

GE_GERICHTE JTAPI/1219/2021 vom 2. Dezember 2021

GE Cour de justice, 2021-12-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_1219_2021

FR: GE_GERICHTE JTAPI/1219/2021 du 2 décembre 2021

IT: GE_GERICHTE JTAPI/1219/2021 del 2 dicembre 2021

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre des décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

E. 2

La décision litigieuse a été reçue par les recourants le 7 avril 2015. Le délai de recours commençant théoriquement à courir le lendemain (art. 17 al. 1 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10) mais étant simultanément suspendu jusqu'au septième jour suivant Pâques, soit jusqu'au 12 avril 2015 inclusivement (art. 63 al. 1 let. a LPA), il n'a véritablement commencé à courir que le 13 avril 2015. Par conséquent, adressé par porteur au tribunal le 12 mai 2015, il a été valablement interjeté dans le délai de 30 jours prévu par l'art. 62 al. 1 let. a LPA. Par ailleurs, il l'a été dans les formes prescrites par les destinataires de la décision litigieuse et est donc également recevable au sens des art. 60 al. 1 let. a et 65 LPA.

E. 3

Les recourants se plaignent tout d'abord d'une violation de leur droit d'être entendu. La motivation de la décision litigieuse, relative au prix excessif d'achat du manège et à ses conséquences sur la rentabilité de ce dernier, était étrangère aux questions examinées durant la procédure devant l'autorité intimée. Les recourants n'avaient donc pas eu l'occasion de se déterminer à ce sujet.

E. 4

L'autorité intimée conteste ce point de vue en relevant que par courriers des 12 août et 3 novembre 2014, elle avait invité les recourants à se déterminer sur le caractère indispensable du projet pour le maintien de l'entreprise, citant même l'art. 43 al. 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1). Les recourants avaient répondu par courriers des 15 octobre et

- 10/15 - A/1570/2015 15 décembre 2014 en fournissant certaines informations. Ils devaient s'attendre à ce que celles-ci fondent la décision litigieuse.

E. 5

L'issue de la présente procédure et les motifs sur lesquels se fonde le présent jugement permette de se demander si le grief de violation du droit d'être entendu a encore un objet. À toutes fins utiles, le tribunal le traitera néanmoins.

E. 6

Le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), garantie de caractère formel dont la violation entraîne l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recourant sur le fond (ATF 132 V 387 consid. 5.1 p. 390; 127 V 431 consid. 3d/aa p. 437), permet notamment à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Il comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494; 129 II 497 consid. 2.2 p. 504 s., et les références). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b p. 274; 105 Ia 193 consid. 2b/cc p. 197).

E. 7

En l'occurrence, la décision litigieuse met en rapport, d'une part, l'acquisition du manège par son précédent propriétaire en 2004 pour CHF 2'083'128.-, puis son acquisition par la recourante en 2013 pour CHF 7'026'175.-, à l'aide de fonds propres pour CHF 100'000.- et de fonds étrangers pour le reste, et, d'autre part, les charges financières de CHF 114'000.- pesant sur l'exploitation du manège, dont les recourants reconnaissent dans leur courrier du 15 décembre 2014 que la perte était au moins partiellement liée à la reprise du manège.

E. 8

Comme le souligne l'autorité intimée, l'instruction de la requête en autorisation de construire a porté notamment sur les preuves (compte d'exploitation, budget, pièces comptables et tout autre document) démontrant que la construction litigieuse était indispensable au maintien de l'entreprise en regard de l'art. 43 al. 3 OAT. Ceci ne pouvait laisser aucun doute sur le fait que la décision à prendre se fonderait sur des critères liés à la viabilité économique du manège. D'ailleurs, s'agissant de l'application de la disposition susmentionnée dans le cas d'espèce, les recourants soutiennent que le manège n'est viable que grâce aux boxes supplémentaires et appuie sa position sur les chiffres issus de ses comptes, ce qui montre qu'ils placent le débat au même niveau que l'autorité intimée. On ne voit dès lors par en quoi les motifs de la décision litigieuse les auraient pris au

- 11/15 - A/1570/2015 dépourvu, ni en quoi ils auraient été privés de la possibilité d'exprimer leur point de vue à ce sujet. Il convient également de relever que les renseignements sur lesquels se fonde la décision litigieuse étaient soit connus des recourants eux-mêmes, soit de nature publique, comme l'indiquent les extraits que cette dernière en a tirés du site internet du Registre foncier. L'autorité intimée n'a donc pas fait usage d'informations dont elle était seule à disposer.

E. 9

Compte tenu de ce qui précède, le grief relatif à la violation du droit d'être entendu sera écarté.

E. 10

Sur le fond du litige, les parties sont d'accord pour considérer que celui-ci est essentiellement régi par les art. 37a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 43 OAT, ce qui est exact. Cela implique notamment qu'il est admis que la construction litigieuse n'est pas conforme à la zone agricole sur laquelle elle est implantée – y compris sous l'angle de l'art. 16b LAT qui règle expressément la question des constructions et installations pour la détention et l'utilisation de chevaux, la condition de l'existence d'une entreprise agricole n'étant à cet égard pas réalisée. Il n'est pas utile, dans ces conditions, d'explicitier les raisons pour lesquelles une autorisation dérogatoire n'entre pas en ligne de compte par le biais de l'un ou l'autre des art. 24 à 24e LAT.

E. 11

Par courrier du 3 novembre 2015, le tribunal a attiré l'attention des recourants sur le problème que pouvait éventuellement poser le projet litigieux sous l'angle de l'art. 43 al. 2 OAT. Cette interpellation s'inscrit dans le cadre du pouvoir dont dispose le tribunal pour appliquer le droit d'office (art. 69 al. 1 LPA). Sur la base des pièces produites par la suite par l'autorité intimée, les parties ont pu débattre de cette question, de sorte que le droit d'être entendu des recourants a été pleinement respecté.

E. 12

Selon l'art. 37a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), le Conseil fédéral définit les conditions auxquelles sont autorisés les changements d'affectation de constructions et d'installations à usage commercial qui ont été érigées avant le 1er janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation. En application de cette disposition, l'art. 43 al. 1 de l'OAT prévoit que les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés : a. si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement ;

- 12/15 - A/1570/2015 b. s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire et l'environnement ; c. si la nouvelle utilisation ne contrevient à aucune autre loi fédérale. La surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30 %, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié (art. 43 al. 2 OAT). Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m², il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise (art. 43 al. 3 OAT).

E. 13

La jurisprudence a confirmé que seules les constructions et les installations à usage commercial érigées ou transformées légalement, soit en conformité avec les normes en vigueur avant le 1er janvier 1980, peuvent bénéficier d'un changement d'affectation ou d'un agrandissement. Il n'y a en effet aucune raison d'étendre la garantie de la situation acquise aux bâtiments qui ont été édifiés illégalement ou qui ont été construits légalement, puis transformés sans avoir obtenu les autorisations requises (arrêt du Tribunal fédéral 1A.12/2003 du 2 juillet 2003 consid. 3.2).

E. 14

En l'espèce, sous l'angle de l'art. 43 al. 2 OAT, il s'agit de déterminer quels sont les bâtiments qui ont été érigés ou transformés en conformité avec les normes en vigueur avant le 1er janvier 1980. A cet égard, il convient de souligner que, nonobstant la demande que leur avait expressément adressée le tribunal afin de démontrer le droit dont ils disposeraient pour ériger le bâtiment litigieux en conformité avec l'art. 43 al. 2 OAT, les recourants n'ont fourni aucun élément permettant de clarifier l'évolution du bâti sur le site en question, à tout le moins pour la période postérieure à l'incendie du 23 août 1973 (dans l'hypothèse où toutes les archives dont disposaient les précédents propriétaires auraient brûlé lors de ce sinistre). Dans leurs observations du 22 janvier 2016, les recourants relèvent que l'autorité intimée ne dispose plus des plans relatifs au hangar et à l'écurie autorisés par la décision DD 47'768 du 27 novembre 1964. Ils reprochent à l'autorité intimée de soutenir hâtivement que ces deux bâtiments étaient de taille réduite et affirment le contraire en proposant leur propre interprétation de la photographie de 1972. La taille du manège avant 1980 peut cependant être déterminée à l'aide du plan cadastral portant le n° DD 71'279, daté du 1er mars 1978, qui indique, à l'emplacement où se situe le bâtiment visible sur la photographie de 1972, un bâtiment n° 599. Ainsi que retenu dans la partie en fait, ce dernier avait une dimension d'environ 23 m sur 28 m, ce qui représentait une surface d'environ 644 m². Il est sans importance que ce bâtiment corresponde réellement à celui érigé en 1964, ou, cas échéant, à un bâtiment construit après l'incendie de 1973, dans la

- 13/15 - A/1570/2015 mesure où, avant 1980, il s'agit en tout cas du seul bâtiment existant et ayant apparemment fait l'objet d'une autorisation. C'est également ce bâtiment qui a ensuite fait l'objet de modifications et agrandissements successifs (voire d'opération de démolition-reconstruction, si l'on en juge par les modifications de l'implantation).

E. 15

Le refus de l'autorisation DD 71'279 le 6 septembre 1978, dont on ignore certes sur quel objet il portait précisément (même s'il est vraisemblable qu'il correspondait au grand bâtiment tracé d'un trait gras sur l'extrait du plan cadastral du 1er mars 1978), était motivé par l'incompatibilité d'un bâtiment de "si grandes dimensions", incompatible avec l'échelle des constructions du voisinage. Cela signifie que l'ancien propriétaire s'est trouvé contraint de revoir son projet, ce qui correspond sans doute à la demande enregistrée sous DD 72'506, laquelle a été acceptée le 10 juillet 1979. Il est vraisemblable que, pour être accepté une année après le refus susmentionné, le nouveau projet présentait des dimensions plus modestes. Selon la fiche synoptique relative à l'autorisation DD 72'506, cette dernière a fait l'objet d'une demande de prolongation de sa validité, demande refusée le 3 juillet 1981, ce qui a poussé l'ancien propriétaire à annoncer l'ouverture du chantier le 10 juillet suivant, soit au dernier jour de validité de l'autorisation obtenue deux ans auparavant. On ne peut que se perdre en conjecture sur le fait de savoir si, sur le plan qui accompagnait la demande d'autorisation n° DD 86'381 déposée le 19 mai 1987, l'assiette du bâtiment indiqué d'un trait discontinu comme étant un manège en construction correspond au projet autorisé le 10 juillet 1979 (et dans ce cas s'il en respectait l'assiette ou s'il l'outrepassait), ou si l'autorisation du 10 juillet 1979 correspond plutôt au bâtiment non cadastré figurant sur l'extrait du plan cadastral accompagnant la demande DD 86'381 (également présent en hachuré – mais avec des dimensions légèrement différentes – sur le document où figure en trait discontinu le manège en construction).

E. 16

La convention de promesse de vente et d'achat du 10 février 1989, qui mentionne la présence de deux bâtiments en construction (à savoir un manège de 1'322 m² et une habitation de 183 m²), ne permet pas non plus de trancher cette question de manière claire. En effet, elle rattache ces constructions à un numéro d'autorisation qui ne correspond pas à la date à laquelle elle a été délivrée (attribuant ainsi à la DD 72'506 la date du 15 octobre 1987 au lieu du 10 juillet 1979). L'erreur peut résulter soit d'une référence au faux numéro d'autorisation, soit d'une référence à la fausse date, sans que l'on puisse donner la préférence à l'une au l'autre de ces deux possibilités – contrairement à l'opinion des recourants qui voudraient y voir une erreur sur la date.

E. 17

Au terme de cet examen, les recourants, dont le droit d'agrandir l'ensemble bâti existant est soumis aux conditions strictes de l'art. 43 OAT, et notamment de son al. 2, échouent à démontrer qu'ils remplissent les conditions fixées par cette

- 14/15 - A/1570/2015 dernière disposition. Il leur fallait en effet prouver, ou du moins rendre suffisamment vraisemblable, que le projet litigieux en l'espèce ne dépasse pas de 30% la surface des bâtiments érigés selon les dispositions en vigueur avant le 1er janvier 1980. Le seul bâtiment dont le tribunal peut se convaincre qu'il a été autorisé selon les dispositions de la LAT antérieures au 1er janvier 1980 est celui qui portait le n° 599, et dont la surface était d'environ 644 m². Aucun document ne permet non plus de retenir que les surfaces sensiblement plus importantes dont bénéficie l'actuel manège reposent intégralement sur des autorisations délivrées avant le 1er janvier 1980. A cet égard, le tribunal rappelle aux recourants, selon les constatations retenues ci-dessus en fait (cf. consid. 6), qu'ils ont érigé le bâtiment qui fait l'objet de la présente procédure plusieurs années avant le dépôt de la demande d'autorisation et qu'ils l'ont sensiblement agrandi alors qu'ils n'avaient pas encore reçu de réponse à cette demande ou qu'ils venaient de se voir signifier le refus. A cela s'ajoute, selon ce qui ressort de la procédure A/17/2021 jugée ce jour par le tribunal, que le site comprend actuellement trois aménagements réalisés sans autorisation et qui totalisent environ 5'760 m² (en faisant par hypothèse abstraction du paddock en herbe, les autres surfaces totalisent encore environ 2'660 m²). C'est-dire que le potentiel d'agrandissement du site, selon l'art. 43 al. 2 OAT, a déjà été amplement dépassé.

E. 18

Au vu de ce qui précède, le refus d'autorisation litigieux peut être confirmé par substitution de motif, sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner au surplus si les autres considérations juridiques appuyant cette décision étaient fondées.

E. 19

Le recours est donc rejeté.

E. 20

En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), les recourants, qui succombent, sont condamnés, pris solidairement, au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 1'500.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais de CHF 500.- versée à la suite du dépôt du recours.

E. 21

Vu l'issue du litige, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

- 15/15 - A/1570/2015

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