RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

**A/1846/2005-TPE** **ATA/756/2005**

# ARRÊT

# DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## du 8 novembre 2005

dans la cause

**TAMOIL S.A.**
représentée par Me Pierre-André Morand, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS**

et

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

## EN FAIT

1. La société Tamoil S.A. (ci-après : Tamoil) est co-propriétaire avec deux autres entités des parcelles 382, 2059, 2060, 2731 sur la commune de Vernier, sises au 42, chemin Philibert de Sauvage.

   A cet endroit, elle exploite un dépôt d'hydrocarbures, où sont stockés dans 25 bacs de l'huile de chauffage et du diesel. Jusqu'au mois de juin 1997, tel était également le cas de l'essence.

2. Courant 1993, Tamoil a entrepris les démarches nécessaires afin de se mettre en conformité avec les exigences en matière de sécurité qu'un tel dépôt devait respecter. Tamoil a ainsi envisagé l'installation d'une centrale de protection contre les incendies.

3. Afin de mettre sur pied ce projet, Tamoil a rencontré, le 19 décembre 1993, les représentants des autorités et services concernés. A l'issue de cette réunion, il a été convenu que « le concept comprenant toutes les données essentielles ser[ait] soumis aux services compétents, [et qu'] après acceptation de ce concept, la mise à l'enquête sera[it] ouverte ».

4. Tamoil a mandaté la société Cerbex S.A. (ci-après : Cerbex), qui a établi, en décembre 1994, un document intitulé « descriptif et calculs », lequel précisait l'intégralité des données du projet (ci-après : le descriptif).

   Il était précisé dans ce document, en pages 6 et 7, chiffre 3.4, que « dans l'armoire électrique sont installés les organes de commandes suivants : (…) contrôle de la position de la vanne électrique » (chiffre 3.4.2).

   En outre, aux termes du chiffre 3.7, en page 8 :

   « Les (…) vannes [devaient] être ouvertes manuellement dans la centrale incendie. Pour mettre en action l'arrosage des bacs avoisinants, les vannes correspondantes [étaient] également à ouvrir manuellement dans la centrale à incendie ».

   Un schéma de principe, référencé 1-1006-94 et daté du 9 décembre 1994 (ci-après : le schéma de principe), était également joint au descriptif. Il détaillait l'installation projetée, en ce sens que l'intégralité du circuit des pompes et des vannes était précisée. A côté de chacune des vannes figurait le symbole suivant : «  ».

5. Le 22 décembre 1994, Tamoil a déposé une requête en autorisation de construire auprès du département des travaux publics et de l'énergie – devenu

aujourd'hui le département l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département). Celle-ci portait sur une installation de défense contre l'incendie sur les parcelles en cause. Le descriptif précité y était joint.

6. Le 27 mars 1995, le département a accordé à Tamoil l'autorisation définitive de construire référencée sous DD 93401 (ci-après : l'autorisation).

Celle-ci prévoyait notamment, sous point 5, la condition suivante :

« Les installations seront conformes aux descriptifs et calculs de décembre 1994, ainsi qu'aux directives pour le stockage d'hydrocarbures ; (prévention d'incendie et moyens d'extinction) ».

7. Alors que les travaux étaient en cours, Tamoil a abandonné l'entreposage d'essence dans ses citernes.

Tamoil en a informé le département par pli du 9 juin 1997. Elle interpellait en outre le département sur la question de savoir si les directives appliquées en 1995 étaient toujours « d'actualité ». Concrètement, elle désirait savoir, les travaux n'étant pas terminés, si la mise en place des installations de sécurité pour la mousse était toujours nécessaire.

8. Le département lui a répondu par l'affirmative en date du 27 novembre 1998. En effet, le système fixe d'extinction à mousse était absolument indispensable aux besoins de sécurité du dépôt.

De plus, ce courrier précisait que :

« La décision de moussage (…) n'[était] pas liée à la présence de l'essence mais résulte de l'adoption d'un concept commun accepté en décembre 1993 après plusieurs séances de coordination tenues au cours de la même année. Il en [était] résulté le descriptif et les calculs établis par "Cerbex S.A." en décembre 1994 ».

9. Les travaux ont été effectués pour un coût d'environ CHF 2'400'000.-. L'installation a été construite avec une activation manuelle des vannes d'eau et de moussage.

10. L'état d'avancement du dispositif fixe d'extinction ne satisfaisant pas encore totalement les exigences de mise en conformité exigibles selon les conditions de l'autorisation DD 93401, le département a interpellé Tamoil, par pli du 4 juillet 2001, rappelant notamment que « toutes les vannes (eau + mousse) [devaient] être motorisées et pouvoir être actionnées depuis la centrale de commande ».

11. Le 20 décembre 2001, faisant suite à une réunion du 17 septembre 2001 avec les services concernés, Tamoil a informé le département qu'elle avait fait

deviser à environ CHF 380'000.- l'automatisation des vannes. En outre, la situation de son dépôt à Vernier était différente de celle des autres dépôts. En effet, il était beaucoup plus petit. De plus, le gain de temps de l'automatisme était « minimal ». En conclusion, Tamoil demandait au département « de bien vouloir examiner la situation ».

12. En date du 13 juin 2002, la département a réitéré sa demande auprès de Tamoil, en ce sens que l'automatisation de l'ouverture des vannes distributrices devait être installée, et ce d'ici au 30 septembre 2002.

13. Le 18 juin 2002, l'institut suisse de promotion de la sécurité, chargé de l'audit de l'état de la prévention d'incendie du dépôt de Tamoil à Vernier, a conclu son étude en ces termes :

« Ce septième audit de votre dépôt nous a laissé une excellente impression. L'état de sécurité qui caractérise votre site est d'un très bon niveau. (…) La mise en place définitive d'un outil d'extinction de haut niveau et de haute performance (système d'extinction automatique à mousse sur vos réservoirs et dans le canal de dépotage, ainsi que celui d'épandage à mousse pour les bassins) [complète] ainsi la réalisation de votre nouveau local incendie dont la construction nous a également impressionnés. »

14. Le 11 juillet 2002, Tamoil a accusé réception du courrier du département daté du 13 juin 2002. Le délai que ce dernier lui avait fixé n'était pas réaliste, dans la mesure où elle devait tout d'abord soumettre le projet à l'office central suisse pour l'importation des carburants et combustibles liquides (ci-après : Carbura), pour vérification. Cela étant, elle contestait l'exigence du département de prévoir l'automatisation des vannes avec télécommande, laquelle « provoquer[ait] des frais énormes, estimés provisoirement à CHF 400'000.- ».

15. Répondant à Tamoil le 21 octobre 2002, le département l'a informée du fait qu'il avait « redéfini [sa] position », de manière à avoir le même schéma d'intervention dans tous les dépôts ». Il confirmait en outre l'exigence d'automatisation de l'ouverture des vannes distributrices. Un nouveau délai, au 31 janvier 2003, était fixé à Tamoil pour s'exécuter.

16. La position de Carbura est parvenue à Tamoil le 14 novembre 2002. A propos de l'installation de défense contre l'incendie dans le dépôt Tamoil à Vernier, Carbura relevait que :

- Les directives de Carbura ne prescrivaient en aucune manière si une installation de prévention d'incendie dans les installations de réservoirs devait être commandée à distance ou non ;

- Les installations de moussage auprès des postes de chargement pouvaient, en règle générale, être déclenchées sur place ;

- Le montage de moteurs électriques sur les vannes existantes pour l'arrosage des réservoirs, le moussage des réservoirs et des bassins n'était pas nécessaire ;

- Toutes les vannes pouvaient être manipulées à l'intérieur de la centrale. Il n'y avait aucune batterie de distribution externe comme c'est le cas dans d'autres dépôts dans la région de Vernier. Cette distinction était essentielle pour la manipulation.

17. Tamoil a fait part au département des conclusions de Carbura par courrier du 21 novembre 2002. Concernant l'automatisation des vannes, Tamoil priait le département, au vu des conclusions de Carbura, de revoir à nouveau sa position. L'institut suisse de sécurité était également en accord avec « l'agitation manuelle des vannes de distribution ».

18. Le 30 juin 2003, le département, donnant suite au courrier de Tamoil du 21 novembre 2002, a confirmé sa position. Afin de « faciliter l'intervention des sapeurs pompiers pour la mise en eau du système d'extinction et par souci d'égalité de traitement », les travaux devaient être exécutés conformément au courrier du 21 octobre 2002.

19. Le 24 mars 2004, lors d'un contrôle effectué en présence de l'inspection cantonale du feu et sécurité, la département a constaté que certains des travaux demandés n'avaient pas été réalisés. Tel était le cas de l'automatisation de l'ouverture des vannes électriques distributrices.

20. Le département en a informé Tamoil par pli du 5 mai 2004. Un ultime délai au 25 juin 2004 lui était fixé pour l'exécution des travaux en souffrance.

21. Le 24 mai 2004, les représentants du département et de Tamoil se sont réunis afin de « clarifier les positions de chacun ». Au terme de cette réunion, les positions respectives n'ont toutefois pas évolué.

22. Tamoil a réagi le 2 juin 2004, en demandant à la direction de la police des constructions du département qu'une décision formelle susceptible de recours soit rendue à propos de l'exigence d'automatisation de l'ouverture des vannes.

23. Par décision du 19 juillet 2004, le département a confirmé à Tamoil le fait que les vannes destinées à libérer l'eau ou la mousse nécessaire à éteindre les réservoirs devaient être commandées électriquement. Un délai lui était fixé au 30 novembre 2004 pour rétablir une situation conforme au droit.

Cette décision valait ordre de mise en conformité à l'autorisation DD 93401, au sens des articles 129 et suivants de la loi sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988 (LCI – L 5 05).

24. Le 12 août 2004, la responsable de la rédaction du descriptif (cf. ch. 4 supra), a fait part de ses observations à Tamoil. Il a notamment déclaré que :

- « Toutes les vannes des conduites de distribution se trouvent dans le local de la centrale de défense contre l'incendie. (…) En raison de la situation simple, un concept simple a été choisi. En particulier, on a pris garde de prévoir une manipulation simple.

- En cas d'incendie, il suffit d'ouvrir manuellement les vannes de distribution désirées, ce qui entraîne automatiquement la mise en œuvre des autres fonctions : selon le choix opéré et sans autre manipulation, les différents sites sont arrosés ou recouverts de mousse.

- Il n'a jamais été question d'une motorisation des vannes de distribution dans la centrale de défense contre l'incendie. A aucun moment lors de la planification et de la construction, une telle variante n'a été évoquée, que ce soit avec le maître de l'ouvrage ou les représentants des autorités.

- Le concept a d'ailleurs été repris tel que dans le descriptif. Seul le contrôle de la position des vannes (ouvertes/fermées) par des contacts électriques est prévu. Cette fonction électrique est représentée par des symboles correspondants sur notre plan 1-1006-94. »

Cette pièce, produite par la recourante, a été transmise au département.

25. Par acte du 19 août 2004, Tamoil a saisi la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) d'un recours dirigé contre la décision du département.

La décision dont elle faisait l'objet était disproportionnée et elle n'avait jamais accepté le concept de sécurité qui lui était imposé.

26. Le département s'est opposé au recours. Il a notamment produit un tableau référencé « 203/1 » et intitulé « 6.3 symboles pour les tuyauteries et leurs accessoires », définissant les différents symboles utilisés dans ce domaine, selon les normes « DIN 2429 », soit :

-  : commande magnétique ;
-  : fermeture à main ;
-  : vanne en général.

27. La commission a débouté Tamoil de toutes ses conclusions par décision du 20 avril 2005.

La symbolique du schéma prévoyait que les commandes des vannes étaient magnétiques et le sigle « ↗ » témoignait du caractère électrique desdites vannes. Ainsi, la décision de mise en conformité à l'autorisation de construire initiale était fondée. Au demeurant, elle échappait au grief de violation du principe de la proportionnalité.

28. Par acte posté le 27 mai 2005, Tamoil a recouru auprès du Tribunal administratif contre ladite décision. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à son annulation.

L'autorisation de construire DD 93401 n'incluait pas l'exigence d'automatiser l'ouvertures des vannes de distribution, de sorte que les installations existantes étaient conformes à ladite autorisation. En outre, les mesures ordonnées étaient inutiles, et partant non conformes au principe de proportionnalité.

29. Le 5 août 2005, le département s'est opposé au recours.

L'ordre de mise en conformité était bien-fondé, le point 5 de l'autorisation DD 93401 incluant l'automatisation électrique de l'ouverture des vannes. Le descriptif de Cerbex le prévoyait expressément dans son schéma de principe, de par la présence du symbole : « ↗ » à côté de chacune des vannes. De plus, l'ordre de mise en conformité était conforme au principe de la proportionnalité

30. A la demande de Tamoil, une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue le 12 octobre 2005.

Tamoil a précisé à cette occasion qu'en page 12, première page du 4ème § de son recours, il fallait lire « le descriptif de Cerbex *ne* prévoyait *pas* l'automatisation des vannes ». En outre, la décision litigieuse avait été prise exclusivement à son encontre, les autres entités propriétaires des parcelles en cause n'étant pas parties à la procédure.

A propos du schéma de principe, les parties ont persisté dans leur interprétation respective du symbole « ↗ ». Selon Tamoil, ce sigle indiquait seulement que la position de la vanne – ouverte ou fermée – devait être motorisée, alors que pour le département, il s'agissait de la preuve de l'exigence d'automatisation des vannes.

Tamoil a également répondu qu'elle n'avait à aucun moment souscrit à la position du département.

A l'issue de l'audience, Tamoil s'est vu impartir un délai au 31 octobre 2005 pour se prononcer sur les pièces produites par le département. Les parties ont également donné acte au tribunal de ce qu'elles ne s'opposaient pas, cas échéant, à ce que soit ordonné une expertise.

31. Le 31 octobre 2005, Tamoil s'est déterminée quant aux pièces produites par le département, sans apporter d'élément nouveau.

32. Sur quoi, la cause a été 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. La société recourante, en tant qu'elle est la seule destinataire de la décision attaquée, a qualité pour recourir (art. 60 let. b LPA).

3. La décision litigieuse se base sur les articles 129 et suivants LCI. L'objet du litige porte sur la conformité avec les termes et conditions de l'autorisation du 27 mars 1995 des travaux effectués par la recourante.

A teneur de l'article 129 LCI, dans les limites des dispositions de l'article 130, le département peut ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (let. e).

Selon l'article 130 LCI, ces mesures peuvent être ordonnées par le département lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la décision attaquée se base sur le point 5 de l'autorisation DD 93401 délivrée le 27 mars 1995 par le département, lequel disposait que les installations devaient être conformes au descriptif, ainsi qu'aux directives pour le stockage d'hydrocarbure établies par Carbura.

4. Il s'agit donc de se demander si l'un ou l'autre de ces deux documents prévoyait l'automatisation de l'ouverture des vannes de distribution.

5. S'agissant des directives de Carbura, ce dernier a déclaré dans un courrier adressé à la recourante qu'aucune des dispositions de ce texte ne prévoyait l'obligation de prévoir l'automatisation de l'ouverture des vannes de distribution.

Cette déclaration n'est d'ailleurs pas contestée, à juste titre, par les parties.

6. a. Tel n'est pas le cas du descriptif.

Selon le département, le descriptif, plus spécialement son schéma de principe, prévoyait clairement que les vannes devaient être automatisées, la présence du symbole «  » sur ledit schéma en étant la preuve.

La recourante invoque, quant à elle, que le texte du descriptif était clair en ce sens qu'il ne prévoyait que le contrôle électrique de la position de la vanne (ouverte ou fermée). En outre, l'auteur du descriptif et de son schéma avait confirmé son interprétation (cf. pt. 24 supra) .

b. Pour déterminer la portée du descriptif et du schéma de principe établis par Cerbex, il convient de se référer aux règles générales sur l'interprétation des contrats. Il y a lieu de rechercher, tout d'abord, la réelle et commune intention des parties (art. 18. al. 1 CO). Lorsque celle-ci ne peut être établie, il faut tenter de découvrir la volonté présumée des parties en interprétant leurs déclarations selon le sens que le destinataire de celles-ci pouvait et devait raisonnablement leur donner selon les règles de la bonne foi (principe de la confiance). Cette interprétation se fera non seulement d'après le texte et le contexte des déclarations, mais aussi d'après les circonstances qui les ont précédées ou accompagnées (ATF 122 V 146 consid. 4c, 122 III 108 consid. 5a, 121 III 123 consid. 4b/aa, 119 II 451 consid. 3a, 116 V 222 consid. 2; ATFA M. du 10 octobre 1997 B44/96 Bt; voir aussi P. ENGEL, Traité des obligations en droit suisse, 2ème édition, p. 235 ss).

En l'espèce, il ressort du texte clair du descriptif que dans « l'armoire *électrique* » de l'installation de défense contre l'incendie les vannes doit se trouver, entre autres, le « contrôle de la *position* de la vanne électrique ». Il n'est fait, au demeurant, aucune référence à la possibilité de contrôler, depuis cette armoire électrique – et donc de façon motorisée –, l'ouverture des vannes de distribution. En outre, sous chiffre 3.7, ce même document précise qu'en cas d'intervention lors d'un incendie, pour mettre en action le moussage et l'arrosage des bassins touchés, « les vannes correspondantes doivent être ouvertes *manuellement* dans la centrale incendie ». Il sied également de rappeler que l'auteur du descriptif et du schéma de principe litigieux a déclaré dans son courrier du 12 août 2004 que l'automatisation de l'ouverture des vannes n'avait jamais été envisagée avec les autorités compétentes, et que seule le contrôle électrique de la position de la vanne – ouverte ou fermée – l'avait été. Le département, qui a eu connaissance de ce courrier, n'en a du reste pas contesté la teneur. Certes, le symbole «  » traduit la présence d'un contact électrique avec les vannes. Toutefois, à la lecture du texte du descriptif et des déclarations de son auteur, il apparaît bel et bien que ce symbole se rapporte au contrôle électrique de la position de la vanne, et non à sa motorisation complète. Du reste, il ne correspond pas au symbole «  » reproduit sur le tableau « 203/1 » relatif aux normes « DIN 2429 », qui traduit la présence d'un contact magnétique. La commission a visiblement perdu de vue cet élément de fait en retenant que tel était

bien le cas dans sa décision. Il suit de là que le descriptif ne comportait pas l'exigence d'automatiser l'ouverture des vannes de distribution.

7. Aucun des documents mentionnés au point 5 de l'autorisation de construire du 27 mars 1995 ne prévoyant l'automatisation de l'ouverture des vannes de distribution, force est de constater que les travaux effectués par la recourante sont conformes aux termes et conditions de ladite autorisation. Dans ces circonstances, le département n'était pas fondé, sur la base des articles 129 et suivants LCI, à ordonner à la recourante l'installation d'un système d'automatisation de l'ouverture des vannes de distribution présentes sur son dépôt.

8. Ainsi, le recours s'avère bien fondé. La décision attaquée sera donc annulée.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du département, qui succombe (ATA/423/2005 du 14 juin 2005). La recourante obtenant gain de cause, une indemnité de CHF 2'000.- lui sera allouée, à charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

**PAR CES MOTIFS**
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 27 mai 2005 par Tamoil S.A. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 20 avril 2005 ;

**au fond :**

l'admet ;

annule la décision attaquée ;

met à la charge du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement un émolument de CHF 1'500.- ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à Tamoil S.A., à charge de l'Etat de Genève ;

communique le présent arrêt à Me Pierre-André Morand, avocat de la recourante, ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions et au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

| | |
|---|---|
| la greffière-juriste : | le président : |
| C. Del Gaudio-Siegrist | F. Paychère |

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

| | |
|---|---|
| Genève, le | la greffière : |