RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2364/2004-IEA **ATA/550/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 16 août 2005

dans la cause

SOGETRI S.A.
représentée par Me Jacques-André Schneider, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR, DE L'AGRICULTURE ET DE L'ENVIRONNEMENT

et

AUTOROUTE LOCATION S.A.
représentée par Me Pierre Gabus, avocat

EN FAIT

1. La société Sogetri S.A. (ci-après : la recourante) exploite, au 79, route des Jeunes, sur la parcelle n° 3983, feuille 46 de la commune de Carouge, un centre de tri de déchets de chantier et assimilés. Le 17 juillet 1991, elle a conclu avec l'Etat de Genève une convention tendant à la réalisation d'un centre cantonal de tri des déchets de chantier et assimilés.

2. La société Autoroute Location S.A. (ci-après : l'intimée) exerce des activités de tri de déchets sur les parcelles n° 2431 et 2432, feuille 42 de la commune de Carouge, sis 41-43, route des Jeunes. En date du 27 juillet 1998, elle a déposé auprès du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL) une demande d'autorisation de construire une installation de tri des déchets de chantier (DD 95'609).

3. Le 5 février 1999, le DAEL a délivré l'autorisation de construire demandée.

4. Le 5 mars 1999, Sogetri S.A. a recouru (n° 6163) auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission) contre l'autorisation de construire.

5. En date du 25 mai 1999, le DAEL a fait parvenir ses observations. La recourante ne pouvait pas établir que la décision la touchait plus que quiconque dans ses intérêts dignes de protection. En conséquence, la qualité pour agir devait lui être déniée.

6. Par décision du 22 juin 1999, la commission a reconnu la qualité pour agir de Sogetri S.A. (DD 95'609) sur la base de motifs liés à l'environnement et a invité les parties à présenter des conclusions sur expertise.

7. Suite à l'entrée en vigueur le 5 août 1999 de la loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20) Sogetri S.A. a sollicité, par courrier du 27 octobre 1999, la suspension de la procédure de recours n° 6163, au motif que la création d'une installation de tri des déchets devait faire l'objet d'une autorisation d'exploiter au sens de l'article 19 LGD en plus d'une autorisation de construire.

8. Le 14 janvier 2000, Autoroute Location S.A. a sollicité auprès du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : DIAE) une autorisation d'exploiter une installation de tri des déchets de chantier (DD 99-033). Elle envisageait de traiter 400 tonnes de déchets de chantier par an.

9. En date du 2 février 2000 et suite aux observations des parties dans le cadre de la procédure de recours contre l'autorisation de construire (n°6163), la commission a rendu une décision sur expertise destinée à évaluer la quantité de

déchets de chantier traités par Autoroute Location S.A. La décision fixait la mission de l'expert et le montant de l'avance des frais à verser par Sogetri S.A. jusqu'au 6 mars 2000 et indiquait que l'examen de la suite de la procédure dépendait de l'avance de frais en application de l'article 86 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

10. Par décision du 7 mars 2000, la commission a suspendu l'instruction du recours n° 6163 et révoqué les délais fixés dans la décision précitée, dans l'attente du résultat de la requête d'exploitation (DD 99-033) déposée par Autoroute Location S.A. A ce jour, cette procédure n'a toujours pas été reprise.

11. Le 12 mai 2000, Sogetri S.A. a obtenu du DIAE l'autorisation d'exploiter une installation d'élimination des déchets. La capacité maximale de l'installation s'élevait à 150'000 m^3/an.

12. Le DIAE a, le 21 septembre 2000, rejeté la demande d'autorisation d'exploiter une installation de tri des déchets de chantier déposée par Autoroute Location S.A.

La requête ne fournissait aucun élément objectif de justification de l'installation projetée au regard des besoins en capacité d'élimination des déchets de chantier non triés. Le canton disposait de capacité largement suffisante puisque l'installation de Sogetri S.A. n'était pas exploitée à sa pleine capacité. De plus, l'installation objet de la requête ne pouvait pas être considérée comme de peu d'importance répondant à un besoin établi de protection de l'environnement au sens de l'article 20 alinéa 2 LGD.

13. Par acte du 12 octobre 2000, Autoroute Location S.A. a saisi la commission d'un recours (n° 6613) contre le refus d'exploitation.

14. Par courrier du 12 décembre 2000, Sogetri S.A. a demandé à pouvoir se déterminer sur le recours formé par Autoroute Location S.A.

Le 28 mars 2001, la commission a répondu à la demande de Sogetri S.A. en envoyant copie des courriers d'Autoroute Location S.A., du DAEL et du DIAE.

Dans son courrier du 9 avril 2001, Sogetri S.A. a sollicité la jonction des causes n° 6163 et n° 6613. Elle a en outre informé la commission qu'elle retirait sa requête d'expertise. En effet, cette requête avait été formulée lorsque la LGD n'était pas encore en vigueur et qu'il appartenait à Sogetri S.A., en qualité de recourante, de démontrer que l'autorisation de construire avait été accordée à tort. Depuis le recours d'Autoroute Location S.A. contre le refus d'autorisation d'exploiter une installation, la situation était devenue autre. Le fardeau de la preuve était inversé.

15. Dans son écriture du 18 juin 2001, le DIAE a conclu au rejet du recours et à la confirmation du refus d'autorisation d'exploiter.

16. Par son ordonnance du 29 mai 2001, la commission a refusé la jonction des causes n° 6163 et n° 6613.

17. Par décision du 18 février 2002, la commission a admis le recours contre le refus d'exploitation et a retourné le dossier au DIAE pour réexamen au sens des considérants.

Les déchets dont Autoroute Location S.A. faisait le tri étaient du ressort des privés, selon l'article 31c de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - 814.01). L'autorisation d'exploitation avait été rejetée au motif essentiel de la surcapacité des installations de tri de déchets dans le canton. Toutefois, dans le cadre des articles 31 et suivants LPE et 20 LGD, le Tribunal fédéral avait précisé que l'on ne saurait interpréter l'obligation de planifier de l'article 31 LPE de telle manière que les privés soient empêchés d'ériger et d'exploiter des installations d'élimination qui tombaient sous leur responsabilité. Il ne découlait pas non plus du devoir de planification des cantons de prouver un besoin pour toutes les installations d'élimination. En conséquence, la preuve du besoin n'était pas exigée pour les installations privées. Dès lors, la clause du besoin de l'article 20 alinéa 1 LGD était contraire au droit fédéral.

18. Par décision du 7 février 2003, publiée dans la Feuille d'Avis Officielle (FAO) du même jour, le DIAE a délivré l'autorisation d'exploiter une installation de tri grossier de déchets industriels banals et de déchets de chantier mélangés à Autoroute Location S.A. Le volume de traitement autorisé était inférieur à 1'000 t/an.

19. Par acte du 6 mars 2003, Sogetri S.A. a saisi la commission d'un recours contre la décision du DIAE.

Les conditions de l'article 20 alinéa 2 LGD n'était pas remplies et il s'agissait en réalité d'une violation de la clause du besoin de l'article 20 alinéa 1 LGD.

20. Le 30 avril 2003, Autoroute Location S.A. a fait parvenir ses observations auprès de la commission. Elle contestait la qualité pour agir de Sogetri S.A., laquelle se prévalait uniquement d'un intérêt en tant que concurrente et concluait à l'irrecevabilité du recours. De plus, l'argumentation principale du recours reposait sur une critique de la décision de la commission du 18 février 2002. Celle-ci n'était pas recevable, dans la mesure où ladite décision était entrée en force.

21. Le 18 septembre 2003, la commission a entendu les parties en comparution personnelle. Elles ont persisté dans leurs conclusions.

22. Par décision du 12 octobre 2004, la commission a déclaré le recours irrecevable. Le seul motif que la recourante exposait pour contester la décision était un motif tiré de l'article 20 alinéa 2 LGD relatif à « un besoin établi de la protection de l'environnement ». Dans la mesure où il était manifeste qu'elle n'avait pas pour but la protection de l'environnement, elle exerçait, s'érigeant en protecteur de l'intérêt général, l'action publique prohibée par la loi.

23. Par acte du 18 novembre 2004, Sogetri S.A. a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif.

La législation sur les déchets, en particulier l'article 20 alinéa 1 LGD, créait un rapport spécial entre les concurrents, procurant à la société un intérêt personnel digne de protection permettant de recourir contre des autorisations délivrées en violation de la législation en matière de déchets. Elle estimait que l'autorisation octroyée menaçait sa survie économique. De sorte qu'elle serait directement touchée et menacée par cette autorisation.

24. Dans son écriture du 16 décembre 2004, le DIAE a dénié la qualité pour recourir de Sogetri S.A.. Celle-ci, n'avait pas réussi à démontrer qu'elle était directement touchée par la décision querellée et qu'elle avait un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

25. Autoroute Location S.A. a conclu au rejet du recours, à la confirmation de la décision attaquée et au versement d'une indemnité, par mémoire du 7 janvier 2004.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est à cet égard recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a LPA).

Reste néanmoins à examiner la question de la qualité pour recourir de l'intéressée.

2. Selon l'article 60 lettre b LPA, a qualité pour recourir toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

Bien que la rédaction de l'article 60 lettre b LPA diffère légèrement de l'article 103 lettre a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ - 173.110), dont l'application s'impose également à la juridiction cantonale en vertu de l'article 98a alinéa 3 OJ, il est admis qu'il confère la qualité pour recourir aux mêmes conditions (ATA/915/2004 du 23 novembre 2004 ;

ATA/35/2002 du 15 janvier 2002, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1A.47/2002 du 16 avril 2002, consid. 3).

3. Aux termes de l'article 103 lettre a OJ, la qualité pour recourir appartient à quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

a. Le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, c'est-à-dire que son admission doit être propre à empêcher un dommage de nature économique, matériel ou idéal (ATF 120 V 38 consid. 2b p. 49 ; 121 II 171 consid. 2b p. 174). Le recours formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est en revanche irrecevable (ATF 120 Ib 48 consid. 2a p. 51 ; 119 Ib 179 consid. 1c p. 183).

b. De plus, l'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait - doit être personnel et direct. Cela implique que le recourant doit être touché par le projet litigieux dans une mesure et une intensité plus grande que la généralité des administrés et l'intérêt invoqué doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 123 V 113 consid. 5a p. 115).

4. Dans le cas présent, la recourante n'est pas destinataire de la décision et intervient dans la procédure en tant que concurrente.

a. La jurisprudence est très restrictive lorsqu'il s'agit d'admettre la qualité pour recourir des concurrents et la question de l'atteinte se pose avec plus d'acuité (ATF 109 Ib 198). Il faut un rapport étroit, spécial et digne de considération entre le recourant et l'objet du litige. Le caractère étroit de cette relation est fondé sur la réglementation économique spéciale à laquelle sont soumis les concurrents et non pas sur la simple crainte d'être confrontés à une concurrence plus forte (RDAF 2004 I, p. 537).

En l'espèce, la recourante soutient que les articles 31 et suivants LPE, à la lumière de laquelle la LGD doit être interprétée, permettent d'établir le rapport étroit exigé par la jurisprudence pour fonder l'intérêt digne de protection.

Les travaux législatifs dans leur ensemble ne permettent pas de conclure que le législateur a voulu consciemment limiter le système de marché libre en matière de traitement et d'élimination des déchets (ATF 126 II 26 in JT 2000 I 737 consid. 3b p. 741). Dans le domaine des déchets non urbains, les cantons doivent se soucier que les installations respectent les dispositions relatives à la protection de l'environnement. L'obligation de planifier ne doit pas empêcher les privés d'ériger et d'exploiter des installations. En conséquence, la législation fédérale en matière des déchets, à la lumière de laquelle la législation cantonale doit être

interprétée ne permet pas d'établir l'existence d'un rapport étroit exigé par la jurisprudence, dans la mesure où les articles 31 et suivants LPE ne limitent pas la libre concurrence en matière de traitement et d'élimination des déchets non urbains par des privés. De ce fait, le souhait d'échapper à une concurrence accrue, liée à l'arrivée d'un nouveau venu sur le marché, ne constitue pas un intérêt suffisant pour fonder la légitimation à recourir. Une telle circonstance résultant de la nature même du principe de la libre concurrence, elle ne crée pas de situation digne d'être protégée (ATF 125 I 7 consid. 3d p. 9 ; RDAF 2000 I, p. 736).

b. De plus, la recourante ne prouve pas que l'autorisation d'exploiter entraîne pour elle une aggravation tangible de sa position économique. Elle ne démontre aucun lien de causalité entre la diminution de son activité et l'octroi de l'autorisation d'exploiter.

En effet, la diminution invoquée n'a débuté qu'en 2001 alors qu'Autoroute Location S.A. exerçait son activité de tri depuis plus de quinze ans. En outre, l'autorisation d'exploiter a été octroyée en février 2003, soit deux ans après le début de la réduction de l'activité invoquée. Enfin, l'autorisation d'exploiter permet à Autoroute Location S.A. de trier au maximum 1'000 t/an de déchets, ce qui est minime par rapport au volume de 150'000 m^3/an de déchets, soit environ 75'000 t/an, que la recourante est autorisée à traiter. En conséquence, l'autorisation d'exploiter n'est pas à l'origine de l'aggravation de la situation économique de la recourante.

c. La recourante s'appuie encore sur la convention qu'elle a conclue le 17 juillet 1991 avec l'Etat de Genève.

Toutefois, cette convention ne peut pas être constitutive d'une relation spéciale fondant sa qualité pour recourir. En effet, les termes de la convention sont clairs et n'instaure en aucun cas un monopole ou une concession en sa faveur.

Ainsi, la recourante n'est pas lésée de façon directe par la concurrence accrue dont elle se prévaut ; elle n'est en ce sens pas plus touchée que les autres concurrents et ne dispose d'aucun intérêt digne de protection dès lors que sa situation n'est pas directement et spécialement affectée par l'issue du recours.

5. Il faut voir si la recourante pourrait intervenir dans la procédure en qualité de voisine, les deux sociétés étant localisées à la route des Jeunes sur la commune de Carouge.

a. En ce qui concerne les voisins, la jurisprudence a indiqué que seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale ont l'intérêt particulier requis. Cette lésion directe et spéciale suppose qu'il y a une communauté de faits entre les intérêts du destinataire de la décision et ceux des tiers. Les voisins peuvent recourir en invoquant des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne

sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts (ATF 110 lb 398 consid. 1b p. 400 ; ATA/655/2002 du 5 novembre 2002).

b. La qualité pour recourir est en principe donnée lorsque le recours émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174). Mais le critère de la distance n'est pas seul déterminant car l'application de l'article 193 lettre a OJ nécessite une appréciation de l'ensemble des circonstances pertinentes (RDAF 1997 I 242). Toutefois, la qualité pour recourir du voisin plus éloigné n'est admise que si les nuisances sont clairement perceptibles ou dérangeantes. Elles doivent donc être d'une certaine gravité et avoir un certain degré d'évidence (P. ZEN-RUFFINEN, La qualité pour recourir des tiers dans la gestion de l'espace *in* Pratique de droit administratif : Le tiers dans la procédure, Bâle 2004, p. 177).

En l'espèce, les deux sociétés sont éloignées d'une distance d'environ 770 m à vol d'oiseau et sont séparées par plusieurs routes parallèles et diverses entreprises (cf. carte interactive du territoire genevois, www.etatgeneve.ch). Au vu de l'éloignement entre les deux, il apparaît difficile de les considérer comme voisines. De plus, cette zone est par définition bruyante et animée en raison des diverses entreprises. L'exploitation ou non d'une installation de tri des déchets de chantier par Autoroute Location S.A. ne changera rien à la situation personnelle de la recourante et ne lui procurera aucun avantage réel. N'étant pas touchée plus que quiconque par l'autorisation et n'ayant aucun intérêt digne de protection, la qualité pour recourir en tant que voisine lui est aussi déniée.

6. Vu l'issue du litige, point n'est besoin d'examiner les griefs au fond invoqués par la recourante.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

déclare irrecevable le recours interjeté le 18 novembre 2004 par Sogetri S.A. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 12 octobre 2004 ;

met à la charge de la recourante un émolument de CHF 1'000.- ;

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 doit être 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 ;

communique le présent arrêt à Me Jacques-André Schneider, avocat de la recourante, à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, à Me Pierre Gabus, avocat d'Autoroute Location S.A. ainsi qu'à l'office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Siégeants : M. Paychère, président, M. Thélin, Mme Junod, juges, MM. Torello et Bellanger, juges suppléants.

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 :