

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4712/2008-LCI

ATA/284/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 27 avril 2010

1^{ère} section

dans la cause

Monsieur Luc WERHLY

représenté par Me François Membrez, avocat

contre

BANQUE CANTONALE DE GENÈVE

représentée par Me Serge Fasel, avocat

et

**DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION**

**Recours contre la décision de la commission cantonale de recours en matière
administrative du 26 mai 2009 (DCCR/460/2009)**

EN FAIT

1. La Banque cantonale de Genève (ci-après : BCGe) est propriétaire de la parcelle n° 994 du cadastre de la commune de Chêne-Bougeries, à l'adresse 30C, chemin de la Colombe, en cinquième zone de construction. Sur ce terrain est édifié un centre de loisirs et de formation (ci-après : le centre), constitué de deux bâtiments, d'une piscine et d'un parking, construits en 1969.

La parcelle n° 1849 du cadastre de la même commune, propriété de Monsieur Luc Wehrly, à l'adresse 20C, chemin Dupuy, est immédiatement voisine du terrain de la BCGe. Une villa y est érigée, occupée par son propriétaire.
2. Le 25 juin 2007, la BCGe a nanti le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département) d'une demande définitive d'autorisation de construire pour transformer et agrandir le centre. Il s'agissait d'agrandir l'un des deux bâtiments, couvrir une terrasse, relier les deux corps existants par un couloir et effectuer des transformations intérieures.
3. Tous les préavis recueillis au cours de l'instruction du dossier ont été soit favorables, soit favorables sous réserve, sauf celui du service cantonal de géologie, qui s'opposait à l'installation de sondes géothermiques verticales.
4. Le 9 août 2007, M. Wehrly a indiqué au département s'opposer au projet. Les conditions d'octroi d'une dérogation d'affectation devaient être réexaminées afin de protéger le voisinage des émissions excessives. Le centre devait faire l'objet d'un assainissement, notamment au niveau du bruit. De plus, le centre ne disposait pas de suffisamment de parkings au vu du trafic généré. Le chauffage à mazout de la piscine utilisait trop d'énergie.
5. Après que la BCGe ait indiqué renoncer à l'installation de sondes géothermiques, le département a délivré l'autorisation sollicitée le 14 novembre 2008, qui a été publiée dans la Feuille d'Avis officielle du 19 novembre 2008.
6. Par acte du 19 décembre 2008, M. Wehrly a recouru contre la décision précitée auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions, devenue depuis lors la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA), concluant à son annulation. De plus, la BCGe devait être condamnée à édifier un écran acoustique et, sous les menaces des peines de l'art. 292 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), à ne plus chauffer la piscine.

Le projet, qui bénéficiait d'une dérogation à loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT - RS L 1 30), ne tenait pas compte des nuisances générées par l'exploitation d'un tel centre en zone

résidentielle, de la préservation de la nature et de l'environnement et n'avait pas fait l'objet d'une enquête publique. A l'appui du recours, M. Wehrly a notamment produit des courriers, concernant le centre de formation, qu'il avait adressés à la BCGe et à différents services de l'Etat.

7. Le 22 janvier 2009, la BCGe a préalablement conclu au retrait de l'effet suspensif et principalement au rejet du recours. Le projet querellé prévoyait plusieurs mesures de lutte contre le bruit et en faveur de la préservation de la nature. Aucun inconvénient grave propre à interdire l'octroi de la dérogation prévue par l'art. 26 LaLAT ne pouvait être retenu et le département n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en accordant une telle dérogation. La demande d'installation d'un écran acoustique ne relevait pas de la compétence de la CCRA.
8. Par courrier du 11 février 2009, le département s'en est rapporté à justice quant au retrait de l'effet suspensif.
9. Par décision du 3 mars 2009, la CCRA a rejeté la demande de retrait de l'effet suspensif.
10. Entendues en audience de comparution personnelle le 24 avril 2009, les parties ont maintenu leurs positions.
 - a. Le projet, qui ne permettait pas de diminuer les nuisances sonores, ne correspondait pas aux attentes du recourant. Un système de stockage des calories aurait pu être utilisé en lieu et place d'une pompe à chaleur air-eau et il aurait fallu profiter des travaux de réfection du toit pour installer des panneaux solaires.
 - b. La BCGe a indiqué renoncer définitivement à chauffer la piscine. L'utilisation de centre serait axée sur la formation au détriment des loisirs. Une quinzaine de places de parking, ne se trouvant pas en lisière de la propriété du recourant, seraient créées afin de fluidifier la circulation des véhicules, sans que le projet d'agrandissement du centre ne l'augmente. Une pompe à chaleur air-eau serait installée pour le chauffage et l'eau chaude de l'ensemble des bâtiments. Les vitrages et l'isolation des toits des deux bâtiments seraient remplacés.
 - c. Le département a précisé que la dérogation accordée en 1969 se fondait sur la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), la LaLAT n'étant pas encore en vigueur à cette époque.
11. A l'issue de l'audience, la CCRA a impartit au département un délai au 7 mai 2009 pour déposer son dossier ainsi que les documents relatifs à l'autorisation de construire du centre de formation de 1969, en particulier ceux qui avaient trait à l'octroi de la dérogation.

Le département s'est exécuté en respectant le délai.

12. Par décision du 14 mai 2009, la CCRA a rejeté le recours. Les travaux envisagés seraient de nature à atténuer les nuisances sonores car la construction reliant les deux bâtiments créait un écran sonore entre la propriété du recourant et la terrasse du restaurant. Les quinze places de parking supplémentaires n'engendreraient aucun inconvénient pour le recourant puisqu'elles se trouveraient à l'opposé de sa parcelle. De plus, le chemin d'accès au parking n'était pas celui emprunté par le recourant pour rejoindre sa propriété. La banque avait accepté de ne plus chauffer sa piscine, ce qui diminuerait sa fréquentation et donc le bruit généré. Le fait que la BCGe veuille favoriser la formation plutôt que les loisirs concourait également à la diminution des nuisances sonores dont se plaignait le recourant.
13. Le 3 juillet 2009, M. Wehrly a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée. En confirmant une dérogation à l'art. 26 LaLAT en l'absence de circonstances particulières et sans enquête publique, la CCRA avait commis une violation du droit, comprenant un excès et un abus de pouvoir d'appréciation ainsi qu'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. L'autorisation de construire initiale et la décision de la CCRA devaient être annulées. La BCGe devait être condamnée à édifier, à ses frais, un écran acoustique, à respecter son engagement de ne plus chauffer la piscine et de transmettre l'horaire du centre au recourant, sous menace des peines prévues à l'art. 292 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) ainsi qu'à verser au recourant une indemnité pour ses frais et dépens.
14. La CCRA a transmis son dossier au tribunal administratif.
15. La BCGe a conclu, le 17 août 2009, au rejet du recours. La dérogation à la LaLAT ne provoquerait pas d'inconvénients graves pour le voisinage. Les transformations envisagées provoqueraient une diminution des nuisances dont se plaignait le recourant. Un transport sur place serait une mesure visant uniquement à ralentir la procédure.
16. Le 31 août 2009, le département a également conclu au rejet du recours. Il y avait des circonstances particulières justifiant l'octroi de l'autorisation de construire. Les travaux d'aménagement intérieur et extérieur diminueraient les nuisances soulevées par le recourant. La CCRA avait été en mesure de statuer sans qu'un transport sur place ne soit nécessaire.
17. Dans sa réplique du 16 décembre 2009, M. Wehrly a conclu préalablement à ce qu'un transport sur place soit ordonné et a maintenu ses conclusions.
18. Les 26 janvier et 5 février 2010, la BCGe, puis le département, ont persisté dans leurs conclusions.
19. Le 8 mars 2010, le juge délégué a procédé à un transport sur place.

- a. Depuis la parcelle de M. Wehrly, les parties ont constaté qu'une sorte de talus, constitué avec les matériaux excavés lors de travaux réalisés dans sa maison en 1959, longeait la limite de propriété. Au nord-ouest des terrains de M. Wehrly et de la BCGe, de l'autre côté du chemin Dupuy, se trouvaient deux bâtiments, l'un occupé par la société genevoise d'intégration professionnelle d'adolescents et d'adultes et l'autre abritant le centre médico-pédagogique de formation préprofessionnelle de Conches.
- b. La BCGe a exposé son projet. Il s'agissait de restructurer le premier étage du bâtiment principal ainsi que celui situé au nord-est, qui devait également être agrandi, principalement la terrasse. Les deux bâtiments seraient reliés par un couloir, probablement de verre.
- c. Le recourant a expliqué que la BCGe avait beaucoup grandi depuis les années soixante et que les nuisances étaient devenues très importantes. Le centre ne pouvait pas se développer d'avantage sans édifier une protection antibruit. Il a versé à la procédure une série de photographies illustrant l'utilisation du parking de la banque.
- d. A l'issue du transport sur place, le juge a octroyé aux parties un délai au 30 mars 2010 pour émettre leurs remarques, délai au terme duquel l'instruction serait close et la cause gardée à juger.
20. Par courrier du 29 mars 2010, le département a relevé que le recourant ne se plaignait pas tant de la délivrance de l'autorisation de construire que de la situation existante, de la piscine et du parking. Il a persisté dans ses conclusions.
21. Le 30 mars 2010, la BCGe s'est déterminée. Les doléances du recourant se limitaient à la piscine et au parking. L'usage de la piscine ne serait pas accru après les travaux de transformation puisque l'évolution du centre se faisait en faveur de la formation et non des loisirs. Le parking, quant à lui, se verrait attribuer une quinzaine de nouvelles places permettant une meilleure circulation des véhicules. Les photographies du recourant avaient été prises pendant une manifestation de la banque, qui avait lieu une fois l'an au début du mois de septembre, et ne représentaient pas la situation quotidienne.
22. Le 30 mars 2010 encore, le recourant a indiqué ne pas avoir d'observations à formuler.
23. Il a demandé, le 9 avril 2010, que les écritures de la BCGe soient écartées car elles ne se limitaient pas à des remarques concernant le procès-verbal du transport sur place.

Ce dernier pli a été transmis aux parties, étant précisé que la procédure restait gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable à cet égard (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le recourant se plaint d'une violation du droit d'être entendu, la CCRA n'ayant pas effectué de transport sur place.
 - a. Une décision entreprise pour violation du droit d'être entendu n'est pas nulle, mais annulable (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.207/2001 du 12 novembre 2001 consid. 5a). Toutefois, la violation du droit d'être entendu est réparable devant l'instance de recours si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen des questions litigieuses que l'administration intimée et si l'examen de ces questions ne relève pas de l'opportunité, car l'autorité de recours ne peut alors substituer son pouvoir d'examen à celui de celle de première instance (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.30/2003 du 2 juin 2003 consid. 2.4 ; ATA/73/2005 du 15 février 2005 ; ATA/703/2002 du 19 novembre 2002 ; ATA/609/2001 du 2 octobre 2001 ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. II, Berne 1991, ch. 2.2.7.4 p. 190). En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ACE A. Porta & Cie du 18 décembre 1991 consid. 4 et 6a in : SJ 1992 p. 528).
 - b. En l'espèce, l'éventuelle violation du droit d'être entendu a été réparée devant le Tribunal administratif, qui a entendu l'intéressé et procédé aux actes d'instruction sollicités par ce dernier.

Ce grief sera donc écarté.
3.
 - a. Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 1 al. 1 let. a LCI). Une autorisation ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700). Selon l'art. 26 al. 1 LaLAT, lorsque les circonstances le justifient et s'il n'en résulte pas d'inconvénients graves pour le voisinage, le département peut déroger aux dispositions des art. 18 et 19 quant à la nature des constructions.
 - c. La notion de circonstances particulières au sens de l'art. 26 al. 1 LaLAT est un concept juridique indéterminé laissant une certaine latitude à l'autorité administrative. Une dérogation ne peut être ni accordée, ni refusée de manière

arbitraire. 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 qu'elle se fonde sur des éléments dépourvus de pertinence ou néglige des facteurs décisifs (ATA/554/2006 du 17 octobre 2006 et les réf. cit.).

d. Les autorités de recours 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. Les autorités de recours sont toutefois tenues de contrôler si une situation exceptionnelle, de nature à justifier l'octroi d'une dérogation, est réalisée ou non (ATA/51/2006 du 31 janvier 2006 ; ATA/377/2002 du 25 juin 2002).

e. Conformément aux principes rappelés ci-dessus, le juge doit vérifier si l'administration n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Le principe de proportionnalité prend une place majeure. Or, il impose une pesée des intérêts militant pour et contre la mesure en cause (ATA/51/2006 précité ; T. TANQUEREL, La pesée des intérêts vue par le juge administratif in : La pesée globale des intérêts, Droit de l'environnement et de l'aménagement du territoire, 1996, pp. 189 et ss, notamment 192-193).

f. Dans l'appréciation des circonstances justifiant une dérogation, l'autorité doit prendre en considération le caractère ou l'évolution d'un quartier, le genre et la destination du projet qui, sans être immédiatement compatibles avec les normes de la zone, se révèlent admissibles compte tenu des circonstances (ATA/595/2007 du 20 novembre 2007).

4. Le recourant reproche au département d'avoir accordé une dérogation, au sens de l'art. 26 LaLAT, sans avoir procédé à une enquête publique et sans que des circonstances particulières n'existent, alors que le projet générerait des inconvénients graves pour le voisinage.

Depuis sa modification par le Grand Conseil le 24 mai 2003, cette disposition n'exige plus d'enquête publique lors de l'octroi d'une dérogation à l'intérieur de la zone à bâtir (Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève, 2002-2003/VI, volume des débats, séance 31, p. 1751).

De plus, l'existence même du centre sur cette parcelle, autorisé en 1969, ainsi que le voisinage de plusieurs bâtiments qui ne sont pas conformes à la zone villas sont des éléments que le département pouvait, à juste titre et sans excéder son pouvoir d'appréciation, retenir pour admettre l'existence de circonstances particulières et ainsi octroyer une dérogation au sens de la disposition précitée.

En dernier lieu, le Tribunal administratif relèvera que les inconvénients graves mis en avant par le recourant ne sont pas générés par la modification du bâtiment qui serait réalisé en application de l'autorisation de construire complémentaire querellée dans la présente procédure, mais bien par le centre en lui-même, édifié il y a plusieurs dizaines d'années et au bénéfice d'une autorisation de construire délivrée en 1969, qui ne peut être remis en cause dans la présente procédure.

Partant, ce grief sera rejeté.

5. Le recourant soutient que le projet autorisé violerait les dispositions de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41.)

a. La LPE a notamment pour but de protéger les êtres humains contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1). Selon son art. 11 al. 1, les bruits sont limités par des mesures prises à la source, soit une limitation des émissions. De plus, le Conseil fédéral fixe les valeurs limite d'émissions applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodes (art. 13 al. 1 LPE). En ce qui concerne le bruit, ces valeurs sont fixées de manière à ce que, selon l'état de la science et l'expérience, les émissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas d'une manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE).

b. En application des dispositions précitées, le Conseil Fédéral a édicté l'OPB, qui régit notamment la limitation des émissions de bruit extérieur produites par l'exploitation d'installations nouvelles ou existantes au sens de l'art. 7 LPE ainsi que la détermination des émissions de bruit extérieur et leurs évaluations à partir de valeurs limites d'exposition (art. 1 al. 2 let. a et let. f OPB). L'art. 2 al. 1 OPB indique que sont des installations fixes les constructions, les infrastructures destinées au trafic et les équipements des bâtiments et autres installations non mobiles dont l'exploitation produit du bruit extérieur. Lorsqu'une telle installation déjà existante au moment de l'entrée en vigueur de l'OPB est modifiée, les émissions de bruit des éléments d'installation nouveaux ou modifiés devront, conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution, être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable (art. 8 al. 1 OPB).

En l'espèce, dans l'hypothèse où le centre de la BCGe serait une installation fixe, rien n'indique que les travaux litigieux génèrent une quelconque nuisance nouvelle. Bien au contraire, une terrasse sera couverte et les vitrages des bâtiments modifiés pour offrir une meilleure isolation. Un couloir sera créé, qui protégera la demeure du recourant des bruits provenant de la terrasse du centre. De plus, les modifications qui seront apportées à la circulation et au stationnement des véhicules tendent également à améliorer la situation.

Dans ces circonstances, le projet litigieux est conforme à la LPE ainsi qu'à ses dispositions d'application.

6. M. Wehrly soutient aussi que l'autorisation litigieuse aurait du être refusée en application de l'art. 14 al. LCI.

Aux termes de cette disposition, le département peut refuser les autorisations prévues à l'art. 1 LCI lorsqu'une construction ou une installation peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public (let. a), ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b), ne remplit pas les conditions de sécurité ou de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c).

Toutefois, les dispositions cantonales concernant la limitation quantitative des nuisances n'ont plus de portée propre dans les domaines réglés par le droit fédéral (ATF 117 Ib 157 ; 113 Ib 220). Depuis l'entrée en vigueur de la LPE, la protection des personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes, notamment contre le bruit, est réglée par la législation fédérale. En revanche, le droit fédéral laisse subsister les prescriptions cantonales concernant des objectifs particuliers d'urbanisme, telles que les règles d'affectation du sol destinées à définir les caractéristiques d'une zone ou d'un quartier (ATF 117 Ib 157 ; ATA/127/2009 du 10 février 2009).

Dès lors qu'il a déjà été dit que le projet est conforme à la LPE, ce grief sera écarté.

7. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe. Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la BCGe, à la charge du recourant. (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 6 juillet 2009 par Monsieur Luc Wehrly contre la décision de la commission cantonale de recours en matière administrative du 26 mai 2009 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Monsieur Luc Wehrly un émolument de CHF 1'500.- ;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à la Banque cantonale de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; 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 au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me François Membrez, avocat du recourant, à la commission cantonale de recours en matière administrative, au département des constructions et des technologies de l'information ainsi qu'à Me Serge Fasel, avocat de la Banque cantonale de Genève.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :