

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2095/2024 LCI

JTAPI/233/2025

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 4 mars 2025

dans la cause

A _____ SA, représentée par Me Julien PACOT, avocat, avec élection de domicile

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. A_____ SA est propriétaire de la parcelle n° 1_____ de la commune de B_____ (ci-après : la commune), en zone 5.
2. Sur la parcelle adjacente n° 2_____ se trouve un bâtiment (ferme) inscrit à l'inventaire depuis le 13 septembre 2018.
3. Le 14 novembre 2023, A_____ SA a formulé une demande d'autorisation de construire auprès du département du territoire (ci-après : le département), portant sur la construction de quatre villas contiguës (30% THPE) avec couverts à voitures, installation de pompes à chaleur (ci-après : PAC), de panneaux solaires et abattage d'arbres. Cette demande a été enregistrée sous la référence APA 3_____.
4. Lors de son instruction, les préavis suivants ont notamment été émis :
 - le 5 décembre 2023, l'office cantonal de l'eau (ci-après : OCEau) a requis la modification du projet et la production de pièces supplémentaires ;
 - le 23 février 2024, la direction des autorisations de construire (ci-après : DAC) a réitéré sa demande de modification du projet et de production de documents complémentaire ;
 - le 11 mars 2024, la commune a émis un préavis défavorable. Se référant à son précédent préavis du 18 décembre 2023, le projet demeurerait incompatible avec ce qui était prévu par la planification directrice, aussi bien cantonale que communale, à savoir un déclassement du secteur de La Dode (B) en zone de développement (ZD4A en ce qui concernait la parcelle n° 1_____). Elle émettait des remarques supplémentaires, en cas d'octroi de l'autorisation de construire sollicitée ;
 - le 11 mars 2024, l'office cantonal des transports (ci-après : OCT) a requis la modification du projet et la production de pièces supplémentaires ;
 - le 11 mars 2024, le service de la protection civile et des affaires militaires (ci-après : OCPPAM) a requis la modification du projet et la production de pièces supplémentaires ;
 - le 3 avril 2024, après avoir requis des modifications du projet dans son préavis du 6 décembre 2023 – relevant notamment que la typo-morphologie n'était pas adaptée au contexte avoisinant qui était constitué de bâtiments plus conséquents et ne s'adaptait pas au lieu –, la commission d'architecture (ci-après : CA) a rendu un préavis défavorable. La parcelle se trouvait proche du village de B_____, limitrophe à un bâtiment (ferme) mis à l'inventaire patrimonial. Au vu du contexte urbanistique, il était réitéré que de ne pas saisir l'opportunité de densifier davantage était dommageable, puisqu'une fois cette parcelle bâtie, toute possibilité de densification serait bloquée pour une trentaine d'années (cas échéant, faire application d'un refus conservatoire pour une mise en zone ; l'avis de la commission d'urbanisme paraissait à ce stade

opportun). Cela étant, la morphologie et l'implantation de villas en bande ne s'intégraient aucunement au site, avec une parcelle qui était davantage en relation avec le caractère villageois de B_____, que de la zone villas située au sud du chemin. Au surplus, il n'était pas tenu compte du bâtiment protégé (implantation et morphologie), élément déterminant dans le périmètre. Elle demandait l'application de l'art. 15 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), estimant que le projet nuisait au caractère et à l'intérêt du site, aspects qui méritaient une attention toute particulière.

Les autres instances de préavis sollicitées se sont exprimées favorablement au projet, avec ou sans conditions.

5. Le 21 mai 2024, se fondant en particulier sur le dernier préavis de la CA précité, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée sur la base de l'art. 15 LCI, retenant que les constructions projetées étaient de nature à nuire au caractère et à l'intérêt du quartier. Il était précisé que, pour des raisons d'économie de procédure, il était renoncé aux demandes de compléments et de projet modifié figurant dans les préavis de la DAC, de l'OCPPAM, de l'OCT et de l'OCEau des 23 février et 11 mars 2024.
6. Par acte du 20 juin 2024, sous la plume de son conseil, A_____ SA a formé recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) concluant à son annulation et, cela fait, au renvoi du dossier au département pour poursuite de l'instruction, sous suite de frais et dépens. Préalablement, elle a conclu à la tenue d'un transport sur place.

La décision litigieuse était arbitraire. Tout portait à croire qu'il s'agissait d'un refus conservatoire déguisé. La parcelle concernée n'était pas située dans un périmètre de densification accrue au sens du Plan directeur communal (ci-après : PDCom) de 2^{ème} génération de la commune. Elle était classée dans une catégorie spécifique correspondant à des secteurs où une modification de zones était envisagée (ZD3 ou ZD4). Toute densité supérieure à 30% THPE était *de lege* exclue. Il était donc étonnant que la CA et la commune reprochaient de ne pas profiter davantage de densifier la parcelle, alors que la loi ne le permettait pas. Ces critiques étaient en réalité une manière détournée de pousser le département à prononcer un refus conservatoire - ce à quoi le préavis de la CA du 3 avril 2024 faisait expressément référence -, alors qu'il n'était pas en mesure de le faire. Les perspectives de planification territoriale communale pour le secteur étaient à ce jour inconnues et incertaines et il n'existait aucun projet de modification de zones à l'étude. Le dossier aurait ainsi dû être traité comme celui relatif à la DD 4_____.

Sous l'angle du respect de la clause d'esthétique, le raisonnement de la CA était arbitraire. Les caractéristiques de la parcelle en cause devaient être examinées à l'aune du régime de la zone 5 et non pas de celui de la zone 4B protégée du village de B_____ qui n'était pas immédiatement limitrophe. Le projet était conforme aux prescriptions de la zone 5, ce qui avait manifestement échappé à la CA. L'art. 15

LCI était une norme esthétique négative, de sorte que seule une erreur architecturale nuisant gravement au quartier était susceptible d'engendrer un refus de permis de construire. Cette interprétation était par ailleurs corroborée par la jurisprudence valaisanne, neuchâteloise et fribourgeoise. Or, la CA n'avait pas véritablement critiqué l'esthétisme des bâtiments projetés, seulement leur morphologie et leur typologie. Il lui appartenait d'expliquer clairement en quoi les villas en question consacraient une erreur sur le plan architectural. En tout état, le secteur en question n'était caractérisé par aucune unité architecturale particulière, y compris au sein du village de B_____, où était notamment localisé un établissement médico-social (ci-après : EMS). On y trouvait des gros bâtiments, des bâtiments traditionnels villageois, des villas mitoyennes et des habitats groupés, dont chacun présentait une vision architecturale propre. Le projet de plan de site portant sur le vieux-village de B_____ n'incluait pas la parcelle en cause. Le fait que la parcelle voisine accueillait un bâtiment inscrit à l'inventaire n'avait aucune incidence en matière d'harmonie du quartier, sauf à comprendre qu'un projet plus densifié aurait été moins dérangent vis-à-vis de la ferme voisine. Son mandataire avait d'ailleurs mis en évidence que le seul bâtiment plus conséquent était la ferme voisine, tous les autres étant des villas comprises entre 6 et 9 m de hauteur et dont la typo-morphologie était l'expression de villas individuelles et mitoyennes. La CA avait enfin exprimé une opinion différente dans plusieurs dossiers concernant des parcelles situées à proximité (APA 5_____, DD 6_____ et DD 4_____).

7. Le 3 juillet 2024, la commune a informé le tribunal qu'elle ne souhaitait pas intervenir dans la procédure.
8. Le 23 août 2024, le département a transmis ses observations, accompagnées de son dossier. Il a conclu au rejet du recours, sous suite de frais.

Un transport sur place était inutile, vu les outils informatiques à disposition du tribunal et dès lors que la CA n'avait pas invoqué l'homogénéité du quartier dans son appréciation du dossier.

La décision de refus était uniquement fondée sur l'art. 15 LCI et n'était motivée que par le fait que, de par sa morphologie et son implantation, le projet nuirait à l'harmonie et à l'intérêt du quartier. Il ne se fondait pas sur la planification directrice tant cantonale que communale, ni sur le préavis de la commune, ni sur l'art. 13B de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Il ne pouvait ainsi pas être prétendu qu'il s'agissait d'un refus conservatoire déguisé. Les considérations ayant conduit la CA à préviser défavorablement le projet étaient uniquement liées à l'intégration de la construction dans son environnement et non à des questions de planifications futures de la parcelle.

Selon le texte de l'art. 15 LCI, l'application de cette norme n'était pas limitée aux seules erreurs architecturales. Cette disposition s'appliquait lorsqu'un projet de construction apparaissait de nature, de par sa morphologie, son esthétisme ou tout autre de ses caractéristiques, à compromettre l'harmonie et l'esthétique du quartier

ou du site. Les jurisprudences d'autres cantons ne le contredisaient pas, le but d'une telle norme étant de s'assurer que le projet ne rompe ou n'affecte pas l'apparence caractéristique des lieux.

9. Le 16 octobre 2024, la recourante a répliqué, persistant dans ses conclusions et son argumentation.

Dans son préavis final du 3 avril 2024, la CA avait expressément indiqué que le contexte urbanistique commandant de densifier davantage se justifiait car une fois la parcelle bâtie, toute possibilité de densification serait bloquée pour une trentaine d'années. L'OAC ne discutait pas de la position incohérente de la CA et de la commune à ce sujet.

La parcelle en cause, située hors d'un périmètre de densification accrue ne pouvait accueillir un projet d'une densité supérieure à 30% THPE. Conformément au PDCom, elle était localisée dans un périmètre voué à une modification de limites de zones, où le potentiel de développement devait être préservé et où aucune dérogation selon l'art. 59 al. 4 LCI n'était admise.

La position du département affirmant que le projet devait représenter une forme de transition, pour être harmonieux, était antinomique, étant relevé qu'il se situerait à côté d'autres villas et habitats groupés conformes à la zone 5, avec des envergures plus importantes et imaginés dans une implantation et une morphologie différentes.

10. Le département a dupliqué en date du 6 novembre 2024, maintenant ses conclusions et son argumentation.

La recourante se trompait en soutenant que la CA avait émis un préavis défavorable en considérant que le projet ne présentait pas d'homogénéité avec les constructions du secteur. Selon cette instance, le projet ne s'intégrait pas dans le quartier au regard de son emplacement, qui se trouvait davantage en relation avec le caractère villageois de B_____ qu'avec la zone villas située au sud du chemin et au vu de sa proximité avec la ferme protégée.

Le refus litigieux ne pouvait être assimilé à un refus conservatoire déguisé, non seulement au regard de sa motivation claire mais également du fait que la densification exposée par la CA ne faisait aucunement référence à une éventuelle modification de zones, mais était uniquement liée au fait de permettre une zone de transition adéquate à cet emplacement, étant rappelé que les questions de planification et d'aménagement du territoire n'étaient pas du ressort de la CA, laquelle avait en l'espèce examiné l'adéquation du projet avec le quartier. Elle n'avait pas analysé les possibilités d'obtenir une autorisation de construire pour un projet plus dense. Pour le reste, la recourante substituait son appréciation sur l'intégration de la construction dans son environnement à celle de l'instance spécialisée.

11. Le détail des écritures et des pièces produites sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).
3. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179).

4. Les arguments formulés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives seront repris et discutés dans la mesure utile (ATF 145 IV 99 consid. 3.1; arrêt du Tribunal fédéral 1C_136/2021 du 13 janvier 2022 consid. 2.1 et les références citées), étant rappelé que, saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office et que s'il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, il n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (ATA/1077/2024 du 10 septembre 2024 consid. 2.2).
5. L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid. 1.5 ; ATA/902/2015 du 1er septembre 2015 consid. 3b). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer (ATA/1145/2015 du 27 octobre 2015 consid. 4b et les arrêts cités).
6. En l'espèce, le refus d'autorisation de construire litigieux se fonde uniquement sur l'art. 15 LCI, sur la base du préavis défavorable de la CA du 3 avril 2024,

mentionnant au surplus également la position défavorable de la commune (préavis du 11 mars 2024). Même si la recourante y voit un refus conservatoire déguisé en raison des éléments en ce sens invoqués notamment par la CA, le département n'en a manifestement pas tenu compte, s'appuyant uniquement sur les considérations d'ordre esthétique relevées par la CA, instance compétente en la matière, pour justifier la décision de refus litigieuse. Sauf à emboîter le pas à la recourante et faire un procès d'intention au département, il n'y a donc pas lieu de retenir que celui-ci aurait eu le dessein de formuler, par sa décision, une mesure conservatoire déguisée. Le tribunal étant en tout état lié par l'objet du litige, circonscrit notamment par la décision de refus attaquée fondée uniquement sur le non-respect de l'art. 15 LCI, ce grief est en l'occurrence exorbitant au litige.

7. À titre préalable, la recourante sollicite la tenue d'un transport sur place.
8. Tel que 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. Toutefois, le juge peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 148 II 73 consid. 7.3.1 ; 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_576/2021 du 1er avril 2021 consid. 3.1 ; 2C_946/2020 du 18 février 2021 consid. 3.1 ; 1C_355/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.1).

Le droit d'être entendu ne confère pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_483/2023 du 13 août 2024 consid. 2.1 ; cf. aussi art. 41 in fine LPA), ni à la tenue d'une inspection locale, en l'absence d'une disposition cantonale qui imposerait une telle mesure d'instruction, ce qui n'est pas le cas à Genève (ATF 120 Ib 224 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_243/2013 du 27 septembre 2013 consid. 3.2.1).

Des conclusions en mesures d'instruction peuvent être sollicitées même après l'échéance du délai de recours et jusqu'à la fin de l'instruction du recours (ATA/930/2023 du 29 août 2023, consid. 1.3 ; Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Code annoté de procédure administrative genevoise, 2017, p. 232 n. 872), et sont donc recevables.

9. En l'espèce, le tribunal considère disposer d'un dossier complet lui permettant de trancher le présent litige en toute connaissance de cause dans la mesure où les plans et les documents versés au dossier ainsi que les données librement accessibles sur la plateforme du système d'information du territoire genevois (ci-après : SITG) lui

permettent de visualiser le projet en cause et le renseignent sur son ampleur, son implantation, sa morphologie et son architecture ainsi que sur son environnement direct. Un transport sur place ayant pour objet les mêmes éléments, il ne fournirait aucune information supplémentaire. Par ailleurs, le projet litigieux a été soumis à l'examen minutieux de plusieurs instances spécialisées, dont notamment la CA, laquelle a rendu des préavis détaillés après analyse.

Le dossier comporte dès lors tous les éléments pertinents et nécessaires à l'examen des griefs et arguments mis en avant par les parties. Partant, il n'y a pas lieu de procéder à la mesure d'instruction requise, celle-ci n'étant au demeurant pas obligatoire.

10. La recourante se prévaut d'un abus du pouvoir d'appréciation, voire d'un comportement arbitraire du département, en s'appuyant sur le préavis défavorable de la CA dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique. Elle prétend en outre que cette instance aurait exprimé une opinion différente dans plusieurs dossiers concernant des parcelles situées à proximité.
11. À teneur de l'art. 3 al. 3 LCI, les demandes d'autorisation sont soumises, à titre consultatif, au préavis des communes, des départements et des organismes intéressés. L'autorité de décision n'est pas liée par ces préavis (...).
12. Le département sollicite le préavis des autres départements ainsi que de ses propres services pour les objets entrant dans leurs compétences. Il peut également consulter les éventuels tiers intéressés (art. 16 al. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 [RCI – L 5 05.01]).
13. Les communes intéressées sont également appelées à donner leur préavis. Celui-ci doit être transmis au département dans les délais prévus par l'art. 4 de la loi. Le silence de la commune vaut approbation sans réserve (art. 16 al. 2 RCI).
14. L'art. 15 LCI prévoit que le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur nuirait au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (al. 1). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la CA ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la CMNS. Elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (al. 2).

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/1102/2022 précité consid. 6c et l'arrêt cité).

L'art. 15 LCI reconnaît ainsi au département un large pouvoir d'appréciation. Ce dernier n'est limité que par l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (ATA/383/2023 du 18 avril 2023 consid. 5.3.1).

15. L'art. 15 LCI ne limite pas la possibilité de refuser un projet de construction ou de lui imposer des modifications aux seules situations dans lesquelles ce projet interagit avec un objet protégé au sens de la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), qu'il s'agisse par exemple d'un bâtiment ou d'un site. Comme l'indique la lettre de cette disposition, il suffit que, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur, le projet entraîne un impact nuisible sur le caractère ou l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public.
16. Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient donc pas les autorités. 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 (ATA/448/2021 du 27 avril 2021 consid. 6a et les références citées).
17. Selon une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige. 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. 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 (ATA/515/2024 du 23 avril 2024 consid. 4.4 et les références citées).

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3). Elle doit en outre utiliser sa marge de manœuvre conformément à ses devoirs en tenant compte du but de la loi, afin de servir au mieux l'intérêt public (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 513 p. 179).

18. Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère être liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée, en tout ou partie, à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_472/2016 du 14 février 2017 consid. 5.1.2), par exemple en appliquant des solutions trop schématiques ne tenant pas compte des particularités des cas d'espèce, que l'octroi du pouvoir d'appréciation avait justement pour but de prendre en considération. On peut alors estimer qu'en refusant d'appliquer les critères de décision prévus explicitement ou implicitement par la loi, l'autorité viole directement celle-ci (Thierry TANQUEREL, op. cit., n. 514 p. 179).
19. Lorsque la consultation de la CA est imposée par la loi, le préavis de cette commission a un poids certain dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA/1101/2022 précité consid. 5d et l'arrêt cité). Il n'en demeure pas moins que la délivrance des 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/1168/2023 du 31 octobre 2023 consid. 4.8 et les arrêts cités).
20. Il n'appartient pas aux instances judiciaires d'examiner le projet de construction à l'aune de toutes les exigences des préavis antérieurs et défavorables, étant rappelé que le litige ne concerne que la conformité au droit de l'autorisation de construire délivrée, et non son opportunité (ATA/934/2019 du 21 mai 2019 consid. 8 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_355/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.2).
21. Une décision est arbitraire (art. 9 Cst.) lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou qu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 144 I 318 consid. 5.4 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_523/2019 du 1er avril 2021 consid. 2 ; 2C_713/2020 du 8 décembre 2020 consid. 2.3 ; 1C_12/2019 du 11 novembre 2019 consid. 2.1.1).

Il n'y a pas d'arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle choisie semble concevable, voire préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable ; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 318 consid. 5.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_523/2019 du 1er avril 2021 consid. 2 ; 2C_713/2020 du 8 décembre 2020 consid. 2.3 ; 1C_12/2019 du 11 novembre 2019 consid. 2.1.1).
22. Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est

pas de manière différente. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 144 I 113 consid. 5.1.1 ; 143 I 361 consid. 5.1 ; 142 V 316 consid. 6.1.1 ; 142 I 195 consid. 6.1 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_555/2023 du 5 avril 2024 consid. 6.1 ; 1C_238/2023 du 27 novembre 2023 consid. 4.1 ; 1C_278/2022 du 27 juin 2023 consid. 5.1 ; 1C_497/2022 du 14 juin 2023 consid. 3.1).

23. Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 146 II 56 consid. 9.1 ; 144 I 113 consid. 5.1.1 ; 142 I 195 consid. 6.1 ; 137 I 167 consid. 3.5 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_195/2021 du 28 octobre 2021 consid. 5.1.2 ; 1C_270/2021 du 1^{er} octobre 2021 consid. 3.1 ; 2C_538/2020 du 1^{er} décembre 2020 consid. 3.2 ; 2C_949/2019 du 11 mai 2020 consid. 6.3). Il n'y a pas d'arbitraire du seul fait qu'une solution autre que celle choisie semble concevable, voire préférable. Pour qu'une décision soit annulée pour cause d'arbitraire, il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable ; il faut encore que cette décision soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 318 consid. 5.4 et les références citées; arrêts du Tribunal fédéral 1C_523/2019 du 1^{er} avril 2021 consid. 2 ; 2C_713/2020 du 8 décembre 2020 consid. 2.3 ; 1C_12/2019 du 11 novembre 2019 consid. 2.1.1).

Le principe d'égalité de traitement s'adresse tant au législateur (égalité dans la loi) qu'aux autorités administratives et judiciaires (égalité dans l'application de la loi ou égalité devant la loi), qui sont tenus de traiter de la même manière des situations semblables et de manière différente celles qui ne le sont pas (ATF 139 V 331 consid. 4.3 ; 137 V 334 consid. 6.2.1).

24. En l'espèce, dans son dernier préavis du 3 avril 2024, la CA a retenu que le projet (villas en bande) ne s'intégrait pas au site en raison de sa morphologie et de son implantation, car la parcelle concernée était davantage en relation avec le caractère villageois de la commune qu'avec la zone villas située au sud. De plus, la morphologie et l'implantation du projet ne tenaient pas compte du bâtiment protégé situé sur la parcelle adjacente, lequel était un élément déterminant dans le périmètre. Dans son précédent préavis du 6 décembre 2023, cette instance avait au demeurant déjà indiqué que la typo-morphologie du projet n'était pas adaptée au contexte avoisinant qui était constitué de bâtiments plus conséquents et qu'elle ne s'adaptait pas au lieu.

La recourante estime au contraire que le projet est conforme aux normes de la zone 5 et qu'il se situe dans un quartier sans véritable unité architecturale, soulignant l'environnement direct hétérogène de la parcelle concernée (gros bâtiments, bâtiments traditionnel villageois, villas mitoyennes et habitas groupés). De plus, la CA n'avait pas critiqué l'esthétisme du projet au point de considérer que ce dernier

serait une erreur sur le plan architectural ayant pour conséquence d'enlaidir le quartier.

En l'occurrence, rien ne laisse penser que la CA aurait émis ses préavis sur la base de motifs erronés ou contraires aux objectifs visés par la LCI. Au contraire, son préavis du 3 avril 2024 est détaillé et expose clairement les raisons pour lesquelles elle a estimé que la construction projetée contrevenait à la clause d'esthétique, en raison de sa morphologie et de son implantation. Son précédent préavis du 6 décembre 2023 le relevait déjà, sans que la recourante n'ait par la suite apporté de modifications au projet en ce sens. Dès lors, il ne peut qu'être admis que l'examen effectué par la CA des circonstances du cas d'espèce a été minutieux, cette dernière ayant notamment souligné la situation toute particulière de la parcelle n° 1_____ en lien avec le bâtiment protégé, inscrit à l'inventaire depuis le 13 septembre 2018, situé dans son environnement direct. De même, l'existence de bâtiments plus imposants à proximité, à l'instar de l'EMS, ne permet pas d'affirmer que la CA n'aurait pas effectué un examen de la situation conforme au droit, dans la mesure où la typo-morphologie du projet litigieux est trop éloignée tant des bâtiments plus imposants que des villas au sud de la parcelle n° 1_____, comme l'avait d'ailleurs relevé la CA dans son préavis du 6 décembre 2023. En d'autres termes, pour la CA et le département, compte tenu du contexte environnant de la parcelle concernée, le projet ne permet pas une transition harmonieuse au sein du bâti existant, ceci sans compter la présence immédiate du bâtiment protégé qui justifie d'autant plus une appréciation rigoureuse de son intégration au site. Dans ces conditions, l'appréciation de la CA, reprise par le département dans la décision litigieuse, n'apparaît pas manifestement arbitraire et la recourante ne parvient pas à démontrer le contraire. Au surplus, cette dernière perd de vue que selon le texte clair de l'art. 15 LCI, cette norme ne se limite pas aux erreurs architecturales manifestes. Quant à la portée de l'interprétation faite par d'autres juridictions cantonales de clause d'esthétique semblables, elle doit être relativisée dès lors qu'il s'agit d'une pure question d'interprétation du droit cantonal concerné à résoudre à l'aune de la volonté du législateur du canton en question. Enfin, quand bien même d'autres instances de préavis se seraient déclarées favorables au projet, il ne faut pas perdre de vue que sous l'angle de l'art. 15 LCI, le préavis de la CA revêt une importance prépondérante.

En définitive, il appert que la recourante entend avant tout substituer sa propre appréciation subjective à celle de l'instance spécialisée, sans que rien ne permette de penser que le département, en se fondant sur le préavis de la CA, aurait fait un usage excessif ou abusif de son pouvoir d'appréciation en refusant de délivrer l'autorisation de construire querellée. Or, pour rappel, le tribunal, qui doit faire preuve de retenue et respecter le pouvoir d'appréciation conféré au département, ne saurait en corriger le résultat en fonction d'une autre conception, sauf à statuer en opportunité, ce que la loi lui interdit (art. 61 al. 2 LPA).

S'agissant enfin des autres situations identifiées par la recourante, soit les projets visés par les autorisations de construire APA 5_____, DD 4_____ et DD 6_____, la consultation des données librement accessibles sur le SITG permet de constater que ces projets ne se situent pas à proximité direct d'un bâtiment inscrit à l'inventaire, contrairement à la situation du cas d'espèce, ce qui est en soi déjà suffisant pour admettre un traitement différencié. Il n'y a dès lors aucune violation du principe d'égalité de traitement.

À toutes fins utiles, le tribunal ajoutera encore qu'il ne saurait être fait grief au département d'avoir rendu sa décision sans attendre qu'il soit donné suite à certaines demandes de compléments, vu la position clairement défavorable de la CA justifiant à elle seule déjà le refus de l'autorisation requise, en l'absence de modification du projet.

25. Mal fondé, le recours est rejeté.
26. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante, qui succombe, est condamnée au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'000.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 20 juin 2024 par A_____ SA contre la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
2. le rejette ;
3. met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.-, lequel est partiellement couvert par l'avance de frais ;
4. dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;
5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Marielle TONOSI, présidente, Diane SCHASCA et Carmelo STENDARDO,
juges assesseurs

Au nom du Tribunal :

La présidente

Marielle TONOSI

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

Le greffier