RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/839/2007-DCTI **ATA/504/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 9 octobre 2007

dans la cause

Monsieur Gérard SCHLAEPFER

et

Monsieur Jean-Daniel PILLON
représentés par Me Jean-Pierre Carera, avocat

contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE CONSTRUCTIONS

et

DÉPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Projet

EN FAIT

1. Messieurs Gérard Pillon et Jean-Daniel Schlaepfer, vignerons de profession ainsi que par vocation, sont propriétaires de la parcelle n° 6199, feuille 76, du cadastre de Satigny, à l'adresse 151, route d'Aire-la-Ville.

2. Sur ce terrain situé en zone agricole, sont édifiés les bâtiments n° 1311, d'une surface de 385 m^2 et n° 1312, de 127 m^2, tous deux destinés, selon la fiche descriptive du registre foncier et du cadastre, à des dépôts.

3. Le 12 mai 2005, Messieurs Marti et Lutz, menuisiers, ont sollicité du département des constructions et des technologies de l'information (ci- après : le département) l'autorisation d'aménager le bâtiment n° 1312 en atelier de menuiserie et ébénisterie. Des fenêtres devaient être ouvertes et un étage édifié sur une partie du bâtiment pour y installer un bureau.

4. Au cours de l'instruction de la requête, les préavis suivants ont été émis :

   a. Le service de l'agriculture était favorable au projet, sous condition. Les aménagements projetés ne portaient pas atteinte à l'exploitation agricole des terrains avoisinants. Aucun intérêt prépondérant de l'agriculture n'était lésé. Il appartenait à l'autorité d'apprécier la compatibilité de ce changement d'affectation avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire.

   b. La commune de Satigny a émis un préavis favorable le 2 juin 2005. Elle a précisé, dans un courrier du 24 février 2006, qu'elle avait mis en contact M. Lutz, habitant de la commune, avec MM. Pillon et Schlaepfer. M. Lutz devait trouver un nouveau site pour son atelier d'ébénisterie. Il souhaitait que la requête trouve une issue favorable.

   c. L'office des transports et de la circulation a émis un préavis favorable.

   d. La commission consultative de la diversité biologique, sous-commission de la flore, a indiqué être favorable à une dérogation, au sens de l'article 11 alinéa 2 lettre b de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo - RS 921.0).

   e. La commission des monuments, de la nature et des sites (sous-commission nature et sites) n'a pas émis d'objection au projet déposé, en tenant compte du changement d'affectation et du contexte bâti existant. Elle n'était pas opposée aux dérogations prévues à l'article 11 de loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10).

   f. La division des routes de la direction du génie civil a indiqué, dans un premier temps, être défavorable au projet, en ce qui concernait le raccordement

sur le collecteur du sac existant. Toutefois, selon un préavis du 22 août 2005, une demande de complément avait été faite auprès de l'architecte et, le 7 septembre 2005, ce même service avait émis un préavis favorable, sans observation.

g. Le 1er juillet 2005, la direction de l'aménagement du territoire a indiqué être favorable au projet, en application de l'article 27C de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Le 3 mars 2006, un nouveau préavis a été émis, défavorable au vu du changement d'affectation envisagé ; ce dernier sortait du cadre prévu par l'article 27C LaLAT.

5. Par décision du 18 avril 2006, le département a refusé l'autorisation de construire sollicitée. Seules les constructions et installations durablement destinées à l'activité agricole étaient autorisées dans cette zone. Les conditions pour l'octroi d'une autorisation dérogatoire au sens de l'article 27 LaLAT n'étaient pas remplies, l'aménagement d'un atelier de menuiserie et ébénisterie à cet endroit n'étant pas imposé par sa destination.

6. Par acte du 10 mai 2006, MM. Pillon et Schlaepfer ont saisi la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : la commission). Ils avaient acquis la parcelle concernée dans une vente aux enchères publiques, suite à la déconfiture de la coopérative des Caves de Genève. Avant que cette parcelle ne devienne propriété de Vin-Union, dont les actifs avaient été repris par les Caves de Genève, les deux bâtiments étaient occupés par un atelier de menuiserie. Ils avaient toujours eu une destination étrangère à l'activité agricole, les Caves de Genève ayant utilisé la surface bâtie comme atelier, dépôt de matériel publicitaire et technique, etc. MM. Pillon et Schlaepfer, qui exploitent le domaine des Balisiers, avaient envisagé d'y agrandir leur capacité de stockage mais avaient eu l'opportunité de louer un bâtiment sis immédiatement à côté de leur cave ; les constructions sises sur la parcelle n° 6199 étaient restées vacantes depuis leur acquisition.

Lors de la vente aux enchères, il avait été précisé que la parcelle n'était plus assujettie au régime de la zone agricole, au terme d'une décision de la commission foncière agricole du 15 juin 1999.

Il n'y avait pas de changement d'affectation, puisqu'avant l'entrée en vigueur de l'ancienne loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) en 1961, ces bâtiments étaient déjà utilisés comme une menuiserie.

Au recours étaient jointes diverses pièces, notamment un rapport rédigé par Messieurs Liechti et Buffet, anciens inspecteurs de la police des constructions. Le premier avait reçu Monsieur Clerc, ancien propriétaire de la parcelle, le 12 mai 1975. Celui-ci avait construit, dix-sept ans auparavant, deux hangars, avec l'accord du maire de la commune de Satigny. Ces deux bâtiments avaient été reconstruits une dizaine d'années avant la rédaction du rapport. Les bâtiments

avaient été utilisés par M. Clerc et par son frère, décédé, comme atelier de menuiserie et entrepôt pour une exploitation de démolition. Ensuite, les bâtiments avaient été loués à un tiers, qui s'en était servi comme dépôt.

7. A la demande de la commission et après qu'une audience de comparution personnelle ait eu lieu, le département a précisé qu'aucune autorisation de construire n'avait été délivrée pour l'édification des deux bâtiments existants sur la parcelle. Une autorisation de construire avait été accordée en 2001. Elle portait sur la surélévation de l'un des dépôts et la création de jours.

Dans le cadre de ce dossier, le service de l'agriculture avait émis un préavis favorable, indiquant que "selon les dires du requérant, ce hangar servirait après transformation à l'entreposage de machines agricoles".

Une autre requête visant à aménager dans l'un des bâtiments un dépôt artisanal pour parfum avait été refusée le 2 août 2002. Saisie d'un recours, la commission avait confirmé la décision de refus, le 29 janvier 2003.

8. Le 17 janvier 2007, la commission a rejeté le recours. L'affectation du dépôt à un atelier de menuiserie et ébénisterie n'était pas conforme à la zone. Si l'on se fondait sur la situation initiale, soit sur le rapport de MM. Liechti et Buffet, il n'était pas exclu de considérer que les bâtiments pouvaient être mis au bénéfice d'une dérogation au sens de l'article 24c de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin l979 (LAT - RS 700), qui garantissait la situation acquise pour les édifices qui n'étaient plus conformes à l'affectation de la zone à la suite du changement de réglementation. Toutefois, il ressortait de la requête en autorisation de construire délivrée le 5 juillet 2001, que le hangar avait servi, après transformation, à l'entreposage de machines agricoles et, dès ce moment, l'affectation du bâtiment était agricole.

9. Le 2 mars 2007, MM. Pillon et Schlaepfer ont saisi le Tribunal administratif d'un recours.

Les bâtiments en question n'avaient jamais eu d'affectation agricole. Cela ressortait notamment du rapport d'entrée, rédigé lors du dépôt de la requête APA 18'845-6. L'inspection de la construction avait indiqué "il s'agit de dépôt comme l'affectation précédente, selon renseignement téléphonique" et la direction de l'aménagement "destination hangar, vu avec inspection de la construction = dépôt". Dans ces circonstances, la mention portée sur le préavis du service de l'agriculture était erronée.

Au surplus, les recourants reprenaient et développaient leur argumentation précédente.

10. Le 10 avril 2007, le département s'est opposé au recours. La question de savoir si le bâtiment dont il était question avait une utilisation agricole ou non

pouvait rester ouverte. Même s'il s'agissait d'un dépôt, la transformation en atelier de menuiserie constituait un changement complet d'affectation qui ne pouvait être autorisé.

11. Entendues en comparution personnelle le 14 mai 2007, les parties ont campé sur leur position. L'affaire 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 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Selon l'article 24c LAT, les constructions et installations édifiées en dehors de la zone à bâtir et qui peuvent être utilisées conformément à leur destination, mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone, bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise. L'alinéa 2 de cette disposition précise que l'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement.

L'article 42 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1) indique que, lorsque l'article 24c LAT est applicable à une construction, le bâtiment en question peut être modifié si son identité, ainsi que celle de ses abords, est respectée pour l'essentiel. Pour apprécier si l'identité d'un bâtiment ou d'une installation a été respectée, il y a lieu de déterminer l'état dans lequel il se trouvait au moment de la modification de la législation ou des plans d'aménagement.

En droit cantonal, ces notions sont reprises à l'article 27C LaLAT.

3. La modification de la législation à prendre en compte pour l'application de l'article 24c LAT est, en règle générale, le 1er juillet 1972, soit l'entrée en vigueur de la première loi fédérale sur la protection des eaux contre la pollution. Toutefois, dans les cantons qui connaissaient déjà une séparation claire entre territoires constructibles et non constructibles avant cette date, la modification déterminante du droit peut résulter de l'entrée en vigueur des dispositions cantonales, ou de l'affectation à une zone non constructible au sens de la législation cantonale (cf. Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne 2001, V, « Autorisations au sens de l'article 24c LAT : modifications apportées aux constructions et installations

devenues contraires à l'affectation de la zone » publié par l'office fédéral du développement territorial, p. 100 ad numéro 2.1). L'état de référence pour procéder à la comparaison est, en principe, celui de la construction au moment de la modification déterminante du droit. Toutefois, il ne faut pas retenir les utilisations abandonnées depuis cette modification (op. cit. p. 102 ad numéro 3.2). L'exemple donné est celui d'une cabane de chasseurs construite légalement en 1927, utilisée depuis 1978 en qualité d'abri à moutons, hors de la zone à bâtir. Dans ce cas, l'état de référence est l'utilisation en tant qu'abri à moutons et non pas celle de cabane de chasseurs.

Les changements d'affectation modifient toujours plus ou moins l'identité d'une construction. Un changement complet d'affectation excède les limites définies par l'article 24c LAT, car il implique une utilisation fondamentalement différente du bâtiment (op. cit. p. 105 ad numéro 3.5). Ainsi, la transformation d'un entrepôt de matériaux en local de production artisanale ou industrielle ne peut être autorisée en vertu de l'article 24c LAT (op. cit., p. 106 ad numéro 3.5.1).

4. En l'espèce, il ressort du rapport de l'inspecteur qu'à l'origine, le bâtiment en question était une menuiserie, sans que l'on sache avec certitude s'il a été édifié légalement, puisque construit "avec l'accord du maire", mais sans qu'une autorisation de construire en bonne et due forme puisse être retrouvée. Une telle affectation existait manifestement encore en 1975, soit après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des eaux. Il est en revanche probable que l'édification de ce bâtiment a eu lieu après que le droit cantonal a divisé, en 1952, la cinquième zone en deux catégories de terrain, soit la zone A - devenue la zone villas - qui comprenait les régions pouvant être occupées occasionnellement par des exploitations rurales, mais qui devaient être considérées comme des zones d'extension des quartiers de villas et la zone B, qui est devenue la zone agricole (Mémorial des séances du Grand-Conseil 1952, p. 1120).

Ultérieurement, le bâtiment a été affecté à des dépôts, comme cela résulte de l'intitulé des demandes d'autorisation de construire déposées par les recourants et des pièces figurant au dossier, en particulier de l'annexe au bail à loyer du 10 août 1994 pour la parcelle n° 6199 "terrain et dépôt Peney" et de la décision rendue par la commission foncière agricole le 3 juin 1999, qui précise "affectation dépôt industriel ; la parcelle est occupée par deux hangars servant de dépôt".

En conséquence, le Tribunal administratif constate que si le bâtiment en question était bien affecté à de l'artisanat en 1972, il a servi ultérieurement de dépôt. C'est à l'aune de cette dernière affectation qu'il y a lieu d'examiner si le nouveau projet respecte les dispositions de l'article 24c LAT. Or, force est d'admettre que tel n'est pas le cas, la transformation d'un dépôt en local artisanal ne permettant pas de maintenir l'identité du bâtiment.

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté et la décision du département refusant la délivrance d'une autorisation de construire sera confirmée.

5. Vu l'issue du litige, un émolument de procédure de CHF 1'000.- sera mis à la charge des recourants, qui succombent (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 2 mars 2007 par Messieurs Gérard Schlaepfer et Jean-Daniel Pillon contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 17 janvier 2007 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 1'000.- ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 Jean-Pierre Carera, avocat des recourants ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions, au département des constructions et des technologies de l'information et à l'office fédéral du développement territorial.

Siégeants : M. Paychère, président, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges,
M. Torello, juge suppléant.

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 :