

GE_GERICHTE ATA/294/2010 vom 4. Mai 2010

GE Cour de justice, 2010-05-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_294_2010

FR: GE_GERICHTE ATA/294/2010 du 4 mai 2010

IT: GE_GERICHTE ATA/294/2010 del 4 maggio 2010

Erwägungen

E. 1

a. Interjeté le dernier jour du délai utile devant la juridiction compétente et selon les formes prévues par la loi, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 17 al. 3 et 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

b. Sans contenir de conclusions formelles sur ce point, l'acte de recours fait référence à la convocation d'une audience de comparution personnelle des parties ainsi qu'à l'ouverture d'enquêtes en vue d'auditionner différents témoins. Dans son écriture du 18 novembre 2009, la recourante a par ailleurs sollicité la conduite d'une expertise. Il ne sera pas donné suite à ces requêtes. Conformément aux principes dégagés par la jurisprudence, le tribunal considère qu'au vu des éléments à sa disposition, ces mesures ne sont pas nécessaires et que le dossier est en état d'être jugé (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_56/2010 du 9 avril 2010 consid. 3.3 et les références citées ; ATA/23/2007 du 23 janvier 2007 consid. 4).

E. 2

Dans l'arrêt qu'il a rendu le 25 janvier 2005 au sujet des horaires d'exploitation des ateliers de fabrication de pizzas que la recourante exploite à Genève, le tribunal de céans a souligné que ces derniers étaient soumis à la loi sur les heures de fermeture des magasins du 15 novembre 1968 (actuellement, loi sur les heures d'ouverture des magasins, LHOM - I 1 05). Dans la mesure où ni des pizzas ni des boissons ne pouvaient être consommées sur place, aucun de ces magasins ne répondait à la définition de café-restaurant, raison pour laquelle la loi

- 7/12 -

sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement du 17 décembre 1987 (LRDBH - I 2 21) n'était pas applicable (ATA/36/2005 du 25 janvier 2005, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 2P.90/2005 du 18 avril 2006).

Le cas d'espèce consiste à déterminer si les conditions requises pour transformer le magasin exploité par la recourante en un restaurant et bénéficier ainsi des horaires prévus par la LRDBH sont réalisées.

E. 2.1

et les références citées ; ATF 123 II 325 consid. 4 a) bb) p. 328 ; B. BOVAY, Autorisation de construire et droit de l'environnement, RDAF 1995, p. 108).

Il s'ensuit, par exemple, que le bruit des clients sur la terrasse d'un restaurant, les allées et venues dans la rue, le bruit occasionné par le comportement et la voix de clients à l'entrée ou à la sortie d'un établissement public, de même que le parcage des véhicules équivalent à

une nuisance de l'installation elle-même (ATA/172/2004 du 2 mars 2004 consid. 8b et les autres références jurisprudentielles citées ; A.-C. FAVRE, Le bruit des établissements publics, RDAF 2000 I, p. 3 ; F. BELLANGER, La loi sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 1995 à 1999, DEP 2001, p. 36).

c. Selon la jurisprudence, l'annexe 6 OPB concernant les valeurs limites d'exposition au bruit de l'industrie et des arts et métiers n'est applicable ni directement ni par analogie au bruit d'établissements publics comme les restaurants, les discothèques ou d'autres établissements analogues. Cela étant, les installations qui ne sont pas visées par les différentes annexes de l'OPB sont néanmoins soumises aux règles de droit fédéral sur la limitation des émissions (ATA/172/2004 du 2 mars 2004 consid. 8c et les autres références citées).

Dès lors que les conditions ne sont pas réunies pour appliquer des valeurs limites d'exposition, le juge doit en faire abstraction et fonder son raisonnement sur son expérience pour apprécier, dans chaque cas concret, si une atteinte est admissible. Il doit, pour ce faire, prendre en considération la nature du bruit,

- 8/12 -

l'endroit et la fréquence de ses manifestations, de même que les charges sonores dans la zone où les immissions sont produites, y compris la nécessité de limiter plus strictement les émissions durant la nuit, en particulier dans les zones habitées. L'affectation de la zone considérée constitue un élément qui doit également être pris en considération (ATA/23/2007 du 23 janvier 2007 consid. 9 et les autres références citées).

E. 3

a. Le commerce de fabrication de pizzas qu'exploite la recourante à Onex est un établissement public qui est soumis à la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) ainsi qu'à l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41).

b. La LPE vise à protéger les hommes des atteintes nuisibles ou incommodes. Par atteintes, il faut comprendre notamment, selon l'art. 7 al. 1 LPE, les pollutions atmosphériques et le bruit qui sont dus à l'exploitation d'installations.

L'OPB a pour but de protéger la population contre le bruit nuisible ou incommode que produit l'exploitation d'installations nouvelles ou existantes. L'ensemble des bruits que provoque l'utilisation, normale et conforme à sa destination, de l'installation en cause doit être pris en considération, que ceux-ci proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur du bâtiment, respectivement du lieu d'exploitation (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.168/2003 du 14 janvier 2004 consid.

E. 4

a. L'installation litigieuse est située en zone 4B protégée applicable aux villages et aux hameaux, conformément à l'art. 19 al. 2 let. b de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Cette zone est destinée principalement aux maisons d'habitation comportant en principe plusieurs logements comme la commission l'a souligné. D'autres activités peuvent y être autorisées lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou pour le public, conformément à l'art. 19 al. 2 LaLAT. La règle rejoint celle de

l'art. 14 al. 1 let. a de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), qui permet au département de refuser une autorisation lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public.

b. L'art. 14 LCI fait partie des normes de protection qui sont destinées à sauvegarder les particularités de chaque zone, en prohibant les inconvénients incompatibles avec le caractère d'une zone déterminée (ATA/92/2003 du 25 février 2003 consid. 4b). Bien que cette disposition ne déploie en principe plus d'effets propres dans les domaines régis par le droit fédéral, elle conserve toutefois sa pertinence en matière d'inconvénients afférents à la circulation, notamment en ce qui concerne le stationnement des véhicules ou la mise en danger des piétons ou du public (ATA/80/2009 du 17 février 2009 consid. 8 ; ATF 118 Ia 112 consid. 1b p. 115 et les références citées).

La notion d'inconvénient grave est une norme juridique indéterminée, qui doit s'examiner en fonction de la nature propre à l'activité en cause et qui laisse à l'autorité une liberté d'appréciation. Celle-ci n'est limitée que par l'excès ou l'abus de pouvoir (ATA/889/2004 du 16 novembre 2004 consid. 7a ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 consid. 9b).

E. 5

a. La commission a retenu sur la base des pièces produites par la recourante - en particulier du plan financier déposé le 15 juin 2009 -, des déclarations des parties lors de l'audience de comparution personnelle et de l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 18 avril 2006 (cause 2P.90/2005) que le changement d'affectation du magasin sis à Onex en restaurant augmenterait de manière significative la vente de pizzas à l'emporter. Une augmentation de l'ordre de 40 % de la consommation sur place était prévisible, quotidiennement jusqu'à minuit du dimanche au jeudi et jusqu'à 01h00 du matin le vendredi et le samedi. Elle a déduit de ces éléments que les nuisances occasionnées par le trafic et que le bruit pour le voisinage subiraient une aggravation très notable, la prolongation des

- 9/12 -

heures d'ouverture de l'établissement augmentant à la fois les inconvénients de circulation et les nuisances sonores.

b. La recourante considère qu'aucun élément ne permet de démontrer que le changement d'affectation aggraverait les nuisances, en particulier les nuisances sonores. Cet argument ne saurait être suivi.

Il est en effet établi que la transformation du magasin en restaurant aurait non seulement pour conséquence une augmentation de sa fréquentation avec l'installation de places destinées à la restauration - raison précisément pour laquelle le changement d'affectation litigieux a été sollicité - et donc de l'activité que la recourante y exerce, mais que l'horaire d'exploitation de l'établissement serait considérablement étendu durant la nuit.

Le plan financier produit par la recourante ne laisse planer aucune équivoque à cet égard. Faisant état des prévisions du chiffre d'affaires à l'horizon 2012, l'objectif poursuivi réside dans un accroissement considérable du chiffre d'affaires lié à l'augmentation de la clientèle, celui-ci passant progressivement de CHF 1'022'000.- en 2009 à CHF 1'350'000.- en 2012. La clientèle serait dorénavant, en raison des horaires pratiqués (minuit du dimanche au jeudi, 01h00 du matin chaque vendredi et chaque samedi), invitée à se déplacer pour consommer sur place. De surcroît, l'extension temporelle des livraisons de pizzas irait de

pair avec une augmentation des mouvements motorisés.

Ces éléments traduisent une modification structurelle fondamentale de l'activité de la recourante. Ils sont sans conteste de nature à augmenter de manière significative les nuisances subies par le voisinage en raison en particulier du bruit occasionné par l'exercice d'une activité désormais nocturne, par les allées et venues dans la rue, par le comportement des clients accédant ou sortant de l'établissement au sens de la jurisprudence et de la doctrine précitées (supra, consid. 3b).

c. A cet égard, l'argument de la recourante selon lequel l'installation de tables à l'intérieur du magasin réduirait les nuisances sonores est infondé, en tant que ces dernières sont directement liées, au sens de la jurisprudence, aux déplacements de la clientèle en vue d'accéder à l'établissement, tout particulièrement dans le cas d'une exploitation destinée à s'étendre la nuit. Or, comme l'a relevé le Tribunal fédéral, la vente de pizzas à l'emporter génère, en sus de l'activité de livraison à domicile, un trafic et des nuisances qui s'avèrent supérieurs au seul exercice de cette dernière activité (Arrêt 2P.90/2005 du 18 avril 2006, consid. 4.3.2).

E. 6

Selon la recourante, la circulation des scooters assurant la livraison des pizzas après 19h00 n'engendrerait aucune nuisance supplémentaire. La comparaison qu'elle effectue avec le point de vente qu'elle exploite à Renens est toutefois dépourvue de pertinence.

D'une part, la recourante n'apporte aucune précision au sujet du régime applicable à la zone dans laquelle le commerce en question se trouve, alors que

- 10/12 -

l'établissement sis à la route de Chancy se trouve dans une zone protégée, réservée à l'habitation. Les affirmations qu'elle formule au sujet de l'accroissement de la clientèle sont d'autre part gratuites, en tant qu'elles ne reposent sur aucun moyen de preuve tel qu'un décompte ou un constat de nature officielle.

E. 7

a. Considérés plus largement, les effets de l'extension de l'horaire pratiqué sur l'augmentation du trafic aux abords de l'établissement ne sauraient être minimisés dans l'hypothèse où l'autorisation querellée viendrait à être octroyée. Il n'est en effet pas contestable que l'extension dudit horaire entraînerait des mouvements d'approvisionnement du magasin plus importants, soit dans leur fréquence, soit dans leur durée.

La recourante allègue à cet égard que trois livraisons par semaine, opérées par des camions à moitié vides, lui permettent actuellement d'approvisionner l'établissement de la route de Chancy. Elle prétend que ces livraisons ne seraient pas plus nombreuses, les camions étant simplement remplis, alors qu'ils ne le sont, selon ses dires, que partiellement à l'heure actuelle. Sur ce point également, aucun élément ne permet toutefois d'affirmer que la fréquence des livraisons soit destinée à demeurer identique à l'avenir. De surcroît, il ne saurait être contesté que la décharge d'un camion rempli de marchandise dure manifestement plus longtemps que celle d'un véhicule partiellement rempli.

b. En outre, si la densité des mouvements de livraison venait à augmenter en raison d'un accroissement de consommation, le trafic occasionné par les scooters livrant les commandes de la clientèle à domicile en serait accru d'autant. La recourante ne conteste pas

non plus que la possibilité de consommer sur place augmenterait le trafic aux abords de l'établissement, alors même qu'aucune possibilité de parking supplémentaire n'est évoquée par les parties.

Ces éléments présentent une importance marquée au regard de la jurisprudence dans le cas d'établissements accueillant une clientèle dans une zone habitée, où la nécessité d'assurer le respect de la tranquillité du voisinage durant la nuit revêt un poids particulier (ATA/23/2007 du 23 janvier 2007 consid. 11, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_26/2007 du 15 janvier 2008 ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 consid. 9b et les autres références citées).

E. 8

a. Comme le relèvent le département et la commune, l'extension du réseau des transports publics en cours sur la route de Chancy va entraîner un réaménagement majeur de l'infrastructure routière en raison de la réalisation de la nouvelle voie de tram reliant Cornavin à Bernex. En particulier, le trafic des véhicules privés sera réduit à une seule voie, ainsi que l'admet la recourante et comme le démontre le plan produit par la commune intimée à l'appui de ses écritures du 28 octobre 2009.

Ce changement d'infrastructure ne permettra plus à la recourante d'opérer les livraisons de marchandise en stationnant en double file sur la route de Chancy

- 11/12 -

- manœuvre qui n'est au demeurant nullement dépourvue de danger sur un axe routier important, accueillant un trafic considérable -, reportant ainsi l'accès des camions sur un chemin très étroit, situé en plein cœur d'Onex-Village.

b. La problématique de l'accès routier de la clientèle n'est à cet égard pas réglée non plus. La recourante se contente d'évoquer une augmentation mineure des nuisances, sans avancer aucune perspective de solution au sujet de l'accès en voiture à l'établissement. De même, l'hypothèse d'une accentuation des allées et venues de la clientèle à pied ne résout nullement la question des nuisances sonores en lien avec l'exploitation de l'établissement durant la nuit.

c. Au vu de ces éléments, force est de constater que le changement d'affectation sollicité entraînerait des inconvénients graves au sens des art. 19 al. 2 LaLAT et 14 LCI et de la jurisprudence développée au sujet de ces dispositions.

E. 9

a. Compte tenu de ce qui précède, c'est à bon droit que la commission a considéré que l'autorisation sollicitée avait valablement été refusée. Le recours doit par conséquent être rejeté.

b. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 LPA). Aucune indemnité ne lui sera allouée.

c. Les conclusions de la commune d'Onex tendant à l'octroi d'une indemnité seront également rejetées. La commune intimée est en effet une ville de 17'500 habitants réputée disposer, au vu de sa taille, des compétences nécessaires pour se défendre elle-même dans l'exercice de ses attributions officielles (ATA/671/2005 du 24 novembre 2005 ; ATA/813/2003 du 4 novembre 2003 ; art. 68 al. 3 de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 - LTF - RS 173.110). * * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.