

GE_GERICHTE A/828/2011 vom 21. August 2012

GE Cour de justice, 2012-08-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_828_2011

FR: GE_GERICHTE A/828/2011 du 21 août 2012

IT: GE_GERICHTE A/828/2011 del 21 agosto 2012

Regeste

; CONSTRUCTION ET INSTALLATION ; CONFORMITÉ À LA ZONE ; PERMIS DE CONSTRUIRE ; BRUIT ; DURÉE ; PROLONGATION | Rejet du recours d'un voisin déposé contre le réaménagement d'un square et la rénovation d'un pavillon de la voirie. La présence éventuelle d'une buvette saisonnière au centre ville, dans un quartier qui comporte de nombreux établissements similaires, ne constitue pas une source d'inconvénients incompatibles avec le caractère de la zone. La prolongation de la validité d'une autorisation de construire au motif qu'un recours a été déposé contre une autorisation complémentaire ne prête pas le flanc à la critique. | LCI.4.a18; LCI.14

Erwägungen

E. 2

Le projet d'aménagement prévoyait la transformation du pavillon ainsi que l'aménagement du square en parc public piétonnier, en application des motions acceptées par le Conseil municipal les 11 mai 1994 (M-1188) et 24 janvier 2000 (M-30), invitant le Conseil administratif « à prendre toutes les mesures nécessaires afin que les squares Pradier et Chantepoulet redeviennent des jardins publics au vrai sens du terme ».

E. 3

Les préavis émis dans le cadre de l'instruction de la demande ont tous été favorables, sous condition ou sous réserve, et l'autorisation de construire a été délivrée le 14 juin 2004 par le département. L'autorisation DD 96'952 n'a fait l'objet d'aucun recours et sa validité a été prolongée par le département, à la demande de la ville, les 30 mai 2006, 1^{er} juin 2007, 9 juin 2008, 5 juin 2009 et 26 mai 2010 jusqu'au 18 juin 2011.

E. 4

Parallèlement, le département du territoire a décrété le square de Chantepoulet zone piétonne par arrêté du 21 avril 2006. Les cycles et cyclomoteurs, ainsi que les véhicules de livraison étaient autorisés à circuler de l'ouverture des commerces jusqu'à 11h30.

E. 5

Le 30 août 2010, la ville a déposé une demande complémentaire en autorisation de construire (DD 96'952/2-4). Le projet autorisé était légèrement modifié. L'affectation du pavillon au dépôt pour le matériel de la voirie, d'une part et à un espace destiné au personnel, d'autre part était maintenu mais une mezzanine était ajoutée et la dalle existante abaissée pour créer un lien direct avec l'extérieur, permettant, éventuellement, d'y installer une buvette saisonnière destinée au public. Une remise en état du réseau des collecteurs du square était également prévue afin de remédier à des défauts constatés après la délivrance de l'autorisation DD 96'952.

E. 6

Les préavis recueillis lors de l'instruction de la demande étaient tous favorables sous réserve. L'autorisation a été délivrée le 10 février 2011 par le département et publiée le 16 février 2011 dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO).

E. 7

Le 18 mars 2011, Amplifon S.A. qui exploite un magasin de vente d'appareils acoustiques à l'adresse 10, rue de Chantepoulet ainsi que 2JF S.à.r.l., agence de voyages sise au 5 de la même rue, ont recouru contre l'autorisation de construire complémentaire auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI). Le projet de buvette allait engendrer des nuisances sonores importantes. En raison de la proximité du square avec la gare de Cornavin et des arbres existants, la place deviendrait, à l'instar des parcs publics, un haut lieu d'insécurité, surtout pendant la nuit. En outre, selon le rapport de concept énergétique du 2 décembre 2010 du service de l'énergie de la ville, établi dans le cadre de son préavis au projet de réaménagement du square, l'édicule de la voirie se trouvait dans une zone à immissions excessives de dioxyde d'azote. Il fallait en déduire que l'exploitation d'une buvette serait dangereuse à cet endroit.

E. 8

Le 20 avril 2011, la ville a répondu au recours. Les recourants n'avaient pas qualité pour recourir dès lors que leurs arcades n'étaient pas situées dans le square mais sur la rue de Chantepoulet. En outre, le recours était mal fondé. Les places de stationnement existantes généraient un trafic inutile. Leur suppression réduirait le taux de pollution actuel dans le square. Le grief lié aux immissions excessives de dioxyde d'azote était de toute façon irrecevable car les recourants agissaient dans l'intérêt hypothétique de tiers, soit les clients de la buvette. Le projet prévoyait un éclairage adéquat et un aménagement de qualité permettant d'augmenter notablement le sentiment de sécurité pour les usagers.

E. 9

Sur requête de la ville du 29 avril 2011, le département a prolongé le 19 mai 2011 la validité de l'autorisation de construire initiale au 18 juin 2012. Cette décision de prolongation a été publiée dans la FAO du 25 mai 2011.

E. 10

Le 24 juin 2011, Amplifon S.A. ainsi que Trade Wings Voyages S.A., exploitant une agence de voyages à l'adresse 5, rue de Chantepoulet, ont recouru contre la décision de prolongation de la validité auprès du TAPI en concluant à son annulation. La ville avait obtenu à six reprises la prolongation de l'autorisation de construire DD 96'952 sans débiter les travaux. La ville n'avait invoqué aucun motif et aucune circonstance exceptionnelle à l'appui de ses demandes de prolongation alors que la loi lui imposait d'expliquer pourquoi les travaux n'avaient pas pu commencer à temps. En octroyant une sixième prolongation sans examiner s'il existait des motifs de procéder ainsi, le département avait commis un abus de pouvoir.

E. 11

Le 28 juillet 2011, la ville a conclu au rejet du recours. Les recourantes ne démontraient pas en quoi elles étaient touchées par la décision et n'avaient, dès lors, pas qualité pour recourir. Après la délivrance de l'autorisation de construire initiale, le Conseil municipal avait décidé

de limiter les dépenses, de sorte que le projet n'avait plus été considéré comme prioritaire. En 2008, sur proposition du Conseil administratif, le projet avait été relancé en le simplifiant, afin d'en diminuer les coûts. De plus, l'architecte mandaté en 2004 avait renoncé à son mandat et elle avait été contrainte de lancer un appel d'offres qui avait abouti à l'attribution du mandat en mars 2009. Le 16 juin 2010, une demande de crédit avait été déposée au Conseil municipal par le Conseil administratif (PR-799). Ces circonstances exceptionnelles l'avaient conduite à demander des prolongations de l'autorisation de construire. Aucun motif pertinent ne s'y opposait. Le département avait prolongé l'autorisation initiale à juste titre.

E. 12

Le 12 septembre 2011, le département s'est déterminé en concluant au rejet du recours. L'autorisation initiale était toujours en vigueur lorsque l'autorisation complémentaire avait fait l'objet d'un recours et il était dès lors logique de la prolonger.

E. 13

Le 25 octobre 2011, le TAPI a été informé par 2JF S.à.r.l. que l'agence de voyages avait été fermée suite au décès de son gérant et qu'elle n'avait plus d'intérêt au recours.

E. 14

Entendu par le TAPI Le 27 octobre 2011, le directeur de la succursale d'Amplifon S.A. a précisé que l'une des portes d'accès aux locaux donnait sur le square de Chantepoulet. Les locaux étaient insonorisés compte tenu des activités qu'ils abritaient.

E. 15

Le TAPI, après avoir joint les causes, a rejeté les recours d'Amplifon S.A par jugement du 27 octobre 2011. Il a en outre déclaré irrecevable celui de Trade Wings Voyages S.A. pour absence de qualité pour agir, ses locaux, situés près de l'ancien cinéma Plaza, étant trop éloignés du square de Chantepoulet pour qu'elle soit touchée dans ses intérêts juridiques par la prolongation de l'autorisation de construire initiale. Aucune nuisance grave, au sens de l'art. 14 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) ne pouvait découler de la création d'un espace vert et de l'augmentation du va-et-vient des piétons ni de l'exploitation éventuelle d'une buvette dont les bruits seraient vraisemblablement étouffés par ceux du trafic automobile sur la rue Chantepoulet. La prolongation de l'autorisation initiale était justifiée par les circonstances exceptionnelles exposées par la ville et le département n'avait ni violé la loi ni abusé de son pouvoir d'appréciation.

E. 16

Le 2 décembre 2011, Amplifon S.A. a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice contre le jugement du TAPI précité, notifié le 1^{er} et reçu le 2 novembre 2011, en concluant à son annulation ainsi qu'à celle de la décision de prolongation de la validité de l'autorisation de construire DD 96'952 rendue le 19 mai 2011 par le département et de l'autorisation de construire DD 96'952-2 du 10 février 2011. a. L'installation d'une buvette dans le square créerait des nuisances sonores importantes, en raison du passage incessant des clients et de la terrasse qui ne manquerait pas d'être installée à l'extérieur. Les maisons qui entouraient le square feraient office de caisse de résonance qui répercuterait le bruit des voix et des verres s'entrechoquant. L'espace libéré de tout trafic de voitures et le passage que celui-ci engendrait, favoriserait des débordements en tous genres à l'abri des

regards, principalement la nuit. Compte tenu de la configuration des lieux, il était légitime de craindre que le voisinage ne devienne la victime récurrente d'actes de vandalisme, tels que graffitis, bris de vitres, bagarres, etc. perpétrés par les futurs clients de la buvette. Pour ces motifs, l'autorisation de construire complémentaire DD 96'952-2 devait être annulée. b. Sauf circonstances exceptionnelles, une autorisation de construire ne pouvait être prolongée que deux fois. Selon la jurisprudence, le titulaire d'une autorisation de construire pouvait en demander la prolongation s'il pouvait se prévaloir de raisons indépendantes de sa volonté l'ayant empêché de commencer les travaux à temps ou encore en faisant valoir, lorsqu'il s'agissait de chantiers importants, que des nombreuses opérations préparatoires étaient nécessaires. La ville n'avait jamais invoqué de circonstance exceptionnelle à l'appui de ses demandes. Le département n'avait jamais cherché à connaître ces circonstances et n'avait pas motivé ses décisions de prolongation. Les arguments de la ville n'avaient été allégués qu'après le dépôt du recours et ils n'étaient pas convaincants. Les circonstances invoquées, soit le changement de mandataire et le retard pris dans le vote du budget, étaient entièrement imputables à la ville et n'avaient rien d'exceptionnel. c. Un particulier, mis dans une position similaire à celle de la ville, n'aurait pas obtenu les mêmes faveurs de la part du département. Il s'agissait là d'une inégalité de traitement proscrite par l'art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101).

E. 17

Le 6 décembre 2011, le TAPI a transmis son dossier et a renoncé à formuler des observations.

E. 18

Le 16 janvier 2012, la ville a répondu au recours en concluant à son rejet et à la condamnation d'Amplifon S.A. « en tous les frais et dépens ». a. Le recours, s'agissant de l'autorisation complémentaire, ne portait que sur le principe de l'installation d'une buvette dans le pavillon. Or, la création d'une buvette saisonnière ne pouvait provoquer les nuisances alléguées. En outre, il n'était pas certain que le pavillon soit effectivement affecté à un tel établissement. L'argumentation de la recourante selon laquelle la buvette attirerait des clients vandales ne pouvait être suivie. La rue de Chantepoulet était l'une des plus bruyantes de la ville, avec un trafic routier diurne de 72 dB. L'aménagement piétonnier prévu ne pouvait que diminuer les nuisances existantes. b. Les différentes prolongations accordées jusqu'en 2010 étaient entrées en force et il n'était pas possible de les remettre en cause. C'était bien des circonstances exceptionnelles qui l'avaient précédemment conduite à demander les diverses prolongations, soit notamment, l'adaptation du projet relatif au pavillon ; aux collecteurs ; le changement de mandataire ; le traitement de la demande de crédit par le Conseil municipal. L'autorisation de construire initiale était en force lorsque le département avait eu à se prononcer sur l'autorisation complémentaire. Cette dernière avait fait l'objet d'un recours, il était tout à fait justifié d'accorder la prolongation de l'autorisation de construire principale, le recours étant de nature à empêcher la ville de réaliser le projet autorisé. Elle avait l'intention de procéder aux travaux autorisés. Cela découlait notamment de la proposition de crédit déposée auprès du Conseil municipal le 16 juin 2010 qui avait fait l'objet d'un rapport de la Commission des travaux du 6 avril 2011. Compte tenu de ce qui précédait, le département n'avait pas à demander de renseignements complémentaires à la ville avant d'octroyer, à juste titre, la prolongation demandée.

E. 19

Le 19 janvier 2012, le département a déposé ses observations. a. S'agissant de la buvette projetée, son ouverture saisonnière ne serait pas de nature à provoquer des nuisances incompatibles avec le caractère de la zone dans laquelle était situé le square de Chantepoulet. De nombreux établissements similaires étaient exploités dans le quartier. En outre, les nuisances sonores continueraient d'être principalement dues au trafic automobile de la rue de Chantepoulet, lequel aurait certainement pour effet d'étouffer le bruit lié à l'exploitation de cette buvette. b. L'autorisation de construire complémentaire suivait, quant à sa validité, le sort de l'autorisation de construire initiale. En conséquence, il était justifié de prolonger cette dernière alors qu'un recours venait d'être déposé contre l'autorisation complémentaire.

E. 20

Le 24 janvier 2012, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger. EN DROIT 1. a. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 131 et 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ ; art. 62 al. 1 let a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). b. A teneur de l'art. 60 let. a et b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, sont titulaires de la qualité pour recourir (ATA/343/2012 du 5 juin 2012 consid. 2 et références citées). La chambre administrative a déjà jugé que les lettres a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle : ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/281/2012 du 8 mai 2012 ; ATA/5/2009 du 13 janvier 2009 et les références citées). Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 103 let. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 et qui était, jusqu'à son abrogation le 1 er janvier 2007, applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'art. 98a de la même loi (ATA/399/2009 du 25 août 2009 consid. 2a ; ATA/207/2009 du 28 avril 2009 consid. 3a et les arrêts cités). Elle correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, en vigueur depuis le 1 er janvier 2007 (LTF - RS 173.110) que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'art. 111 al. 1 LTF (Arrêts du Tribunal fédéral 1C_152/2012 du 21 mai 2012 consid. 2.1 ; 1C_76/2007 du 20 juin 2007 consid. 3 et 1C_69/2007 du 11 juin 2007 consid. 2.2 ; Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 pp. 4126 ss et 4146 ss). En ce qui concerne les voisins, la jurisprudence a indiqué que seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale ont l'intérêt particulier requis (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252 ; 133 II 409 consid. 1 p. 411 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_158/2008 du 30 juin 2008 consid. 2). Le recourant doit ainsi se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. La qualité pour recourir est en principe donnée lorsque le recours émane du propriétaire ou du locataire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_125/2009 du 24 juillet 2009 consid. 1 ; 1C_7/2009 du 20 août 2009 consid. 1 ; 1A.222/2006 et 1P.774/2006 du 8 mai 2007, consid. 5 ; ATA/321/2009 du 30 juin 2009 consid. 2 ; ATA/331/2007 du 26 juin 2007 consid. 3d). En l'espèce, la recourante exploite un magasin avec deux entrées donnant, l'une sur la rue et l'autre sur le square de Chantepoulet. En conséquence, la qualité pour

recourir doit lui être reconnue. 2. Le recours porte, en premier lieu, sur la décision de prolongation de la validité d'une autorisation définitive de construire prise par le département le 19 mai 2010. a. Le pouvoir d'examen de la chambre administrative se limite à la violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 61 al. 1 let. a LPA). La chambre de céans ne peut ainsi pas revoir l'opportunité de la décision litigieuse (art. 61 al. 2 LPA). b. Une autorisation de construire est caduque si les travaux ne sont pas entrepris dans les deux ans qui suivent sa publication dans la FAO (art. 4 al. 5 LCI). Le département peut prolonger d'une année la validité de l'autorisation de construire sans présentation de pièces (art. 4 al 7 LCI). Sous réserve de circonstances exceptionnelles, l'autorisation ne peut être prolongée que deux fois (art. 4 al. 8 LCI). L'autorisation complémentaire suit, quant à sa validité, le sort de l'autorisation principale (art. 10A al. 5 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 - RCI - L 5 05.01) c. Dans une cause vaudoise, le Tribunal fédéral a précisé que même si l'autorité jouissait d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle statuait sur une demande de prolongation, elle était toutefois moins grande que lorsqu'elle prenait la première décision, sans pour autant que soient applicables les règles sur la révocation. Elle devait en particulier respecter le principe de la bonne foi (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2008 du 8 juillet 2008 consid. 4.2). Selon la jurisprudence de la chambre de céans, le département a la faculté de ne pas prolonger la validité d'une autorisation de construire pour des motifs objectifs et pertinents. Le pouvoir de l'administration n'est pas sans limite et si la situation au moment de la demande de prolongation est identique à celle qui a prévalu au moment de la demande initiale, il ne serait pas compris que la première autorisation ne fût prolongée (ATA/129/2010 du 2 mars 2010 ; SJ 1982 331 ; RDAF 1980 p. 329). En l'espèce, la recourante n'allègue aucune modification de situation au sens de la jurisprudence mais conteste que les circonstances soient exceptionnelles comme l'exige l'art. 4 al. 8 LCI. Elle invoque également une violation du principe constitutionnel de l'égalité de traitement (art. 8 Cst), la ville ayant, selon elle, bénéficié de prolongations multiples dont aucun particulier n'aurait pu bénéficier. Il convient en premier lieu de préciser que, compte tenu du fait que les décisions de prolongation antérieures à celle du 19 mai 2011 sont devenues définitives, les griefs de la recourante s'y rapportant ne pourront être examinés ici. Il apparaît, au vu de la chronologie des faits et aux dires de l'autorité intimée, que la prolongation de la validité de l'autorisation initiale a été accordée, le 19 mai 2011, en raison du dépôt d'un recours, le 18 mars 2011, contre l'autorisation complémentaire délivrée le 10 février 2011. En toute logique, le département a estimé que le sort de l'autorisation complémentaire suivant celui de l'autorisation principale ou initiale, il était nécessaire de prolonger la validité de cette dernière. Ce motif, que la recourante ne conteste d'ailleurs pas, ne prête pas le flanc à la critique et c'est à juste titre que le TAPI a retenu que l'autorité intimée n'avait ni violé la loi, ni abusé de son pouvoir d'appréciation en rendant la décision de prolongation de l'autorisation de construire querellée. En conséquence, le recours doit être rejeté sur ce point. 3. Le recours porte également sur la validité de l'autorisation complémentaire de construire délivrée le 10 février 2011. La recourante estime que le département aurait dû refuser cette dernière en raison des inconvénients graves pour le voisinage provoqués par l'exploitation de la buvette saisonnière projetée. a. Le département peut refuser une autorisation de construire lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (art. 14 al. 1 let. a LCI). Les dispositions cantonales concernant la limitation quantitative des nuisances n'ont plus de portée propre dans les

domaines réglés par le droit fédéral (ATF 117 Ib 157 ; 113 Ib 220). Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1982 (LPE - RS 814.01), la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, notamment contre le bruit, est réglée par la législation fédérale. En revanche, le droit fédéral laisse subsister les prescriptions cantonales 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). b. Les normes de protection, tel l'art. 14 LCI, sont destinées à sauvegarder les particularités de chaque zone, en prohibant les inconvénients incompatibles avec le caractère d'une zone déterminée ; elles ne visent pas au premier chef à protéger l'intérêt des voisins. La construction d'un bâtiment conforme aux normes ordinaires applicables au régime de la zone ne peut en principe être source d'inconvénients graves, notamment s'il n'y a pas d'abus de la part du constructeur. Le problème doit être examiné par rapport aux caractéristiques du quartier ou des rues en cause (ATA/127/2009 du 10 mars 2009 et les arrêts cités). . c. Les trois premières zones de construction sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire. D'autres activités peuvent y être admises lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public (art. 19 al. 1 LaLAT). Au vu de ce qui précède, il n'est pas possible de prétendre que la présence éventuelle d'une buvette saisonnière dans le pavillon dont la rénovation est litigieuse, au centre ville, dans un quartier qui comporte de nombreux établissements similaires, constituerait une source d'inconvénients incompatibles avec le caractère de la zone. Au contraire, il s'agit là d'une affectation conforme à celle prévue dans le centre ville. A cela s'ajoute que la décision litigieuse est fondée sur des préavis favorables recueillis pendant l'instruction de la demande d'autorisation par le département. En conséquence, le grief de violation de l'art. 14 LCI, invoqué par la recourante, sera écarté. 4. a. En tous points infondé, le recours sera rejeté. b. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 LPA). Aucune indemnité ne lui sera allouée. c. Aucune indemnité ne sera allouée aux intimés, qui n'ont pas pris de conclusions dans ce sens (art. 87 al. 2), étant précisé que la notion de « dépens » n'existe pas, en tant que telle, dans la procédure administrative. * * * *

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