RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2483/2004-TPE **ATA/183/2005**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 5 avril 2005

dans la cause

Madame Yolande MENSCH
représentée par Me Didier Plantin, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

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

EN FAIT

1. Madame Yolande Mensch est propriétaire des parcelles n° 5973 feuille 38 et 5997 feuille 2 de la commune d'Anières. Cette dernière parcelle, située en zone agricole, comporte une maison d'habitation où réside Mme Mensch à l'adresse 10A, chemin des Hutins et dont l'agrandissement a été autorisé par décision du 30 janvier 2002 (DD 97'467). Lors du contrôle effectué en vue de la délivrance du permis d'occuper, il est apparu que des aménagements extérieurs, soit l'édification de deux murets de 60 cm de hauteur, d'une longueur de 3 et 4 mètres, ainsi que l'élargissement de la place de rebroussement revêtue de pavés en béton, avaient été réalisés sans autorisation. Ladite place de rebroussement se trouvait même sur la partie de la parcelle recensée dans les surfaces d'assolement.

2. Invité par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL) à régulariser la situation, M. Roland Emery, architecte et mandataire de Mme Mensch, a déposé le 3 novembre 2003 une demande d'autorisation complémentaire relative à ces aménagements extérieurs. Cette demande a été enregistrée sous le n° DD 97'467/2-1.

3. Les préavis suivants ont été recueillis :

   - Celui de la commune d'Anières émis le 19 décembre 2003 était favorable, relevant qu'il serait souhaitable que le revêtement du sol de l'agrandissement de la place de manœuvre soit en grille « pavés gazon » ; elle n'avait pas d'observations concernant les murets dont la hauteur ne dépassera pas 60 cm du terrain naturel actuel ;

   - Le service de l'agriculture a émis un préavis favorable sous réserve, le 9 décembre 2003, s'agissant de la construction de murets de plates-bandes au motif qu'il avait déjà préavisé favorablement l'agrandissement de l'habitation le 19 octobre 2001 et que les aménagements projetés n'avaient pas d'incidence sur l'exploitation agricole des terrains avoisinants de sorte qu'aucun intérêt prépondérant de l'agriculture n'était lésé ;

     en revanche, il a émis le 9 décembre 2003 également un préavis défavorable pour l'aménagement de la place de manœuvre en raison du fait que la requérante n'exerçait pas la profession d'agriculteur à titre principal, que la parcelle était recensée dans les surfaces d'assolement et que l'installation projetée ne trouvait aucune justification au plan de l'agriculture.

4. Faisant sien ce dernier préavis, le DAEL a refusé l'autorisation sollicitée par décision du 28 avril 2004. La possibilité de faire demi-tour en voiture existait même sans cet aménagement. Les conditions d'une autorisation dérogatoire au

sens de l'article 27 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT – L 1 30) n'étaient pas réalisées. De plus, l'agrandissement projeté était trop important pour être admis au titre d'agrandissement mesuré, au sens de la disposition précitée.

5. Le 28 mai 2004, Mme Mensch a recouru contre cette décision auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : CCRMC). Celle-ci, après avoir entendu les parties le 1er octobre 2004, a rejeté le recours et confirmé le refus du DAEL, considérant qu'il n'existait aucune possibilité d'autoriser les aménagements effectués. Dans ses considérants, la CCRMC a retenu que Mme Mensch était propriétaire de diverses parcelles, dont la parcelle n° 5973, sur laquelle était érigée sa villa d'habitation et une cabane de jardinier. Après avoir vendu la partie de cette parcelle sur laquelle était édifiée la villa d'habitation, elle avait requis et obtenu l'autorisation définitive de construire pour agrandir la cabane de jardinier, ce qui avait fait l'objet du dossier 97'467. Mme Mensch se prévalait d'un certificat médical du Dr Bisetti, établi le 15 juin 2004 : en raison d'un problème vertébral chronique, elle était dans l'impossibilité de tourner la nuque et le dos pour exécuter une marche arrière. Cette place de manœuvre avait été créée au moment de l'agrandissement de ladite maison, laquelle lui suffisait pour vivre, du fait qu'elle était souvent à Sion d'où elle était originaire.

6. Par décision du 27 octobre 2004, la CCRMC a rejeté le recours de Mme Mensch sans procéder au transport sur place que celle-ci requérait.

7. Par acte déposé au greffe du Tribunal administratif le lundi 6 décembre 2004, Mme Mensch a recouru contre cette décision qu'elle avait reçue le 5 novembre 2004.

Elle a conclu préalablement à ce que le tribunal ordonne un transport sur place, puis mette à néant la décision attaquée et lui accorde l'autorisation complémentaire requise.

Elle se référait aux normes élaborées par l'Union suisse des professionnels de la route, lesquels préconisaient des places de rebroussement d'une surface de 80 à 150 m2 sur fonds privé pour permettre la sortie d'une propriété en marche avant, ce qui permettait d'assurer une meilleure sécurité aux usagers de la route. Cette place de manœuvre d'une surface d'environ 47 m2 empiétait sur le terrain en zone agricole dont elle était propriétaire. Le terrain n'était pas cultivé et cet aménagement ne causait aucun préjudice à l'agriculture. Si elle n'avait pas la possibilité de faire demi-tour, elle devrait reculer sur 150 m sur le chemin d'accès à sa maison d'une largeur de 2,05 m. Comme l'attestait son médecin, elle souffrait de douleurs dorsales et ne pouvait sans difficultés tourner la tête, ce qui rendrait une telle sortie en marche arrière extrêmement difficile. Le revêtement utilisé pour cette place de rebroussement était un matériau mobile et facilement démontable en

cas de nécessité. Elle contestait pouvoir faire demi-tour sans cet aménagement. Elle estimait qu'il s'agissait-là d'une dérogation mineure et l'administration devait faire preuve « de bon sens et de pragmatisme ».

8. Le 17 janvier 2005, le DAEL a conclu au rejet du recours.

Par décision du 28 avril 2004, il avait ordonné à Mme Mensch d'évacuer les pavés en béton et de remettre la surface en état. Dans la même décision, il avait ordonné la démolition des murets. Cette décision-ci n'avait pas fait l'objet d'un recours de sorte que cet ordre de remise en état était en force.

Le DAEL a contesté que le droit d'être entendu de la recourante ait été violé par la CCRMC au motif que celle-ci avait refusé d'ordonner un transport sur place. En tout état, un tel transport sur place n'était pas nécessaire et il pourrait cas échéant être ordonné par le Tribunal administratif, de sorte que cette éventuelle violation du droit d'être entendu serait ainsi réparée.

Enfin, au regard des dispositions pertinentes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT – RS 700) et des articles 20 et 27 LaLAT, le projet n'était pas autorisable, Mme Mensch n'étant pas agricultrice.

En tout état, ces aménagements constituaient des constructions au sens de l'article 1 alinéa 2 lettre d de la loi sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988 (LCI – RS L 5 05), que ces constructions soient en zone agricole ou non.

9. 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. a. Tel que garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst RS 101), le droit d'être entendu comprend pour l'intéressé le droit d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATA/879/2003 du 2 décembre 2003).

b. Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une

appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne pourraient l'amener à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATA/142/2005 du 15 mars 2005 ; ATA/52/2005 du 1er février 2005 ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 ; ATA/38/2004 du 13 janvier 2004).

c. En l'espèce, le transport sur place requis par la recourante n'apparaît pas nécessaire au vu des photographies se trouvant dans le dossier. En conséquence, le tribunal de céans ne donnera pas suite à cette demande.

Pour les mêmes motifs, la CCRMC pouvait renoncer à un tel acte d'instruction sans violer pour autant le droit d'être entendu de la recourante, qui a pu faire valoir ses arguments par écrit comme le prévoit l'article 18 LPA. Ce grief sera donc rejeté.

3. La parcelle de la recourante se trouve en zone agricole et elle est de plus pour partie en surface d'assolement.

Elle est donc hors zone à bâtir.

4. Conformément à l'article 22 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée sans autorisation.

L'autorisation ne peut être délivrée que si la construction est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 litt a LAT), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

5. Reste à examiner si une autorisation dérogatoire, au sens de l'article 24 LAT, peut être accordée. Au regard de cette disposition, il faut que :

a. « l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est (soit) imposée par leur destination ;

b. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose ».

Ces deux conditions sont cumulatives.

Or, ni l'édification des murets ni la création de la place de rebroussement ne sont imposées par leur destination, au sens où l'entend le droit fédéral (ATF 128 II 222, en partic. consid. 4, p. 226).

Il est dès lors superfétatoire d'examiner si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.

Aucune autorisation dérogatoire fondée sur l'article 24 LAT ne peut être délivrée.

6. Quant au droit cantonal, seul l'article 27 LaLAT pourrait être invoqué.

Les deux conditions qu'il énonce, reprises de l'article 24 LAT précité, ne sont pas davantage réunies en l'espèce. Aucun des autres cas de dérogations des articles 27A à 27 C LaLAT n'est réalisé.

7. Les normes « VSS » établies par l'association suisse des professionnels de la route et des transports et contenues dans son site Internet (http://new.vss.ch\f\normung_allgemeines.asp, état au 12 août 2004), résultent de la nécessité technique de standardisation dans le domaine de la route et des transports. Elles contribuent ainsi à la compréhension, à la simplification et à l'harmonisation. Elles doivent permettre la rationalisation, la diminution des coûts, l'amélioration de la qualité de la sécurité, le développement d'infrastructures durables et l'ouverture des marchés.

En droit public, selon la jurisprudence publiée, les normes privées n'ont le caractère de règles édictées directement par l'autorité étatique que si elles reposent sur une délégation réglementaire et restent dans le cadre de celles-ci (ATF 107 Ib 125 consid. 2a p. 129). Quant à la doctrine, elle considère également que le renvoi à des normes privées ne confère à celles-ci le statut d'ordonnance administrative qu'en fonction d'une base légale explicite (P. MOOR, Droit administratif, Berne 1992, vol. II, p. 100-105). La question de la qualité de la base légale doit être déterminée, selon d'autres auteurs, en fonction de l'importance des tâches étatiques concernées (A. LIENHARD, Organisation und Steuerung der ausgelagerten Aufgabenerfüllung, PJA 2002 p. 1168).

En l'espèce, le droit fédéral pertinent, notamment en matière de circulation routière, ne contient aucun renvoi aux normes édictées par l'association suisse des professionnels de la route et des transports. Il en va de même du droit cantonal des constructions, qui ne contient pas non plus de tel renvoi aux normes privées édictées par cette association. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de déterminer si le préavis favorable émis par le service administratif concerné est fondé ou non sur ces normes et s'il les respecte. En raison du caractère technique de ce préavis, le Tribunal administratif ne peut s'en écarter que si l'autorité administrative a manifestement excédé la limite de sa liberté d'appréciation, ce qui n'est pas le cas (ATA/731/2004 du 21 septembre 2004).

8. En conséquence, le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante. Il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 6 décembre 2004 par Madame Yolande Mensch contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 27 octobre 2004 ;

au fond :

le rejette ;

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

dit qu'il ne lui est pas alloué d'indemnité ;

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 Didier Plantin, 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, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :	la vice-présidente :
M. Tonossi	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :