

GE_GERICHTE A/697/2002 vom 24. August 2004

GE Cour de justice, 2004-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_697_2002

FR: GE_GERICHTE A/697/2002 du 24 août 2004

IT: GE_GERICHTE A/697/2002 del 24 agosto 2004

Regeste

CONSTRUCTION ET INSTALLATION; AUTORISATION DE CONSTRUIRE; MUR; ESTHETIQUE; PARKING | 5ème zone. Le développement de la parcelle litigieuse ainsi que son exploitation artisanale ou industrielle depuis près de 46 ans démontrent qu'elle a peu à peu perdu toute vocation résidentielle. En outre, les constructions réalisées par la recourante (mur et parking) ne constituent pas des inconvénients graves pour le voisinage. La dérogation doit ainsi être accordée, sous réserve de questions d'esthétique (15 LCI). Rappel de la jurisprudence du TA en matière de mur qui a estimé à maintes reprises qu'un tel ouvrage pourvu d'une couverture végétale perdait son qualificatif d'inesthétique. | LALAT.26 al.1; LCI.15

Erwägungen

E. 1

La société C. est propriétaire de la parcelle No 4449, feuille ... de la commune de Collonge-Bellerive, située au chemin de Mancy à Vézenaz, d'une surface de 5'494 m², située en 5 ème zone. Cette parcelle est louée à la société T. Suisse S.A. (ci-après : T.), de siège à Genève, active dans le domaine de logiciels bancaires.

E. 2

Depuis 1987, cette parcelle constitue une sorte d'enclave industrielle dont le bâtiment principal, d'une surface au sol de 288 m² selon le cadastre (36m x 8m), a servi successivement d'usine de papier, puis de fabrique de lunettes, puis d'agence de publicité, avant d'être laissée à l'abandon. Dès octobre 1999, T. y a installé ses locaux commerciaux ainsi qu'un nouveau département technique. Elle occupe une cinquantaine de personnes. Elle possède deux autres sites à Genève.

E. 3

A une date indéterminée, elle a déposé une requête en autorisation concernant la réfection du bâtiment artisanal. L'annonce des travaux, valant autorisation, lui sera accordée par décision du 24 mars 2000 (APAT 2148). Le 15 mars 2000, elle a déposé auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) une demande d'autorisation portant sur l'agrandissement et la rénovation du parking extérieur, sur la construction d'un mur autour de la propriété, ainsi que sur l'installation d'un portail automatique (DD 96567). T. a également déposé une requête en abattage d'arbres. Les travaux ont été exécutés avant que le département ne se prononce sur la requête. Par décision du 24 mars 2000, le service des forêts, de la protection de la nature et du paysage a accordé à T. l'autorisation d'abattre trois bouleaux et un saule, de replanter un arbre sur la parcelle et d'élaguer deux groupes de sapins.

E. 4

Le 27 avril 2000, Monsieur M., voisin direct, domicilié au 1, chemin de Mancy, a fait opposition auprès du département. Monsieur F., domicilié au 5, chemin de Mancy, en a fait de même par lettre du 1^{er} mai 2000. Tandis que M. M. retirera son opposition après avoir trouvé un accord avec T. au sujet de l'aménagement de la haie séparant les deux parcelles, M. F. poursuivra son opposition.

E. 5

Le 26 mai 2000, la commune de Collonge-Bellerive (ci-après : la commune) a rendu un préavis favorable, à condition que le mur soit érigé en retrait de 50 centimètres afin de permettre l'implantation d'une haie, et que le parking soit constitué de matériaux végétaux (grille-gazon ou similaire) afin de ne pas étancher la zone. En outre, le parking devait être arborisé afin de s'intégrer le mieux possible dans la zone villas. Le 4 juillet 2000, la commission d'architecture a fourni un préavis dans lequel elle demandait un complément. Le projet devait être modifié, de telle manière que le mur soit construit en retrait d'au moins 60 centimètres et que le nombre de places de parc soit réduit.

E. 6

Par décision du 26 juin 2001, le département a refusé de délivrer l'autorisation. Le projet n'était pas conforme à l'affectation résidentielle de la zone de par ses dimensions et sa situation. Il était susceptible de nuire au caractère du quartier de villas dans lequel il se situait. Quant au mur, il devait être édifié à une distance de 60 centimètres au moins afin de supporter une couverture végétale.

E. 7

Par décision du même jour, soit du 26 juin 2001, le département a imparti à T. un délai de 60 jours pour démolir le mur et remettre le parking en son état antérieur. Il a infligé en outre à la société une amende administrative de CHF 5'000.-.

E. 8

Contre cette dernière décision, T. a recouru auprès du Tribunal administratif par acte du 27 juillet 2001. La procédure est actuellement pendante (cause A/788/2001).

E. 9

Contre le refus de délivrer l'autorisation, l'intéressée a recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission de recours) par acte du 30 juillet 2001. M. F., domicilié sur la parcelle voisine, au 5, chemin de Mancy, est intervenu dans la procédure.

E. 10

Par décision du 13 juin 2002, la commission de recours a rejeté le recours. A l'évidence, les travaux entrepris dans le parking n'étaient pas conformes à l'affectation de la 5^{ème} zone. Non seulement celui-ci avait été agrandi, mais il avait été recouvert de macadam. Le département s'était donc à juste titre fondé sur les préavis réservés de la commune et de la commission d'architecture en refusant l'autorisation. De plus, il n'avait pas excédé son pouvoir d'appréciation, car il n'y avait pas matière à dérogation. Quant au mur et au portail automatique, le département était en droit d'exiger le retrait du mur d'au moins 60 centimètres.

E. 11

T. a recouru auprès du Tribunal administratif par acte du 24 juillet 2002. Les locaux commerciaux et le parking avaient été dûment autorisés en 1987 et celui-ci était partiellement recouvert de bitume. Quant au mur, d'une hauteur de 163 centimètres, il s'était substitué à un muret déjà existant de quelque 60 centimètres de hauteur. La recourante a expliqué qu'elle avait sollicité et obtenu du département une autorisation pour la réfection de l'immeuble artisanal, délivrée le 24 mars 2000 et qu'elle avait profité du chantier ouvert à cette occasion pour aménager le parking et construire le mur ainsi que le portail. T. avait également sollicité et obtenu du département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie l'autorisation d'abattre trois bouleaux et un saule, et d'élaguer deux groupes de sapins, à la condition de replanter un arbre sur la parcelle. La recourante a insisté sur le fait que les travaux entrepris étaient compatibles avec l'affectation devenue commerciale de la zone.

E. 12

Le 13 août 2002, T. a déposé auprès du Conseil d'Etat une requête en maintien à titre précaire. L'instruction de la présente cause a été suspendue. Par arrêté du 14 mai 2003, le Conseil d'Etat a refusé l'autorisation sollicitée portant sur le mur de clôture, le portail et le parking litigieux. L'instruction de la présente procédure a été reprise.

E. 13

Le juge délégué a effectué en présence des parties un premier transport sur place le 19 novembre 2003. Il a constaté que l'entrée de la parcelle était située en retrait par rapport au chemin de Mancy. Trois voitures visiteurs pouvaient stationner ainsi perpendiculairement au portail automatique coulissant. A gauche et à droite du portail, a été érigé un mur en limite de propriété avec le chemin de Mancy. Côté ouest, le mur suivait l'arrondi de la parcelle et se prolongeait le long du chemin sur une quinzaine de mètres. Côté est, le mur était long de quelque 14 mètres et se prolongeait jusqu'à la limite de propriété voisine appartenant à M. F. T. a expliqué qu'avant les travaux, les emplacements de parking étaient effectivement en gazon grillagé. Les travaux avaient consisté à revêtir le sol de bitume afin de le rendre plus propre en cas de pluie et faciliter le marquage des emplacements, remplaçant ainsi le parking sauvage existant auparavant. Le tribunal a constaté qu'en effet, en dehors de quelques îlots de verdure, la partie de la parcelle située devant les bâtiments existants était entièrement bitumée. Le représentant de la commission d'architecture a indiqué que sa position n'avait pas changé, tout en admettant que les nuisances provoquées par les travaux de remise en état de la parcelle seraient pires que de laisser les choses en l'état.

E. 14

L'audition d'un représentant de la commune de Collonge-Bellerive ayant été rendue nécessaire, le chemin de Mancy étant susceptible d'être remanié profondément, un second transport sur place a eu lieu le 4 décembre 2003. La commune a expliqué qu'elle était propriétaire d'une parcelle en forme de triangle située entre la route cantonale et le chemin de Mancy. Des travaux étaient prévus en même temps que l'aménagement de la route cantonale consistant à prévoir un débouché perpendiculaire à la route de Thonon. Le débouché proprement dit était situé pratiquement en face de l'entrée de la parcelle T.. Selon le représentant de la commune, le mur situé à l'endroit d'où part le débouché ne compromettrait pas le projet. De plus, les travaux tels qu'envisagés ne justifiaient plus que le

mur soit implanté à quelque 60 centimètres en retrait du chemin. Aussi, le préavis de la commune pourrait être favorable en ce sens que le mur pourrait être accepté tel quel. A cette occasion, T. a précisé qu'une couverture végétale sur le mur existant était prévue.

E. 15

Par courrier du 15 janvier 2004, le juge délégué a écrit à la commune, sollicitant de sa part un préavis en bonne et due forme relatif au projet litigieux, à la lumière des études d'aménagement du carrefour du chemin de Mancy et de la route de Thonon. Par lettre du 26 janvier 2004, la commune a répondu que le conseil administratif, compte tenu que le mur querellé était existant, préavisait favorablement le maintien du mur sur la parcelle T.. Ceci en dérogation avec sa pratique usuelle demandant un retrait du mur de 50 centimètres par rapport à la limite de propriété, afin de permettre la plantation d'arbustes ou d'arbres devant le mur.

E. 16

Dans le délai qui lui a été imparti suite au transport sur place, et afin d'effectuer des recherches sur les autorisations antérieures, T. s'est exprimée dans une écriture du 6 février 2004. Elle a fourni au tribunal, accompagné de pièces justificatives, un dossier comportant les principales autorisations délivrées sur cette parcelle au fil du temps : - A la suite d'une requête datant du 5 septembre 1958, le département alors compétent a délivré l'autorisation de construire une villa et un local artisanal à la société P. S.A.. Il s'est agi du bâtiment N° 1986 destiné à l'habitation, d'une surface de 198 m², d'un bâtiment N° 1987 correspondant au local artisanal, d'une surface au sol de 288 m² ainsi que d'un bâtiment N° 1988, de 60 m², destiné à un garage. Ces constructions ont été achevées vers la fin de l'année 1959. Tandis que le local artisanal devait abriter un laboratoire et un atelier, seul le premier étage de la villa était réservé à l'habitation. Il était ainsi prévu au rez-de-chaussée de la villa, le secrétariat, un hall de réception, une salle de conférence, une salle de direction et un bureau réservé à la comptabilité, plus une chambre d'hôte. Le sous-sol du bâtiment commercial faisait office de dépôt et abritait une citerne à mazout de 15'000 litres. La villa était reliée à la construction principale par un large couloir destiné à un usage commun. Selon les plans, il était prévu des vestiaires hommes et des vestiaires femmes. - Le 6 février 1975, M. S., alors propriétaire, a sollicité et obtenu l'autorisation de créer des bureaux sous la terrasse du 1^{er} étage de la villa, côté parc. - En 1987 et 1988, une autorisation a été accordée au propriétaire d'alors, de construire une station transformatrice côté chemin de Mancy, de 7 m² en surface et de 9 m² en sous-sol. Selon le tableau de mutation de l'époque N° 184/1988, il était question de la modification d'un mur. - Le 12 mai 1987, le département compétent a délivré l'autorisation d'aménager 10 nouvelles places de parc. Il en existait déjà 7 selon les plans accompagnant la demande d'autorisation, accordées à une date indéterminée. - Le 10 juin 1987, l'autorisation a été donnée de transformer les locaux commerciaux et artisanaux et d'aménager des parkings. Les sous-sols du bâtiment principal ont été aménagés. Désormais, ils étaient occupés par une cafétéria pour le personnel, une cuisine, une salle de conférence, un salon, un laboratoire photographique, des archives etc. Quant à la villa, un appartement de fonction occupait le tiers du 1^{er} étage. Le reste du bâtiment était affecté à des bureaux. Le garage avait perdu sa fonction d'origine. Désormais, il servait de dépôt informatique. - Par décision du 13 septembre 1988, le département a refusé une demande de nouveaux aménagements extérieurs comprenant un nouveau portail d'entrée. Cependant, sur la base d'un nouveau projet, le département a accordé l'autorisation par décision du 9 juin 1989. Les documents retrouvés ne permettent

pas de déterminer le nombre d'emplacements finalement autorisés. Selon les documents figurant au dossier, la surface de locaux commerciaux et industriels s'élevait alors à 944 m². Dans le même temps, une nouvelle citerne de 9 m³ a été dûment autorisée. - En 1989, deux nouvelles places de parc ont été autorisées, portant ainsi leur nombre à dix-neuf. Datée du 9 juin 1989, l'autorisation indiquait ce qui suit : « Vu l'engagement signé le 10 novembre 1988 par M. H. » (le propriétaire de l'époque). L'engagement en question consistait à maintenir la haie de thuyas séparant les deux propriétés à la hauteur existante, et à faire en sorte que les places de parc situées du côté de la parcelle de M. M. soient utilisées par les collaborateurs de T. ne se déplaçant pas pendant la journée.

E. 17

La recourante a insisté sur le fait qu'avec les années, la parcelle litigieuse était vouée exclusivement à l'artisanat, sinon à l'industrie, et qu'elle avait perdu toute vocation conforme à une occupation résidentielle. Sauf à violer le principe de la bonne foi, le département ne pouvait refuser aujourd'hui les aménagements proposés et réalisés au motif que la parcelle était située en zone villas, tout en ayant accordé depuis longtemps et successivement, une transformation totale de la parcelle par l'implantation de bâtiments de type industriel qui n'avaient plus rien à voir avec des villas.

E. 18

Invité à s'exprimer sur le dossier d'autorisation fourni par T., le département a campé sur ses positions : le mur était inesthétique et à l'origine, il n'était pas autorisable. Aucune dérogation n'était possible. Le préavis de la commission d'architecture demeurait défavorable, tandis que celui de la commune n'était guère convaincant.

E. 19

M. F. s'est opposé au recours. EN DROIT 1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2. a. Une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700). b. Selon l'article 19 alinéa 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), la cinquième zone est une zone résidentielle destinée aux villas. c. Lorsque les circonstances le justifient et s'il n'en résulte pas d'inconvénients graves pour le voisinage, le département peut déroger aux dispositions des articles 18 et 19 quant à la nature des constructions (art. 26 al. 1 LaLAT). 3. La doctrine et la jurisprudence ont toujours reconnu un certain pouvoir d'appréciation à l'administration dans l'octroi de dérogations (RDAF 1976 p. 124; P. MOOR, Droit administratif, vol. I, Berne, 2ème éd., 1994, ch. 4.1.3.3; A. MACHERET, La dérogation en droit public: règle ou exception ? in Mélanges A. GRISEL, Neuchâtel, 1983, pp. 557-566; sur la notion de pouvoir d'examen: cf. ATF 119 Ib 401, consid. 5b in fine). Lorsque la loi autorise l'autorité administrative à déroger à l'une de ses dispositions, notamment en ce qui concerne les constructions admises dans une zone, elle confère à cette autorité un certain pouvoir d'appréciation qui lui permet en principe de statuer librement. L'autorité est néanmoins tenue d'accorder la dérogation dans un cas où le texte légal l'y oblige expressément ou implicitement, ou encore lorsque la dérogation se justifie par des circonstances particulières, que notamment elle répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est

commandée par l'intérêt public ou par un intérêt privé auquel ne s'opposent pas un intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants, ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATF 117 Ia 146-147, consid. 4 et 117 Ib 134, consid. 6d). L'interprétation des dispositions exceptionnelles ne doit pas être résolue dans l'abstrait, une fois pour toutes, mais de cas en cas, à l'aide des méthodes d'interprétation proprement dites, qui valent pour des dispositions exceptionnelles comme pour les autres règles (A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, vol. I Neuchâtel 1984, p. 139; ATA N. du 18 octobre 1989; DTP du 28 septembre 1988; H. du 11 mars 1987). Même expressément habilitée à le faire, l'autorité n'est pas tenue d'accorder une dérogation, sauf si ce refus était entaché d'arbitraire (ATF 99 Ia 471, consid. 3a; SJ 1987 397-398; ATA B. du 7 décembre 1993; H. du 11 mars 1987 précité) et peut interpréter restrictivement une norme dérogatoire (RDAF 1981 p.424). Ce principe n'a toutefois pas une portée absolue dans la mesure où les normes dérogatoires s'interprètent soit restrictivement, soit selon le sens et le but de la disposition dérogatoire elle-même selon les intérêts en jeu (ATF 117 Ib 134, consid. 6d; MOOR, *op. cit.* p. 322; R. RHINOW/B. KRÄHENMANN, *Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungband*, 1990, no 37 B II). La jurisprudence a encore précisé que la dérogation servait fondamentalement à éviter des cas d'extrême dureté, en permettant de prendre en considération des situations exceptionnelles. La plupart du temps, toutefois, des considérations générales ou d'ordre économique ne permettent pas de justifier une dérogation qui ne peut en tout cas pas être accordée pour fournir "une solution idéale" au maître de l'ouvrage (ATF 107 Ia 216, ainsi que la doctrine et la jurisprudence citées; ATA B. du 7 décembre 1993; H. du 19 août 1988; C. du 21 mai 1986 précités).

4. Dans le cas d'espèce, force est d'admettre que la parcelle litigieuse a peu à peu perdu toute vocation résidentielle. En 1958 déjà, l'autorité compétente avait accordé l'autorisation de construire un vaste atelier artisanal organisé en laboratoire ainsi qu'un garage et une villa destinée à l'habitation. Depuis lors, avec l'accord du département, la situation a évolué en ce sens qu'à la faveur d'autorisations successives, le bâtiment principal a vu s'accroître considérablement son affectation artisanale, si ce n'est industrielle. Les sous-sol et le rez-de-chaussée ont été réaménagés, afin de renforcer leur affectation industrielle, tandis que la villa perdait au fil des années sa destination d'habitation et le garage, devenu un local informatique, son affectation d'origine. Le développement de cette parcelle, et son exploitation artisanale ou industrielle amorcée il y a près de 46 ans et poursuivie régulièrement depuis lors, en toute légalité, constituent des circonstances qui justifient une dérogation, au sens de l'article 26 alinéa 1 LaLAT. En outre, l'on ne saurait sérieusement soutenir que le parking tel qu'il est réalisé actuellement, ainsi que le mur et le portail coulissant constituent des inconvénients graves pour le voisinage. Assurément, la situation d'aujourd'hui est préférable visuellement, avec ses 39 places de parc, au parking sauvage qui existait autrefois. A cela s'ajoute le fait que M. F., partie à la présente procédure, a emménagé en 1975, à une époque où la parcelle avait déjà subi une transformation sensible. Vu ce qui précède, la dérogation doit être accordée, sous réserve des questions d'esthétique dont il sera question ci-après.

5. Conformément à l'article 15 LCI, sur préavis notamment de la commission d'architecture, de la commune et des services compétents, 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. a. Cette disposition contient une clause d'esthétique dont la jurisprudence du Tribunal administratif précise qu'elle constitue une notion

juridique imprécise, laissant un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus de pouvoir (ATA/649/2002 du 5 novembre 2002, A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel, 1984, pp. 332, 333 ; B. KNAPP, *op. cit.* N° 160 à 169). b. De jurisprudence constante et récemment confirmée par le tribunal de céans (ATA/59/2004 du 20 janvier 2004), ce dernier observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. c. En revanche, lorsque la commission de recours s'écarte des préavis, le Tribunal administratif peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle sous le seul angle de l'excès et de l'abus de pouvoir, l'exercice de la liberté d'appréciation de l'administration, en mettant l'accent sur le principe de la proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et sur le respect de l'intérêt public en cas d'octroi de l'autorisation malgré un préavis défavorable (ATA/51/1998 du 3 février 1998 ; D. du 20 décembre 1994 ; CEH du 9 août 1994 ; P. du 30 mars 1993). d. Enfin, et toujours selon une jurisprudence constante, le Tribunal administratif, lorsqu'il est confronté à des préavis divergents, a d'autant moins de raisons de s'imposer une certaine restriction de son propre pouvoir d'examen qu'il a procédé à un transport sur place (ATA/80/2001 du 6 février 2001 et les réf. cit.) Dès lors que, d'une part, le préavis de la commune est devenu favorable, et que d'autre part le Tribunal administratif a procédé à deux transports sur place, celui-ci reverra librement le caractère esthétique du projet litigieux. 6. a. S'agissant des deux préavis précisément, le tribunal de céans constate que celui de la commune de Collonge-Bellerive est franchement devenu favorable, n'en déplaise au département. La commune explique qu'elle est favorable au maintien du mur non seulement parce qu'il existe, mais surtout à la lumière du nouveau projet d'aménagement du carrefour. Quant au préavis de la commission d'architecture, celle-ci n'est pas opposée au principe de la construction d'un mur. Elle a souhaité qu'il convenait de reculer l'ouvrage de 60 centimètres au moins en prévoyant une haie de végétation côté chemin. Dès lors que la recourante s'est engagée à assurer une couverture végétale sur le mur en question, les exigences de la commission d'architecture sont remplies. Il est vrai que dans son préavis, cette commission avait préconisé une réduction du nombre de places, car l'étendue du parking se faisait au détriment des espaces verts. Cette réflexion est exacte. Cependant, dès l'instant où la dérogation doit être accordée au motif que les lieux ont perdu leur vocation résidentielle au profit d'une affectation artisanale ou industrielle, l'on peut se montrer moins exigeant quant à l'ampleur des espaces verts à respecter. b. S'agissant du mur, le tribunal a estimé à maintes reprises qu'un tel ouvrage pourvu d'une couverture végétale perdait son qualificatif d'inesthétique. En dernier lieu, dans un arrêt récent (ATA/473/2004 du 25 mai 2004). c. Bien que la notion d'esthétique soit indéterminée et qu'elle peut varier au gré des individus, des époques ou des collectivités, le tribunal de céans, au vu du dossier photographique contenu dans la présente procédure, le tribunal estime que l'ensemble des travaux tels qu'ils ont été réalisés ne heurtent pas le sentiment d'esthétique. 7. Vu ce qui précède, le recours sera admis et la décision de la commission de recours annulée. La cause sera renvoyée au département afin qu'il délivre les autorisations de construire. Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante. Aucune indemnité ne lui sera accordée faute d'y avoir conclu. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de M. F.. * * * * *