

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4606/2008-LCI

ATA/653/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 21 septembre 2010

2^{ème} section

dans la cause

Monsieur Thierry BARBIER-MUELLER

représenté par Me Philippe Cottier, avocat

contre

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

représentée par Me Mathis Kern, avocat

et

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

**Recours contre la décision de la commission cantonale de recours en matière
administrative du 26 mars 2010 (DCCR/405/2010)**

EN FAIT

1. Monsieur Thierry Barbier-Mueller est propriétaire, depuis le 31 juillet 2008, de la parcelle n° 3956, feuille 67 de la commune de Genève-Petit-Saconnex. Depuis le 25 octobre 2005, il était au bénéfice d'un droit d'emption sur ladite parcelle, cédée en 1971, à titre fiduciaire, par Mobag S.A. à l'Etat de Genève.

2. Ce bien-fonds, de forme triangulaire et d'une surface de 967 m² est libre de construction. Depuis le 6 juin 1957, il se trouve en zone de fond 5, développement 3.

Il est bordé à l'est, sur le petit côté du triangle, par la rue de Moillebeau, au nord par la parcelle n° 3949 sur laquelle est construit un bâtiment d'habitation long de plus d'une centaine de mètres, de neuf étages sur rez, dont le mur pignon borgne s'arrête en limite de parcelle et au sud, par la parcelles n° 1969 suivies des n° 1970 et n° 1971, toutes trois propriétés de la République fédérale d'Allemagne, sur lesquelles sont édifiés trois villas contiguës, datant de 1914, abritant sa Mission permanente auprès des Nations Unies, la résidence de l'Ambassadeur auprès de la Conférence du désarmement et celle du Consul général. La première villa est bâtie en limite des parcelles n° 1969 et n° 3956.

3. a. Le quartier des Crêts dans lequel est située la parcelle est compris entre la rue de Moillebeau, le chemin des Crêts et une zone de verdure s'étendant jusqu'à la zone villas bordant l'avenue Trembley. Il a fait l'objet d'un premier plan d'aménagement, adopté le 1^{er} décembre 1964 par le Conseil d'Etat (plan n° 24687), prévoyant la construction de cinq barres d'immeubles. Quatre bâtiments étaient prévus perpendiculaires à la rue des Crêts et le cinquième parallèle à ladite rue. La barre d'immeubles projetée, située à l'extrémité nord-ouest du périmètre, s'étendait notamment sur l'actuelle parcelle n° 3956 (anciennement n^{os} 1967 et 1968) ainsi que sur la parcelle n° 1969, impliquant la démolition de trois des cinq villas situées sur celles-là.

b. Un nouveau plan d'aménagement n° 26883 a été adopté le 2 juillet 1975 par le Conseil d'Etat. Il prévoyait l'aménagement de la zone non construite située entre les deux barres d'immeubles déjà réalisées en application du plan n° 24687, soit celles situées aux deux extrémités sud-ouest et nord-est du quartier. Seules deux des villas de 1914 avaient été démolies car la barre d'immeubles projetée au nord-est, sise 55 à 63 rue de Moillebeau, n'avait pas été réalisée entièrement. Ce nouveau plan prévoyait l'édification de six groupes d'immeubles en lieu et place des trois barres d'immeubles du plan précédent. La parcelle n° 3956 était située hors du périmètre couvert par le plan.

c. Le 13 mai 1992, le Conseil d'Etat a adopté un plan localisé de quartier (PLQ n° 28397) modifiant à nouveau l'aménagement prévu des parcelles situées entre le chemin Docteur Adolphe-Pasteur traversant le quartier du nord au sud et la barre d'immeubles construite le long de la rue de Moillebeau. Quatre bâtiments, dont le gabarit variait entre trois étages sur rez et six étages sur rez plus superstructure étaient prévus. La parcelle n° 3956 n'était pas incluse dans ce plan.

4. Une demande préalable d'autorisation de construire a été déposée fin 2005 par Mobag S.A., auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, devenu depuis le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département). Ce dernier l'a traitée comme une demande de renseignement et publiée comme telle dans la Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève (FAO), le 19 décembre 2005.

Le projet conçu par le bureau d'architectes Anderegg-Rinaldi portait sur l'extension de la barre d'immeubles sise 55 à 63 rue de Moillebeau, sur la parcelle n° 3956, par un bâtiment de même gabarit, soit neuf étages sur rez.

5. Le 8 décembre 2005, le service sécurité salubrité a préavisé favorablement le projet et l'office des transports et de la circulation, devenu l'office de la mobilité, en a fait de même le 15 décembre 2005.

Le 20 décembre 2005, le service des forêts, de la protection de la nature et du paysage a rendu un préavis favorable sous réserve qu'un projet de plantation soit exigé afin de compenser la perte des arbres.

Le 21 décembre 2005, la direction du logement a émis un préavis favorable, comme le service cantonal de la planification de l'eau l'a fait le 2 février 2006.

Le 6 février 2006, le service des monuments et sites a rendu un préavis favorable sous réserve en relevant que les trois villas contiguës constituaient des bâtiments de qualité exceptionnelle et qu'elles n'étaient pas au bénéfice de mesures de protection.

Le 7 février 2006, le conseil administratif de la Ville de Genève (ci-après : la ville) a rendu un préavis favorable sous conditions. La concrétisation du plan n° 24687 n'étant plus possible, l'application de l'art. 2 al. 2 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) devait être envisagée. Plusieurs conditions devaient être remplies par le projet, dont notamment l'accord des propriétaires directement concernés, soit ceux des parcelles n^{os} 3949, 1969, 1970 et 1971 ; une servitude de passage public à pied et deux roues devait être prévue ; une décision cantonale pour le maintien des villas contiguës devait être rendue ; tout l'immeuble devait être affecté à des logements et les deux tiers d'entre eux devaient être sociaux.

6. La demande de renseignement a été transformée en demande préalable et publiée le 25 avril 2006 dans la FAO.
7. Le 11 mai 2006, la commission d'urbanisme a préavisé favorablement la demande sous réserve que le projet soit modifié sur le plan architectural. L'hypothèse de terminer le mur pignon par la construction de logements était envisageable mais le projet lui-même était insatisfaisant.
8. Le 16 mai 2006, Patrimoine suisse section de Genève a adressé des observations au département. Les maisons mitoyennes bâties sur la parcelle voisine au début du XXème siècle dans un caractère Heimatstil méritaient la plus grande attention. La volumétrie et l'architecture du projet nécessitaient une étude très poussée pour pouvoir envisager une éventuelle construction.
9. Le 22 mai 2006, le département a répondu aux observations en indiquant qu'elles seraient versées au dossier et évaluées sur le fond lors de l'éventuelle procédure d'adoption du plan d'affectation au cours de laquelle elles pourraient être renouvelées.
10. Le 23 mai 2006, la direction de l'aménagement du territoire a demandé une modification du projet pour tenir compte des remarques de la commission d'urbanisme. Suite au dépôt de nouveaux plans, elle a réitéré sa demande de complément. Les distances légales et celles aux limites de propriété n'étaient pas respectées. Au vu de la portée limitée du projet et de son insertion dans un tissu déjà très bâti, elle préconisait de renoncer à l'établissement d'un PLQ en application de l'art. 2 al. 2 LGZD.
11. Le 24 juillet 2006, un projet modifié (n° 2) a été déposé.
12. Le 14 septembre 2006, la ville a émis un nouveau préavis favorable sous conditions. Elle était disposée à entrer en matière sur une dérogation permettant la délivrance d'une autorisation de construire sans l'établissement préalable d'un PLQ. Le bâtiment devait contenir une part de logements subventionnés ; une servitude de distances et vues droites en faveur de la parcelle n° 1969 devait être constituée ; la distribution interne du garage souterrain devait être revue afin de dégager un maximum d'engazonnement en pleine terre.
13. Le 17 octobre 2006, la commission d'architecture a demandé une modification du projet. Elle pourrait entrer en matière sur un projet de moindre importance, plus respectueux des rapports entre les villas existantes et le nouveau bâtiment.
14. Suite au dépôt d'un troisième projet modifié, la commission d'architecture s'est déclarée favorable le 31 octobre 2006 quant à l'implantation et au gabarit proposé. Elle était réservée quant à la typologie des logements.

15. Le 14 novembre 2006, la République fédérale d'Allemagne a adressé des observations au département. L'édification d'un bâtiment de onze étages surplombant sa propriété pouvait affecter considérablement sa sécurité. Le département y a répondu le 20 novembre 2006 en reprenant les termes de son courrier du 22 mai 2006.
16. Le 21 février 2007, un projet modifié (n° 4) a été déposé auprès département tenant compte du refus de la République fédérale d'Allemagne d'inscrire une servitude et de distances et vues droites.
17. Le 6 mars 2007, la commission d'architecture a demandé un projet modifié respectant les distances aux limites de propriété.
18. Le 8 mars 2007, la direction du logement a préavisé favorablement le projet.
19. Le 12 mars 2007, la direction de l'aménagement du territoire a rendu un préavis favorable.
20. Le 16 mars 2007, la ville a posé deux conditions à son préavis favorable, la part de logements subventionnés et l'instruction de la servitude de passage.
21. Suite à la faillite de Mobag S.A., l'examen de la requête a été suspendu jusqu'à la reprise de l'opération par M. Barbier-Mueller en avril 2008.
22. Une version n° 5 du projet a été déposée le 23 avril 2008, tenant compte des derniers préavis et de la cession fiduciaire au bénéfice de l'Etat de Genève du triangle résiduel situé entre le pignon et les bâtiments existants.
23. Le 2 juin 2008, la direction du logement a rendu un préavis favorable sous réserve de la surface des pièces.
24. Le 4 juin 2008, la police du feu a préavisé favorablement le projet.
25. Le 10 juin 2008, la commission d'architecture a préavisé favorablement la dernière version du projet eu égard à sa qualité et pour tenir compte du fait que le PLQ n'était pas réalisable. Elle donnait son accord pour une dérogation selon l'art. 11 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).
26. Le 17 juin 2008, la ville a préavisé favorablement le projet sous les mêmes conditions que celles énoncées le 16 mars 2007.
27. Le 7 juillet 2008, la direction générale de l'aménagement du territoire s'est déclarée favorable à l'application de l'art. 2 al. 2 LGZD sous réserve de l'approbation de la ville et de conditions foncières et financières.

28. Par arrêté du 27 août 2008, le Conseil d'Etat a autorisé l'application des normes de la 3^{ème} zone au bâtiment à construire selon dossier DP 17'877-6.

29. Le 31 octobre 2008, le département a délivré l'autorisation préalable de construire le projet n° 5 du 23 avril 2008. Dite autorisation a été publiée dans la FAO du 5 novembre 2008.

L'autorisation portait sur la construction d'un bâtiment prolongeant la barre d'immeubles. Il comportait neuf étages sur rez, plus attique et garage souterrain, dont un premier étage affecté à des bureaux, les autres l'étant au logement. La façade orientée vers la première villa contiguë était sans jours directs et l'attique était pourvu d'une terrasse non accessible sur le même côté.

30. Le 5 décembre 2008, la République fédérale d'Allemagne a recouru contre cette autorisation ainsi que contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 août 2008 auprès de la commission cantonale de recours en matière de construction, devenue depuis la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA) en concluant à leur annulation.

Elle invoquait une violation de l'art. 2 al. 2 LGZD et de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961 (CVRD - RS 0.191.01), en raison des risques auxquels la construction l'exposait ; le dépassement du gabarit et le non-respect des distances aux limites de propriété ainsi que des erreurs dans la publication de l'autorisation et la violation des art. 14 et 15 LCI.

31. Par décision du 26 mars 2010, la CCRA a déclaré le recours irrecevable en tant qu'il était dirigé contre l'arrêté du Conseil d'Etat et l'a admis en tant qu'il concernait l'autorisation de construire, qu'elle a annulée.

Elle n'avait pas compétence pour connaître d'un recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 août 2008.

Les erreurs constatées dans la publication de l'autorisation n'avaient fait subir aucun préjudice à la République fédérale d'Allemagne. Il en allait de même de l'absence de publication de la dérogation prévue par l'art. 2 al. 2 LGZD.

Le quartier n'était pas déjà fortement urbanisé comme l'exigeait l'art. 2 al. 2 let. c LGZD. Si l'on prenait comme référence la zone de développement 3 prévue par le plan d'affectation n° 23524 du 26 juin 1957, cette condition n'était pas remplie. De plus, l'art. 2 al. 2 let. a LGZD applicable aux périmètres de développement de la 5^{ème} zone résidentielle, ne trouvait pas application en l'espèce, le périmètre étant en "zone de développement 3 et non en zone de développement 5".

L'autorisation devait être annulée pour ce motif.

32. Le 30 avril 2010, M. Barbier-Mueller a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision de la CCRA en concluant à son annulation ainsi qu'au versement d'une indemnité de procédure. Le recours a été enregistré sous le numéro A/4606/2008.

La CCRA avait erré en n'appliquant pas l'art. 2 al. 2 let. a LGZD puisque la parcelle se trouvait en 5^{ème} zone, développement 3 comme l'exigeait cette disposition qui permettait au Conseil d'Etat de renoncer à l'établissement d'un PLQ. De plus, la condition de l'urbanisation du quartier était clairement établie, la CCRA n'ayant pas tenu compte d'un certain nombre de PLQ existants et de constructions déjà réalisées. L'interprétation faite par la CCRA allait bien au-delà de celle voulue par le législateur.

La dérogation à l'art. 11 LCI était justifiée par le caractère des constructions et du quartier intéressé. La construction venait en prolongement d'une série d'immeubles existants, immédiatement contigus. Il apparaissait évident de devoir calquer la hauteur de la nouvelle construction sur celles des constructions existantes. De plus, le quartier était principalement composé de hauts immeubles. Les villas constituaient une exception.

L'art. 15 al. 1 LCI ne trouvait pas application, la construction projetée étant en harmonie avec celles du quartier.

Le pignon de l'immeuble était conçu comme un mur en attente. L'Etat de Genève s'étant vu céder à titre fiduciaire le triangle résiduel situé entre l'immeuble et les villas, il serait possible de prolonger l'immeuble. Les conditions d'une dérogation aux distances de limite de propriétés étaient remplies.

La construction projetée ne pouvait être source d'insécurité pour les hauts fonctionnaires résidant dans les villas contiguës. Ces dernières étaient déjà entourées d'immeubles de plus de sept étages avec des fenêtres, des balcons et des terrasses avec vue directe sur les portes d'entrée et les façades vitrées des maisons mitoyennes. Une façade borgne ne pouvait constituer un danger supplémentaire. La terrasse du mur pignon étant condamnée, la situation était même meilleure de ce point de vue-là. De plus, les villas étaient bordées par la rue de Moillebeau et aucune protection n'existait entre la route, les places de parking disposées sur la rue, les fenêtres et les portes d'entrée des villas.

33. Le 18 mai 2010, la CCRA a transmis son dossier en renonçant à formuler des observations.

34. Le 1^{er} juillet 2010, la République fédérale d'Allemagne a déposé des observations, concluant au rejet du recours.

Un transport sur place était nécessaire pour constater le degré d'urbanisation peu important du quartier. Une expertise concernant la sécurité devait être ordonnée.

Le droit international était violé, notamment l'art. 22 al. 1 et 2 de la CVRD.

L'autorisation de construire était affectée d'un vice formel en raison de l'absence d'enquête publique relative à la dérogation à l'art. 2 al. 2 LGZD. Deux autres dispositions étaient violées du fait de cette absence d'enquête publique. Les art. 3 al. 1 et 5 LCI prévoyaient la publication dans la FAO de toutes les demandes d'autorisations de construire et celle-ci devait impérativement mentionner les dérogations accordées.

L'art. 2 al. 2 LGZD était contraire aux art. 4 et 14 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) pour les zones de développement adoptées avant l'entrée en vigueur de la disposition cantonale.

Le principe de la bonne foi avait été violé, l'Etat de Genève ayant garanti qu'aucune construction ne pourrait être édiflée avant l'établissement et l'adoption d'un PLQ.

L'art. 2 al. 2 let. c LGZD n'avait pas pour but de permettre au Conseil d'Etat d'éviter d'adopter un PLQ dans une zone étendue, simplement pour permettre l'urbanisation d'une seule parcelle.

La dérogation à l'art. 11 LCI était contraire au droit. L'intérêt du quartier s'opposait à la construction d'un bâtiment hors gabarit. Il était important de laisser du dégagement autour des trois villas au caractère architectural exceptionnel.

Les art. 14 et 15 LCI s'opposaient à la délivrance de l'autorisation. La construction d'un immeuble de onze étages, avec une façade comportant des ouvertures vitrées donnant directement sur les résidences de diplomates de haut rang posait de graves problèmes de sécurité. De plus, le parking souterrain s'étendait quasiment jusqu'à la limite parcellaire, avec un escalier de sortie, donnant sur ladite limite.

Les distances aux limites n'étaient pas respectées sans qu'aucune dérogation n'ait été accordée et publiée. Le mur en attente démontrait en outre qu'un PLQ était nécessaire pour régler les problèmes des divers bâtiments dans l'urbanisation future du quartier.

35. Le 20 juillet 2010, le département a déposé ses observations en concluant à l'admission du recours.

La notion de quartier de développement déjà fortement urbanisé avait été interprétée de façon erronée par la CCRA. Le périmètre de référence était

beaucoup trop étendu et ne correspondait pas à la notion de quartier. La surface retenue par la CCRA couvrait 364'613 m². Or, la situation correspondait exactement à celle prévue par le législateur pour l'application de l'art. 2 al. 2 LGZD. Il fallait prendre comme référence, le quartier des Crêts et non pas celui des Genêts, des Vignes et des Places et de Moillebeau, comme l'avait fait la CCRA. Il ressortait clairement des photos aériennes que le quartier était déjà fortement urbanisé. De nombreuses constructions conformes aux normes de la zone de développement y existaient et plusieurs autres étaient déjà en projet à proximité immédiate de la parcelle n° 3956.

36. De son côté, le 30 avril 2010, la République fédérale d'Allemagne a également recouru contre la décision de la CCRA du 26 mars 2010 en concluant à son annulation en tant qu'elle déclarait irrecevable le recours formé le 5 décembre 2008 contre l'arrêté du Conseil d'Etat du 27 août 2008. La décision devait être confirmée en tant qu'elle annulait l'autorisation de construire. Le recours a été enregistré sous numéro A/1677/2010.

En application du principe de coordination formelle, un seul recours devrait être possible, portant tant sur l'arrêté litigieux que sur l'autorisation de construire.

Si la CCRA n'était pas compétente pour traiter du recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat, elle aurait dû transmettre celui-ci à la juridiction compétente.

37. Le 30 juin 2010, M. Barbier-Mueller a répondu au recours en concluant à son rejet.

La République fédérale d'Allemagne ne pouvait se prévaloir d'aucun intérêt digne de protection. L'arrêté à lui seul ne lui causait aucun préjudice ni ne la privait d'un avantage.

38. Le 15 juillet 2010, le département a déposé des observations en concluant à son rejet.

Le recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat n'était pas recevable, comme l'avait retenu la CCRA. Il était indissociable de l'autorisation de construire qui le concrétisait.

39. Le 22 juillet 2010, les parties ont été informées que les causes étaient gardées à juger.

EN DROIT

1. En application de l'art. 70 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), il convient de joindre sous le numéro

A/4606/2008, les causes numéros A/4606/2008 et A/1677/2010 qui opposent les mêmes parties et concernent la même décision.

2. Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont recevables (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a LPA).
3. La République fédérale d'Allemagne a recouru contre la décision de la CCRA prononçant l'irrecevabilité de son recours contre l'arrêté du Conseil d'Etat autorisant l'application des normes de la 3^{ème} zone au bâtiment à construire, selon le dossier DP 17'877-6.

L'arrêté du Conseil d'Etat appliquant les normes d'une zone de développement fait partie intégrante de l'autorisation définitive. Le recours contre cette dernière emporte recours contre ledit arrêté (art. 3A al. 3 LCI).

La loi est claire et les griefs soulevés à l'égard de l'arrêté doivent être examinés dans le cadre du recours contre l'autorisation de construire (ATA/277/2010 du 27 avril 2010). En l'espèce, la CCRA a effectivement examiné les griefs concernant l'application de l'art. 2 al. 2 LGZD, dans le cadre du recours contre l'autorisation de construire.

En conséquence, la décision d'irrecevabilité de la CCRA doit être confirmée et le recours de la République fédérale d'Allemagne rejeté.

4. La recourante sollicite un transport sur place et une expertise.
 - 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 comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, 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, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C.573/2007 du 23 janvier 2008 consid. 2.3). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; 130 I 425 consid. 2.1 p. 428 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C.402/2008 du 27 juin 2008 consid. 3.2 ; 2P.205/2006 du 19 décembre 2006 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont

pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; 126 I 97 consid. 2b p. 103).

En l'espèce, les pièces figurant au dossier ainsi que les photographies aériennes visibles sur le site de l'Etat de Genève permettent d'établir les faits d'une manière suffisante pour permettre au tribunal de céans de statuer, sans qu'il soit nécessaire de recourir à un transport sur place. S'agissant de l'expertise, elle n'est pas pertinente en l'état, vu l'issue du litige.

Il ne sera donc pas donné suite aux mesures probatoires requises par la recourante dans ses conclusions.

5. La CCRA a annulé l'autorisation préalable de construire au motif que les conditions d'application de l'art. 2 al. 2 let. c LGZD n'étaient pas réalisées.

a. A teneur de l'art. 2 al. 1 let. a LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'Etat d'un PLQ.

Selon l'art. 2 al. 2 let. c LGZD, en dérogation à l'al. 1 let. a, le Conseil d'Etat peut, après consultation du conseil administratif ou du maire de la commune, renoncer à l'établissement d'un PLQ, notamment dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés.

b. La CCRA a pris comme périmètre de référence pour l'examen des conditions d'application de l'art. 2 al. 2 let. c LGZD, une surface de 363'613 m² correspondant à l'un des périmètre d'expansion prévus par le plan n° 23524A, couvrant les quartiers dits des Places, des Vignes, des Genêts, une partie de Varembe, de Moillebeau et des Crêts. Le recourant et le département estiment que le terme "quartier de développement" ne correspond pas à cette surface et qu'à l'échelle du quartier des Crêts et même à une échelle plus étendue, il existe une forte urbanisation permettant l'application de l'art. 2 al. 2 let. c LGZD.

c. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, le juge doit rechercher la véritable portée de la norme en la dégagant de la relation qu'elle entretient avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique ; ATF 129 V 258 263 consid. 5.1 p. 263 et les réf. citées). Le but de l'interprétation est de rendre une décision juste d'un point de vue objectif, compte tenu de la structure normative, et d'aboutir à un résultat satisfaisant fondé sur la *ratio legis*. Le Tribunal fédéral utilise les diverses

méthodes d'interprétation de manière pragmatique, sans établir un ordre de priorité entre elles (ATF 135 III 20 consid. 4.4 p. 23 ; 133 III 175 consid. 3.3.1 p. 178 ; 131 I 394 consid. 3.2 p. 396).

d. S'agissant des travaux préparatoires, bien qu'ils ne s'avèrent pas à eux seuls déterminants et ne lient pas le juge, ils ne sont toutefois pas dénués d'intérêt et peuvent s'avérer utiles pour dégager le sens d'une norme. Ils révèlent en effet la volonté du législateur, laquelle demeure, avec les jugements de valeur qui la sous-tendent, un élément dont le juge ne saurait faire abstraction, même dans le cadre d'une interprétation téléologique (ATF 131 II 697 consid. 4.1 p. 703 ; 128 I 288 consid. 2.4 p. 292). Le Tribunal administratif fait usage des mêmes méthodes (ATA/163/2009 du 31 mars 2009, consid. 12 ; ATA/321/2006 du 13 juin 2006 consid. 4a).

e. Lors des débats devant le Grand Conseil concernant l'adoption de la disposition devenue depuis l'art. 2 al. 2 let. c LGZD, il a été exposé que la commission chargée de l'examen du projet avait débattu de l'opportunité de maintenir le caractère obligatoire du PLQ en zone de développement. Finalement, le choix avait été fait d'assouplir la règle en prévoyant des dérogations. La disposition proposée prévoyait les termes "dans les secteurs de zone de développement déjà fortement urbanisés" avec la précision qu'il s'agissait d'une urbanisation selon les normes de la zone de développement applicable.

Dans la suite des débats, il a été précisé que le but de cette disposition était d'éviter une longue procédure de PLQ portant sur une, voire deux parcelles, dans un périmètre de développement qui avait déjà été largement réalisé, c'est-à-dire quand toutes les parcelles avaient fait l'objet d'une construction conforme aux normes de la zone de développement et qu'il ne restait que quelques parcelles isolées du périmètre concerné qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un PLQ.

Le débat a également porté sur le choix du terme de "quartier de développement" qui n'était pas une notion juridique mais correspondait aux cas, rares dans la pratique, où, en zone de développement il subsisterait une parcelle à côté d'un PLQ qu'il y aurait un sens à urbaniser.

f. Il découle de ce qui précède que l'art. 2 al. 2 let c LGZD concerne une ou des parcelles situées en zone de développement, dans un périmètre qualifié de quartier, dans lequel de nombreuses constructions ont déjà été érigées selon les normes de la zone de développement. L'échelle voulue par le législateur apparaît comme étant celle du "quartier" soit, selon la définition de ce mot, les environs immédiats (Bibliorom Larousse) ou une partie d'une ville ayant sa physionomie propre et une certaine unité (Petit Robert).

En l'espèce, il apparaît à la vue des plans et des photographies aériennes consultables sur le site de l'Etat de Genève ainsi que des pièces figurant au dossier

que le périmètre immédiat dans lequel est situé le projet litigieux est presque uniquement constitué d'immeubles construits selon les normes de la 3^{ème} zone. Ainsi, en application du PLQ n° 24687, deux barres d'immeubles de logements longs de plus d'une centaine de mètres ont été édifiés sur la rue de Moillebeau et perpendiculaires à la rue des Crêts ; en application du PLQ n° 26883 du 2 juillet 1975 et n° 28397 du 13 mai 1992, sept immeubles ont été édifiés dans le périmètre situé entre les deux barres d'immeubles.

La condition d'un quartier de développement déjà fortement urbanisé doit être considérée comme remplie en l'espèce et le Conseil d'Etat, suivant en cela les différents préavis, n'a pas mésusé du pouvoir d'appréciation conféré par la loi.

Au vu de ce qui précède, le choix du Conseil d'Etat de faire application de l'art. 2 al. 2 let. c LGZD pour l'urbanisation de la parcelle concernée est conforme au droit. Le recours sera admis et la décision de la CCRA annulée sur ce point.

6. La CCRA n'a examiné aucun des griefs liés directement à l'autorisation préalable de construire puisqu'elle a statué uniquement sur la renonciation faite à l'établissement d'un PLQ.

Conformément à sa jurisprudence, le tribunal de céans n'examinera pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité-ci, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalable et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction (ATA/452/2008 du 2 septembre 2008 ; B.BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 390/391).

En conséquence, le dossier sera renvoyé à la CCRA.

7. Le recours de la République fédérale d'Allemagne sera rejeté et celui de M. Barbier-Mueller partiellement admis. La décision de la CCRA sera annulée en tant qu'elle annule l'autorisation de construire pour violation de l'art. 2 al. 2 let. c LGZD et confirmée pour le surplus.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la République fédérale d'Allemagne. Vu l'admission partielle de son recours, un émolument réduit de CHF 500.- sera mis à la charge de M. Barbier-Mueller et un autre de CHF 500.- à la charge du département qui a appuyé ses conclusions.

Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera octroyée à M. Barbier-Mueller, à la charge de la République fédérale d'Allemagne (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

préalablement :

ordonne la jonction des causes A/4606/2008 et A/1677/2010 sous le n° A/4606/2008 ;

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés le 30 avril 2010 par Monsieur Thierry Barbier-Mueller et la République fédérale d'Allemagne contre la décision du 26 mars 2010 de la commission cantonale de recours en matière administrative ;

au fond :

rejette le recours déposé par la République fédérale d'Allemagne ;

admet partiellement le recours déposé par Monsieur Thierry Barbier-Mueller ;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 26 mars 2010 en tant qu'elle annule l'autorisation de construire DP 17877 du 31 octobre 2008 ;

la confirme pour le surplus ;

renvoie la cause à la commission cantonale de recours en matière administrative pour nouvelle décision ;

met à la charge de la République fédérale d'Allemagne un émolument de CHF 1'000.- ;

met à la charge de M. Barbier-Mueller un émolument de CHF 500.- ;

met à la charge du département des constructions et des technologies de l'information un émolument de CHF 500.- ;

alloue une indemnité de CHF 1'000.- à Monsieur Thierry Barbier-Mueller à charge de la République fédérale d'Allemagne ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Philippe Cottier, avocat de Monsieur Thierry Barbier-Mueller, à Me Mathis Kern, avocat de la République fédérale d'Allemagne, à la commission cantonale de recours en matière administrative ainsi qu'au département des construction et des technologies de l'information.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, Mme Hurni, M. Dumartheray, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

F. Glauser

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :