du 23 juin 1998

dans la cause

COMMUNE DE VERNIER
représentée par Me David Lachat, avocat

contre

Monsieur et Madame Louis BORGEAUD
Monsieur et Madame Jean BOUCHET
Monsieur et Madame Dominik MEYER
Monsieur et Madame Claudio TETA
Monsieur et Madame Maurice TROTTET
Monsieur et Madame Philippe VESCO
Madame Christine MOURON-MEIER
représentés par Me Philippe Schmidt, avocat

et

COMMISSION DE RECOURS INSTITUEE PAR LA LOI SUR LES CONSTRUCTIONS ET LES INSTALLATIONS DIVERSES

et

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

EN FAIT

1. Au début de l'année 1996, la commune de Vernier (ci-après : la commune) a souhaité acheter sur son territoire la parcelle no 948, feuille 41, du cadastre de la commune, sise 7 chemin de Champ-Claude. Celle-ci, située en cinquième de construction et en zone NNI B, est incluse entre la zone 4B et la zone industrielle.

   Trois bâtiments, cadastrés sous nos 114, 115 et 116 sont édifiés sur ladite parcelle. Les bâtiments cadastrés nos 115 et 116 sont occupés par l'entreprise Kenitex à usage d'entrepôt, tandis que le bâtiment cadastré no 114 est une petite villa d'un étage sur rez-de-chaussée avec sous-sol.

   La commune avait pour projet d'affecter cette villa à une maison de quartier pour le village de Vernier.

2. Par lettre du 3 février 1996, les époux Maurice et Ginette Trottet ainsi que Dominik et Françoise Meyer ont lancé une pétition contre ce projet, car il apporterait des "nuisances supplémentaires dans un quartier déjà peu épargné".

3. Lors de sa séance ordinaire du 12 mars 1996, le Conseil municipal de la commune a décidé de ne pas donner suite à cette pétition et a accepté le crédit de CHF 910'000.- pour l'acquisition de la parcelle.

4. En octobre 1996, des travaux de transformation ont été effectués dans ladite villa.

   Par lettres du 14 octobre et du 1er novembre 1996, les conseils des époux Trottet et Meyer ont requis le département des travaux publics et de l'énergie, devenu depuis lors le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) de faire cesser le chantier car les travaux avaient été entrepris sans autorisation. Ces transformations constituaient par ailleurs un changement d'affectation du caractère résidentiel de la villa.

   Le département a répondu par lettre du 7 novembre 1996 que, les transformations étant légères, il n'était pas nécessaire d'arrêter le chantier. La commune avait par ailleurs déposé une demande d'autorisation de construire pour les travaux entrepris, pour le changement d'affectation projeté ainsi que pour le remplacement de la chaudière de la

villa.

5. Dans cette demande d'autorisation datée du 1er novembre 1996, il était précisé que dans un premier temps, la villa allait servir provisoirement aux activités périscolaires pour enfants en âge de scolarité primaire. Elle serait utilisée les lundi, mardi, jeudi et vendredi de 15h35 à 18h00 et le mercredi de 14h00 à 18h00.

La commune se référait à un projet de maison du quartier de Vernier (ci-après : la maison de quartier) établi par l'Association Maison du Quartier de Vernier et qui avait "servi de fil conducteur". Ce document datait du 30 mars 1995. Sans se référer à un immeuble en particulier, il présentait en détails les buts à atteindre, la population à toucher, la description de locaux idéaux, les heures d'ouverture, les postes de travail à pourvoir et le budget.

La nécessité de créer une maison de quartier à Vernier découlait de la forte disparité de nationalités, de cultures et de logements répartie dans un quartier très éclaté. Le quartier était en outre en pleine expansion, la population comptant 6'000 habitants dont 700 enfants de 4 à 12 ans, 210 jeunes de 12 à 14 ans et 490 jeunes de 15 à 20 ans.

La maison de quartier devait avoir pour but d'accueillir des enfants et des adolescents. Les locaux devaient être accessibles aux handicapés. L'aménagement intérieur devait comporter une entrée, des bureaux de réception et d'administration, une salle de spectacles, une salle pour les enfants, une salle pour les adolescents ainsi que diverses salles pour des activités spécifiques (poterie, ateliers, etc.). A l'extérieur étaient prévus un bac à sable, une place de jeux, une table de ping-pong et un espace jeux pouvant accueillir diverses activités ponctuelles.

Concernant les heures d'ouverture, le secteur enfants devait être à disposition les lundi, mardi, jeudi et vendredi de 15h30 à 18h00 et le mercredi de 8h00 à 18h00. Le secteur adolescents devait être ouvert le mardi de 16h00 à 23h00, le mercredi de 14h00 à 19h00, le jeudi de 16h00 à 19h00, le vendredi de 16h00 à 22h00, le samedi de 14h00 à 19h00 (un samedi sur deux jusqu'à 23h00) et le dimanche de 15h00 à 19h00. Des repas seraient servis le mardi soir, le vendredi soir et un samedi sur deux. Quant au secteur adultes et jeunes adultes, il y aurait une très grande souplesse dans les horaires, seules quelques heures de permanence étant prévues.

Deux postes d'animateur totalisant 150% étaient

prévus l'un pour le secteur enfants et l'autre pour le secteur adolescents. Pour le secteur adultes et jeunes adultes, un travailleur social polyvalent à 50% était souhaité. Enfin, un poste de secrétaire à 60% devrait être créé.

6. Par lettre du 13 décembre 1996, les époux Trottet et Meyer se sont opposés auprès du département à l'octroi d'une dérogation permettant le changement d'affectation de la villa. En effet, l'accès à la villa à destination de la maison de quartier était insuffisant, la circulation étant déjà dense; un trafic supplémentaire serait "source importante d'insécurité".

7. Par décision du 4 mars 1997, le département a d'une part rejeté les oppositions que les époux Trottet et Meyer avaient élevées pendant la procédure d'enquête publique ayant eu lieu du 21 novembre au 20 décembre 1996 et, d'autre part, délivré l'autorisation définitive de construire à la commune (DD 94'559).

Un préavis favorable du service du réseau d'assainissement des eaux avait été rendu le 15 novembre 1996 et réservait la conformité des canalisations de la parcelle en cause aux prescriptions d'assainissement des eaux.

8. Par acte du 7 avril 1997, les époux Trottet et Meyer, Monsieur et Madame Philippe Vesco, Monsieur et Madame Jean Bouchet, Monsieur et Madame Claudio Teta, Monsieur et Madame Louis Borgeaud et Madame Christine Mouron-Meier (ci-après : les voisins) ont recouru contre la décision précitée auprès de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses (ci-après : la commission de recours). La dérogation n'était pas fondée par des circonstances particulières et une modification d'affectation de la villa créerait des inconvénients graves pour le voisinage.

9. La commune a conclu au rejet du recours le 30 mai 1997.

Le changement d'affectation était dicté dans l'intérêt public. La commune avait acquis la parcelle destinée à exploiter la maison de quartier en fonction des qualités du site de cette parcelle et au regard des exigences sociales d'une telle organisation. Elle ne disposait pas d'autres lieux ni n'était à même d'acquérir une autre parcelle en vue de l'ouverture de la maison de quartier de Vernier. S'agissant des nuisances invoquées, l'ouverture de la maison de quartier amènerait certes de l'animation dans ce secteur, mais les griefs soulevés par les recourants étaient

"dérisoires" compte tenu des nuisances déjà provoquées par le bruit des avions.

10. La commission de recours a entendu les parties le 20 juin 1997 et a procédé à un transport sur place le 26 juin 1997 à l'occasion duquel un procès-verbal a été rédigé.

11. Par décision du 14 novembre 1997, la commission de recours a admis le recours des voisins. La villa ne constituait pas un bâtiment adéquat pour être affecté en maison de quartier et il n'existait pas de circonstances particulières permettant l'octroi de la dérogation sollicitée. En outre, l'ensemble des activités décrites dans le projet de maison de quartier pouvait être la cause d'inconvénients suffisamment graves pour que le changement d'affectation ne puisse pas être accepté.

12. La commune a saisi le Tribunal administratif par acte du 15 décembre 1997.

Le projet de la maison de quartier n'exprimait "que des voeux" et n'avait pas été adopté par les autorités communales. Or, la commission de recours avait fondé la motivation de sa décision essentiellement sur ce document.

La commune avait déjà installé sur son territoire un certain nombre de lieux d'activités destinés aux jeunes et adolescents. La villa litigieuse était destinée avant tout au périscolaire et aux jeunes adolescents jusqu'à 15 ans. La commission de recours n'avait pas donné suffisamment de poids à la déclaration de la Conseillère administrative faite lors de l'audience du 20 juin 1997 : celle-ci avait rappelé que la maison de quartier était destinée à recevoir des enfants et des adolescents pour le périscolaire, pendant leur temps libre après leurs occupations scolaires jusqu'à 18 heures. Les locaux litigieux n'étaient pas adéquats pour accueillir les adolescents qui restaient à l'Abarc, autre lieu de rencontres sis au milieu du Bois de la Grille près de la route de Vernier. Seule l'infrastructure administrative relative à ces jeunes gens et jeunes filles pouvait être installée dans la villa sise 7, chemin de Champ-Claude.

La recourante reprochait à la commission de recours d'avoir mal appliqué l'article 26 alinéa 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), cette disposition ne permettant au département d'accorder une dérogation que si les circonstances la justifiaient et s'il n'en résultait pas des inconvénients graves pour le voisinage.

Or, de telles circonstances existaient en l'espèce. Un besoin social évident à la mise en service d'une maison de quartier existait. En effet, la population de Vernier était en constante augmentation et elle ne disposait pas d'un équipement adéquat pour les enfants et les jeunes adolescents. Il y avait un intérêt public important à ce que les enfants de parents défavorisés ou qui connaissaient des difficultés scolaires fussent accueillis à leur sortie de l'école, dans un lieu suffisamment proche de cette dernière. Outre cet intérêt public, il existait aussi un intérêt privé des familles à ce que leurs enfants soient bien entourés. La situation de la villa litigieuse était idéale puisqu'elle se trouvait à proximité de plusieurs groupes scolaires et les enfants pouvaient ainsi y accéder rapidement et sans danger.

La commune possédait effectivement d'autres parcelles, mais celles-ci n'étaient pas constructibles sans l'adoption préalable d'un plan localisé de quartier qui consistait en une procédure trop longue compte tenu de l'urgence à prévoir un lieu d'accueil pour le périscolaire. En période de restriction budgétaire, la municipalité désirait aussi éviter d'ériger des constructions onéreuses alors qu'elle possédait déjà une maison.

Contrairement à ce que soutenait la commission de recours, la villa litigieuse était tout à fait adéquate en considération de l'usage que la commune avait l'intention d'en faire. L'activité dans ces locaux aurait lieu la journée et seuls des enfants de 8 à 12 ans devaient fréquenter la future maison. Si d'autres W.C. ou des installations particulières pour les handicapés devaient peut-être être installés, ces exigences ne sauraient constituer des obstacles au changement d'affectation de la maison puisque des autorisations complémentaires pouvaient être requises pour s'y conformer.

Il n'y avait pas de risques d'inconvénients graves pour le voisinage puisque les activités bruyantes exercées par les adolescents avaient lieu à l'Abarc. L'environnement ne pouvait pas être gravement altéré par le projet, car il était déjà soumis à des bruits très importants. La circulation sur le chemin de Champ-Claude ne serait pas plus abondante puisque les enfants se rendraient à la villa à pied ou à bicyclette, la plupart d'entre eux n'ayant pas l'âge de conduire des vélomoteurs. En outre, ce chemin était sans issue de sorte qu'il ne pouvait pas y avoir d'accroissement de trafic "de transit".

La zone de villas où était situé l'immeuble en cause subissait déjà beaucoup de nuisances puisqu'elle se trouvait incluse entre la zone 4B et la zone industrielle. En outre, elle était classée en zone NNI B en raison de sa proximité avec l'aéroport dont elle subissait le bruit des avions. Plusieurs équipements publics étaient déjà érigés à proximité immédiate : un club d'aînés, l'Université européenne de Genève, un bâtiment affecté à Télécomm. De plus, des activités commerciales y avaient cours.

13. Les voisins se sont opposés au recours.

L'article 26 LaLAT devait être interprété restrictivement lorsqu'il était appliqué à la cinquième zone à laquelle appartenait en l'occurrence la villa litigieuse.

Le dossier de la cause ne comportait pas de justification de circonstances particulières permettant une dérogation. La commune ne démontrait pas l'intérêt public à ce que l'ouverture d'une maison de quartier se fasse nécessairement au chemin de Champ-Claude. En effet, l'immeuble en question ne constituait pas l'unique emplacement à disposition de la commune pour mettre en service une telle institution : elle était propriétaire de plusieurs autres terrains et bâtiments pouvant abriter une maison de quartier dans un site qui ne générerait pas d'inconvénients graves et majeurs pour le voisinage. Or, selon le principe de la proportionnalité, l'autorité devait choisir, entre plusieurs moyens, celui qui portait l'atteinte la moins grave aux intérêts privés.

La création d'une maison de quartier à l'emplacement litigieux constituait un inconvénient grave pour le voisinage. La zone résidentielle subissait déjà beaucoup de désagréments en raison du trafic aérien et le chemin de Champ-Claude, pourtant sans issue, était fortement perturbé par une circulation importante de voitures. Ce dernier était par conséquent une voie dangereuse. La zone industrielle de l'avenue Louis-Pictet ainsi que les espaces de jeux situés à proximité de la parcelle en question causaient aussi beaucoup de désagréments. L'école internationale privée engendrait enfin une augmentation de la circulation et du bruit car cent cinquante personnes environ la fréquentaient journellement. Avec l'ouverture de la maison de quartier projetée, la qualité de vie dans cette zone résidentielle se dégraderait et l'insécurité s'accroîtrait.

14. Le département a conclu à l'admission du recours de la commune et à l'annulation de la décision de la commission

de recours.

Ni les recourants en première instance, ni l'autorité de recours n'avaient démontré en quoi la dérogation accordée par le département était arbitraire.

Plusieurs circonstances justifiaient l'octroi de la dérogation sollicitée. La parcelle était située à proximité du centre du village et des zones d'habitation et loin des axes routiers, ce qui représentait un gage de sécurité pour les enfants. Peu de travaux étaient nécessaires à la mise en fonctionnement du projet qui était urgent. La commune ne disposait ni de terrains offrant la même situation que le terrain en cause, ni des fonds nécessaires pour envisager de construire un bâtiment ailleurs. Il existait un intérêt public évident à ce que les enfants eussent rapidement un local adapté à leurs besoins à la sortie de l'école. En outre, les familles vivant dans la commune avaient un intérêt privé à ce que leurs enfants eussent au plus vite un meilleur encadrement périscolaire.

L'évolution du quartier démontrait que celui-ci pouvait accueillir d'autres types d'installations que des villas d'habitation. En effet, il existait déjà dans le chemin de Champ-Claude de nombreux éléments qui portaient préjudice à l'affectation résidentielle de la zone.

Par conséquent, le département n'avait pas excédé son pouvoir d'appréciation en accordant la dérogation, mais c'est au contraire la commission de recours qui, en s'écartant de la prise de position du département, avait statué en opportunité et avait sombré dans l'arbitraire.

15. Le 6 avril 1998, la juge déléguée a procédé à un transport sur place en présence des parties. Elle a fait les constatations suivantes :

Le chemin de Champ-Claude n'est praticable en voiture que dans un sens. La parcelle litigieuse a une surface de 2'000 m2 environ et est fortement arborisée. Le premier bâtiment sur la droite est occupé par une entreprise qui est censée le quitter prochainement de sorte qu'il resterait provisoirement vide. Plus loin se trouve un petit garage et au fond de la parcelle est située la villa que la comme projette d'affecter à une maison de quartier.

Le rez-de-chaussée de la villa contient un sanitaire, un accès au sous-sol, un petit bureau ainsi qu'une vaste pièce aménagée en cuisine. Trois pièces entièrement rénovées se

trouvent au premier étage.

La commune a précisé que si la maison devait être utilisée comme maison de quartier, il faudrait faire des travaux d'isolement de la toiture pour respecter les normes de bruit de la zone considérée NNI B. Si le département exigeait d'autres travaux, ceux-ci seraient exécutés.

Les opposants ont constaté que la descente d'escalier de la cave donne directement sur le local de chaufferie, ce qui peut s'avérer dangereux pour des enfants. En outre, la villa ne comporte que deux W.C., ce qui est insuffisant si elle est utilisée comme maison de quartier.

Le Tribunal s'est ensuite rendu dans les autres lieux, propriété de la commune, mentionnés par les parties dans leurs écritures, à savoir l'immeuble en face de l'école de Vernier-Place, le bâtiment de "La petite école" et la "maison Chauvet-Lullin".

Le premier lieu, qui supporte un baraquement en bois, est situé en face de l'école de Vernier-Place de l'autre côté de la rue Louis-Pictet, artère très fréquentée; il est utilisé comme terrain de sport. Les opposants estiment que la commune pourrait utiliser cet emplacement pour y créer la maison de quartier. La commune considère en revanche le lieu du chemin de Champ-Claude plus sûr en raison de l'itinéraire que les enfants devraient suivre pour s'y rendre. En effet, l'école se trouve à proximité de ce chemin et les enfants n'auraient pas à emprunter de route à grand trafic.

A la rue du Village n° 50 se trouve le bâtiment de "La petite école" qui comporte deux salles de classe ainsi qu'un logement de fonction au premier étage. Ce bâtiment n'est plus utilisé pour les besoins scolaires depuis la rentrée 1997-1998 et sert provisoirement de maison de quartier pour le périscolaire.

La maison Chauvet-Lullin est située dans la même rue au n° 57. Il s'agit d'une demeure du 18ème siècle entourée d'un parc et que la commune destine à des activités essentiellement culturelles. Elle abrite la bibliothèque, un jardin d'enfants et le bureau de Vernier sur Rock. Au premier étage se trouvent plusieurs salles qui sont mises à disposition d'entreprises ou de départements de l'état pour y organiser des expositions ou des réunions. Les combles sont aménagés en une vaste salle de concert. L'immeuble a été entièrement restauré et aménagé très récemment.

16. Par lettre du 8 avril 1998, le département a signalé qu'aucun préavis de la commission d'architecture n'avait été demandé pour les travaux de transformations intérieures de la villa ainsi que pour son changement d'affectation, car une procédure d'enquête publique avait eu lieu.

Le département a en outre communiqué un document établi par la direction du patrimoine et des sites daté du 5 novembre 1996. Il ne comportait aucune observation.

17. Par lettre du 15 avril 1998, le représentant des opposants au projet a souligné que ce dernier concernait la parcelle n° 948 en entier alors que la commune et le département persistaient à affirmer qu'il ne portait que sur la seule villa.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 8 al. 1 ch. 91 de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 – LTA – E 5 05; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 – LPA – E 5 10).

2. En vertu de l'article 60 lettres a et b LPA, les personnes parties à la procédure de première instance, de même que celles qui sont touchées directement par une décision et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée ont qualité pour recourir.

Selon la jurisprudence, le voisin a qualité pour agir lorsque son terrain jouxte celui qui est en cause ou se trouve à proximité immédiate et que le projet litigieux lui cause personnellement un préjudice de fait (ATA B. du 5 août 1997).

Les époux Trottet, Meyer, Vesco, Bouchet et Teta ainsi que Mme Mouron-Meyer sont tous domiciliés au chemin de Champ-Claude. Leur propriété jouxte ou est située dans un périmètre étroit de la villa litigieuse. La villa des époux Borgeaud se trouve certes à la route du Nant-d'Avril, mais elle n'est pas très éloignée du bâtiment en cause. Ces voisins sont donc directement touchés par la dérogation accordée par le département et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée.

Par conséquent, leur qualité pour agir a été reconnue

à juste titre par la commission de recours.

3. L'autorisation querellée porte sur le changement d'affectation de la villa sise 7, chemin de Champ-Claude et propriété de la commune de Vernier en maison de quartier. Il s'agit de savoir si ce changement d'affectation sollicité par la commune respecte les conditions légales fixées en matière d'aménagement du territoire.

4. La villa litigieuse se trouve dans la 5ème zone qui est une zone résidentielle destinée aux villas (art. 19 al. 3 LaLAT).

Aux termes de l'article 26 alinéa 1 LaLAT, lorsque les circonstances le justifient et s'il n'en résulte pas d'inconvénients graves pour le voisinage, le département peut, après enquête publique, déroger aux dispositions des articles 18 à 22 LaLAT quant à la nature des constructions.

Il s'agit de déterminer si, en l'espèce, les conditions de l'article 26 alinéa 1 LaLAT sont remplies.

5. Dans l'application des règles dérogatoires, 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; B. KNAPP, Précis de droit administratif, 1991, 4ème éd., n° 160 à 169). Lorsque la loi autorise l'autorité administrative à déroger à l'une de ces 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 (P. MOOR, Droit administratif, 1994, vol. I, p. 321 ss; ATA B. et consorts du 22 avril 1997; S. du 10 février 1997).

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 les dispositions exceptionnelles comme pour les autres règles (A. GRISEL,

Traité de droit administratif, 1984, vol. I, p. 139; ATA B. et consorts du 22 avril 1997).

Même expressément habilitée à le faire, l'autorité n'est pas tenue d'accorder une dérogation (ATF 99 Ia 471 consid. 3a) 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 (R. RHINOW/B. KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, 1990, n° 37B II). Plus récemment, la jurisprudence a encore précisé que la dérogation servait fondamentalement à éviter des hypothèses difficiles dans des cas limites, en permettant de prendre en considération des situations exceptionnelles à propos d'un cas d'espèce. La plupart du temps, toutefois, des considérations 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 G. du 18 février 1997; B. et consorts du 22 avril 1997).

6. Le Tribunal administratif a déjà affirmé qu'il résulte de la rédaction de l'article 19 alinéa 3 LaLAT et de son histoire parlementaire que le législateur a entendu que la loi soit tout à fait restrictive quant à la possibilité d'admettre des activités professionnelles en cinquième zone de construction (F. BELLANGER/S. LEBET, Le régime de la LaLAT et ses implications, in RDAF 1988, p. 314).

Selon la jurisprudence, il convient aussi d'adopter une interprétation restrictive de l'article 26 alinéa 1 LaLAT, en tout cas lorsque l'on entend appliquer cette disposition à la cinquième zone. En effet, la condition de l'absence d'inconvénients graves pour le voisinage est identique à celle qui est posée pour la tolérance d'activités professionnelles dans une partie d'une habitation (art. 19 al. 3 2ème phrase LaLAT). Seule la condition de "circonstances qui le justifient" distingue donc la tolérance conforme à l'affectation de la zone et la réelle dérogation. Cette condition doit, par conséquent, avoir une consistance certaine, sauf à vider de son sens, par le biais des dérogations, la réglementation expressément voulue par le législateur (ATA G. du 1er décembre 1992).

7. Les circonstances visées à l'article 26 alinéa 1 LaLAT doivent donc être à la fois particulières, en ce sens que la

situation considérée doit être réellement exceptionnelle dans le cadre de la zone, et suffisamment importantes pour justifier que l'intérêt public au respect de l'affectation de la zone, consacré par le législateur, cède face à un intérêt public ou privé prépondérant (ATA B. et consorts du 22 avril 1997).

8. La notion de circonstances particulières de cette disposition est un concept juridique indéterminé laissant une certaine latitude à l'autorité administrative. Mais une dérogation ne peut être ni accordée, ni refusée de manière arbitraire (SJ 1987 397-398; ATA B. et consorts du 22 avril 1997; G. du 18 février 1997). Tel est le cas lorsque la décision repose sur une appréciation insoutenable des circonstances et inconciliable avec les règles du droit et de l'équité et se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs (ATA B. du 27 août 1996).

S'agissant des autorités de recours, elles doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation. L'intervention des autorités de recours n'est admissible que dans les cas où le département s'est laissé guider par des considérations non fondées objectivement, étrangères au but prévu par la loi ou en contradiction avec elle (ATA A. et consorts du 31 août 1988 et la jurisprudence citée). Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle, de nature à entraîner une dérogation, est réalisée ou non (ATA L. du 2 septembre 1981). Il s'impose d'interpréter les circonstances de telle sorte qu'elles ne puissent aboutir à une atteinte quantitative ou qualitative à l'affectation de la 5ème zone que le législateur entendait proscrire. C'est pourquoi seules des circonstances très particulières et s'imposant de façon impérieuse peuvent être prises en considération (ATA M. du 28 septembre 1988; B. du 27 août 1996).

9. Dans l'appréciation des circonstances justifiant une dérogation, il convient aussi de prendre en considération le caractère ou l'évolution d'un quartier, le genre et la destination du projet qui, sans être immédiatement compatible avec les normes de la zone, se révèle admissible compte tenu des circonstances (ATA D. du 7 juin 1994; B. et consorts du 22 avril 1997).

10. a) En l'espèce, compte tenu de l'augmentation régulière de sa population ainsi que de la disparité sociale de celle-ci, la commune de Vernier éprouve un besoin important

d'organiser un accueil des enfants en âge de scolarité obligatoire après l'école. Afin d'assurer une égalité des chances entre les enfants de différents milieux sociaux, il s'avère indispensable d'entourer de manière optimale les enfants défavorisés dont les deux parents travaillent ou qui connaissent des difficultés scolaires. Il existe par conséquent un intérêt public évident ainsi qu'un intérêt des familles à ce qu'une maison de quartier pour ces enfants soit ouverte à Vernier.

Reste à examiner s'il existe des raisons impérieuses à ce que cette maison soit ouverte au chemin de Champ-Claude.

Certes, la commune est propriétaire d'autres parcelles et bâtiments sur son territoire. Mais aucun de ces lieux ne réunit autant d'avantages que la parcelle litigieuse. Le baraquement en bois sis à la rue Louis-Pictet n'est manifestement pas un lieu adéquat puisqu'il donne sur une artère très fréquentée et donc dangereuse pour des enfants qui pour la plupart se rendront seuls, à pied ou à vélo, à la maison de quartier.

Le bâtiment de "La petite école" a été utilisé pour les besoins scolaires jusqu'à l'année dernière et il n'est pas certain qu'il ne soit pas à nouveau affecté à l'avenir comme établissement scolaire. Cet immeuble, affecté actuellement provisoirement au périscolaire, est trop exigu pour accueillir de manière optimale une maison de quartier. En effet, il ne comporte que deux salles et est dépourvu de cuisine ainsi que de locaux pour l'administration. En revanche, si la commune décide de consacrer ce lieu de manière définitive au périscolaire, il permettra de répartir l'accueil des enfants avec la villa de Champ-Claude ainsi qu'avec le centre de l'Abarc.

La maison de Chauvet-Lullin abrite déjà une bibliothèque, un jardin d'enfants et le bureau de Vernier sur Rock. Les salles du premier étage sont réservées aux expositions et aux réunions. Ce bâtiment est donc déjà occupé, qui plus est par plusieurs institutions. Y accueillir des enfants rendrait ce lieu suroccupé et hybride si bien que la commune serait forcée de déplacer l'une des institutions qui y est installée.

Les autres terrains non construits de la commune auxquels font allusion les voisins ne sont pas aptes au projet. En effet, il faudrait entreprendre une longue procédure pour ériger un bâtiment dont le coût serait sans commune mesure avec ceux engendrés par le changement

d'affectation de l'immeuble litigieux.

La villa du chemin de Champ-Claude s'avère être l'endroit optimal pour être affecté au périscolaire. En effet, elle est située près de l'école et les enfants qui s'y rendraient n'auraient pas à emprunter un itinéraire dangereux. Le bâtiment se trouvant au fond de la propriété, l'emplacement entre celui-ci et la rue est idéal pour permettre aux enfants de s'ébattre sans danger. La villa elle-même semble tout à fait adéquate pour accueillir des enfants puisqu'elle comporte plusieurs salles et une cuisine. En outre, il existe des locaux qui pourraient être utilisés comme bureaux. Certes, des travaux supplémentaires sont nécessaires pour rendre la maison conforme à certaines prescriptions. Mais ceux-ci peuvent être entrepris sans problème, la commune s'étant engagée à les faire exécuter.

Il existe par conséquent des raisons particulières justifiant une dérogation qui permette l'affectation de cette villa en maison de quartier. Reste à déterminer si ce projet crée un inconvénient majeur pour le voisinage.

b) Le caractère résidentiel de la zone dans laquelle est situé le chemin de Champ-Claude s'est amoindri. En effet, le quartier accueille déjà d'autres types d'installations que des villas de sorte que, malgré son affectation, il comporte une nature hybride. Un club d'aînés, l'Université européenne de Genève, un bâtiment utilisé par Télécomm et des commerces sont implantés à cet endroit. Des nuisances existent donc déjà dans le quartier, sans parler des désagréments causés par le passage des avions.

L'accueil d'enfants en âge de scolarité obligatoire au chemin de Champ-Claude n'augmenterait pas de manière importante ces nuisances. En effet, la plupart du temps, ceux-ci se trouveraient à l'intérieur de la villa dont certaines salles seraient consacrées à des ateliers. La parcelle étant fortement arborisée, les bruits causés par les enfants s'ébattant à l'extérieur seraient très nettement étouffés.

L'accroissement de la circulation du chemin en cause ne serait pas non plus significative. Les enfants se rendront à pied ou à bicyclette à la maison de quartier et la plupart la quitteront vraisemblablement avec les mêmes moyens. Ce chemin est de toute façon sans issue et la commune s'est engagée à l'aménager pour que le trafic de voitures ne soit pas source de nuisances supplémentaires.

Par conséquent, le projet litigieux ne sera pas susceptible de causer des inconvénients majeurs pour le voisinage.

c) Il faut préciser encore que le contenu de la dérogation accordée par le département est nettement délimité.

En effet, seule la villa cadastrée no 114 est visée par le changement d'affectation. Les deux autres bâtiments actuellement utilisés par une entreprise ne pourront donc pas servir à l'avenir de maison de quartier pour accueillir d'autres enfants. En outre, il est prévu que seuls des enfants en âge de scolarité obligatoire fréquentent la maison, les autres adolescents et jeunes adultes restant à l'institution de l'Abarc.

La dérogation prévoit aussi que les enfants, qui sont d'un jeune âge, se rendront à la maison de quartier pendant les heures diurnes, soit en fin d'après-midi. La villa ne sera donc pas fréquentée le matin, en début d'après-midi et le soir.

Les craintes des voisins doivent donc être relativisées.

11. Le recours sera par conséquent admis et la décision attaquée annulée.

12. Au vu de ce qui précède, aucun émolument ne sera perçu.

Une indemnité de CHF 1'000.- sera accordée à la commune, à la charge des voisins intimés, pris conjointement et solidairement.

Les frais de procédure en CHF 54,60 seront mis à la charge des voisins intimés, conjointement et solidairement.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 15 décembre 1997 par la commune de Vernier contre la décision de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 novembre 1997;

au fond :

l'admet;

annule la décision de la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 novembre 1997;

rétablit l'autorisation de construire DD 94'559 octroyée par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument;

accorde une indemnité de CHF 1'000.- à la recourante, à la charge des intimés, soit Monsieur et Madame Louis Borgeaud, Monsieur et Madame Jean Bouchet, Monsieur et Madame Dominik Meyer, Monsieur et Madame Claudio Teta, Monsieur et Madame Maurice Trottet, Monsieur et Madame Philippe Vesco ainsi que Madame Christine Mouron-Meier, pris conjointement et solidairement;

met les frais de procédure en CHF 54,60 à la charge des intimés, soit Monsieur et Madame Louis Borgeaud, Monsieur et Madame Jean Bouchet, Monsieur et Madame Dominik Meyer, Monsieur et Madame Claudio Teta, Monsieur et Madame Maurice Trottet, Monsieur et Madame Philippe Vesco ainsi que Madame Christine Mouron-Meier, pris conjointement et solidairement;

communique le présent arrêt à Me David Lachat, avocat de la recourante, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, à la commission de recours instituée par la loi sur les constructions et les installations diverses ainsi qu'à Me Philippe Schmidt, avocat de Monsieur et Madame Louis Borgeaud, de Monsieur et Madame Jean Bouchet, de Monsieur et Madame Dominik Meyer, de Monsieur et Madame Claudio Teta, de Monsieur et Madame Maurice Trottet, de Monsieur et Madame Philippe Vesco ainsi que Madame Christine Mouron-Meier.

Siégeants : M. Schucani, président, M. Thélin, Mme Bonnefemme-Hurni, Mme Bovy, M. Paychère, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste : le président :

V. Montani D. Schucani

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le p.o. la greffière :

Mme J. Rossier-Ischi