une autorisation définitive de construire visant à pouvoir édifier un logement collectif de dix-huit appartements ainsi qu'un parking souterrain sur la parcelle n^o 3'708. Selon le projet autorisé, le bâtiment prévu, d'une longueur de 104,75 m et d'une largeur maximum de 10 m devait être édifié parallèlement à la route Antoine-Martin, sans porter atteinte au cordon forestier. La surface brute de plancher serait

de 2'590 m². Sa hauteur devait être, au maximum, de 9,94 m, soit deux étages sur rez-de-chaussée.

Il avait une forme légèrement lenticulaire. Sa façade était située à 12,25 m au minimum de l'axe central de la route Antoine-Martin. Le long de la route Antoine-Martin, une bande de 2,50 m – soit au total 545 m², devait être cédée au domaine public.

Le bâtiment aurait une haute performance énergétique (ci-après : HPE). Le rapport de surface serait de 43,69 %. Le sous-sol aurait une surface de 1'575 m².

Un robinier, deux érables et un frêne devaient être abattus.

- 3) Au cours de l'instruction de la requête, la commune a émis un préavis défavorable. Elle estimait que le projet était disproportionné par rapport à la zone de construction, notamment à cause de l'échelle du bâtiment. Des modifications substantielles devaient être apportées aux façades pour que la longueur du bâtiment soit moins imposante et que des césures soient créées. Un plan d'aménagement extérieur, proposant un alignement d'arbres afin d'atténuer la perspective longiligne du bâtiment, devait être prévu.

Les 4 et 8 juin 2018, la commune a maintenu sa position, soulignant que le projet ne s'intégrait pas dans le quartier et était malvenu à cet endroit. Le projet de modification du plan directeur communal (ci-après : PDCOM), en cours d'élaboration, prévoyait une gradation des gabarits en bordure de zone agricole.

- 4) Le service des monuments et des sites (ci-après : SMS) a émis un préavis défavorable le 25 septembre 2017. La distance des nouvelles constructions était insuffisante par rapport au cadastre forestier. Aucune dérogation n'était possible dans ce cas de figure.

Ce préavis a toutefois été annulé par ce service le 29 janvier 2018 : un relevé de « non-forêt » avait été fait par l'office cantonal de l'agriculture et de la nature le (ci-après : OCAN). Le projet n'était en conséquence pas une construction à proximité de la forêt et le SMS n'était pas concerné.

- 5) a. Par préavis du 5 septembre 2017, la commission d'architecture (ci-après : CA) a relevé que le projet déposé était de qualité, avec des typologies excessivement agréables. Toutefois, le quartier offrait un contexte urbanistique spécifiquement constitué de villas avec des espaces verts en suffisance alors que le volume projeté se composait d'une très longue barre d'architecture urbaine, faisant front à la route Antoine-Martin et longeant une vaste parcelle agricole. Elle jugeait que l'interaction de cette longue barre avec le contexte environnant n'était pas adéquate tant au niveau de l'implantation que du choix du langage architectural des façades et des traitements des aménagements paysagers extérieurs.

b. Cette commission a auditionné l'architecte du projet puis délivré, le 28 novembre 2017, un préavis demandant des modifications du projet. Au vu des précisions apportées par l'architecte, la commission relevait que les spécificités du site, respectivement son ouverture sur un vaste espace agricole et sa fermeture par une haie bocagère formant une limite paysagère structurante, lui permettaient de supporter un projet particulier comme une longue et fine barre de trois niveaux.

La parcelle formait une poche et sa situation par rapport au contexte environnant se caractérisait d'une part par sa situation en front de la route Antoine-Martin, faisant face à un vaste champ agricole réduisant fortement les contraintes constructives, voire les annulant et, d'autre part, sur son arrière, un cordon boisé dense délimitant la parcelle du tissu de villas, permettant d'accompagner l'assise du volume projeté se dessinant comme longiligne et fin, dont sa trame structurelle et régulière renforçait l'unicité et la compacité.

Les accès étaient limités au strict minimum, permettant d'offrir suffisamment d'espaces verdoyants à usage collectif, traités comme une prairie de fauche sans obstacle visuel.

En conséquence, elle était favorable au projet, demandant à ce que la relation au sol du bâtiment projeté soit détaillée, à ce que la valeur paysagère de la prairie, fondamentale dans ce projet, soit traitée en envisageant une végétalisation de la toiture, à ce que le cheminement piétonnier soit élargi et libéré du parcours de la façade, avec un soin particulier apporté au traitement des trémies et rampes et à ce que le plan des façades déposé soit conforme aux images présentées par l'architecte, excluant toute clôture et haie sur l'avant et l'arrière de la parcelle.

c. Après avoir reçu les modifications sollicitées, la CA a émis un préavis sans observation le 24 avril 2018. Les légères modifications demandées avaient été traitées en conformité. Elle était favorable à la dérogation à l'art. 59 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI – L 5 05) (49,63 % HPE) sur la base des éléments expliqués dans le préavis consultatif du 28 novembre 2017.

d. Suite à un courrier adressé par la commune à l'office des autorisations de construire, la CA a confirmé son préavis sans observation le 26 juin 2018. Elle avait pris bonne note de la demande de la commune demandant de modifier la volumétrie du projet, laquelle irait à l'encontre de la stratégie de densification souhaitée par la commune, soit d'avoir un maximum d'un rez-de-chaussée plus un étage en bordure de la zone agricole. La CA avait effectué son analyse avec minutie ; elle s'était assurée que l'ouverture offerte par le champ soit préservée en excluant la création de toute palissade et clôture, et le projet finalement s'inscrivait de façon cohérente dans le contexte environnant. S'agissant de l'argument de la commune concernant le volume projeté, lequel viendrait obstruer la vue des villas sur des grands paysages, la commission relevait que la volumétrie (R + 1) desdites

villas restreignait fortement la probabilité de surplomber le front boisé, lequel était consistant. De plus, dans la majorité des cas, ces villas jouissaient de dégagements du côté du Salève.

- 6) Les autres préavis délivrés étaient soit favorables, cas échéant sous conditions, soit sans observation.
- 7) Par décision publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 13 septembre 2018, le département a délivré l'autorisation sollicitée.
- 8) Le 15 octobre 2018, M. REGUEIRO et M. MATRAY ont saisi le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) d'un recours contre l'autorisation précitée. L'immeuble projeté ne respectait pas les principes applicables à la densification de qualité prévue dans la cinquième zone de construction, ainsi que l'avait souligné la commune. Le revirement de la CA était incompréhensible et injustifié. Le bâtiment projeté générerait des inconvénients graves notamment en lien avec la route Antoine-Martin et l'absence de protection le long des rampes de parking, créant des risques de chutes. De plus, l'implantation du bâtiment prévu était trop proche de la route Antoine-Martin, soit une route cantonale.
- 9) Le 15 octobre 2018 aussi, la commune de Veyrier a recouru. Les conditions nécessaires à l'octroi d'une dérogation permettant un rapport de surface de 44 % n'étaient pas réalisées, comme cela avait déjà été relevé dans le préavis délivré par la commune.

La construction prévue était trop proche de la route cantonale. Les valeurs limites prévues par la législation concernant la protection contre le bruit étaient dépassées. L'immeuble, de par sa façade vitrée, serait la source d'inconvénients graves pour les usagers et le voisinage. La surface des constructions prévues en sous-sol était excessive. Les plans étaient incomplets. Le bâtiment projeté était trop proche d'une forêt. Le gabarit devait être calculé en prenant en compte la limite de la propriété et non pas l'axe de la route cantonale.

- 10) Après avoir autorisé un double échange d'écritures dans chacun des dossiers et donné à MM. REGUEIRO et MATRAY l'occasion d'exercer leur droit à la réplique, puis joint les deux procédures, le TAPI a rejeté les recours et confirmé l'autorisation délivrée par jugement du 19 juin 2019.

Le projet déposé respectait les normes fédérales régissant l'exposition au bruit. La CA, dans son préavis final, émis après avoir étudié d'une façon approfondie le projet et demandé des modifications, était favorable au projet. Elle avait été suivie par le département, ce qui ne pouvait être considéré comme étant arbitraire au vu de la compétence dont disposait le TAPI. Le revirement de

position de la CA n'apparaissait pas dénué de tout fondement, ainsi que cela ressortait du préavis qui avait suivi l'audition de l'architecte du projet. De la même façon, la dérogation à la densité, accordée en application de l'art. 59 al. 4 LCI, devait être confirmée. Le département n'avait pas fait un usage excessif ou abusif de son pouvoir d'appréciation.

Le grief selon lequel la surface du sous-sol du projet était supérieure à celle autorisable devait être écarté, à supposer qu'il soit recevable : le département pouvait admettre le rapport autorisé sans qu'il ne s'agisse d'une dérogation.

La question de dérogation liée à la distance entre le projet et l'axe de la route cantonale avait été relevée et traitée par la direction générale du génie civil dans son préavis. M. PICTET avait accepté de céder une bande de terrain au domaine public. La commune de Veyrier ne s'était pas déterminée sur cette dérogation, bien qu'elle en ait eu l'occasion. Le département pouvait en conséquence l'accorder. L'absence de publication de cette dérogation dans la Feuille d'avis officielle (ci-après : FAO) n'avait pas eu de conséquences pour les recourants.

Les autres critiques formulées par les recourants, notamment concernant certaines indications ne figurant pas sur les plans, la manière dont le département avait calculé le gabarit du bâtiment au regard des dispositions de la législation, ou encore le fait que le caractère forestier du cordon boisé aurait dû être reconnu, n'étaient pas fondées et devaient être écartées.

De même, les critiques des recourants concernant la transparence du bâtiment, laquelle entraînerait une exhibition de la vie quotidienne des occupants, et la dangerosité de la proscription de clôture ou de haie en limite d'une route cantonale ne constituaient pas des inconvénients graves permettant de refuser l'autorisation de construire.

Les recours étaient rejetés et un émolument de CHF 1'000.- était mis à la charge de chacune des parties, deux indemnités de procédure, de CHF 2'500.- chacune, étaient allouées à Moser Vernet et à M. PICTET, à la charge pour la première d'entre elle de MM. REGUEIRO et MATRAY et pour la seconde de la commune.

- 11) Par acte du 27 août 2019, la commune a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours contre le jugement précité, concluant tant à son annulation qu'à celle de l'autorisation de construire litigieuse.

Elle reprenait les griefs qu'elle avait développés devant le TAPI. Le bâtiment projeté n'était pas compatible avec la situation du quartier et c'était à tort qu'une dérogation permettant un rapport de surface de 44 % avait été accordée. Le

bâtiment prévu n'était pas à une distance suffisante de la route cantonale. Les normes régissant la protection contre le bruit n'étaient pas respectées. Le bâtiment, du fait de ses baies vitrées, entraîneraient des inconvénients graves pour les usagers et le voisinage. Les plans déposés par le requérant n'étaient pas complets. La surface des sous-sols excédait celle autorisée par la législation. Il n'y avait pas de base légale permettant de calculer le gabarit du bâtiment en prenant en compte l'axe de la route. Les dispositions régissant la protection de la forêt avaient été violées.

De plus, le droit à la preuve de la recourante n'avait pas été respecté.

Préalablement, la commune demandait à ce qu'un transport sur place soit réalisé et à ce que diverses personnes soient entendues, soit le directeur général de l'office de l'urbanisme, un conseiller administratif de la commune en charge de l'aménagement du territoire, de l'environnement et des constructions, les architectes urbanistes auteurs de la stratégie développée par la commune ainsi que le président de la CA.

- 12) Le 30 septembre 2019, M. REGUEIRO a indiqué qu'il appuyait le recours de la commune de Veyrier.
- 13) Le 30 septembre 2019, le département a conclu au rejet du recours, maintenant et développant les éléments exposés devant le TAPI.
- 14) Le 30 octobre 2019, Moser Vernet et M. PICTET ont conclu au rejet du recours, reprenant et développant les éléments de leurs précédentes écritures ainsi que ceux ressortant du jugement litigieux.

En annexe à cette écriture, ils ont notamment produit un rapport d'expertise réalisé par Architecture & Acoustique, dont il ressortait que les valeurs limites d'immissions étaient respectées pour toutes les fenêtres ouvrantes des locaux sensibles au bruit.

- 15) Le 25 novembre 2019, le juge délégué à l'instruction de la procédure et les parties ont procédé à un transport sur place, au cours duquel ils ont repéré la parcelle litigieuse, l'emplacement du projet, la lignée d'arbres la séparant des villas, notamment de MM. MATRAY et REGUEIRO ainsi que la route Antoine-Martin et la zone agricole y faisant face.

L'architecte du projet a expliqué qu'à l'origine, il avait été mandaté pour réaliser un bâtiment de voirie sur cette parcelle, à la demande la commune. Le propriétaire – lequel était son cousin – avait, lorsque ce projet avait été abandonné, désiré valoriser la parcelle en y construisant du logement. Le projet déposé avait fait l'objet d'une grande réflexion pour s'y intégrer.

La commune a souligné qu'elle était en train d'élaborer son nouveau PDCom, portant une attention particulière au traitement de la cinquième zone de construction, notamment en bordure de la zone agricole. Elle se dirigeait vers un concept où les bâtiments en limite de cette zone devraient assurer une transition entre la zone agricole et la zone à bâtir, notamment en prévoyant des bâtiments qui offriraient des césures. Le projet litigieux allait en sens inverse et constituerait un dangereux précédent s'il était autorisé.

Au terme du transport sur place, les parties et le juge délégué ont convenu qu'un délai unique soit fixé pour une ultime écriture à l'ensemble des parties.

- 16) Le 9 janvier 2020, le département a maintenu ses conclusions antérieures, relevant que les éléments constatés lors du transport sur place, notamment l'existence de la lignée d'arbres, confirmaient ses écritures qu'il avait produites.

Le projet litigieux reprenait les codes de la zone agricole et assurait avec elle une parfaite transition. Ainsi que l'architecte du projet l'avait mentionné lors du transport sur place, la façade rappelait les structures de séchage du maïs que l'on trouvait encore en zone agricole.

- 17) Le 10 janvier 2020, Moser Vernet ainsi que M. PICTET ont aussi maintenu leurs conclusions antérieures, en les synthétisant.

Le gel des dérogations concernant la densité, décidé le 28 novembre 2019, n'était pas applicable aux autorisations de construire qui avaient été requises avant cette date.

- 18) Le même jour, la commune a repris et résumé ses observations antérieures. Le projet litigieux n'était pas en cohérence avec la stratégie de densification de la zone villa que la commune était en train de développer.

- 19) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

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) La recourante se plaint de violation de son droit d'être entendue par le TAPI et elle demande à la chambre administrative de procéder aux actes d'instruction qu'elle avait sollicités devant la juridiction de première instance.

a. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 143 III 65 consid. 3.2 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_42/2019 du 25 mars 2020 consid. 3.1). Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit à une audition orale (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_51/2018 du 17 janvier 2019 consid. 4.1).

b. Ce droit est une garantie de nature formelle dont la violation doit en principe entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances du recourant sur le fond. Une réparation devant l'instance de recours est toutefois possible si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée. La réparation dépend cependant de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception. Elle peut se justifier même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure. Enfin, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de la violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir eu le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/244/2020 du 3 mars 2020 consid. 7a et les références citées).

c. La recourante reproche au TAPI de ne pas avoir procédé à un transport sur place et de ne pas avoir entendu le directeur général de l'office de l'urbanisme, les architectes urbanistes mandatées par la commune dans le cadre de la modification de son plan directeur communal ainsi qu'une conseillère administrative de la commune.

Dès lors que la chambre administrative a procédé à un transport sur place, l'éventuelle violation du droit d'être entendu commise par le TAPI a, en tout état, été réparée.

En ce qui concerne les auditions demandées par la commune, la position soutenue par cette dernière concernant la stratégie qu'elle désire suivre dans le cadre de l'élaboration de son nouveau PDcom a parfaitement été exposée, décrite et démontrée par pièces dans le cadre du recours contre le TAPI et de ses annexes. D'autre part, le service compétent de l'office de l'urbanisme a préavisé le projet.

d. En conséquence, le grief de violation du droit d'être entendu sera écarté en ce qu'il vise l'instruction de la procédure faite par l'autorité judiciaire de première instance. De plus, la chambre administrative ne procédera pas aux auditions demandées par la recourante, le dossier étant complet et en état d'être jugé.

3) La recourante soutient que l'absence d'indication concernant les bâtiments voisins sur les plans déposés constitue une violation de l'art. 9 al. 3 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01).

a. Selon la disposition en question, les documents fournis au département (plans, coupes élévation) font figurer les constructions voisines, pour permettre d'apprécier l'intégration du projet dans son contexte, lorsque la requête vise à édifier des constructions en ordre contigu.

b. En l'espèce, certains des plans fournis ne mentionnent pas les constructions voisines.

Toutefois, ainsi que l'a retenu le TAPI, cette carence ne peut entraîner l'admission du recours, sauf à violer le principe interdisant le formalisme excessif.

Certains des plans produits, à commencer par le plan cadastral, comportent les bâtiments voisins du projet. D'autre part, tant le préavis de la commune que ceux émis par la CA démontrent que ces instances de préavis étaient parfaitement renseignées sur cet environnement.

En dernier lieu, les outils informatiques officiels, tel le système d'information du territoire genevois (ci-après : SITG), permettent d'apprécier le contexte du projet en pleine connaissance de cause : le SITG autorise la consultation non seulement du plan de situation et des photos satellites, mais offre aussi une vue modélisée des bâtiments existants et du bâtiment projeté dans une représentation en trois dimensions.

Partant, ce grief sera écarté.

4) La recourante reproche au département d'avoir autorisé l'application de la dérogation au rapport de surface contenu à l'art. 59 al. 4 LCI, dont les conditions ne seraient pas remplies.

a. L'art. 59 al. 4 LCI règle les rapports des surfaces en zone villas dans deux cas de figure, dont seul le premier – bien que la parcelle concernée ait une surface supérieure à 5'000 m² – est applicable en l'espèce.

Lorsque les circonstances le justifient et que cette mesure est compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, le département peut autoriser, à certaines conditions précisées aux let. a et b de l'art. 59 al. 4 LCI, un

projet de construction en ordre contigu ou sous forme d'habitat groupé à un taux de densification plus élevé que ceux mentionnés à l'art. 59 al. 1 LCI. Le cas visé par la let. a de cette disposition requiert la consultation de la commune et de la CA.

b. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; l'autorité reste ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser. Selon l'art. 59 al. 4 let. a LCI, tant le préavis de la commune que celui de la CA ont cette caractéristique (ATA/259/2020 du 3 mars 2020).

Il n'en demeure pas moins que la délivrance de telles autorisations de construire demeure de la compétence exclusive du département, à qui il appartient de statuer en tenant compte de tous les intérêts en présence (ATA/259/2020 précité ; ATA/318/2017 du 21 mars 2017).

c. La compatibilité du projet avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier, exigée par l'art. 59 al. 4 LCI, est une clause d'esthétique, analogue à celle contenue à l'art. 15 LCI. Une telle clause fait appel à des notions juridiques imprécises ou indéterminées, dont le contenu varie selon les conceptions subjectives de celui qui les interprète et selon les circonstances de chaque cas d'espèce ; ces notions laissent à l'autorité une certaine latitude de jugement. Lorsqu'elle estime que l'autorité inférieure est mieux en mesure d'attribuer à une notion juridique indéterminée un sens approprié au cas à juger, l'autorité de recours s'impose alors une certaine retenue. Il en va ainsi lorsque l'interprétation de la norme juridique indéterminée fait appel à des connaissances spécialisées ou particulières en matière de comportement, de technique, en matière économique, de subventions et d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne l'esthétique des constructions (ATA/1274/2017 du 12 septembre 2017 et la jurisprudence citée).

d. 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. 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/1098/2019 du 25 juin 2019). De même, s'agissant des jugements rendus par le TAPI, la chambre administrative exerce son pouvoir d'examen avec retenue car celui-ci se compose pour partie de personnes possédant des compétences techniques spécifiques (ATA/373/2016 du 3 mai 2016 et les références).

e. Dans son recours, la commune de Veyrier demande à la chambre administrative de revoir sa jurisprudence, afin de donner un poids prépondérant au préavis de la commune, en particulier lorsque cette dernière a plus de 10'000 habitants. Dans cette hypothèse, elle disposerait de services communaux lui permettant de rendre des préavis plus consistants que ceux des petites communes.

Ce vœu ne peut toutefois pas être suivi. En l'état de la législation, les préavis, en particulier lorsqu'ils sont obligatoires, ont un poids certain. Toutefois, ce poids n'oblige jamais l'administration à les suivre, pour autant qu'elle ait des motifs d'agir ainsi. De plus, lorsque deux préavis obligatoires sont opposés, aucun d'entre eux n'a une prééminence automatique sur le second. Il appartient à l'autorité cantonale d'apprécier globalement les motifs des préavis rendus avant de rendre sa décision. La chambre administrative, lorsque le TAPI – qui comme il a déjà été dit est composé pour partie de spécialistes – a suivi la décision querellée, doit garder une réserve certaine.

Cela clarifié, la chambre administrative retiendra que, en l'état, le nouveau PDCOM de la commune n'a été ni adopté par le conseil municipal ni approuvé par le Conseil d'État, lequel peut y apporter des réserves, voire en écarter certaines parties.

L'analyse à laquelle a procédé la CA qui, certes a modifié sa position, apparaît particulièrement fouillée et prenant en compte tant les spécificités de la parcelle concernée, sa situation géographique, la proximité de la route Antoine-Martin, de la zone agricole et des villas environnantes. Cette commission a de plus confirmé son préavis après avoir analysé et étudié les arguments de la commune, que cette dernière lui avait transmis.

La position de la commune, quant à elle, apparaît ne pas totalement prendre en compte les spécificités du lieu. La commune insiste sur la manière dont elle entend traiter la transition entre les zones villa et les zones agricoles, sans prendre en compte les spécificités de la parcelle concernée, en particulier sa forme et la végétation la séparant des villas voisines.

La chambre administrative relèvera encore que, au niveau cantonal, le respect des plans directeurs est assuré par la direction de la planification cantonale, cette instance étant, selon la jurisprudence, celle qui est le plus à même de déterminer si une révision d'un PDCOM est en cours, ainsi que l'impact de ce projet sur une requête en autorisation de construire (ATA/259/2020 du 3 mars 2020 consid. 13). Or, cette instance a préavisé favorablement le projet, sans émettre d'observations.

De plus, l'obligation de densification des autorités genevoises résulte du plan directeur cantonal 2030 adopté le 20 septembre 2013 et approuvé par le Conseil fédéral le 28 janvier 2015 (ci-après : PDCant). Ce document fondateur

illustre leur réelle intention de procéder aux aménagements nécessaires. Le projet querellé s'inscrit pleinement dans ce projet puisque pour la parcelle visée, il n'est pas contesté que celle-ci est à destination d'utilisation diversifiée de la zone villa avec l'objectif de planification directrice d'une densification sans modification de zone de la zone villa en favorisant l'habitat individuel groupé (fiche A04 du PDCant).

En conséquence, il appert que le département n'a pas excédé ou abusé du pouvoir d'appréciation conféré par l'art. 59 al. 4 let. a LCI en délivrant l'autorisation querellée et le grief doit être écarté.

5) La recourante reproche au bâtiment projeté d'être trop proche de la route Antoine-Martin, laquelle est une route cantonale. De plus, il soutient que le calcul du gabarit ne doit pas se faire en prenant en compte l'axe de la route.

a. Selon l'art. 11 al. 1 et 2 de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10), à défaut de plan d'alignement, aucune nouvelle construction ou installation, tant en sous-sol qu'en élévation, ne peut être édifiée sur une profondeur, mesurée de l'axe de la route, de 25 m pour les routes cantonales.

Toutefois, le département, après consultation de la commune, peut déroger à la distance prescrite si les conditions locales font apparaître que l'interdiction de construire qui en découle ne repose sur aucun motif pertinent d'aménagement du territoire ou d'environnement (art. 11 al. 3 LRoutes).

b. Selon l'art. 60 LCI, les constructions ne doivent en aucun cas dépasser un gabarit limité par un alignement et une ligne verticale de façade dont la hauteur est définie à l'art. 61 (al. 1). Le même gabarit doit être appliqué à toutes les faces d'une construction, à l'exception des murs en attente (al. 2).

À front ou en retrait des voies publiques ou privées, la hauteur du gabarit ne peut dépasser la moitié de la distance fixée entre alignements augmentée de 1 m ($H \leq \frac{1}{2} D + 1$) (art. 61 al. 2 LCI). La hauteur du gabarit est calculée, par rapport aux limites de propriétés privées, conformément aux dispositions de l'art. 69 ($H \leq D + 1$) (al 3). La hauteur de la ligne verticale du gabarit ne peut dépasser nulle part 10 m au niveau supérieur de la dalle de couverture ; restent toutefois réservées les dispositions des plans localisés de quartier et celles des art. 10 et 11 en ce qui concerne les constructions agricoles et les édifices d'utilité publique, notamment les églises, les salles de réunions et les cliniques (al. 4).

c. Selon une pratique constante du département, confirmée par l'autorité judiciaire de première instance (DCCR 501/2010 du 12 avril 2010 concernant un projet de construction en zone 4B protégée ; JTAPI/91/2012 du 19 janvier 2012 concernant un bâtiment de peu d'importance en cinquième zone de construction),

il n'est pas arbitraire de prendre comme référence l'axe de la route pour effectuer le calcul de la distance à un alignement.

Cette pratique est fondée sur la ratio legis des règles régissant la distance à la limite des parcelles ainsi que le gabarit des constructions, lesquelles ont pour but d'assurer la qualité du tissu urbain et de l'habitabilité des constructions. Ces impératifs sont respectés en prenant l'axe de la route, dès lors que la distance entre les maisons situées de chaque côté de l'axe est assurée (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2007 du 27 février 2008, c. 4.3).

d. En l'espèce, il est établi que le bâtiment projeté ne se trouve pas à 25 m de l'axe de la route cantonale, et qu'il n'y a pas de plan d'alignement.

Cela dit, les conditions permettant l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 11 al. 3 Lroutes sont remplies. L'opposition de la commune, même si elle ne l'a pas mentionnée dans le préavis, est manifestement en lien avec son opposition globale à ce projet. Sur ce point, la direction générale du génie civil, autorité compétente pour la gestion des routes cantonales, a procédé à une analyse approfondie de la demande, et requis la cession d'une bande de terrain de 2,5 m, afin de ne pas péjorer la création d'aménagements publics futurs. Au vu de ces éléments, force est d'admettre que les conditions d'octroi d'une dérogation sont remplies.

Il sera encore relevé que, s'il est regrettable que l'octroi de cette dérogation n'ait pas formellement été publié, la commune n'a subi aucun préjudice de ce défaut de publication dès lors qu'elle a fait valoir ce grief dès son recours.

- 6) a. Selon l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01), les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne seront délivrés, sous réserve de l'al. 2, que si les valeurs limites d'immissions (ci-après : VLI) ne sont pas dépassées. Dans le cas contraire, les permis de construire ne seront délivrés que si les pièces ont été judicieusement disposées et si les mesures complémentaires de lutte contre le bruit qui pourraient encore être nécessaires ont été prises (art. 22 al. 2 LPE).
- b. Le chap. 5 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB – RS814.41 ; art. 29 ss OPB) contient les exigences posées aux zones à bâtir et permis de construire dans des secteurs exposés au bruit. Pour les permis de construire dans des secteurs exposés au bruit, l'art. 31 al. 1 OPB prévoit que lorsque les VLI sont dépassées, les nouvelles constructions ou les modifications notables de bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit, ne seront autorisées que si ces valeurs peuvent être respectées par : la disposition des locaux à usage sensible au bruit sur le côté du bâtiment opposé au bruit (let. a) ; ou des mesures de construction ou d'aménagement susceptibles de protéger le bâtiment

contre le bruit (let. b). L'art. 31 OPB complète l'art. 22 LPE. Les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne seront délivrés, sous réserve de l'al. 2, que si les VLI ne sont pas dépassées (art. 22 al. 1 LPE). Si les VLI sont dépassées, les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne seront délivrés que si les pièces ont été judicieusement disposées et si les mesures complémentaires de lutte contre le bruit qui pourraient encore être nécessaires ont été prises (art. 22 al. 2 LPE).

c. Dans la présente affaire, le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants, a émis, le 6 septembre 2017, un préavis favorable « sous condition ». Il relevait que les VLI dues au trafic routier n'étaient pas respectées. Toutefois, les locaux sensibles au bruit qui y étaient créés étaient disposés sur le côté du bâtiment opposé au bruit, ce qui permettait d'admettre que l'exigence principale figurant à l'art. 31 al. 1 OPB était remplie. Au surplus, des conditions étaient fixées, que le requérant à l'autorisation de construire devait respecter, afin que les exigences minimales d'isolation phonique de l'enveloppe du bâtiment soient remplies.

Cette conclusion est confirmée par le rapport d'expertise acoustique du 28 octobre 2019, réalisé par le bureau Architecture & Acoustique à la demande de l'architecte du projet.

En conséquence, les critiques formées par la recourante tombent à faux et ce grief sera écarté.

7) Le bâtiment, du fait de ses baies vitrées, entraîneraient des inconvénients graves pour les usagers et le voisinage.

a. Le département peut refuser des autorisations de construire lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public ; ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation ; ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public ; offre des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions), si la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection ; peut créer, par sa nature, sa situation ou le trafic que provoque sa destination ou son exploitation, un danger ou une gêne durable pour la circulation (art. 14 al. 1 let. a à e LCI).

Cette disposition appartient aux normes de protection qui sont destinées à sauvegarder les particularités de chaque zone, en prohibant les inconvénients incompatibles avec le caractère d'une zone déterminée. La construction d'un bâtiment conforme aux normes ordinaires applicables au régime de la zone ne peut en principe pas être source d'inconvénients graves, notamment s'il n'y a pas

d'abus de la part du constructeur. Le problème doit être examiné par rapport aux caractéristiques du quartier ou des rues en cause (ATA/259/2020 du 3 mars 2020 ; ATA/1829/2019 du 17 décembre 2019 et les arrêts cités).

b. En l'espèce, on peine à distinguer les critiques formulées par la recourante. En effet, ainsi que l'indique le TAPI, la gestion de ces ouvertures vitrées sera du ressort des occupants de l'immeuble, lesquels installeront des rideaux ou stores à vénitienne, ou encore tout autre dispositif leur permettant de bénéficier de l'intimité dont ils souhaitent profiter.

Au surplus, et ainsi que le relève le département, la législation genevoise indique des normes d'ouverture minimum dans les pièces habitables, mais ne s'érige pas en protectrice de l'intimité des habitants.

En conséquence, ce grief sera aussi rejeté.

8) Les recourants soutiennent que les sous-sols prévus autorisés ont une surface supérieure à celle admissible.

a. L'art. 59 al. 8 LCI prévoit que, en cinquième zone de construction, la surface des constructions en sous-sol, exprimée en m² de plancher brut, ne doit pas excéder la surface de plancher hors sol qui peut être autorisée.

Dans tous les cas, la surface du sous-sol, y compris celle du sous-sol des constructions de peu d'importance, ne peut excéder le 20 % de la surface de la parcelle. Cette surface peut être portée à 22 % lorsque la construction est conforme à un standard de haute performance énergétique, respectivement à 24 % lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent (art. 59 al. 9 LCI).

Le département peut, toutefois, admettre une surface de sous-sol non comprise dans le calcul du rapport des surfaces, tel que défini aux alinéas 8 et 9 du présent article, si la construction de garages au sous-sol permet de renoncer à l'édification de constructions de peu d'importance à destination de garages en surface (art. 59 al. 10 LCI).

b. En l'espèce, les conditions d'application de l'art. 59 al. 10 LCI sont remplies. Le sous-sol prévu dans le bâtiment évite de créer, sur la surface de la parcelle, des places de parking et cela même pour les visiteurs. Cette solution est nécessaire s'il l'on veut garder la surface de la parcelle libre de constructions annexes, ainsi que recommandé par la CA.

Partant, ce grief, sans substance, sera aussi écarté.

9) Pour la commune, les dispositions régissant la protection de la forêt n'auraient pas été respectées.

a. Aux termes de l'art. 4 al. 1 de la loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10), quiconque prouve un intérêt digne d'être protégé peut demander à l'inspecteur cantonal des forêts de décider si un bien-fonds doit être considéré comme forêt ou non.

L'implantation de constructions à moins de 20 m de la lisière de la forêt, telle que constatée au sens de l'art. 4, est interdite (art. 11 al. 1 LForêt). Le département peut toutefois accorder des dérogations dans certaines hypothèses (art. 11 al. 2 et 3 LFôret).

b. En l'espèce, les dispositions précitées ne sont pas applicables, dès lors qu'il n'y a pas de forêt. À cet égard, il sera rappelé que l'existence ou non d'une forêt fait l'objet d'une procédure spécifique, celle de constatation de la nature forestière. En l'espèce, le service des monuments et des sites, qui, dans un premier temps avait cru à l'existence d'une forêt, a procédé aux investigations nécessaires et constaté que tel n'était pas le cas.

Partant, ce grief sera aussi rejeté.

10) Pour ces motifs, c'est conformément au droit que le TAPI a confirmé l'autorisation querellée, le département n'ayant pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

11) En conséquence, le recours, en tous points mal fondé, sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe et ne défendait pas une décision prise par elle-même (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée à Moser Vernet et M. PICTET, valant participation aux honoraires de leur avocat, à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 et 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 27 août 2019 par la commune de Veyrier contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 19 juin 2019 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 2'000.- à la charge de la commune de Veyrier ;

alloue une indemnité de procédure conjointement et solidairement de CHF 2'000.- à Moser Vernet et Cie et à Monsieur Gabriel PICTET, à la charge de la commune de Veyrier ;

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 Jean-Daniel Borgeaud, avocat de la recourante, au département du territoire-oac, à Me Flavien Valloggia, avocat de Moser Vernet & Cie et Monsieur Gabriel PICTET, à Me Gabriel Raggenbass, avocat de Messieurs Mark MATRAY et Miguel REGUEIRO, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

C. Meyer

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :