

du 11 mars 2003

dans la cause

Hôtel X S.A.

et

Société Y S.A.

représentées par Me Jean-Charles Sommer, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

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

DÉPARTEMENT MUNICIPAL DE L'AMÉNAGEMENT, DES CONSTRUCTIONS ET
DE LA VOIRIE

Monsieur F. F.

EN FAIT

1. La Ville de Genève est propriétaire de la parcelle n° ..., feuille ..de la commune de Genève, traversée par le Rhône et située en première zone de construction. Ladite parcelle relève du domaine public cantonal.
2. Par requêtes définitive d'autorisation de construire et en approbation "LER" du 15 mars 1999, le département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie, agissant pour le compte de la Ville de Genève, a sollicité une autorisation de construire en vue de la réfection du pont Z et de la passerelle ZZ ainsi que la construction d'une plate-forme à usage public.

Cette plate-forme correspond à une volonté d'aménager une meilleure desserte des transports publics lacustres (Mouettes genevoises) et d'améliorer l'espace de promenade et de détente pour les piétons aux abords du Rhône.
3. Conformément aux articles 1 et 13 de la loi sur le domaine public du 24 juin 1964 (LDP - L 1 05) et 1 et 3 du règlement sur les autorisations "à bien plaire" sur le lac du 15 décembre 1986 (L 1 05.04), la requête en autorisation de construire a été soumise à une enquête publique du 7 avril au 7 mai 1999, laquelle n'a fait l'objet d'aucune observation.
4. Par courriers du 3 mai 1999, l'Hôtel X S.A., sis place C. à Genève, et la Société Y S.A. (ci-après : les recourantes) ont fait part au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL) de leurs observations relativement au projet de plate-forme, considérant qu'une telle construction induirait un climat d'insécurité néfaste pour l'hôtellerie genevoise.
5. Dans un pli adressé au DAEL le 6 mai 1999, Monsieur F. F., domicilié au, s'est également opposé à l'édification d'une plate-forme publique pour des motifs liés à l'esthétique du projet.
6. Dans le cadre de l'instruction du dossier effectuée par le DAEL, tous les préavis émis ont été favorables, excepté celui de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : la CMNS). Cette

dernière était opposée à la construction d'une plate-forme publique en raison notamment de sa surface d'environ 1'300 m².

7. Compte tenu du préavis défavorable de la CMNS, l'instruction des requêtes a été suspendue par le DAEL, sur proposition du Conseiller administratif de la Ville de Genève du 5 novembre 1999, aux fins de permettre l'élaboration d'un projet de moindre ampleur.
8. Le 18 décembre 2000, une version modifiée du projet initial tenant compte du préavis de la CMNS, de l'avis de la société d'art public et d'une notice d'impact sur l'environnement, effectuée en octobre 2000 par le bureau G. Sàrl, a été déposée. Ce nouveau projet proposait notamment une réduction des dimensions générales de la plate-forme.
9. Dans le cadre de cette nouvelle instruction, le service cantonal de géologie, le service cantonal d'hydrobiologie, le service des forêts, de la protection de la nature et des paysages, le service du lac et des cours d'eau ainsi que le service d'étude de l'impact sur l'environnement ont tous émis des préavis favorables à ce projet.

Le 20 février 2001, la CMNS s'est déclarée, pour sa part, favorable à la réfection du pont, mais défavorable à la construction de la plate-forme compte tenu du projet artistique impliquant un support trop important. Cependant, le 20 mars 2001, le service des monuments et des sites (ci-après : le SMS) a préavisé favorablement le projet.
10. En date du 4 juillet 2001, le DAEL a écarté les différentes oppositions et octroyé les autorisations sollicitées, lesquelles ont été publiées dans la Feuille d'Avis Officielle (ci-après : la FAO) du 9 juillet 2001. Lesdites autorisations précisaient notamment que les conditions figurant dans le préavis favorable du service des monuments et des sites et celui du service cantonal d'étude de l'impact sur l'environnement devaient être respectées.
11. Le 30 juillet 2001, l'Hôtel X S.A. et la Société Y S.A. se sont opposées à la construction de la plate-forme en déposant un recours auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la CCRMC). L'aménagement projeté engendrerait des nuisances

sonores et un climat d'insécurité néfastes à l'hôtellerie genevoise et contraires à l'article 14 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Par mémoire du 22 août 2001, la Ville de Genève a conclu au rejet du recours susmentionné et à la confirmation des autorisations querellées.

Intervenant dans le cadre de la procédure en date du 19 septembre 2001, Monsieur F. F. a conclu à l'annulation des autorisations délivrées.

12. Par décision du 17 juin 2002, la CCRMC a déclaré irrecevables les recours pour défaut de qualité pour agir des sociétés recourantes, les motifs invoqués, particulièrement peu concrets et lacunaires, relevant de la protection d'intérêts collectifs. Dès lors, l'intervention de Monsieur F. devait être déclarée irrecevable, l'irrecevabilité du recours entraînant des effets ex tunc.

13. L'Hôtel X S.A. et la Société Y S.A. ont saisi le tribunal de céans d'un recours par acte du 16 juillet 2002 et concluent à l'annulation de la décision de la commission de recours, reprenant en substance les arguments déjà développés devant la commission et invoquant pour le surplus des dispositions de droit civil relatives aux droits de voisinage.

Le 22 août 2002, la Ville de Genève a adressé au tribunal de céans sa réponse au recours précité et conclut à la confirmation de la décision de la CCRMC.

Le 29 août 2002, le DAEL a fait part de ses observations et conclut à l'irrecevabilité du recours précité.

Par courrier du 7 janvier 2003, Monsieur F. a fait connaître au tribunal de céans son opposition au projet de plate-forme sans prendre de conclusions précises.

14. Le 10 janvier 2003, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

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. de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Reste à examiner la question de la qualité pour recourir des sociétés hôtelières.

Selon l'article 60 lettre b LPA, ont qualité pour recourir non seulement les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée, mais aussi 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. L'intérêt à obtenir un jugement favorable doit être personnel, direct, voire immédiat et actuel (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1984 I 1604 et ss; Mémorial 1985 III 4373 et ss; R. MAHLER, Réflexions sur la qualité pour recourir en droit genevois, in RDAF 1982, p. 272 et ss., not. 274; ATA C. du 15 janvier 2002 et arrêts cités).

3. La question de la qualité pour agir doit également s'examiner sous l'angle de l'article 103 lettre a de la loi fédérale d'organisation judiciaire de 16 décembre 1943 (OJF - RS 173.110). En effet, bien que la teneur de l'article 60 lettre b LPA diffère légèrement de l'article 103 lettre a OJF, il est admis qu'il confère la qualité pour recourir aux mêmes conditions (ATA S. du 27 juin 2000; A. du 18 janvier 2000; L. du 29 mars 1994).

4. L'intérêt digne de protection doit être personnel et peut être juridique ou de fait. Cela implique que le recourant ait un intérêt plus grand que quiconque ou que la généralité des administrés à ce que la décision attaquée soit annulée ou modifiée, mais l'intérêt ne doit pas nécessairement correspondre à celui protégé par la norme invoquée (ATF 121 II 171 consid. 2b p. 174; ATF 113 Ib 363 consid. 3a p.366; A. du 18 janvier 2000).

5. En matière de police des constructions, les voisins peuvent également recourir. Toutefois, 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 ainsi recourir en invoquant

des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts (ATA S. du 27 juin 2000; ATA B.-M. du 31 mars 1998; ATA M. du 9 décembre 1997).

6. Selon la jurisprudence, le voisin a qualité pour agir au regard de l'article 103 lettre a OJF, lorsque son terrain jouxte celui du constructeur ou se trouve à proximité immédiate (ATF 112 Ib 170 consid. 5b p. 174). Pour qu'un voisin soit touché plus que quiconque, la réalisation du projet litigieux doit lui causer personnellement un préjudice de fait en raison, par exemple des nuisances provoquées par l'exploitation (ATF 110 Ib 398 consid. 1b p. 400). A notamment qualité pour agir au sens de l'article 103 lettre a OJF celui qui habite à proximité d'une installation, source de nuisances sonores troublant sa tranquillité (ATF 119 Ib 179 consid. 1c p. 183). L'intérêt du tiers à intervenir ne peut être nié lorsque, en cas d'exploitation normale, une installation ne produit aucune émission, mais que celle-ci crée une source de danger et expose les habitants à un risque plus élevé. C'est le risque théorique, lié à une telle installation, qui doit être pris en considération. Un tel droit trouve sa limite dans l'inadmissibilité de l'action populaire (ATF 120 Ib 379, JdT 1996 I 451).
7. Toutefois, selon la jurisprudence, le recourant doit être touché dans une mesure et une intensité plus grande que la généralité des administrés et l'intérêt invoqué, qu'il soit juridiquement protégé ou de fait, doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Il faut donc que le recourant ait un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est en revanche irrecevable (ATF n.p. du 25 juin 2001 1P. 224/2001; ATF 121 II 39 consid. 2 c/aa p. 43; ATA A. du 14 novembre 2000). Enfin, il incombe au recourant d'alléguer des faits qu'il considère comme propres à fonder sa qualité pour recourir (ATF 115 Ib 508).
8. Ces principes sont applicables, en ce qui concerne les autorisations de construire ou de défricher, au propriétaire d'un immeuble voisin; la qualité pour recourir est ainsi reconnue à celui qui devrait tolérer une habitation nouvelle à proximité immédiate de sa

propre maison (ATF 104 Ib 256 consid. d; voir aussi ATF 115 Ib 511 consid. c), ou qui serait menacé d'immissions telles que le bruit (ATF 119 Ib 183 consid. c), les odeurs (ATF 103 Ib 150 consid. c) ou les inconvénients causés par le trafic (ATF 112 Ib 173 consid. b), ou, encore, à celui qui serait privé de l'effet protecteur et bienfaisant de la forêt (ATF 116 Ib 324 consid. b).

9. En l'espèce, il ressort du dossier de la cause que les recourantes sont situées à proximité immédiate de la partie de la parcelle n° ... sur laquelle est projeté l'ouvrage querellé. Dès lors que les sociétés recourantes prétendent être troublées dans leur tranquillité, les inconvénients qu'elles mettent en évidence constituent un intérêt digne de protection. En effet, l'ampleur et l'impact du projet auront des répercussions importantes et pourront leur causer un préjudice de fait en raison de l'exploitation de l'installation.

Les recourantes sont par conséquent fondées à redouter des immissions nouvelles, telles que le bruit, causées par l'utilisation de l'ouvrage projeté dans une mesure et une intensité plus grandes que la généralité des habitants du quartier et subissent dès lors un préjudice spécial propre à fonder leur qualité pour recourir au sens de l'article 103 OJF. Pour ces motifs et en application des principes rappelés ci-dessus, le tribunal de céans admettra dès lors la qualité pour agir des recourantes.

10. Selon l'article 147 alinéa 2 LCI, les tiers peuvent intervenir dans la procédure après le dépôt d'un recours, lorsque celui-ci a été publié dans la FAO. Une telle intervention n'existe que si l'instance a été auparavant valablement liée par le dépôt d'un recours recevable. Aux termes de l'article 73 alinéa 2 LPA, lorsque le recours est porté devant une juridiction de seconde instance, toutes les parties à la procédure de première instance sont invitées à se prononcer sur le recours.

Au vu de ce qui précède, la participation de Monsieur F. F., domicilié à moins de 100 mètres du projet litigieux, sera également admise.

11. L'édification d'une plate-forme entraînerait, selon les recourantes, des nuisances sonores et une ambiance d'insécurité propres à générer des inconvénients graves pour le voisinage, en termes de troubles de la

possession. A cet égard, elles invoquent les articles 684, 685 et 928 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS - RS 210).

12. Il convient tout d'abord de relever que le contrôle du respect des droits de voisinage reste dévolu aux tribunaux civils. La législation genevoise en matière de police des constructions a pour seul but d'assurer la conformité du projet présenté avec les prescriptions en matière de constructions et d'aménagements intérieurs et extérieurs des bâtiments et des installations. En revanche, elle n'a pas pour objet de veiller au respect des droits réels.

Quant aux procédures de recours prévues aux articles 145 et 149 LCI, elles permettent uniquement de contrôler si les autorisations de construire sollicitées ou délivrées ne sont pas en contradiction avec les dispositions de lois administratives, telles par exemple la LAT ou la LCI.

Dès lors qu'il est également titulaire de droits envers l'Etat propriétaire du patrimoine administratif ou propriétaire d'une chose publique, le voisin peut saisir le juge civil pour obtenir la cessation d'un trouble non indispensable ou facilement évitable par une modification du mode de construction ou d'exploitation de l'ouvrage public (B. KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle 1991, p. 487, n° 2374).

Les recourantes ne peuvent donc invoquer des dispositions de droit civil à l'appui de leur recours interjeté à l'encontre d'autorisations de construire relevant exclusivement du droit public. Les griefs relatifs au respect des règles de droit civil sont dès lors irrecevables.

13. Les recourantes ont également allégué, dans le cadre de leur recours auprès de la CCRMC, la violation de l'article 14 LCI et prétendu que l'édification de la plate-forme face au pont Z. causerait des inconvénients importants telles que des nuisances sonores dues à des concerts sauvages ainsi qu'une ambiance d'insécurité créée par un public "interlope" (sic).
14. a. À teneur de l'article 14 LCI, le département peut refuser l'autorisation de construire lorsque la construction ou l'installation projetée peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le

voisinage ou le public (let. a) ou ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c). L'article 14 LCI est une disposition de police dont l'objectif consiste à assurer la sécurité de constructions et installations projetées telle que définie au titre IV, chapitre X de ladite loi.

b. S'agissant des nuisances sonores, les sociétés recourantes n'allèguent pas précisément en quoi l'installation en tant que telle serait bruyante, mais se contentent d'émettre des hypothèses dénuées de toute pertinence en invoquant des concerts sauvages futurs dont la survenance n'est pas directement liée à l'exploitation de l'ouvrage concerné. De plus, cet aménagement n'augmentant pas de manière importante les nuisances déjà présentes dans le périmètre concerné, cet accroissement mineur des difficultés déjà existantes ne peut pas à lui seul être qualifié d'inconvénient grave.

c. Par ailleurs, le climat d'insécurité allégué ne relève aucunement du champ d'application de la LCI dont les dispositions régissent uniquement les normes de sécurité en matière de constructions et ne constituent nullement des exigences en matière de sécurité et d'ordre publics au sens où l'entendent les recourantes. Celles-ci semblent manifestement guidées par des motifs étrangers aux conditions de l'article 14 LCI. En outre, l'article 14 lettre c LCI constitue une norme potestative, laissant au département une liberté d'appréciation dans l'exercice de laquelle le tribunal de céans, selon sa pratique, n'intervient qu'avec retenue.

d. Par conséquent, le recours sera rejeté sur ce point également, le projet litigieux n'étant pas susceptible de causer des inconvénients majeurs en termes de nuisances sonores et de sécurité pour le voisinage.

15. Enfin, les recourantes estiment qu'une étude d'impact sur l'environnement doit être entreprise.

Selon l'article 9 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01), avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie le plus tôt possible leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement; le Conseil fédéral désigne ces

installations. Aux termes de l'article 1 OEIE, les installations nouvelles sont soumises à une étude de l'impact sur l'environnement (EIE) au sens de l'article 9 LPE si elles correspondent à l'une des définitions données en annexe, soit par exemple des ports de plaisance avec plus de 100 places d'amarrage.

En l'espèce, la construction envisagée ne correspond à aucune des catégories d'installations susceptibles d'être soumises à une EIE selon l'annexe précitée, qu'il s'agisse de navigation, de constructions hydrauliques ou de constructions destinées au tourisme et aux loisirs. Néanmoins, il ressort du dossier que le projet litigieux a fait l'objet d'une notice d'impact sur l'environnement et a, au demeurant, recueilli le préavis favorable du service compétent. Ce grief infondé doit par conséquent être écarté.

16. Au surplus, Monsieur F. F. considère que la plate-forme projetée porte atteinte à l'esthétique du site du pont Z..

17. a. Aux termes de l'article 15 LCI, le département peut interdire ou n'autoriser que sous réserve de modification toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur, nuirait au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public. Il se fonde notamment sur le préavis de la commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la commission des monuments, de la nature et des sites. Il tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département.

b. Cette clause d'esthétique constitue une notion juridique indéterminée, laissant un certain pouvoir d'appréciation à l'administration, celle-ci n'étant limitée que par l'excès ou l'abus de pouvoir (art. 61 al. 2 LPA). Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés n'ont qu'un caractère consultatif, bien que leur rôle soit le plus souvent considéré comme important dans l'appréciation du dossier (Mémorial des séances du Grand Conseil 1988 II p.1640).

c. Chaque fois que l'autorité administrative suit les préavis des commissions consultatives, l'autorité de recours doit s'imposer une certaine retenue, en fonction

de son aptitude à trancher le litige. En effet, le tribunal de céans accorde crédit, faute d'éléments permettant de les mettre en doute, à l'avis des services spécialisés de l'administration pour les questions qui les concernent particulièrement (T. TANQUEREL, La pesée des intérêts vue par le juge administratif, in : La pesée globale des intérêts, Ch. A. MORAND, 1996, p. 201).

18. En l'espèce, tous les services concernés, qui sont parfaitement à même d'évaluer l'impact esthétique d'une construction, ont rendu un préavis favorable. Écartant le préavis défavorable de la CMNS, le département s'est fondé sur ces préavis pour délivrer les autorisations de construire. En outre, le tribunal de céans constate que Monsieur F. n'a émis aucune critique à l'égard desdits préavis. Son grief n'est partant pas fondé.

19. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 3'000.- sera mis à la charge de l'Hôtel X S.A. et la Société Y S.A. prises conjointement et solidairement. Un émolument de 500.- sera mis à la charge de Monsieur F..

Aucune indemnité ne sera allouée au département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie dès lors qu'il ne démontre pas avoir exposé de frais particuliers pour sa défense.

PAR CES MOTIFS

le Tribunal administratif:

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 juillet 2002 par l'Hôtel X S.A. et la Société Y S.A. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 17 juin 2002;

au fond :

le rejette;

confirme la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions en tant qu'elle confirme les autorisations délivrées par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement;

annule la décision de la

commission cantonale de recours en matière de constructions en tant qu'elle dénie la qualité pour agir des recourantes;

met à la charge de l'Hôtel X S.A. et la Société Y S.A, prises conjointement et solidairement, un émolument de CHF 3'000.-;

met à la charge de Monsieur F. F. un émolument de CHF 500.-;

dit qu'aucune indemnité ne sera allouée au département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie;

communique le présent arrêt à Me Jean-Charles Sommer, avocat des recourantes, ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, au département municipal de l'aménagement, des constructions et de la voirie et à Monsieur F. F..

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

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste : le président :

C. Del Gaudio-Siegrist Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci