

GE_GERICHTE ATA/883/2014 vom 11. November 2014

GE Cour de justice, 2014-11-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_883_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/883/2014 du 11 novembre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/883/2014 del 11 novembre 2014

Regeste

Résumé: Confirmation de l'autorisation d'aménager une terrasse de restaurant dans le jardin à l'arrière d'un restaurant existant. Examen de la destination des aménagements projetés au regard des normes de la zone 4B. L'augmentation saisonnière des nuisances provoquées par l'exploitation de la terrasse respectent les limitations applicables.

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Les recourants estiment que les aménagements projetés constituent un changement d'affectation non conforme à la zone 4B protégée, en raison des nuisances liées à l'exploitation d'une terrasse de restaurant.

Il convient en premier lieu de préciser l'étendue des griefs des recourants. Ni la pose de gravier, ni la construction des murets ou la pose des poteaux soutenant la tente solaire ne sont remis en cause, le jardin pouvant d'ailleurs être utilisé comme terrasse par le restaurant sans que les aménagements projetés ne soient réalisés. Seule l'utilisation de la terrasse par le restaurant est contestée par les recourants. Il convient ainsi d'examiner si l'autorisation délivrée, en tant qu'elle permet l'utilisation du jardin en qualité de terrasse de restaurant est conforme à la loi. 3)

Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé modifier même partiellement la destination d'une construction ou d'une installation (art. 1 al. 1 let. b de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05). La notion de changement de destination n'est pas définie plus avant dans la loi ou le règlement.

Cela dit, la chambre de céans a déjà jugé que le réaménagement d'une terrasse privée, consistant en la pose d'un garde-corps et d'un plancher en bois amovible ne constituait pas un changement de destination, la surface concernée ayant été utilisée de tout temps comme terrasse pour le délassement des usagers des bureaux attenants (ATA/614/2004 du 5 août 2004).

Bien qu'il soit attesté en l'espèce que le jardin situé à l'arrière du restaurant ait été utilisé par le passé déjà par le restaurant, selon l'annonce publicitaire de 1949 figurant au dossier, son utilisation en tant que terrasse, cour ou jardin privé rattaché au logement du 2ème étage est également attestée jusqu'en 2010, la régie ayant accepté l'utilisation du jardin à l'arrière de l'immeuble par l'exploitant du restaurant depuis septembre 2010 et dès le 30 janvier 2013, concernant l'exploitant actuel.

En définitive, la question de savoir s'il s'agit effectivement en l'espèce d'un changement de destination ou d'affectation ou si historiquement le jardin avait une affectation de terrasse

de restaurant pourra rester ouverte, le département ayant estimé que la demande d'autorisation comportait également, outre les aspects de constructions, un changement d'affectation susceptible de provoquer

- 9/15 - A/3417/2013 des nuisances nouvelles puisqu'il a soumis la demande aux services compétents et a conclu sur la base des préavis recueillis que le projet était conforme aux dispositions légales.

Il convient dès lors d'examiner ladite conformité remise en cause par les recourants en raison des nuisances provoquées par l'exploitation de la terrasse. 4)

La loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) 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'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41.) 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. 2.1 et les références citées ; ATF 123 II 325 consid. 4 a) bb) p. 328 ; Benoît 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 et les autres références jurisprudentielles citées ; Anne-Christine FAVRE, Le bruit des établissements publics, RDAF 2000 I, p. 3 ; François BELLANGER, La loi sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 1995 à 1999, DEP 2001, p. 36).

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 précité 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,

- 10/15 - A/3417/2013 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 et les autres références citées). 5)

S'agissant de cette affectation, la parcelle est située en 4ème zone à bâtir B, zone rurale applicable aux villages et aux hameaux. La 4ème zone est destinée principalement aux

maisons d'habitation, comportant en principe plusieurs logements. Lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public, des activités peuvent également y être autorisées (art. 19 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30). 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 (ATA/294/2010 du 4 mai 2010).

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). 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 concernant des objectifs particuliers d'urbanisme, telles que les règles d'affectation du sol destinées à définir les caractéristiques d'une zone ou d'un quartier (ATF 117 Ib 157 consid. 1a). 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

E. 16

novembre 2004; ATA/172/2004 précité).

Lorsque la zone est en outre protégée, comme en l'espèce, l'aménagement et le caractère architectural du quartier ou de la localité considérés doivent être préservés et des dispositions particulières trouvent application (art. 105 à 107 LCI). Dans la mesure où il n'y est pas dérogé par l'art. 106 LCI, les dispositions applicables à la 4ème zone rurale le sont aux constructions édifiées dans la zone des villages protégés. En l'espèce, ce n'est pas le caractère architectural de l'installation qui est litigieux mais la destination de l'installation qui doit donc être examinée au regard des normes de la zone 4B. 6)

S'agissant des activités pouvant être autorisées en zone 4B, l'exploitation d'un restaurant n'est pas a priori exclue. La présence d'un restaurant avec une terrasse dans une zone de village, telle que celle du vieux Meyrin, est tout à fait

- 11/15 - A/3417/2013 habituelle dans le canton de Genève. Il n'est pas inhabituel non plus que l'établissement soit pourvu d'une terrasse à l'arrière, dans un jardin clos de murs et à l'avant du bâtiment, sur la rue.

En l'espèce, l'affectation en qualité de restaurant du rez-de-chaussée du bâtiment existe depuis la construction du bâtiment, entre 1919 et 1945 selon les données cadastrales du SITG, et celle d'une terrasse ouverte aux clients du restaurant est attestée par le passé, époque à laquelle l'immeuble des recourants n'était certes pas encore construit.

L'augmentation des nuisances dues à l'exploitation saisonnière d'une terrasse est toutefois indéniable. Reste à examiner si ces nuisances sont compatibles avec les conditions posées ci-dessus.

À cet effet, le préavis du SABRA a porté sur l'examen de la protection du voisinage, d'une part sur le plan olfactif, en précisant qu'aucune préparation de mets chauds (cuisson, grillades,...) n'était tolérable sur la terrasse et, d'autre part, contre le bruit. Concernant ce dernier aspect, la construction de murets, notamment celui d'une hauteur de 160 cm

quelques mètres devant le mur de séparation des parcelles qui est d'une hauteur de 350 cm permet de couper la transmission directe du son. En outre, afin de minimiser les nuisances, la décision, fondée sur le préavis, prévoit l'arrêt du service aux clients de la terrasse dès 22h00. À cela s'ajoute d'autres mesures concernant le mobilier, l'interdiction de diffusion de musique même en direction de la terrasse ainsi que l'adaptation des horaires de nettoyage et des méthodes de rangement accompagnées de directives au personnel et de la sensibilisation de la clientèle par le personnel ou par des moyens d'affichage. Le SABRA a également pris en compte le fait que la terrasse se situera à 10 mètres d'une zone DSII, bien qu'elle soit située en zone DSIII.

Ce préavis particulièrement complet et précis, ajouté à la limitation de la taille de la terrasse à l'intérieur des murets construits dans le jardin permettent de préserver le voisinage des immissions graves. Il faut ainsi considérer que les nuisances saisonnières qui seront provoquées par l'exploitation de la terrasse respectent les limitations applicables dans la zone concernée.

En outre, s'agissant des nuisances liées à un trafic motorisé supplémentaire invoquées par les recourants, il apparaît plus vraisemblable que les clients qui occupent la terrasse à la belle saison n'augmentent pas le nombre de clients pouvant déjà fréquenter l'établissement à ce jour. S'agissant en tous les cas d'un accroissement très limité du trafic, il ne saurait être qualifié d'inconvénient grave pour le voisinage au sens de l'art. 14 LCI.

Il découle de ce qui précède que le département n'a pas mésusé de son pouvoir d'appréciation en autorisant le projet d'aménagement.

- 12/15 - A/3417/2013 7)

Les recourants soutiennent encore que le projet litigieux ne pouvait pas faire l'objet d'une procédure accélérée au sens de l'art. 3 al. 7 LCI. L'autorisation de construire délivrée serait en conséquence nulle.

a. Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation (art. 1 al. 1 let. a de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

Aux termes de l'art. 3 al. 7 LCI, le département peut traiter par une procédure accélérée les demandes d'autorisation relatives à des travaux, soumis à l'art. 1, portant sur la modification intérieure d'un bâtiment existant ou ne modifiant pas l'aspect général de celui-ci. La procédure accélérée peut également être retenue pour des constructions nouvelles de peu d'importance ou provisoires. À titre exceptionnel, cette procédure peut enfin être adoptée pour des travaux de reconstruction présentant un caractère d'urgence. Dans ces cas, la demande n'est pas publiée dans la FAO et le département peut renoncer à solliciter le préavis communal. L'autorisation est, par contre, publiée dans la FAO et son bénéficiaire est tenu, avant l'ouverture du chantier, d'informer, par écrit, les locataires et, le cas échéant, les copropriétaires de l'immeuble concerné, des travaux qu'il va entreprendre. Une copie de l'autorisation est envoyée à la commune intéressée.

b. L'autorisation par procédure accélérée (APA) a été introduite par la modification législative du 18 décembre 1987. Jusqu'alors, toute demande d'autorisation de construire était soumise à la procédure prévue à l'art. 3 LCI, procédure qui s'était révélée relativement lourde pour des travaux mineurs, tels que modification de quelques galandages à l'intérieur d'un immeuble, remplacement de la toiture d'un bâtiment, travaux de façades, constructions

de peu d'importance telles que muret, portail, adjonction d'une cheminée, etc. La lecture des travaux préparatoires démontre que le législateur entendait bien limiter l'APA à des objets de peu d'importance, soit essentiellement à des projets de modification intérieure d'un bâtiment ne touchant ni les façades ou l'esthétique du bâtiment ou encore sa situation (Mémorial des séances du Grand Conseil du 10 décembre 1987, pp. 6971 ss, notamment 6972, 6979).

À l'occasion d'une révision de la LCI, le législateur s'est à nouveau penché sur la procédure accélérée - devenue dans l'intervalle l'al. 6 de l'art. 3. Les députés ont relevé que la pratique avait permis de mettre en évidence que le contenu de cette disposition devait être précisé, notamment en ce qui concernait sa portée. La référence aux travaux de peu d'importance n'était pas opportune, dès lors qu'elle ne figurait pas à l'art. 1 de la loi. Il était donc préférable de préciser que la procédure accélérée pouvait être utilisée pour des projets portant sur des travaux soumis à l'art. 1 précité, à condition qu'ils portent sur la modification intérieure d'un bâtiment ou ne modifie pas l'aspect général de celui-ci. L'APA devait également s'appliquer pour les constructions nouvelles de peu d'importance ou provisoires, voire également, à titre exceptionnel, pour des

- 13/15 - A/3417/2013 travaux de reconstruction présentant un caractère d'urgence. Présentaient un tel caractère, notamment, des travaux rendus nécessaires à la suite d'un incendie. S'agissant de constructions nouvelles de peu d'importance, les piscines, les cabanes de jardin et les vérandas sont mentionnées à titre d'exemples à la condition qu'elles soient compatibles avec les normes de la zone de construction (Mémorial des séances du Grand Conseil du 18 septembre 1992, pp. 4657s). L'al. 6 - devenu entretemps l'al. 7 - a donc été modifié dans sa teneur actuelle (ATA/363/2012 du 12 juin 2012 consid. 5b ; ATA/599/2007 du 20 novembre 2007 consid. 3 ; ATA/303/2000 du 16 mai 2000 consid. 4).

En annexe d'un projet de loi modifiant la LCI, figure une liste de projets autorisés par la procédure d'APA (LP 11283 projet p. 57 ss) dans laquelle on peut relever tant un abri de jardin, l'agrandissement d'un restaurant ou le prolongement d'un mur de soutènement.

En l'espèce, le projet consiste en la pose de gravier, la création de murets d'une hauteur variant de 28 à 102 et 160 cm entourant la zone terrasse dans un jardin clos de mur, la pose de trois poteaux de 50 cm et d'une hauteur de 350 cm permettant de soutenir une tente solaire ainsi qu'en la création d'une ouverture dans le mur bordant l'avenue de Vaudagne.

Ces travaux correspondent à la définition de constructions de peu d'importance, voire de très peu d'importance (art. 1 al. 4 LCI) s'agissant des poteaux, des murets et de l'ouverture dans le mur. Quant à la pose de gravier sur une surface constituée d'allées dallées et d'herbe, elle ne constitue ni une construction, ni une installation au sens de la LCI.

En conséquence, le choix fait par le département de procéder à l'examen de la requête par APA est conforme à l'art. 3 al. 7 LCI et le grief soulevé sera écarté. 8)

Finalement, les recourants invoquent l'absence de décision du service du commerce (ci-après : le SCOM) autorisant l'exploitation de la terrasse. La teneur de l'autorisation d'exploiter délivrée par le SCOM à l'exploitant sur la base de l'art. 4 de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement du

E. 17

décembre 1987 (LRDBH - I 2 21) ne fait pas l'objet de la présente procédure et le grief la concernant ne saurait dès lors être examiné ici. 9)

En tout point infondé, le recours sera rejeté.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants qui succombent. Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à l'exploitant intimé, à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement.

- 14/15 - A/3417/2013 * * * * *

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