

du 1er avril 2003

dans la cause

Madame J. M.

représentée par Me Mauro Poggia, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

_____ et

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

_____ et

Monsieur R. B.

représenté par Me Jean-Pierre Carera, avocat

EN FAIT

1. Les consorts B., soit Madame et Messieurs André Gérard B., Christian B., Claire Elisabeth B., Luc François B. et R. Edouard B., sont copropriétaires en indivision familiale de la parcelle 2002, feuilles 4 et 25 de la commune de C., à l'adresse route de C./route des V., La Petite G./Genève. Cette parcelle, d'une surface de 36'302 m², est située en zone agricole au sens de l'article 16 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 20 alinéa 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LALAT - L 1 30). Elle abrite une ferme, deux garages privés, une serre et un dépôt agricole.

M. R. B., maraîcher exploitant de son état, est domicilié dans la ferme.

2. Le 12 septembre 2001, M. R. B. a déposé auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) une demande définitive d'autorisation de construire un nouveau dépôt d'une surface de 142,73 m², sur la parcelle précitée (DD 97'452).

Le 14 septembre 2001, M. B. a déposé auprès du département une demande de démolition des garages, dépôt et couvert (M 5028-5).

3. Tous les préavis recueillis par le département dans le cadre de l'instruction des deux demandes précitées ont été favorables. On relèvera en particulier le préavis du service de l'agriculture, retenant que M. B. exerce la profession d'agriculteur à titre principal, qu'ensuite de l'autorisation de diviser la parcelle 2002, rendue par la commission foncière agricole le 17 juillet 2001, M. B. se trouve privé des locaux nécessaires à l'exercice de sa profession, que le projet consiste en la construction d'un dépôt indispensable pour la poursuite de son activité de maraîcher primeur (préavis de l'agriculture du 30 octobre 2001, dossier DD 97'452-5). La direction des patrimoines et des sites, sous-commission nature et sites, a également émis un préavis favorable, se référant en particulier à la lettre de la Chambre genevoise d'agriculture du 10 juillet 2001. Dans le courrier en question, l'organisme précité a

soutenu la demande d'autorisation de construire de M. B., le projet visant à pérenniser l'activité agricole et maraîchère de ce dernier, s'insérant dans un bâtiment déjà existant, étant limité au strict minimum des installations nécessaires, aucun nouveau logement n'y étant prévu. Elle relevait également la relative jeunesse du requérant, sa fine connaissance du métier, la modestie de son investissement et la qualité qu'il avait su imprimer à son travail.

Le 27 décembre 2001, M. B. a signé une restriction spéciale de droit public, aux termes de laquelle le dépôt agricole à construire ne pourra être affecté qu'à l'usage conforme à la zone agricole. Sont interdites la vente, la location et toute affectation du dépôt qui ne serait pas en rapport avec l'agriculture. De plus, la propriété ou l'usage du dépôt ne pourra être cédé, après approbation du département, sous réserve d'un cas de cession à un descendant du propriétaire, qu'à un exploitant agricole dont la qualité est confirmée par le département de l'intérieur, de l'agriculture, de l'environnement et de l'énergie - service de l'agriculture.

Sur la base du dossier ainsi constitué, le département a délivré les autorisations sollicitées le 11 janvier 2002, toutes deux publiées dans la Feuille d'avis officielle (FAO) le 16 janvier 2002.

4. Par acte du 15 février 2002, Madame J. M., propriétaire de la parcelle no 2025, à l'adresse route de C. - et sur laquelle elle demeure - a saisi la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission de recours) d'un recours dirigé contre les deux décisions précitées.

La nouvelle construction, prévue sur deux étages, se trouvait à une distance de moins de 11 m de sa propre maison. Elle n'avait de dépôt que le nom, car elle devait servir de futur logement à M. B., ainsi que cela ressortait des plans. L'activité de maraîcher de ce dernier entraînait des nuisances pour le voisinage. Il vendait ses produits sur les marchés et, pour ce faire, il déployait, dès 04h30 le matin, une intense activité avec tracteurs et camions. Par là-même, la propriété de Mme M. subissait une dépréciation grave et sa propriétaire une perte de loyer, dans la mesure où aucun locataire censé ne pourrait tolérer de vivre à une distance de 10 m à peine d'activités agricoles matinales et intensives. La construction projetée pouvait parfaitement être élevée

ailleurs, les conjoints B. disposant d'un terrain de 40'000 m². Mme M. s'étonnait que la commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) ait pu préavisier favorablement ce projet, alors qu'elle-même avait été soumise à des contraintes sévères lorsqu'elle avait voulu transformer sa propre maison. Elle a conclu préalablement à ce qu'il soit demandé un préavis à la CMNS et, sur le fond, à l'annulation des deux autorisations.

Dans ses observations destinées à la commission de recours le 21 mars 2002, M. B. a relevé la parfaite conformité de la construction projetée avec la zone agricole.

La commission de recours a appointé une audience de comparution personnelle. La requérante y était représentée par son conseil. M. B. pour sa part a confirmé qu'il avait pris l'engagement de ne pas destiner le bâtiment à l'habitation. L'exploitation projetée ne causerait pas plus de nuisances qu'actuellement à Mme M.. Le besoin agricole du dépôt était établi par pièces.

Le département a relevé qu'une lecture attentive des plans permettait de constater qu'il n'était pas possible d'affecter ces bâtiments à l'habitation. Il a estimé qu'il s'agissait d'un procès d'intention.

Statuant le 3 octobre 2002, la commission de recours a rejeté le recours de Mme M., relevant au surplus que le préavis de la CMNS se trouvait déjà dans le dossier.

5. Mme M. a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée, par acte du 7 novembre 2002. Elle a persisté dans son argumentation, qu'elle a complétée en relevant que l'exploitation de M. B. n'était pas viable, dans la mesure où il semblait bien que la plus grande partie de la marchandise exposée dans les marchés de détail provenait d'acquisitions faites sur les marchés en gros.
6. Dans sa réponse du 15 décembre 2002, M. B. s'est opposé au recours. S'agissant du choix de l'emplacement, le futur dépôt devait se substituer à l'ancien entrepôt, dont la requérante n'avait jamais remis en cause l'existence. En tout état, et vu les arguments développés par Mme M., il était permis de se demander si la location de logement était une activité conforme à la zone

agricole. S'agissant de la pérennité de son activité, M. B. se référait à l'ensemble des préavis émis par les services et commissions spécialisés ainsi que par la Chambre genevoise d'agriculture. A l'avis unanime des experts, Mme M. n'opposait qu'une vague supposition. Le projet litigieux remplissait la condition de nécessité énoncée à l'article 34 alinéa 4 lettre a de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1.). L'activité déployée requérait un lieu où stocker les produits agricoles ainsi qu'un minimum de structures pour les ouvriers. Enfin, s'agissant des nuisances sonores redoutées par Mme M., le grief était mal fondé si tant est que l'activité projetée serait strictement identique à celle qu'il déployait actuellement et qu'elle se déroulerait de surcroît sur le même espace géographique. Or, Mme M. ne s'était jamais plainte des nuisances liées au bâtiment existant.

M. B. a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision querellée, avec suite de dépens.

7. Le tribunal de céans a procédé à un transport sur place le 27 février 2003.

La parcelle 2002 est délimitée au nord par la route de V., à l'est par le chemin de la C., au sud par des terrains agricoles et à l'ouest par une zone boisée. La parcelle abrite trois constructions, soit une ferme, un hangar et une maison d'habitation englobée dans l'immeuble de Mme M.. Le tribunal a constaté la présence de quelques serres et de matériel agricole divers.

M. B. a expliqué que suite à la division de la parcelle 2002, la ferme sera vendue. Il devra alors déménager. Dans un premier temps, il habitera chez sa femme à Pougny-Gare, puis, au décès de sa mère, il reprendrait la maison que celle-ci occupait actuellement (maison d'habitation englobée dans l'immeuble de Mme M., ndr), celle-ci lui ayant été attribuée. Suite à la division de la parcelle 2002, la partie qui lui sera attribuée personnellement aura une surface de 5'000 m².

Le hangar dont la construction est projetée viendra remplacer le hangar actuel. Il sera muni de deux pans nord-sud. Il sera un peu plus grand et un peu plus élevé que le bâtiment existant. Sur la partie nord, soit dans le prolongement de la propriété M., une aire de manutention, sous forme de chape en béton de 6 x 21,73 m

sera aménagée et destinée à la circulation du matériel agricole. L'accès au hangar se fera par cet endroit, la limite de propriété, côté sud, étant environ à 2 m du nouveau hangar et ne permettait donc pas le mouvement de machines et d'engins agricoles.

M. B. a précisé qu'il était primeur-maraîcher. Il travaillait seul avec l'aide de sa mère et de sa femme. Il participait aux marchés de Lancy, Grand-Saconnex et Meyrin cinq fois par semaine, du mardi au samedi. Il n'avait pas d'ouvriers agricoles. Il n'était pas disposé à remettre sa comptabilité au tribunal, car cela n'avait aucune pertinence pour le litige.

Mme M. a réitéré sa demande, à savoir que le hangar soit construit sur la parcelle ailleurs que sous ses fenêtres, plus exactement à l'extrémité ouest, en direction du Jura. M. B. a alors rétorqué que cet emplacement ne rencontrerait pas l'agrément de la CMNS. De plus, il avait choisi l'emplacement en fonction du fait qu'une construction s'y trouvait déjà. Enfin, l'endroit projeté était facilement accessible par le chemin de terre venant de la route de V., cela d'autant plus qu'une fois la ferme vendue, il n'y aurait plus d'accès par l'arrière.

Mme M. a relevé qu'à sa connaissance un projet de loi pour soumettre le hameau de la Petite G. à la zone 4B protégée était à l'étude. Elle a sollicité un délai pour la production de documents complémentaires. Elle a également demandé que la CMNS soit à nouveau saisie du dossier concernant cet élément nouveau.

M. B. s'est opposé notamment à l'audition d'un représentant de la CMNS, mesure d'instruction qu'il qualifiait de dilatoire.

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 1er septembre 2000 sont entrées en vigueur les modifications apportées à la LAT.

Les demandes d'autorisation de construire et de démolir ont été déposées par M. B., respectivement les 12 et 14 septembre 2001. Il y a donc lieu d'appliquer la LAT nouvelle teneur.

3. Selon l'article 16 LAT :

"Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possibles libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent :

a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture;

b. les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture.

Il importe, dans la mesure du possible, de délimiter des surfaces continues d'une certaine étendue.

Dans leurs plans d'aménagement, les cantons tiennent compte de façon adéquate des différentes fonctions des zones agricoles".

Quant à l'article 16a LAT, il prévoit que :

"Sont conformes à l'affectation de la zone agricole, les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'article 16 alinéa 3.

Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice reste conformes à l'affectation de la zone.

Les constructions et installations dépassant le cadre de ce qui peut être admis au titre du développement interne peuvent être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées lorsqu'elles seront implantées dans une partie de la zone agricole que le canton a

désignée à cet effet moyennant une procédure de planification."

Au vu de ces dispositions, le tribunal de céans ne peut que constater que la construction projetée est conforme à la zone.

4. Sur le plan cantonal, la LALAT n'a pas été adaptée et l'article 20 est toujours le même.

Il prévoit que :

"La zone agricole est destinée à l'exploitation agricole ou horticole. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui :

- a. sont destinées durablement à cette activité et aux personnes l'exerçant à titre principal;
- b. respectent la nature et le paysage".

5. Quant à l'article 21 alinéa 1 LALAT, il prévoit que "Les bâtiments d'habitation et les bâtiments d'exploitation doivent, en principe, être groupés".

6. L'article 17 LAT détermine les zones à protéger, qui "comprennent :

- a. les cours d'eau, les lacs et leurs rives;
- b. les paysages d'une beauté particulière, d'un grand intérêt pour les sciences naturelles ou d'une grande valeur en tant qu'éléments du patrimoine culturel;
- c. les localités typiques, les lieux historiques, les monuments naturels ou culturels;
- d. les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés.

Au lieu de délimiter des zones à protéger, le droit cantonal peut prescrire d'autres mesures adéquates".

7. L'article 29 LALAT désigne quelles sont les zones à protéger au sens de l'article 17 LAT rappelé ci-dessus. Il s'agit notamment :

- "b. des sites et paysages au sens de l'article 35 de la loi sur la protection des monuments, de la nature et

des sites du 4 juin 1976 (LPMNS - L 4 05), ainsi que les réserves naturelles;

f. des villages protégés, selon les articles 105 à 107 de la loi sur les constructions et les installations diverses; et enfin

g. des zones de verdure, telles que définies à l'article 24 LALAT, soit des espaces ouverts à l'usage public et destinés au délassement".

8. En l'espèce, et en l'état actuel de la législation, la parcelle 2002 de la commune de C. n'est pas une zone à protéger au sens des dispositions légales précitées.

9. L'article 15 alinéas 1 et 2 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), applicable dans toutes les zones, prévoit que "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. La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la commission des monuments, de la nature et des sites. Elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département".

En l'espèce, la CMNS s'est déclarée favorable au projet.

10. M. B. exerce la profession de primeur-maraîcher. Actuellement, il habite sur les lieux d'exploitation. En raison de circonstances familiales, il devra provisoirement déménager dès lors que la ferme est destinée à être vendue, mais au décès de sa mère, il reviendra à La Petite G. dans une maison d'habitation englobée dans l'immeuble de Mme M., et située à quelques mètres du hangar projeté.

Le sol doit être le facteur de production primaire et indispensable et les modes d'exploitation dans lesquels le sol ne joue pas un rôle essentiel ne sont pas agricoles au sens de l'article 16 LAT (ATF 125 II 278

consid. 3a p. 281; ATF 117 Ib 502 consid. 4a p. 503; 116 Ib 131 consid. 3a p. 134; 115 Ib 295 consid. 2a p. 297; ATA M. du 23 janvier 2001). Cette exigence subsiste dans la LAT révisée, de sorte que les jurisprudences antérieures à celle-ci sont toujours applicables (ATF C. du 29 mai 2001 dans la cause 1P.489/2000 consid. 4b).

En l'occurrence, M. B. utilise le hangar actuel et utilisera le nouveau hangar aux fins d'entreposer ses engins et son matériel agricole ainsi que de stocker les produits de sa production. L'une et l'autre des utilisations du hangar sont en étroite corrélation avec l'exploitation agricole, étant précisé par ailleurs que l'article 34 alinéa 2 OAT prévoit expressément la possibilité d'ériger en zone agricole un bâtiment servant à la vente, au stockage et à la préparation des produits agricoles. La portée de cette disposition est d'éviter que l'exploitation perde son caractère agricole ou horticole au profit d'un caractère industriel. Elle a pour but d'éviter la création de "mini-supermarché" (Florence MEYER STAUFFER, La nouvelle réglementation applicable hors des zones à bâtir, in Journée d'études du 15 février 2001, VLP-ASPAN), voire l'installation de petite distillerie ou de boucherie artisanale (ATF 125 II 278). En l'espèce, il n'est nullement question d'une extension de l'activité de M. B. dans le sens précité et il n'y a donc pas lieu d'ordonner l'apport de sa comptabilité comme le souhaite la recourante.

A cet égard, les objections de la recourante relatives à l'absence de viabilité de l'entreprise de M. B. sont dénuées de toute pertinence et ne sauraient fonder un préavis négatif. Il sera ainsi rappelé que l'article 27 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Const. féd. - RS 101) protège la liberté économique, soit notamment le libre exercice d'une activité économique lucrative. L'article 36 de la Constitution fédérale commande que les restrictions à un droit fondamental aient une base légale, soient justifiées par l'intérêt public et respectent le principe de la proportionnalité (ATA DAEL c/ B. du 10 décembre 2002 et les références citées).

11. Quant à l'implantation que la recourante estime préférable, à savoir l'édification du hangar en limite ouest de propriété, elle ne tient pas compte des réalités, notamment de l'accès audit hangar d'une part et elle s'inscrit en faux eu égard à l'article 21 alinéa 1 LALAT d'autre part. Le tribunal de céans renoncera à

soumettre une nouvelle fois le dossier à la CMNS, celle-ci s'étant prononcée en toute connaissance de cause et aucun élément nouveau n'étant intervenu depuis son préavis. Il n'y a donc pas lieu d'examiner plus avant cet argument.

12. Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que le département a délivré l'autorisation sollicitée. Elle ne peut être que confirmée.

13. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge de la recourante. Elle sera également condamnée à verser à M. B. une indemnité de procédure de CHF 3'000.-.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 7 novembre 2002 par Madame J. M. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 3 octobre 2002;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'500.-;

alloue une indemnité de procédure de CHF 3'000.- à Monsieur R. B., à la charge de Madame J. M.;

dit que conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il est adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi.

communiqué le présent arrêt à Me Mauro Poggia, avocat de la recourante, à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, à Me Jean-Pierre Carera, avocat de Monsieur R. B., et à l'Office fédéral du développement territorial.

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin, Schucani, Mmes B. nefemme-Hurni, Bovy, juges.

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

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci