

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

1C 535/2019

Arrêt du 4 novembre 2019

Ire Cour de droit public

Composition  
MM. les Juges fédéraux Chaix, Président,  
Fonjallaz et Kneubühler.  
Greffier : M. Parmelin.

Participants à la procédure  
Commune de Thônex, chemin du Bois-des-Arts 58, 1226 Thônex, représentée par Me Nicolas Wisard, avocat,  
recourante,

contre

A. \_\_\_\_\_,  
intimée,

Département du territoire de la République et canton de Genève, Office des autorisations de construire, Service des affaires juridiques, case postale 22, 1211 Genève 8.

Objet  
Autorisation de construire,

recours contre l'arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève  
du 27 août 2019 (ATA/1301/2019 - A/3956/2017-LCI).

Considérant en fait et en droit :

1.

Le 24 août 2017, le Département du territoire de la République et canton de Genève a accordé à A. \_\_\_\_\_ l'autorisation de construire un immeuble de neuf logements sous la forme d'un habitat groupé à très haute performance énergétique et des parkings couverts en cinquième zone de construction en dépit du préavis défavorable de la Commune de Thônex.

Par jugement du 24 mai 2018, le Tribunal administratif de première instance de la République et canton de Genève a confirmé cette décision sur recours de la Commune, laquelle soutenait que le projet de construction en cause n'était pas conforme à son plan directeur qui préconisait que les parcelles situées le long du Foron restent bâties sous forme de constructions traditionnelles de la zone résidentielle, quant à leur typologie, et ne dépassent pas un indice d'utilisation du sol de 0,3 en raison de leur proximité avec les rives du cours d'eau qui doivent être protégées.

La Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève a rejeté le recours formé contre ce jugement par la Commune de Thônex par arrêt du 27 août 2019.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, la Commune de Thônex demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt ainsi que l'autorisation de construire délivrée par le Département du territoire.

Il n'a pas été ordonné d'échange d'écritures.

2.

Le Tribunal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

2.1. Dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée.

2.2. La qualité pour former un recours en matière de droit public est régie par l'art. 89 LTF. Aux termes de l'alinéa premier de cette disposition, cette qualité est reconnue à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de celle-ci (let. c). Conformément à l'art. 89 al. 2 LTF, ont aussi la qualité pour recourir, à certaines conditions, les communes et les autres collectivités de droit public (let. c) et les personnes, organisations et autorités auxquelles une autre loi fédérale accorde un droit de recours (let. d).

2.3. Selon l'art. 89 al. 2 let. c LTF, les communes disposent de la qualité pour recourir si elles invoquent la violation de garanties qui leur sont reconnues par la constitution cantonale ou la Constitution fédérale. Sont en particulier visés les cas où les communes peuvent invoquer la garantie de leur autonomie communale, ancrée au niveau fédéral à l'art. 50 al. 1 Cst. (ATF 140 I 90 consid. 1.1 p. 92; 138 I 143 consid. 3.1 p. 150). Selon cette disposition, l'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal. Une commune bénéficie ainsi de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de façon exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou partie dans la sphère communale, conférant par là aux autorités municipales une liberté de décision relativement importante. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière concrète sont déterminées essentiellement par la constitution et la législation cantonales (ATF 139 I 169 consid. 6.1 p. 172; 138 I 242 consid. 5.2 p. 244).

La contestation porte en l'occurrence sur l'octroi d'une autorisation de construire en cinquième zone de construction. Or, la jurisprudence a dénié aux communes genevoises toute autonomie en la matière au motif qu'en vertu des art. 2 et 3 al. 3 de la loi cantonale du 14 avril 1988 sur les constructions et les installations diverses (LCI; RSG L 5 05), elles ne rendaient qu'un préavis non contraignant pour le Département cantonal du territoire qui était seul compétent pour délivrer les autorisations de construire (cf. arrêt 1C 420/2019 du 5 septembre 2019 consid. 2.3 et les arrêts cités).

Cela étant, la Commune de Thônex ne saurait fonder sa légitimation pour recourir sur l'art. 89 al. 2 let. c LTF. Elle ne le prétend d'ailleurs pas, estimant que celle-ci devrait lui être reconnue sur la base de l'art. 89 al. 1 LTF.

2.4. Selon la jurisprudence, une collectivité publique peut fonder son recours sur cette disposition dans deux situations, soit lorsqu'elle est atteinte de la même manière qu'un particulier dans sa situation juridique ou matérielle, notamment s'il s'agit de sauvegarder son patrimoine administratif ou financier, ou lorsqu'elle est touchée dans ses prérogatives de puissance publique et dispose d'un intérêt public propre digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'acte attaqué (ATF 141 II 161 consid. 2.1 p. 164; 140 I 90 consid. 1.2.2 p. 93). Lorsqu'il est porté atteinte à ses intérêts spécifiques, la collectivité publique peut ainsi se voir reconnaître la qualité pour recourir, pour autant qu'elle soit touchée de manière qualifiée (ATF 141 II 161 consid. 2.3 p. 166; 140 I 90 consid. 1.2.2 et 1.2.4 p. 94). Tel est le cas lorsque l'acte attaqué concerne des intérêts publics essentiels dans un domaine qui relève de sa compétence propre (ATF 137 IV 269 consid. 1.4 p. 274; arrêt 1C 180/2018 du 10 octobre 2018 consid. 1.2.1 in SJ 2019 I p. 166). Un intérêt général à une correcte application du droit n'est en revanche pas suffisant (ATF 140 I 90 consid. 1.2.2 p. 93). La qualité pour recourir d'une collectivité publique

fondée sur la clause générale de l'art. 89 al. 1 LTF ne doit être admise que de manière restrictive (ATF 141 II 161 consid. 2.1 p. 164). L'exigence selon laquelle la commune doit être affectée de manière qualifiée dans ses intérêts de puissance publique se comprend en effet comme une clause de minimis visant à éviter que le Tribunal fédéral ne doive entrer en matière sur des cas-bagatelle qui sont soulevés par des collectivités publiques ne pouvant pas se fonder sur les voies de recours qui leur sont spécifiquement réservées à l'art. 89 al. 2 LTF (ATF 140 I 90 consid. 1.2.4 p. 94).

En matière de droit des constructions, on peut admettre que la commune dispose d'un intérêt public propre si le projet auquel elle s'oppose peut avoir des répercussions immédiates sur l'ensemble ou une grande partie de ses habitants, par exemple s'il implique une charge sonore et polluante excessive sur le territoire de la commune ou un risque pour les eaux souterraines (arrêt 1C 523/2009 du 12 mars 2010 consid. 2.1 in SJ 2010 I p. 474). La commune peut aussi se prévaloir de son autonomie, alors qu'elle ne dispose pas de la compétence décisionnelle, dans la mesure où l'acte attaqué interfère effectivement avec ses compétences plus générales en matière d'aménagement de son territoire (arrêt 1C 437/2015 du 13 mai 2016 consid. 6.1), notamment lorsqu'un plan cantonal lui impose d'accueillir sur son territoire une installation de traitement des déchets ou un site de dépôt de matériaux d'excavation (ATF 119 la 285 consid. 4 p. 294; 117 la 352 consid. 7 p. 363; 114 la 291 consid. 3b p. 292).

La contestation porte sur une autorisation de construire une maison de neuf appartements sous la forme d'un habitat groupé à très haute performance énergétique en cinquième zone de construction. La Commune de Thônex conteste que le projet litigieux puisse bénéficier de la dérogation au rapport de surfaces prévue à l'art. 59 al. 4 let. a LCI car la construction projetée prendrait place dans un secteur sensible qu'elle entendait soumettre à une densité modérée dans son plan directeur en raison de sa proximité avec le Foron. A teneur de cette disposition, le Département du territoire peut autoriser, après consultation de la commune et de la commission d'architecture, un projet de construction sous forme d'habitat groupé dont la surface de plancher habitable n'excède pas 48 % de la surface du terrain, lorsque la construction est conforme à un standard de très haute performance énergétique, reconnue comme telle par le service compétent, que les circonstances le justifient et que cette mesure est compatible avec le caractère, l'harmonie et l'aménagement du quartier. La consultation des communes prend la forme d'un préavis qui ne lie pas davantage le Département du territoire que celui qu'elles sont amenées à rendre pour tout projet de construction dans le cadre de l'art. 3 al. 3 LCI, de sorte qu'elles ne disposent d'aucune autonomie ou compétence propre dans l'octroi d'une dérogation au rapport de surfaces fondée sur l'art. 59 al. 4 let. a LCI qui leur conférerait un intérêt public propre à faire contrôler l'usage fait de cette disposition dérogatoire par l'autorité cantonale (arrêt 1C 476/2015 du 3 août 2016 consid. 4.3.1). Le fait que le Département du territoire a privilégié les intérêts public et privé à la densification des parcelles sises en cinquième zone aux intérêts qui ont amené la Commune de Thônex à prévoir une densification modérée du secteur dans son plan directeur communal ne conduit pas à une autre appréciation dès lors que ce plan, s'il est contraignant pour les autorités, ne saurait conduire à refuser une autorisation de construire pour un projet de construction qui serait conforme à l'affectation et à la réglementation de la zone selon la planification en vigueur (arrêt 1C 257/2013 du 13 janvier 2014 consid. 5.3 et la jurisprudence citée).

Même si l'on voulait admettre que l'arrêt attaqué atteint la Commune de Thônex dans la tâche que lui confère le plan directeur cantonal d'identifier les secteurs de son territoire sis en zone villas à densifier, il ne la touche pas dans des intérêts essentiels ou centraux de puissance publique qui commanderaient exceptionnellement de lui ouvrir la faculté de faire examiner la correcte application faite de l'art. 59 al. 4 LCI par le Tribunal fédéral dès lors que le projet en cause n'aura pas de répercussions immédiates et directes sur l'ensemble ou la majorité de ses habitants, les dérogations aux règles de densité autorisées par cette disposition étant limitées à la cinquième zone de construction, respectivement à certains secteurs de celle-ci identifiés par la Commune de Thônex dans son plan directeur comme étant sensibles.

2.5. La recourante ne prétend enfin pas avec raison que la qualité pour agir devrait lui être reconnue en application de la clause générale de l'art. 89 al. 1 LTF parce qu'elle serait atteinte de manière analogue à un particulier.

2.6. En définitive, aucune des conditions permettant à une collectivité publique de recourir au Tribunal fédéral n'est en l'espèce réalisée.

3.

Le recours doit par conséquent être déclaré irrecevable selon la procédure simplifiée prévue par l'art. 109 al. 2 let. a LTF, ce qui rend sans objet la requête d'effet suspensif présentée par la recourante. La Commune de Thônex, qui succombe, est dispensée des frais judiciaires (art. 66 al. 4 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens à l'intimée qui n'a pas été invitée à se déterminer.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est irrecevable.

2.

Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est communiqué aux parties, ainsi qu'au Département du territoire et à la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève.

Lausanne, le 4 novembre 2019  
Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Chaix

Le Greffier : Parmelin