

du 19 juin 2001

dans la cause

DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ÉQUIPEMENT ET DU LOGEMENT

\_\_\_\_\_ contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

X. S.A.

Monsieur M. D.

COMMUNE DE ...

représentée par Me Charles Poncet, avocat

ASSOCIATION Y.

Madame M.C. R.

Madame A.-M. R.

Monsieur J.-P. G.

Monsieur H. H.

représentés par Me Jean-Marc Siegrist, avocat

**EN FAIT**

1. Monsieur M. D. est propriétaire des parcelles numéros ... et ..., feuille 41 de la commune de ... (ci-après: la commune), situées ...en zone agricole.

Par requête déposée le 19 août 1993 auprès du département des travaux publics et de l'énergie (actuellement : le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement; ci-après : le DAEL), publiée dans la Feuille d'avis officielle (ci-après : la FAO) du ...1993, M. D. a sollicité une autorisation définitive de construire un bâtiment d'exploitation horticole et de compostage en relation avec des serres. La demande a été enregistrée sous le numéro de dossier DD 92'575. Comme la réalisation du projet impliquait aussi la démolition préalable des hangars, chaufferies, entrepôts et serres existants, il déposa également une demande d'autorisation de démolir enregistrée sous le numéro M 3975.

Dans le cadre de l'instruction du dossier, les préavis sollicités par le DAEL ont été positifs, en particulier celui de la commune, daté du 4 novembre 1993, indiquant notamment soutenir le projet du M. D.. Il permettrait la modernisation de son entreprise tout en proposant une technique pilote de recyclage des matières compostables par un système de ramassage des déchets de jardin, lesquels seraient livrés à M. D.. De plus, elle faisait partie du groupement intercommunal de compostage (ci-après: le GICAL) qui avait établi des contacts avec M. D..

Le service de l'agriculture du département de l'intérieur, de l'environnement et des affaires régionales (actuellement : le département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie; ci-après : le DIAE) s'était également prononcé de manière favorable.

Par décision du 2 septembre 1994, le DAEL a accordé les autorisations sollicitées. Les décisions précitées ont été publiées dans la FAO au mois de septembre 1994 et n'ont donné lieu à aucun recours.

2. Le 25 avril 1996, le DAEL a informé M. D. de ce que, compte tenu du tonnage des déchets à traiter (supérieur à 1'000 tonnes par an), le projet était

assujetti à la procédure d'étude d'impact sur l'environnement. Il convenait dès lors de déposer une nouvelle demande d'autorisation de façon à permettre le déroulement de l'étude de l'impact sur l'environnement.

Par requête déposée le 16 juillet 1997, M. D. a sollicité une nouvelle autorisation, enregistrée sous le même numéro de dossier 92'575, accompagnée d'une étude préliminaire des impacts sur l'environnement établie par le bureau E. en juillet 1997.

Dans le cadre de l'instruction de ce nouveau dossier, les préavis récoltés par le DAEL ont été positifs. En particulier la commune donna, en date du 27 août 1997, un préavis favorable.

L'étude d'impact a été mise à l'enquête publique par publication dans la FAO du 22 octobre 1997. Aucune observation n'a été formulée dans le délai légal.

Par décision du 16 octobre 1997, publiée dans la FAO du 22 octobre 1997 et remplaçant celle délivrée le 2 septembre 1994, le DAEL a accordé l'autorisation sollicitée sous le même intitulé (DD 92'575).

Ladite autorisation n'a fait l'objet d'aucun recours et est donc entrée en force.

Les autorisations de construire et de démolir délivrées le 16 octobre 1997 ont été prorogées par le DAEL à deux reprises, une première fois jusqu'au 7 septembre 1998, puis une deuxième fois jusqu'au 7 septembre 1999.

3. Le 10 août 1999, M. D. a annoncé l'ouverture du chantier pour le 16 août 1999.

Le 27 août 1999, M. A. S., inspecteur du service de l'inspection des chantiers de la police des constructions, s'est rendu sur place et a constaté que le chantier était ouvert, des travaux étant en cours.

L'ouverture du chantier en automne 1999 a été également signalée par les voisins qui s'en sont plaints dans un courrier du 5 avril 2000 adressé à MM. les Conseillers d'Etat Cramer et Moutinot.

4. Le 5 août 1999, est entrée en vigueur la loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD-L 1 20).

Conformément aux dispositions de cette nouvelle loi, et sur demande du DIAE, M. D. et le X. S.A. (ci-après : le X.), dont le conseil d'administration est composé de MM. P.-Y. G., M. D. et J. d. A., ont déposé, le 4 novembre 1999, auprès du DIAE, une requête en autorisation d'exploiter une installation d'élimination des déchets enregistrée sous le numéro AR 99-005.

Dans le cadre de l'instruction de ce dossier, l'Association Y. (ci-après : l'Y.), quelques voisins en personne ainsi que la commune, se sont opposés au projet.

Par décision du 17 février 2000, le DIAE a délivré à M. D. et au X. l'autorisation d'exploiter.

Cette décision a fait l'objet d'un recours de la part de la commune, de l'Y. et des voisins ayant formé opposition.

5. Le 11 avril 2000, la commune s'est adressée au DAEL pour lui indiquer que, à sa connaissance, l'autorisation du 16 octobre 1997 était périmée vu l'absence de travaux dans les délais.

Par décision du 20 avril 2000, le DAEL a constaté que l'autorisation de construire, régulièrement mise en oeuvre, était entrée en force. Par conséquent, elle n'était pas caduque.

6. Par acte du 25 mai 2000, la commune a recouru auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) contre la décision précitée, concluant à la caducité des autorisations de démolir et de construire.

Le 4 juillet 2000, la commission a procédé à un transport sur place. Elle a constaté que des travaux de démolition et de terrassement avaient été exécutés et étaient encore en cours sur une partie du terrain. Quatre voisins des parcelles de M. D. ont été entendus : il s'agit soit de membres de l'Y., soit de recourants en nom dans la procédure. Ces voisins ont tous indiqué qu'ils n'avaient ni entendu, ni vu de travaux sur ces parcelles avant le mois de juin 2000. Depuis cette date, on pouvait entendre un bruit de trax et constater des travaux consistant à déplacer de la terre.

Le DAEL n'a pas pu faire entendre son inspecteur

de chantier lors du transport sur place, mais a produit sa déclaration écrite du 30 juin 2000. Il s'était rendu le 27 août 1999 chez M. D.; à cette occasion, il avait constaté que les travaux de démolition étaient en cours; pour lui, "il s'agit là en principe de travaux qui correspondent à la définition d'un chantier ouvert selon la pratique du DAEL".

7. Par décision du 25 juillet 2000, la commission a admis le recours formé contre la décision du DAEL du 20 avril 2000, et a constaté que l'autorisation DD 92'575, délivrée par le DAEL le 16 octobre 1997, était caduque.

8. Le 6 septembre 2000, le DAEL a interjeté recours contre ladite décision. Les travaux effectués par M. D. correspondaient, quant à leur nature et à leur ampleur, aux exemples énoncés dans la jurisprudence pour permettre l'ouverture d'un chantier et, ils étaient partiellement tributaires des impératifs saisonniers.

Dans sa réponse du 26 octobre 2000, la commune a contesté l'ouverture effective de chantier.

9. Le 27 octobre 2000, les voisins et l'Y. ont produit leurs observations. L'autorisation de construire ne pouvait pas valablement donner lieu à une ouverture de chantier avant qu'un complément d'étude soit produit, or ladite étude n'avait été fournie qu'au mois de février 2000. Le chantier n'avait pas été ouvert à temps, le X. et M. D. ne disposaient pas d'un crédit de construction leur permettant de réaliser l'ouvrage. Les travaux exécutés visaient l'édification d'un bâtiment autre que celui qui faisait l'objet de l'autorisation.

10. Le 13 décembre 2000, M. D. a demandé oralement une prolongation de délai, qui lui a été accordée au 19 janvier 2001.

Le 20 décembre 2000, la commission a remis son dossier au tribunal de céans.

11. Dans leurs écritures du 18 janvier 2001, le X. et M. D. ont considéré que l'argumentation de la commune et des voisins manquait de crédibilité et de bonne foi, que les opposants ne tenaient pas compte l'intérêt public à la construction du centre de compostage.

12. Par courrier du 7 février 2001, le Conseiller

d'État, Monsieur Robert Cramer, a informé le tribunal de céans que dix communes de la région Arve-Lac avaient octroyé un prêt de CHF 1'540'000.-- pour la réalisation du centre X..

13. Le transport sur place ordonné pour la date du 23 mars 2001 a été reporté à la demande du DAEL.

Le 30 mars 2001, le tribunal de céans a procédé à un transport sur place. Il a constaté que des travaux de démolition et de terrassement avaient été exécutés.

M. D. a expliqué qu'une clôture avait été posée au mois d'août 1999 pour séparer le chantier de la voie publique; qu'en limite nord-ouest de la parcelle se trouvaient cinq tunnels qui avaient été démolis au cours de l'été 1999; que des serres étaient exploitées jusqu'au mois de juin 1999 et les cultures transférées durant l'été; que le terreau qui se trouvait sous les tunnels avait été décapé et déplacé en limite ouest de la propriété; que le talus, constitué de cette terre végétale, était masqué par d'autres talus provenant d'autres sources; que les travaux avaient été interrompus au mois d'octobre 1999 en raison du mauvais temps.

Il a indiqué ensuite qu'il avait démonté les serres avant l'ouragan Lothar; que du côté sud de la parcelle se trouvaient encore des souches qui étaient évacuées ainsi que du matériel métallique; que le tas se trouvant en limite sud-est était constitué de compost livré par les communes qui étaient intéressées par l'exploitation du centre de compostage.

Les membres de l'association ont précisé que le tas de terre se trouvant en direction du sud-ouest avait été érigé seulement au mois de juin 2000. Monsieur Y. B., membre de l'association, a ajouté qu'il n'y avait pas d'adjudication pour les travaux qui devaient suivre, que le chantier ne donnait pas l'impression d'être continu et que M. D. agissait avec peu de moyens.

14. Suite au transport sur place, des délais ont été accordés aux parties pour s'exprimer.

a. Par courrier du 27 avril 2001, la commune a contesté l'ouverture effective du chantier et conclut au rejet du recours du DAEL.

b. Les voisins et l'Y. ont souligné que les travaux

avaient cessé durant l'automne 1999, après la démolition des serres et le déplacement des souches et du talus. Le déplacement du talus n'avait repris que durant le mois de juin 2000 et aucun des travaux de construction faisant l'objet de l'autorisation numéro DD 92 575, n'avait été exécuté pendant la période.

c. A l'appui du document produit dans son observation du 27 avril 2001, M. D. a relevé que :

- les travaux effectués depuis le 16 août 1999 jusqu'au 15 décembre représentaient le déplacement de 1'800 m3 de terreux et de compost, l'arrêt de 1'250 m2 de cultures de fleurs coupées sous 6 serres, le déplacement et la remise en culture de 2 serres avec leurs équipements, le démontage de 3 serres et leurs équipements, le décapage et l'entreposage de 500 m3 de terre végétale;

- les travaux effectués du 15 décembre 1999 au 30 mars 2000 représentaient le déplacement et l'entreposage de 850 m3 de terreux et de compost. Les travaux de terrassement avaient été suspendus pour cause de pluies abondantes (décembre 1999, 164 mm, 160 % de la moyenne; février 2000, 84 mm, 141 % de la moyenne) et de tempête ("Lothar ", le 26 décembre 1999 et le 3 janvier 2000);

- les travaux effectués du 30 mars au 24 juillet 2000 représentaient le déplacement de 1'200 m3 de terreux et de compost et le décapage et l'entreposage de 800 m3 de terre végétale;

Les travaux réalisés consistaient à déplacer plus de 5'230 m3 de matériaux et à démonter des serres. Il aurait été impossible de les effectuer durant le seul mois de juin 2000.

15. Le 4 mai 2001, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

#### **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. Le litige consiste à déterminer si l'autorisation du 16 octobre 1997, délivrée par le DAEL, est caduque.
3. La caducité de l'autorisation de construire est réglée par l'article 4 alinéa 5 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI-L 5 05) qui a été modifié le 30 avril 1999.

Selon l'ancienne teneur de cet article, applicable en l'espèce, l'autorisation est caduque si les travaux ne sont pas entrepris dans l'année qui suit sa publication dans la FAO. En cas de recours, le délai est suspendu pendant la durée comprise entre cette publication et la fin de la procédure, y compris une éventuelle instance devant une juridiction fédérale.

Des prolongations d'une année de l'autorisation sont possibles (art. 4 al. 7 et 9a LCI).

En l'espèce, il n'est pas contesté que M. D. a régulièrement sollicité la prolongation d'une année de l'autorisation de construire, délivrée le 16 octobre 1997 et valable jusqu'au 7 septembre 1998. Celle-ci a ainsi été prolongée jusqu'au 7 septembre 1999. Il convient donc d'examiner si les travaux ont été entrepris dans le délai d'une année.

4. Le commencement des travaux, au sens de l'article 4a LCI, implique l'ouverture effective du chantier et la poursuite de la construction de l'ouvrage.

a. La jurisprudence du Tribunal administratif admet que la pose d'un chaboris, un léger décapage de terrain, ainsi que l'enfoncement de quelques palplanches sont des travaux qui suffisent à considérer qu'un chantier est ouvert (ATA K. du 4 mars 1992, confirmé par ATF du 19 juin 1992).

En l'espèce, selon les pièces du dossier, M. D. a annoncé au département l'ouverture du chantier le 16 août 1999. La déclaration de l'inspecteur du chantier du département a confirmé que le chantier était ouvert au 27 août 1999 en raison des travaux en cours.

Lors de son transport sur place au mois de juillet 2000, la commission a pu elle-même constater que des travaux de démolition et de terrassement avaient été exécutés. Elle a retenu également que les travaux effectués par M. D., selon le descriptif du carnet de

chantier qui lui avait été fourni, ont duré 8 à 9 heures par jour au début.

Les travaux de mise en oeuvre au cours de l'été et l'automne 1999 consistaient en la pose d'une clôture et d'un portail, au déplacement d'environ 2'300 m<sup>3</sup> de terreau et compost, à l'arrêt de 1'250 m<sup>2</sup> de cultures de fleurs coupées sous 6 serres, au déplacement et à la remise en culture de 2 serres et au démontage de 3 serres. Ces travaux, qui n'ont pas été contestés par la partie adverse, ont été exécutés par M. D. grâce au trax qu'il possède sur place, depuis plusieurs années. Par ailleurs, M. D., à l'occasion du transport sur place du 31 mars 2001, a précisé que les photos déposées au dossier étaient dans l'ordre chronologique des travaux et qu'il avait démonté les serres avant l'ouragan Lothar, soit le 26 décembre 1999. Un des membres de l'Y. a également confirmé que ces photos correspondaient à ce qu'il avait vu sur les lieux.

b. Quant à la poursuite des travaux, l'article 33A alinéa 2 du règlement d'application de la LCI du 27 février 1978 ( RLCI - L 5 05.01) stipule que les travaux doivent être exécutés sans interruption notable et menés à bien dans un délai raisonnable. En cas de suspension du chantier excédant une année, le département peut soit ordonner l'achèvement de l'ouvrage, soit exiger la démolition des parties inachevées et la remise en état des lieux.

Selon la jurisprudence, les travaux doivent être non seulement entrepris, mais exécutés sans interruption notable et menés à chef dans un délai raisonnable. A cet égard, une suspension d'une année constitue sans contestation possible une interruption notable (ATA K. du 4 mars 1992).

Dans le cas d'espèce, après avoir été interrompus en raison du mauvais temps, les travaux ont été repris. Ils ne représentaient pas moins de 2'800 m<sup>3</sup> de matériaux décapés puis déplacés avant la fin juillet 2000.

La commission a relevé dans la décision attaquée que le déplacement de compost était certes indispensable à l'ouverture du chantier, mais M. D. aurait dû intervenir avec une intensité plus grande que celle relevée dans le "carnet de chantier". Pour le surplus, il sied de souligner qu'elle n'a pas contesté la poursuite des travaux. Par contre, elle a même confirmé que "le

véritable début des travaux n'a eu lieu qu'en juin 2000", sans tenir compte de la réponse du X. qui a expliqué pour quelles raisons objectives le chantier était partiellement tributaire des impératifs saisonniers.

Etant donné que les travaux de démolition et de terrassement ont été exécutés et qu'il n'y a pas eu d'interruption notable, ni de suspension excédant une année avant l'échéance du 7 septembre 2000, c'est à juste titre que le département a considéré que les conditions de l'art. 4 al. 5a LCI n'étaient pas réalisées.

5. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis.

Aucun émolument ne sera perçu.

Le X. S.A. et Monsieur M. D., qui obtiennent gain de cause, ne se verront pas allouer d'indemnité de procédure, faute d'en avoir demandé une.

**PAR CES MOTIFS**

**le Tribunal administratif**  
**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 8 septembre 2000 par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 25 juillet 2000;

**au fond :**

admet le recours;

annule la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 25 juillet 2000;

rétablit l'autorisation DD 92'575;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni alloué d'indemnité;

communiqué le présent arrêt au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions, à Me Jean-Marc Siegrist, avocat de l'association Y., à Mesdames M.C. R. et A.-M. R., à Messieurs J.-P. G. et H. H., à Me Charles Poncet, avocat de la commune de ..., au centre X. S.A. ainsi qu'à Monsieur M. D..

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin et Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni et Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :  
la greffière-juriste : le vice-président :

V. Montani

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :