

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/829/2004-TPE

ATA/731/2004

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 21 septembre 2004

dans la cause

Madame J. et Monsieur J.-L. L.

et

Madame C. D. B. et Monsieur T. B.

représentés par Me Gérard Brutsch, avocat

contre

**COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIÈRE DE
CONSTRUCTIONS**

et

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

et

Monsieur G. J.

représenté par Me Daniel Richard, avocat

EN FAIT

1. Monsieur J.-F. J., domicilié dans le canton de Genève, est co-proprétaire avec Mme J. V. O. de la parcelle n° 1428 du registre foncier de la commune de Vernier, d'une surface totale de 791 m², qui supporte un immeuble d'habitation et des garages privés. Cette parcelle est située en 4^{ème} zone rurale au sens des articles 19 alinéa 2 lettre a et 28 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) ; elle se trouve au n° 18 de la rue du Village.
2. Le 15 juillet 2002, la société B. L. et associés S.A., agissant pour le compte de M. J., a déposé une demande préalable d'autorisation de construire afin de surélever l'immeuble existant et d'édifier un bâtiment de logement.
3. Lors de l'instruction du dossier, la sous-commission d'architecture (ci-après : la SCA) de la commission des monuments, nature et des sites (ci-après : la CMNS) a émis deux préavis, les 6 août et 15 octobre 2002. La SCA était opposée à la surélévation du bâtiment existant, mais ce projet a été abandonné en cours d'instruction. Les derniers plans déposés lui donnaient ainsi entière satisfaction.
4. Le 11 juillet 2003, le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL) a délivré l'autorisation de construire sollicitée, sur la base du dernier projet, déposé en 2003. Outre la renonciation du requérant à la construction d'un étage supplémentaire sur l'immeuble existant, le projet d'édification d'un parc à automobiles en sous-sol avait également été abandonné.

Le 15 août 2003, Mme J. et M. J.-C. L., co-propriétaires d'une parcelle contiguë à celle de M. J., ainsi que M. T. et Mme C. D. B., également co-propriétaires d'une parcelle contiguë, ont recouru à la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : CCRMC) contre l'autorisation préalable délivrée le 11 juillet 2003 par le DAEL et publiée dans la Feuille d'avis officielle le 16 du même mois. Ils ont fait valoir que le parc pour automobiles sis au sous-sol, tel qu'il figurait dans la première version du projet, avait été abandonné au profit de places extérieures, situées dans une cour. Une telle solution était impraticable, le nombre de places étant insuffisant et le projet mal conçu. Seules des voitures d'une taille réduite pourraient y accéder. Ils ont conclu à l'annulation de l'autorisation préalable querellée dans la mesure où elle autorisait la création d'une zone de stationnement en surface.

Le 29 septembre 2003, le requérant a conclu au rejet du recours. Les dimensions des places de stationnement en surface seraient suffisantes pour être parfaitement praticables. Le taux de rotation serait équivalent à celui que connaissait déjà cette surface, une seule place supplémentaire étant créée.

Le 28 novembre 2003, les parties ont été entendues par la CCRMC, qui a ordonné sur le siège à l'Office des transports et de la circulation (ci-après : l'OTC) de produire un complément de préavis fondé sur le projet de construction tel qu'il avait été autorisé. Le 18 décembre 2003, l'OTC a approuvé les derniers plans fournis par l'architecte comportant huit places de stationnement pour véhicules automobiles et quatre pour des vélos ou des scooters. Se fondant notamment sur ce dernier préavis, le DAEL a exposé à la CCRMC qu'il persistait dans la décision entreprise.

5. Le 5 mars 2004, la CCRMC a rejeté le recours des époux L. et B. au motif que l'OTC avait préavisé favorablement la solution prévoyant huit places de parking dans la cour, complétées par quatre places pour des véhicules à deux roues, étant précisé que quatre autres places de stationnement existaient déjà devant le bâtiment existant. Il n'y avait pas lieu de contraindre le maître d'œuvres à construire un parking souterrain comme complément à un bâtiment qui était destiné à recueillir seulement trois logements.
6. Le 23 avril 2004, les consorts L. et B. ont recouru contre la décision rendue le 5 mars 2004 par la CCRMC, qu'ils avaient reçue le 24 du même mois. Le projet querellé comportait originellement des places de stationnement en sous-sol, mais cet aménagement avait été abandonné pour la création de places de stationnement dans la cour, à l'air libre. Le 18 décembre 2003, l'OTC avait préavisé favorablement cet aménagement de la cour et ce de manière contraire à sa pratique usuelle. Huit places de stationnement pour automobiles avaient ainsi été autorisées, dans la cour, à l'arrière du bâtiment et elles venaient s'ajouter aux quatre déjà existantes, sises devant celui-ci, mais qui desservaient un commerce. Le nombre des places de stationnement ainsi que leurs dimensions étaient ainsi insuffisantes au regard des normes « VSS ». Or, l'application desdites normes avait été requise par le DAEL en d'autres circonstances. À l'appui de leur recours, les auteurs ont déposé la photocopie de différents documents ayant trait à la conception de places de parc, ainsi qu'un tirage d'un arrêté rendu le 17 décembre 2003 par le Conseil d'État, à teneur duquel un chemin devait être porté à une largeur préconisée par une norme établie par l'Union suisse des professionnels de la route et des transports, auteur des normes « VSS ».
7. Les recourants concluent à l'annulation de la décision de la CCRMC dans la mesure où elle autorise la création d'une zone de stationnement dans une cour et demandent à ce que l'autorisation préalable soit assortie de l'exigence de l'édification d'un garage collectif en excavation sous l'immeuble à construire, avec suite de frais et dépens.
8. Le 4 juin 2004, l'intimé a déposé sa réponse. Il conclut au rejet du recours des consorts L. et B. avec suite de frais et dépens ainsi qu'à la confirmation de la décision de la CCRMC et à celle de l'autorisation préalable de construire délivrée le 11 juillet 2003. La parcelle concernée était déjà bâtie d'un immeuble de cinq appartements. Le projet initial prévoyait l'édification d'un nouveau bâtiment de

logements, destiné à accueillir six appartements, ainsi que la surélévation de l'immeuble existant. En cours d'instruction de la demande préalable de construire, le requérant avait renoncé à la surélévation du bâtiment déjà construit et avait réduit le volume de celui à édifier, qui ne comporterait plus que trois nouveaux logements. Un garage souterrain ne se justifiait pas. Le projet de parc de stationnement, tel qu'il avait été favorablement préavisé par l'OTC, comportait une place pour chacun des huit appartements des deux immeubles. Les visiteurs extérieurs pourraient utiliser les quatre places de stationnement sises hors du périmètre de la cour, le long de la voie publique. Dans le passé, l'accès à la cour n'avait jamais causé de difficulté. Le projet querellé prévoyait au demeurant un élargissement dudit accès. Les intimés se prévalaient des normes « VSS ». Il s'agissait là de modèles, dont les autorités administratives pouvaient ou non s'inspirer. Enfin, les intimés ne pouvaient se plaindre de nuisances excessives, dès lors que les places de stationnement projetées ne serviraient qu'à l'usage des habitants de l'immeuble.

9. Le 1^{er} juillet 2004, le DAEL a répondu au recours. L'aménagement de la cour avait toujours recueilli l'approbation de l'OTC. Le dernier préavis, requis par la CCRMC comportait huit places dans la cour. Les normes « VSS » n'avaient pas force de loi. Il s'agissait de références professionnelles qui avaient un caractère indicatif. Au demeurant, les huit places dans la cour venaient s'ajouter aux quatre le long de la voie publique, de telle sorte que lesdites normes étaient respectées. S'agissant des dimensions de chacune des places, elles avaient été estimées suffisantes par l'OTC et elles ne comportaient pas de difficultés particulières de manœuvre. Enfin, l'usage privé de la cour en tant que places de stationnement, conforme à la destination de la zone, ne pouvait être considéré comme une violation de l'article 14 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Le DAEL conclut au rejet du recours, à la confirmation de la décision de la CCRMC du 5 mars 2004 et à celle de sa propre décision du 11 juillet 2003.

10. Le 12 juillet 2004, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif examine d'office et librement la recevabilité du recours.
- a. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ce point de vue (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1^{er} litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

b. À teneur de l'article 69 alinéa 3 LPA, si la juridiction admet le recours, elle réforme la décision attaquée ou l'annule mais si le Tribunal administratif possède le même pouvoir d'examen que la commission de recours intimée, il restreint généralement celui-ci lorsque l'autorité inférieure est composée pour part au moins de spécialistes. Il est dès lors douteux que, statuant en réforme, la juridiction de céans puisse modifier une autorisation préalable de construire sur un point tel que l'édification de places de stationnement en souterrain. De telles conclusions sont irrecevables.

2. a. Lorsque la commission s'écarte des préavis, le Tribunal administratif peut revoir librement l'interprétation des notions juridiques indéterminées, mais contrôle sous le seul angle de l'excès et de l'abus de pouvoir l'exercice de la liberté d'appréciation de l'administration, en mettant l'accent sur le principe de la proportionnalité en cas de refus malgré un préavis favorable et sur le respect de l'intérêt public en cas d'octroi de l'autorisation malgré un préavis défavorable ([ATA/51/1998](#) du 3 février 1998; D. du 20 décembre 1994; CEH du 9 août 1994; P. du 30 mars 1993).

b. Lorsque la consultation de la CMNS est imposée par la loi, car les lieux concernés se trouvent dans une zone protégée (art. 15 al. 2 et 106 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), cette circonstance confère un poids certain à son préavis dans l'appréciation qu'est amenée à effectuer l'autorité de recours (ATA D. et CEH précités; S. du 17 mai 1994). Par contre, le Tribunal administratif ne s'impose pas de réserves face à un préavis négatif de la CMNS lorsque ce dernier a été requis sans nécessité et que l'objet architectural litigieux n'est pas complexe (SJ 1995, p. 596).

En l'espèce, considérant le seul objet qui reste litigieux, à savoir la réorganisation de la cour en tant que parc de stationnement, il faut constater que le préavis de l'OTC, qui doit être traité comme celui d'une commission, est favorable au projet querellé. Il n'a pas été contredit par une autre autorité de préavis, de sorte que compte tenu également des questions techniques, comme la dimension de chacune des places de parc ou celle du rayon de braquage admissible, la juridiction de céans n'a guère de motifs de s'en écarter.

3. Les recourants exposent que le préavis de l'OTC a été rendu en violation de normes « VSS » soit celles établies par l'association suisse des professionnels de la route et des transports. À teneur de son site Internet, (http://new.vss.ch/f/normung_allgemeines.asp, état au 12 août 2004), les normes de la « VSS » 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.

Il convient dès lors d'apprécier la portée de telles normes. La réponse à cette question est différente selon le domaine du droit considéré.

a. S'agissant du droit pénal, lorsqu'une infraction peut être commise par omission, c'est-à-dire lorsque l'auteur de celle-ci omet par sa faute l'accomplissement d'un acte auquel il était juridiquement tenu, il convient d'apprécier l'étendue exacte de ce devoir. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, à défaut de dispositions légales ou réglementaires, on peut se référer à des règles analogues qui émanent d'associations privées ou semi-publiques lorsqu'elles sont généralement reconnues (Arrêt du Tribunal fédéral 6S.20/2004 du 18 mars 2004, consid. 2.1.1 et ATF M. c/ Procureur général du Jura et G. du 19 décembre 1993, in RJJ 1993 p. 271-297, consid. 2C p. 264 et les arrêts cités). Ainsi donc, le juge pénal peut prendre en compte des règles émanant d'associations professionnelles ou d'autres entités privées lorsqu'elles sont généralement reconnues.

b. En droit privé, il n'y a pas lieu de tenir compte de normes comme celles dites « SIA » en l'absence de toute clause à ce sujet. L'application de telles normes comme *leges contractus* s'impose seulement si les éléments de preuve fournis par les parties font apparaître la réelle concordance des volontés réciproquement manifestées à ce sujet, à la lumière du principe de la confiance (art. 1er du Code des obligations du 30 mars 1911 - CO - RS 220 ; arrêt du tribunal cantonal du Valais du 1^{er} décembre 1971, in RVJ 1972 p. 113-119, p. 115-116).

c. 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.

4. 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). En effet, les inconvénients graves pour le voisinage sont tout d'abord examinés en regard du droit fédéral sur la protection de l'environnement (ATA B. et C. du 17 mai 1992), qui règle depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) la protection des personnes contre les atteintes nuisibles et incommodantes telles que notamment les pollutions atmosphériques et le bruit (art. 1 et 7 al. 1 LPE). Aux termes de l'article 25 alinéa 1 LPE, de nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit. L'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41) précise ces exigences. Selon l'article 36 OPB, l'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur d'une installation fixe ou ordonne leur détermination, si elle présume que les valeurs limites d'exposition y relatives sont dépassées ou qu'elles pourraient l'être. Le bruit doit être déterminé de cas en cas en fonction de la situation concrète (ATF 117 Ib 125).

Les dispositions cantonales ou communales d'urbanisme conservent une portée propre en tant qu'elles règlent le point de savoir si une construction peut être érigée à l'endroit prévu et être vouée à sa destination. C'est encore le droit cantonal qui peut édicter les prescriptions relatives au mode et à l'intensité de l'utilisation des parcelles, élément déterminant pour le caractère d'un quartier; de telles prescriptions peuvent également servir indirectement à la protection des voisins contre les nuisances de toute sorte (ATF 118 Ia 112).

Ainsi, l'article 14 lettre e LCI, qui tend à lutter contre un type de nuisances secondaires, tels que les difficultés de la circulation et le danger pour la sécurité humaine qui lui sont liées, conserve une portée propre. Il en va de même de l'article 14 lettre a LCI, dans la mesure où les inconvénients invoqués se rapportent uniquement à la circulation et au stationnement des véhicules (SJ 1992 p. 517; ATA D. du 20 décembre 1994 et les références citées).

Selon la jurisprudence du Tribunal administratif, l'accroissement du trafic routier, s'il est raisonnable, ne crée pas une gêne durable au sens de l'article 14 LCI (ATA/66/2001 du 30 janvier 2001; ATA/660/1999 du 23 novembre 1999 et L. du 7 mai 1996). Dans le premier des arrêts cités, le tribunal de céans avait notamment retenu que la construction de trois villas nouvelles ne saurait générer d'inconvénients graves pour le voisinage. Pour le surplus, il faut rappeler que la disposition invoquée par la recourante n'a plus de portée propre par rapport au droit fédéral et est devenue, dans une large mesure, sans objet (ATA R. précité et V. du 27 mai 1992).

Le trafic provoqué par la construction de villas nouvelles dans une zone destinée à les accueillir ne saurait par conséquent être la source d'inconvénients graves pour les voisins.

Il en va de même de l'utilisation d'une cour, qui servait déjà de place de stationnement, et qui est simplement réaménagée pour correspondre aux besoins dus à l'édification de trois nouveaux logements. On ne saurait donc faire application de l'article 14 LCI pour empêcher l'aménagement projeté de la cour, alors que les places de stationnement prévues sont liées à la construction de trois nouveaux logements qui n'est elle-même pas litigieuse.

5. Mal fondé, le recours doit être rejeté en tant qu'il est recevable. Ses auteurs, qui succombent, seront condamnés aux frais de la procédure, arrêtés en l'espèce à CHF 3'000.- (art. 87 al. 1er LPA). L'intimé, qui plaidait par le ministère d'un avocat, a droit à une indemnité de procédure d'un montant de CHF 2'000.-.

* * * * *

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

rejette le recours interjeté le 23 avril 2004 par les époux B. et L. contre la décision de la commission cantonale de recours en matière de constructions du 5 mars 2004 dans la mesure où il est recevable;

met à la charge des recourants un émolument de CHF 3'000.- conjointement et solidairement;

alloue une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à M. G. J. à la charge des époux B. et L., pris conjointement et solidairement;

communique le présent arrêt à Me Gérard Brutsch., avocat des recourants, à Me Daniel Richard, avocat de M. G. J., ainsi qu'à la commission cantonale de recours en matière de constructions, et au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants :

M. Paychère, président, Mme Hurni, M. Thélin, juges; M. Bonard et M. Hottelier, 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 :