

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3766/2013-LCI

ATA/164/2018

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 20 février 2018

3^{ème} section

dans la cause

Madame Phuong Lan et Monsieur Claude Robert BEZAT
représentés par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

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

et

VILLE DE GENÈVE

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
23 décembre 2014 (JTAPI/1458/2014)**

EN FAIT

- 1) a. Madame Phuong Lan et Monsieur Claude Robert BEZAT (ci-après : les époux BEZAT) sont propriétaires de la parcelle n° 3'651 d'une surface de 1'533 m², feuille 57 de la commune de Genève-Petit-Saconnex, sise 1, chemin Charles-Georg, en zone 5 et de développement 3, sur laquelle est érigée une villa servant de logement et d'exploitation d'un salon de beauté.

b. La Fondation pour la promotion de logements bon marché et de l'habitat coopératif (ci-après : FPLC) est propriétaire de la parcelle voisine n° 3'304 d'une surface de 898 m², sise 6, avenue Louis-Casaï, du cadastre de la commune précitée.
- 2) a. Le 15 décembre 2005, les époux BEZAT ont déposé auprès du département des constructions et des technologies de l'information, devenu le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE), une requête en autorisation de construire enregistrée sous le dossier APA 25833-6 portant sur l'agrandissement de leur salon de beauté.

b. Par décision du 16 mars 2006, le DALE a refusé l'autorisation sollicitée, la réalisation du projet pouvant compromettre les objectifs d'urbanisme du plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 29'452 en élaboration. Ce refus conservatoire a été attaqué par des recours, rejetés successivement par la commission cantonale de recours en matière de construction, devenue le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) et le Tribunal fédéral.
- 3) Le 28 mars 2007, le Conseil d'État a adopté le PLQ n° 29'452-206, entré en force, qui prévoit la démolition de la villa des époux BEZAT et son remplacement par un immeuble comportant notamment des logements.
- 4) a. Sur dénonciation de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (ci-après : OCIRT) du 6 janvier 2009, et après avoir recueilli les explications des intéressés, le 3 mars 2009, le DALE a, par décision du 7 avril 2009, imparti aux époux BEZAT un délai de trente jours pour rétablir une situation conforme au droit et leur a infligé une amende administrative de CHF 2'000.-.

Les intéressés avaient, sans autorisation, procédé à des travaux d'agrandissement de leur salon de beauté.

b. Leurs recours contre la décision précitée auprès du TAPI, de la chambre administrative et du Tribunal fédéral ont été rejetés.

5) a. Le 15 octobre 2012, la société Bda-Build Concept Sàrl, dont Mme BEZAT est associée-gérante, avec signature individuelle, a déposé auprès du DALE une demande d'autorisation de construire, enregistrée sous le dossier APA 37320-4, complétée le 4 mai 2013, tendant à la « remise en état d'origine d'un institut de beauté » sur la parcelle n° 3'651.

b. Plusieurs préavis ont été émis dont ceux du 10 décembre 2012 du Conseil administratif de la Ville de Genève (ci-après : la ville) et du 20 décembre 2012 de la direction des plans d'affectation et requêtes (ci-après : PAR) qui étaient défavorables.

6) Par décision du 24 octobre 2013, en faisant siens les préavis de la PAR et de la Ville de Genève, le DALE a refusé de délivrer à Bda-Build Concept Sàrl l'autorisation sollicitée.

Le PLQ n° 29'452-206 prévoyait la démolition de la villa des époux BEZAT et son remplacement par une nouvelle construction. Le projet des intéressés était de nature à compromettre les objectifs de celui-ci. Aucun motif d'intérêt général ni de mise au point technique du dossier ne justifiait une dérogation.

7) a. Par acte posté le 22 novembre 2013, les époux BEZAT ont recouru auprès du TAPI (cause A/3766/2013) contre cette décision, concluant à son annulation et à ce qu'il soit confirmé qu'ils étaient au bénéfice d'une autorisation d'exploiter un salon de coiffure et de beauté au rez-de-chaussée de leur villa.

b. Au cours de l'instruction de leur recours, le TAPI a procédé à deux audiences d'enquêtes, les 12 mars 2014 et 18 juin 2014, avant de suspendre la procédure sur demande des époux BEZAT. Les intéressés ont en outre produit deux brochures relatives notamment aux plans d'un avant-projet de construction de l'immeuble prévu par le PLQ précité.

c. Le DALE n'est pas entré en matière sur une demande de reconsidération de sa décision du 24 octobre 2013 déposée par les intéressés. Le recours formé contre la décision de non-entrée en matière a été rejeté par le TAPI (cause A/2434/2014).

8) Par jugement du 23 décembre 2014 en la cause A/3766/2013, le TAPI a rejeté le recours des époux BEZAT.

Le PLQ 29'452-206 en force prévoyait la démolition de leur villa et son remplacement par un immeuble de logements et d'arcades commerciales ou administratives. Les intéressés étaient au courant de ces objectifs d'urbanisme depuis 2006. Le DALE avait déjà refusé leur demande d'autorisation de construire tendant à l'aménagement de leurs locaux en sous-sol. Ils avaient aménagé sans autorisation un salon de beauté et de coiffure et installé des bureaux de la société Bda-Build Concept Sàrl dans leur villa. Le développement de leurs activités professionnelles compromettait la mise en œuvre du PLQ adopté. Les époux

BEZAT menaient des tractations avec la FPLC depuis plus de trois ans sans aucune concrétisation. Leur avant-projet de construction n'avait pas été soumis à l'autorité compétente. Délivrer une autorisation de construire dans ces conditions revenait à vider le PLQ de sa substance. Leurs intérêts privés ne justifiaient pas de déroger à l'intérêt général d'augmenter l'offre de logements en période de forte pénurie.

- 9) Par acte expédié le 27 janvier 2015, les époux BEZAT ont recouru auprès de la chambre administrative contre le jugement précité en concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

Leur droit d'être entendus avait été violé, le TAPI n'ayant pas procédé à un transport sur place, ni entendu de témoins, ni examiné les documents produits. Il avait violé le principe de la proportionnalité, l'autorisation provisoire sollicitée étant compatible avec l'intérêt public. Leur projet ne changeait pas la destination initiale de leur villa. Ils souhaitaient collaborer avec d'autres propriétaires en vue de la réalisation du PLQ en force et renonçaient d'ores et déjà à la plus-value en cas d'expropriation.

- 10) Le 2 février 2015, le TAPI a transmis son dossier sans formuler d'observations.

- 11) Le 26 février 2015, la ville a conclu au rejet du recours.

Les intéressés n'avaient pas démontré vouloir réaliser le PLQ précité. Ils avaient exécuté des travaux non autorisés au sous-sol de leur villa pour exercer leurs activités. Leurs actes démontraient depuis 2003 une volonté de maintenir le statu quo et de développer leurs activités au détriment des plans d'affectation en force. Un intérêt public prépondérant à la réalisation du PLQ existait. Leur projet refusé n'était pas conforme à la zone de développement 3 et au PLQ en force.

- 12) Le 2 mars 2015, le DALE a aussi conclu au rejet du recours.

Le TAPI avait eu accès aux éléments lui permettant de rendre son jugement en connaissance de cause. Il avait tenu des audiences de comparution personnelle. Le PLQ en force, par ailleurs mis en œuvre en partie, avait un caractère contraignant et excluait l'application des règles de la zone ordinaire sur le périmètre considéré. Des travaux de transformation intérieure de la villa des époux BEZAT avaient été déjà refusés. Les intéressés visaient à l'extension de leur institut de beauté et non à la réalisation du PLQ. Ils exploitaient au moins cinq instituts de beauté entre Genève et Montreux.

- 13) Le 8 avril 2015, les époux BEZAT ont requis l'audition d'un architecte et d'un collaborateur d'une agence immobilière. Ils ont en outre produit un dossier comportant des plans des immeubles à construire sur leur parcelle et une documentation relative aux démarches en vue de leur réalisation.

- 14) Le 28 avril 2015, la ville s'est déterminée sur les documents produits par les intéressés.

Ceux-ci ne comportaient ni plans financiers indispensables dans le cadre de la réalisation des objectifs d'un PLQ en zone de développement, ni contrats entre les intéressés et les corps de métiers contactés. Toutes les demandes de financement étaient récentes et ne témoignaient pas d'un projet avancé. La FPLC n'avait pas attesté par écrit sa participation à la réalisation du PLQ. Par contre, un échange de courriels démontrait le contraire. Aucune requête en autorisation de construire n'était imminente.

- 15) Le 1^{er} juin 2015, le juge délégué a procédé à un transport sur place en présence des parties et a procédé à plusieurs constatations.

a. Une pièce comportant une table d'épilation et une autre dans laquelle se trouvaient des places de travail d'esthéticienne étaient situées au rez-de-chaussée de la villa. Une cuisine était aménagée à l'arrière de celle-ci. Un appartement et un bureau étaient installés dans le jardin d'hiver.

b. Selon Mme BEZAT, la requête refusée visait à régulariser la situation du salon de beauté. Les négociations pour la réalisation du PLQ n'étaient pas simples. L'immeuble à construire était à cheval sur leur parcelle et celle de la FPLC. Celle-ci leur avait proposé d'avoir tous les locaux commerciaux, elle-même gardant les logements. Des pourparlers étaient en cours avec les banques pour le financement. Quatre architectes avaient déjà œuvré pour eux.

c. À l'issue de la séance, les parties ont convenu de la suspension de la procédure pendant six mois.

- 16) Par décision du 14 décembre 2015, la chambre administrative a de nouveau suspendu la procédure. Celle-ci a été reprise par décision du 24 janvier 2017.

- 17) Les 14 décembre 2015, 20 février et 2 octobre 2017, le juge délégué a procédé à des audiences de comparution personnelle des parties et d'enquêtes.

a. Selon Mme BEZAT, des négociations étaient en cours, d'une part, avec la FPLC, et d'autre part, avec des caisses de prévoyance. Ils envisageaient de construire leur bâtiment sur leur terrain uniquement. Ils étaient néanmoins confrontés à des coûts de construction très élevés. Des discussions étaient ouvertes au sujet des échanges de terrains. Eux-mêmes avaient suffisamment de droits de bâtir pour construire un immeuble, ce qui n'était pas le cas de la FPLC. Ils ne pouvaient pas déposer une requête sans un accord sur la répartition des droits de bâtir et des terrains. Ils souhaitaient réaliser les droits reconnus par le PLQ. Leur architecte qui travaillait sur leur dossier depuis plus de dix-huit mois, donnerait une réponse rapidement.

b. Selon le DALE, des échanges de droits de bâtir et un remaniement parcellaire étaient envisageables. Il devait procéder à des calculs exacts de ces droits et les communiquer aux parties. Il devait aussi interpeller la FPLC sur son projet et les difficultés rencontrées.

c. Pour la FPLC, chaque partie souhaitait construire un bâtiment ayant sa propre entrée, le cas échéant, une entrée commune dans des immeubles ayant chacun sa propre identité. Elle était en contact et négociait avec l'architecte des époux BEZAT qui étudiait la faisabilité technique du concept. Elle négociait aussi le dossier en interne pour le financement. Pour elle, les propriétaires devaient se mettre ensemble pour construire.

d. Mme BEZAT a versé dans la procédure un dossier contenant des échanges de courriels, des projets de plans et des procès-verbaux de séances.

18) Le 11 mai 2017, le DALE a produit un échange de correspondances avec la FPLC qui faisait état de divergences entre les parties.

Autoriser les travaux des intéressés signifiait pérenniser une situation contraire aux objectifs d'urbanisme du périmètre concerné.

19) a. Le 13 juin 2017, les époux BEZAT ont persisté dans les conclusions de leur recours.

Ils avaient rencontré les collaborateurs du DALE et les membres de la FPLC pour examiner la situation de la réalisation du PLQ précité.

b. Le 16 août 2017, ils ont fait état d'une nouvelle rencontre avec les collaborateurs du département qui ont constaté des divergences entre les parties.

20) Le 11 octobre 2017, le DALE a transmis à la chambre de céans des précisions sur les droits de bâtir de la FPLC et des époux BEZAT. Il a émis des réserves sur un éventuel accord entre les parties compte tenu de leurs divergences. Le 23 octobre 2017, la ville a exprimé les mêmes réserves.

Le plan d'affectation n'apportait pas d'information au sujet de la réalisation des surfaces administratives, commerciales et des logements prévus dans le périmètre concerné. Les PLQ étaient réalisés dans le cadre d'accords privés, le DALE ne pouvant pas contraindre les propriétaires à s'entendre. Un échange de terrains entre les différents protagonistes était nécessaire en l'espèce.

21) Le 24 novembre 2017, les époux BEZAT ont transmis à la chambre de céans un projet de construction séparé de celui de la FPLC.

Le DALE était invité à donner son préavis sur celui-ci et requérir l'approbation de tous les acteurs de l'opération immobilière. En cas de préavis favorable, une demande d'autorisation de construire serait déposée.

- 22) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Dans un premier grief de nature formelle, les recourants se plaignent de la violation de leur droit d'être entendus, reprochant au TAPI de ne pas avoir procédé à un transport sur place et à l'audition de témoins. Ils renouvellent devant la chambre de céans leur réquisition d'auditionner un architecte et un agent immobilier.
 - a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu (ATF 142 II 218 consid. 2.3) n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1). En outre, le droit d'être entendu ne comprend en principe pas le droit d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 p. 76).
 - b. Afin de constater un fait par elle-même, l'autorité peut ordonner notamment un transport sur place (art. 37 let. c LPA).
 - c. Le 1^{er} juin 2015, la chambre de céans a procédé à un transport sur place en présence des parties, accédant ainsi à la requête des recourants. Le grief de violation du droit d'être entendu sera écarté sur ce point (ATA/1639/2017 du 19 décembre 2017).

Par ailleurs, le dossier de la cause contient plusieurs échanges de correspondances entre l'architecte des recourants, la FPLC et le DALE, des procès-verbaux de séances entre les parties ainsi que des documents produits par une agence immobilière. Celles-ci ont par ailleurs eu l'occasion d'expliquer leurs positions lors d'échanges d'écritures circonstanciées par-devant le TAPI et la chambre de céans. Les deux instances ont en outre organisé des audiences en présence des parties. Dans ces circonstances, l'audition d'un architecte et d'un

agent immobilier pour se prononcer sur des plans des immeubles à construire et les démarches des recourants à cette fin ne peut pas apporter de nouveaux éléments pertinents pour la résolution du litige.

Partant, au vu du dossier complet lui permettant de juger en connaissance de cause, la chambre de céans ne donnera pas suite aux réquisitions de preuve des recourants.

- 3) Le litige porte sur la conformité au droit d'un refus d'autoriser la remise en état d'origine d'un salon de beauté, le Tribunal fédéral ayant définitivement tranché les questions de son agrandissement illicite et de l'ordre de rétablir une situation conforme au droit.
- 4) Selon l'art. 3 al. 4 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux PLQ en vigueur. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le PLQ, le DALE peut admettre que le projet s'écarte du plan si une mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie.

Cette disposition doit s'interpréter restrictivement. À défaut, la procédure d'approbation des plans et, en particulier, la participation publique à l'élaboration de ceux-ci, seraient vidées de leur substance (ATA/719/2013 du 29 octobre 2013 ; ATA/463/2011 du 26 juillet 2011). Cette conception a guidé le législateur lors de l'élaboration de la norme légale précitée (MGC 2003-2004/VII D/31 1835 ; ATA/505/2007 du 9 octobre 2007).

- 5) En l'occurrence, les recourants ne remettent pas en cause le contenu du PLQ en force. Ils admettent que celui-ci a défini des objectifs d'urbanisation dans le périmètre considéré en prévoyant la démolition de leur villa et son remplacement par des immeubles. En outre, ils déclarent que leur projet refusé est provisoire et qu'ils renoncent à la plus-value que pourraient leur procurer les aménagements envisagés, admettant ainsi implicitement que ceux-ci ne relèvent pas d'une simple mise en état d'origine. Or, le maintien de la villa compromet les objectifs du PLQ. Les recourants affirment vouloir se conformer à la réalisation du PLQ. Néanmoins, malgré les suspensions de la procédure devant le TAPI et la chambre de céans, ils n'ont pas trouvé de solution non contentieuse avec la FPLC notamment. En outre, leur projet de construire l'un des immeubles prévus sur leur seule parcelle ne peut se concrétiser sans l'accord des autres propriétaires concernés, des échanges des droits de bâtir et un remaniement parcellaire étant envisageables. Ainsi, délivrer l'autorisation sollicitée compromettrait les objectifs d'urbanisme prévus par le PLQ en force dont les recourants étaient au courant depuis 2006.

Le jugement du TAPI est dès lors conforme au droit. Le grief des recourants sera écarté.

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

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 27 janvier 2015 par Madame Phuong Lan et Monsieur Claude Robert BEZAT contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 23 décembre 2014 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.-, à la charge de Madame Phuong Lan et Monsieur Claude Robert BEZAT, pris conjointement et solidairement ;

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 Jean-Charles Sommer, avocat des recourants, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, à la Ville de Genève, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

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

Au nom de la chambre administrative :

la greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :