

BGer 1P.530/2002 vom 3. Februar 2003

Bundesgericht, 2003-02-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.530_2002

FR: TF 1P.530/2002 du 3 février 2003

IT: TF 1P.530/2002 del 3 febbraio 2003

Regeste

Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 I 46 consid. 1a p. 48; 128 II 66 consid. 1 p. 67).

E. 1.1

En vertu de l' art. 34 al. 1 et 3 LAT , seule la voie du recours de droit public est ouverte contre l'octroi d'un permis de construire en zone à bâtir dans la mesure où les recourants font essentiellement valoir des griefs ressortissant au droit public cantonal autonome et aux droits constitutionnels des citoyens (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1A.168/1990 du 18 avril 1991, consid. 1a/bb paru à la RDAF 1992 p. 196/197, s'agissant de la violation de l'art. 14 let. a et e LCI).

E. 1.2

En tant que parties à la procédure, les recourants sont habilités à dénoncer la violation de leur droit d'être entendus, indépendamment de leur qualité pour agir sur le fond (ATF 126 I 81 consid. 7b p. 94; 125 II 86 consid. 3b p. 94 et la jurisprudence citée). Ils sont par ailleurs directement touchés par l'arrêt du Tribunal administratif du 27 août 2002, qui confirme l'amende de procédure prononcée par la Commission cantonale de recours et le rejet de leur recours contre l'autorisation définitive de construire délivrée à l'intimée. De même, ils sont en principe fondés à critiquer l'arrêt du Tribunal administratif du 31 août 1999, pour les raisons évoquées au considérant 2e de l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 6 décembre 1999. En leur qualité de propriétaires voisins de la construction projetée, les recourants peuvent se plaindre d'une violation des prescriptions du plan directeur et du projet de règlement du village de Choulex relatives à l'implantation des constructions et à l'indice d'utilisation, s'agissant de règles mixtes tendant également à la protection des intérêts des voisins (ATF 118 Ia 232 consid. 1b p. 235; 117 Ia 18 consid. 3b p. 20 et les arrêts cités); de même, en tant qu'usagers du chemin vicinal censé desservir le parc à voitures prévu sur la parcelle n° 1002, ils sont fondés à soutenir que le trafic supplémentaire lié à la création d'un immeuble de six logements sur les parcelles nos 1002 et 1226 entraînera des inconvénients graves, au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LCI, et sera la source d'une gêne durable pour le voisinage, selon l' art. 14 al. 1 let. e LCI. Le Tribunal fédéral a en effet déjà jugé que les règles contenues dans ces dispositions conservaieent une portée propre par rapport au droit fédéral et qu'elles tendaient à la protection des propriétaires voisins, exposés aux nuisances secondaires liées à la circulation des véhicules (danger pour la sécurité et autres inconvénients - cf. arrêt 1A.168/1990 précité, consid. 1a/bb paru à la RDAF 1992 p. 197).

En revanche, la question est plus délicate s'agissant de l'accès aux trois places de parc supplémentaires à réaliser au nord de la parcelle n° 1226, prévu par le chemin de Bellecombe; il ne ressort en effet pas du dossier que les recourants disposeraient d'un quelconque titre juridique leur permettant d'emprunter ce chemin privé pour accéder à leurs parcelles et, partant, que l'augmentation du trafic sur cette desserte induite par le projet litigieux serait de nature à causer une gêne durable pour la circulation dont ils auraient personnellement à subir les conséquences. Il est douteux qu'ils puissent se plaindre d'une violation de l'art. 14 LCI; de même, on peut douter qu'ils soient en droit de dénoncer une violation des règles communales imposant un double décrochement en plan et en élévation des façades excédant quinze mètres de longueur dans la mesure où elles répondent à des considérations d'esthétique et d'intégration dans le site, dont les voisins ne sont pas habilités à se prévaloir (ATF 118 Ia 232 consid. 1b p. 235; 112 Ia 88 consid. 1b p. 90); vu l'issue du recours, ces questions peuvent toutefois rester indécises.

E. 1.3

Selon l' art. 90 al. 1 let. b OJ , le mémoire de recours doit notamment, à peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques qui auraient été violés, précisant en quoi consiste la violation. Le Tribunal fédéral n'examine ainsi que les griefs exposés de manière assez claire et détaillée pour qu'il puisse déterminer quel est le droit constitutionnel dont l'application est en jeu et dans quelle mesure celui-ci a été violé (ATF 127 I 38 consid. 3c p. 43). Par ailleurs, dans un recours pour arbitraire fondé sur l' art. 9 Cst. , le recourant ne peut se contenter de critiquer l'arrêt attaqué ou se borner à reprendre les arguments déjà développés en instance cantonale, ainsi que l'on peut le faire devant une juridiction d'appel habilitée à revoir librement la cause tant en fait qu'en droit, mais il doit au contraire préciser en quoi cet arrêt serait arbitraire, ne reposant sur aucun motif sérieux et objectif, apparaissant insoutenable ou heurtant gravement le sens de la justice; une argumentation qui ne satisfait pas à cette exigence est irrecevable (ATF 125 I 492 consid. 1b p. 495). C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner les griefs des recourants.

E. 2

A._____ et consorts voient une violation de leur droit d'être entendus dans le fait que le Tribunal administratif a écarté certains de leurs griefs en se fondant sur des préavis de la Commission des monuments, de la nature et des sites et de l'Office cantonal des transports et de la circulation qui ne figuraient pas dans le dossier qu'ils ont consulté et dont ils n'ont ainsi pas eu connaissance. Dans ses observations, le Département cantonal conteste ces allégations et prétend que les préavis requis conformément à l'art. 3 al. 3 LCI faisaient partie intégrante du dossier. Cette question peut demeurer indécise. A supposer même que ces pièces ne se trouvaient pas dans le dossier que le Département cantonal a remis aux recourants pour consultation, ces derniers en ont de toute manière eu connaissance au cours de la procédure cantonale, puisqu'elles figuraient en annexe aux observations de l'intimée sur le recours formé par A._____ et consorts auprès de la Commission cantonale de recours contre la décision du Département cantonal octroyant l'autorisation définitive de construire à l'intimée. De plus, les recourants pouvaient déduire de la teneur du préavis de la Commission des monuments, de la nature et des sites du 7 février 2001 que celle-ci avait émis des objections au projet définitif qui lui avait été soumis; il leur appartenait dès lors de s'enquérir sur l'existence d'éventuels préavis défavorables antérieurs et d'en exiger la production, s'ils l'estimaient utile. Une violation de leur droit d'être entendus tel qu'il est

garanti à l' art. 29 al. 2 Cst. n'entre dès lors pas en considération, ce qui conduit au rejet du recours sur ce point.

E. 3

Les recourants critiquent l'amende de procédure qui leur a été infligée et dénoncent à ce propos une application arbitraire de l' art. 88 al.1 LPA , qui permet à la juridiction administrative de prononcer une amende à l'égard de celui dont le recours, l'action, la demande en interprétation ou en révision est jugée téméraire ou constitutive d'un emploi abusif des procédures prévues par la loi. Ils prétendent avoir intégré à leur mémoire de recours les données propres à la procédure d'autorisation définitive de construire, en particulier celles relatives à la création d'un deuxième accès pour les véhicules automobiles par le chemin de Bellecombe et à l'augmentation de l'indice d'utilisation consécutive à la réalisation d'un appartement supplémentaire.

E. 3.1

Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision soient insoutenables; encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat (ATF 127 I 38 consid. 2a p. 41, 54 consid. 2b p. 56 et les arrêts cités).

E. 3.2

Suivant l'art. 5 al. 1 et 5 LCI, la demande préalable tend à obtenir du département une réponse, assimilable à une décision, sur l'implantation, la destination, le gabarit, le volume et la dévestiture du projet présenté. En vertu de l'art. 146 al. 1 LCI, le recours cantonal dirigé contre une autorisation définitive, précédée d'une autorisation préalable entrée en force, ne peut porter sur les objets tels qu'ils ont été agréés par celle-ci. En l'occurrence, la Commission cantonale de recours a considéré que les recourants avaient clairement contrevenu à cette dernière disposition et, partant, adopté un comportement procédural abusif justifiant le prononcé d'une amende, en déposant un recours contre l'autorisation définitive de construire en tout point semblable à celui qu'ils avaient introduit à l'encontre de l'autorisation préalable de construire délivrée le 6 octobre 1997. Quant au Tribunal administratif, il a confirmé la décision attaquée sur ce point, parce que les recourants avaient à peine abordé devant la Commission cantonale de recours les questions qui n'avaient pas été définitivement tranchées au niveau cantonal par son arrêt du 31 août 1999. Les recourants objectent à tort qu'ils étaient contraints de recourir sur le plan cantonal contre l'octroi de l'autorisation définitive de construire s'ils entendaient pouvoir soumettre à l'examen du Tribunal fédéral les points définitivement tranchés dans le cadre de l'autorisation préalable de construire. Ils étaient en effet habilités à recourir directement contre l'autorisation définitive de construire devant le Tribunal fédéral, en contestant simultanément l'autorisation préalable de construire, dans l'hypothèse où le projet définitif n'apportait aucun élément nouveau qu'il convenait impérativement de soumettre préalablement à l'examen de l'autorité cantonale de recours (cf. en ce sens, arrêt du Tribunal fédéral P.808/1987 du 3 novembre 1987, consid. 2 in fine paru à la SJ 1988 p. 357; voir également, Charles-André Junod, *Le contentieux des autorisations préalables de construire*

en droit genevois, RDAF 1988 p. 172; Robert Zimmermann, Le Tribunal fédéral et l'autorisation préalable de construire, RDAF 1996 p. 288 et l'arrêt cité à la note 48). Or, par rapport au projet initial ayant fait l'objet de l'autorisation préalable de construire du 6 octobre 1997, le projet définitif implique notamment la réalisation de trois places de parc supplémentaires au nord de la parcelle n° 1226, accessibles par une nouvelle dévestiture, soit le chemin de Bellecombe. Dans leur mémoire de recours, les recourants se sont clairement opposés à cet aspect du projet en mettant en avant le gabarit, jugé insuffisant, du chemin en tant qu'il ne permet ni le croisement des véhicules ni le passage des véhicules des services de secours et des engins de chantier, le péril auquel le trafic supplémentaire exposerait les enfants qui empruntent ce chemin, jusqu'alors exclusivement piétonnier dans son dernier tronçon, pour se rendre à l'école, et le danger que celui-ci présente à son débouché sur la route de Choulex; même si les griefs invoqués sur ce point coïncidaient avec ceux évoqués précédemment pour s'opposer à l'autre accès autorisé dans le cadre de l'autorisation préalable de construire, la Commission cantonale de recours est tombée dans l'arbitraire en considérant que le recours dont elle était saisie avait une motivation en tout point semblable à celui formé contre l'autorisation préalable de construire. Le Tribunal administratif en a fait de même en confirmant l'amende sous prétexte que les recourants auraient à peine abordé, dans leurs écritures, les questions non définitivement tranchées dans son arrêt du 31 août 1999, alors qu'ils ont développé une argumentation précise sur les raisons pour lesquelles ils considéraient comme insuffisant l'accès aux trois places de parc supplémentaires, en renvoyant au surplus aux observations plus complètes adressées à cet égard au Département cantonal dans son opposition du 8 septembre 2000. Sur ce point, le recours doit être admis.

E. 4

Les recourants sont d'avis que la construction projetée contreviendrait à l'art. 4 du projet de règlement du village de Choulex de février 1977, qui fixe l'indice d'utilisation du sol à 0,4 en zone de construction 4B protégée, et à l'art. 8 al. 3 de ce texte, qui impose un double décrochement en plan et en élévation pour les façades des bâtiments construits en ordre contigu excédant 15 mètres. Ils reprochent au Tribunal administratif de ne pas s'être prononcé à ce propos, sous prétexte que ce règlement "ne pouvait pas avoir acquis valeur d'usage". Ils prétendent en outre que l'implantation du bâtiment en deuxième front irait à l'encontre du plan directeur communal. Les recourants font une lecture erronée de l'arrêt du Tribunal administratif du 31 août 1999. Ce dernier n'a en effet nullement admis que le projet de règlement du village de Choulex ne pouvait avoir acquis valeur d'usage, mais il s'est borné à reprendre, dans les considérants de fait de son arrêt, les observations de l'intimée sur ce point. Il s'est limité pour le surplus à constater que le préavis défavorable de la Commune de Choulex ne faisait pas obstacle à la délivrance de l'autorisation préalable de construire, parce qu'il était motivé par le non-respect du plan directeur communal, lequel était dénué de toute force contraignante. Les recourants n'émettent aucun grief à ce sujet dans le cadre de leur recours et il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office cette question (ATF 127 I 38 consid. 3c p. 43). Quant au reproche fait à la cour cantonale d'avoir ignoré les violations alléguées du projet de règlement du village de Choulex, il doit être écarté, pour peu qu'il soit recevable au regard des art. 88 et 90 al. 1 let. b OJ (cf. considérants 1.2 et 1.3 précités). Les recourants ne démontrent en effet pas, comme il leur appartenait de faire, que le projet de règlement devrait être considéré comme un plan d'utilisation du sol, parce qu'il aurait été adopté selon la procédure prévue à cet effet, ou qu'il aurait dû être assimilé à un règlement spécial au sens de l'art 10 LCI, contraignants

pour le Département cantonal compétent pour délivrer les autorisations de construire concernant des projets situés dans une zone 4B protégée (cf. à ce sujet, l'arrêt du Tribunal administratif genevois du 18 février 1997 paru à la RDAF 1997 p. 207 consid. 5 p. 212); ils se bornent à prétendre que ce projet de règlement serait régulièrement appliqué depuis plus de vingt ans par les autorités communales et cantonales. Le fait que la Commission des monuments, des sites et de la nature se soit fondée, à l'une ou l'autre occasion, sur le plan directeur communal et son projet de règlement pour émettre un préavis défavorable à un projet de construction sis dans la zone protégée du village de Choulex ne signifie pas qu'ils auraient force contraignante pour le département chargé de statuer sur une demande de permis de construire en application de l'art. 106 LCI. Le recours doit par conséquent être rejeté sur ce point, dans la mesure où il est recevable.

E. 5

Les recourants reprochent enfin au Tribunal administratif d'avoir fait une application arbitraire des art. 14 al. 1 let. a et e LCI, 19 et 22 LAT en considérant que les parcelles nos 1002 et 1226 étaient desservies par des voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Ils tiennent les voies d'accès aux terrains litigieux pour insuffisantes, parce que la largeur du chemin vicinal privé et du chemin de Bellecombe ne permettrait pas le croisement des véhicules automobiles ni l'accès aux véhicules des services de secours et aux engins de chantier. Ils évoquent également le danger auquel le trafic automobile exposerait les enfants qui empruntent ces chemins pour se rendre à l'école et les usagers à leur débouché sur la route de Choulex. Dans les arrêts attaqués, le Tribunal administratif s'est référé à sa jurisprudence relative aux notions d'inconvénients graves et de gêne durable prévues à l'art. 14 al. 1 let. a et e LCI, pour admettre qu'un accroissement mineur du trafic routier devait être considéré comme compatible avec ces prescriptions. Dans le cadre de la procédure de recours relative à l'autorisation préalable de construire, il a procédé, par délégation, à un transport sur place pour apprécier les difficultés de circulation sur le chemin vicinal privé et la gêne que pourrait occasionner le trafic automobile lié à la présence de cinq appartements supplémentaires pour les autres usagers et les piétons qui empruntent ce chemin; à cette occasion, il a constaté que si l'accès à la parcelle apparaissait certes étroit, les véhicules d'une certaine importance pouvaient l'emprunter sans problème; il a relevé en outre que la vitesse sur la route de Choulex était limitée à 40 km/h et que l'élargissement du chemin vicinal à son débouché sur cette artère était propre à écarter tout danger pour la circulation; en conséquence, il a considéré comme mineure l'augmentation du trafic automobile sur ce chemin liée à la réalisation de cinq logements et a estimé que le Département cantonal, puis la Commission cantonale de recours avaient suivi à juste titre le préavis favorable de l'Office cantonal des transports et de la circulation. Cette appréciation n'est pas insoutenable. La création d'un sixième appartement ne suffit pas à la remettre en cause puisque le trafic automobile se fera par une autre desserte. Même si, en comparaison avec la situation actuelle, la circulation automobile sur le chemin vicinal sera plus intense, il n'y a pas lieu de s'attendre à un trafic journalier important et le Tribunal administratif pouvait sans arbitraire retenir que l'augmentation du trafic routier serait mineure (pour un autre cas d'application non arbitraire de l'art. 14 LCI, cf. arrêt 1A.168/1990 précité, consid. 3c-e retranscrits dans la RDAF 1992 p. 201/202). L'étroitesse du chemin peut certes entraîner occasionnellement, pour les conducteurs, la nécessité d'effectuer des manoeuvres en vue d'un croisement, mais on ne voit pas en quoi les voisins en subiraient un préjudice majeur. Lors de l'inspection locale mise en place par la Commission cantonale de recours, le représentant de l'Office cantonal des transports et de la circulation a d'ailleurs confirmé qu'il

était fréquent que de petits immeubles villageois soient rattachés à une dévestiture parfois étroite, mais que la situation pouvait être maîtrisée et n'était pas dangereuse. Quant à l'accès pour les véhicules de secours, le Tribunal administratif a tenu ce fait pour acquis au terme d'une inspection des lieux, dont les recourants ne remettent nullement en cause la teneur et dont le Tribunal fédéral n'a aucune raison de s'écarter. Enfin, la cour cantonale pouvait de manière soutenable admettre que l'élargissement du chemin vicinal à son débouché sur la route de Choulex, rendu possible par la servitude créée à cet effet sur la parcelle n° 2077, était suffisant pour écarter tout danger pour les usagers de ce chemin. Des considérations analogues s'imposent s'agissant du chemin de Bellecombe. Ce dernier ne dessert actuellement qu'une villa, puis est essentiellement piétonnier dans son tronçon final. Il devrait permettre d'accéder aux trois places de parc supplémentaires afférentes au sixième appartement. Il n'y a donc pas lieu de s'attendre à un trafic automobile important. Le gabarit du chemin ne permet pas une circulation rapide et la visibilité est assurée sur tout son tronçon, qui est rectiligne, ce qui permet d'écarter tout danger pour les piétons et les enfants empruntant ce chemin pour se rendre à l'école. Quant à l'accès aux véhicules de secours et aux engins de chantier, il est d'ores et déjà assuré par le chemin vicinal existant sur la parcelle n° 2272. Enfin, le chemin de Bellecombe présente à son débouché sur la route de Choulex une largeur suffisante pour éviter tout danger pour la circulation. Le Tribunal administratif n'a donc pas fait preuve d'arbitraire en considérant que l'accès aux trois places de parc prévues au nord de la parcelle n° 1226 était suffisant, conformément d'ailleurs au préavis favorable de l'Office cantonal des transports et de la circulation. Pour le surplus, il est indubitable que la construction d'un immeuble de six appartements sur les parcelles de l'intimée aura des répercussions sur la quiétude du quartier; mais l'art. 14 al. 1 LCI n'a pas pour but d'empêcher toute construction, dans une zone à bâtir, qui aurait des effets sur la situation ou le bien-être des voisins. Suivant les circonstances, les inconvénients pourront être plus ou moins sensibles - en particulier pendant la phase de chantier, laquelle est toutefois temporaire -, mais il n'est pas arbitraire de considérer que les inconvénients ne sont ni graves, ni durables au sens de l'art. 14 al. 1 let. a et e LCI. Les griefs des recourants sont donc infondés.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours, dans la mesure où il est recevable. L'arrêt attaqué doit être annulé en tant qu'il confirme l'amende de procédure de 300 fr. infligée à chacun des recourants par la Commission cantonale de recours. Vu l'issue du recours, l'émolument judiciaire sera mis pour moitié à la charge des recourants et pour moitié à la charge de l'intimée (art. 156 al. 1, 2 et 3 OJ). Les dépens seront compensés (art. 159 al. 1 et 3 OJ).