Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 76/2007 /col

Arrêt du 20 juin 2007
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Féraud, Président, Aemisegger et Reeb.
Greffier: M. Parmelin.

Parties
A._____,
recourant,

contre

B._____ et C._____,
intimés,
Département des constructions et des technologies de l'information de la République et canton de Genève, rue David-Dufour 5, case postale 22,
1211 Genève 8,
Tribunal administratif de la République et canton de Genève, rue du Mont-Blanc 18, case postale 1956,
1211 Genève 1.

Objet
autorisation de construire; conformité à la zone,

recours en matière de droit public contre l'arrêt du Tribunal administratif de la République et canton de Genève du 20 mars 2007.

Faits:
A.
B._____ et C._____ sont propriétaires de la parcelle n°2319 de la commune de Bellevue. Ce bien-fonds de 1'445 mètres carrés se situe dans la zone d'approche et de décollage de l'aéroport de Genève-Cointrin. Il est compris dans la 5e zone de construction, soit une zone résidentielle destinée aux villas selon l'art. 19 al. 3 de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Il est également classé depuis le 13 janvier 1993 en zone 5 de développement industriel et artisanal destinée à des entrepôts, avec un indice d'utilisation du sol maximum de 0,2 et un degré de sensibilité au bruit IV, en vertu de la loi n°6788 du 13 novembre 1992 modifiant le régime des zones de construction sur le territoire de la commune de Bellevue. Ce classement faisait suite à l'inclusion de la parcelle n°2319 en zone de bruit A dans le plan des zones de bruit de l'aéroport de Genève-Cointrin entré en vigueur le 2 septembre 1987.
Le 23 décembre 2005, B._____ a déposé une demande d'autorisation de construire par voie de procédure accélérée ayant pour objet l'aménagement d'un "atelier-dépôt" sur la parcelle précitée, à l'emplacement d'une ancienne construction partiellement démolie à la suite d'un incendie. Ce bâtiment d'une surface au sol de 45 mètres carrés devait, selon le requérant, servir principalement à entreposer du matériel nautique et très occasionnellement à effectuer de menues réparations.
Le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement de la République et canton de Genève, devenu par la suite le Département des constructions et des technologies de l'information (ci-après: le Département) a délivré l'autorisation sollicitée au terme d'une décision rendue le 5 avril 2006 que A._____ a vainement contestée auprès de la Commission cantonale de recours en matière de constructions.

Par arrêt du 20 mars 2007, le Tribunal administratif de la République et canton de Genève (ci-après: le Tribunal administratif ou la cour cantonale) a rejeté le recours formé par A._____ contre la décision prise par cette autorité le 22 novembre 2006.
B.
Par acte du 26 avril 2007 intitulé "recours de droit public", A._____ demande au Tribunal fédéral d'annuler cet arrêt en tant qu'il autorise la construction d'un atelier pour la réparation de bateaux sur la parcelle n°2319. Il se plaint d'une violation du droit et d'une inégalité de traitement.
Le Tribunal administratif se réfère à son arrêt. B._____ et C._____ concluent au rejet du recours. Le Département propose de le déclarer irrecevable et de le rejeter en tant qu'il serait néanmoins recevable.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
L'arrêt attaqué ayant été rendu après le 1er janvier 2007, la loi sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) est applicable (art. 132 al. 1 LTF).
2.
Le présent recours est dirigé contre une décision cantonale de dernière instance confirmant l'octroi d'une autorisation de construire que le recourant juge non conforme à la destination de la zone telle que définie par la loi cantonale du 13 novembre 1992 modifiant le régime des zones de construction sur le territoire de la commune de Bellevue; il est recevable comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF. Aucun des motifs d'exclusion définis à l'art. 83 LTF n'est réalisé.
3.
Selon l'art. 89 al. 1 LTF, a notamment qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de celle-ci (let. c). Cette disposition reprend la règle qui était prévue pour le recours de droit administratif (cf. art. 103 let. a OJ; Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale du 28 février 2001, FF 2001 p. 4126). La proximité avec l'objet du litige ne suffit pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre la délivrance d'une autorisation de construire. Celui-ci doit en effet également être en mesure de se prévaloir d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de la décision attaquée. En d'autres termes, il doit retirer un avantage pratique de l'annulation de l'arrêt contesté qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la commune (cf. ATF 120 Ib 431 consid. 1 p. 433; Message précité, FF 2001 p. 4127); par ailleurs, il appartient au recourant d'alléguer les éléments de fait précis permettant de juger si la construction litigieuse est susceptible de lui causer un réel préjudice lorsque celui-ci ne résulte pas d'emblée du dossier (cf. notamment sous l'empire de l'ancien recours de droit administratif, ATF 133 V 239 consid. 9.2 p. 246; 120 Ib 431 consid. 1 p. 433; arrêt 1A.105/2004 du 3 janvier 2005 consid. 3.2 publié in RDAF 2005 I p. 350). Le Département conteste que cette condition soit réalisée. Lorsque, comme en l'espèce, le projet de construction se situe dans un secteur déjà exposé au bruit, la qualité pour agir du voisin dépend du point de savoir s'il faut s'attendre avec une forte vraisemblance à des nuisances accrues et clairement perceptibles pour l'intéressé en cas de réalisation du projet (cf. ATF 120 Ib 379 consid. 4c p. 387). Dans le cas particulier, le recourant s'en prend à l'autorisation de construire délivrée à l'intimé uniquement en tant qu'elle porte sur l'affectation de la construction projetée à l'usage d'atelier de réparation de bateaux. Ce bâtiment prendrait place sur une parcelle située à proximité immédiate de l'autoroute et dans l'axe de décollage et d'atterrissage des avions. En outre, le recourant n'est pas directement voisin de la construction projetée, mais il en est séparé par une parcelle bâtie.
L'intimé a enfin précisé qu'il envisageait de ne s'adonner à la réparation de bateaux que de manière occasionnelle et que l'affectation principale du bâtiment restait le stockage du matériel nautique. Dans ces circonstances, il est douteux qu'il faille s'attendre à des nuisances accrues perceptibles en lien avec cette activité, propres à conférer au recourant un intérêt digne de protection à obtenir l'annulation du permis de construire sur ce point. Vu l'issue du recours, cette question peut toutefois rester indécise.
4.
A._____ reproche au Tribunal administratif d'avoir violé la loi et fait preuve d'inégalité de traitement en délivrant à l'intimé l'autorisation de construire un atelier de réparation de bateaux alors que cette affectation est clairement contraire à la destination de la zone et qu'il s'est vu refuser à maintes reprises la possibilité de

réaliser un atelier ou des habitations insonorisées.
4.1 Le recourant doit avoir épuisé au préalable les voies de recours cantonales (art. 86 al. 1 let. d LTF; cf. Message précité, FF 2001 p. 4123). Il n'est pas habilité à soulever un grief sur lequel l'autorité cantonale de dernière instance ne s'est pas prononcée, sauf s'il résulte de la décision attaquée (art. 99 LTF; arrêt 4A 1/2007 du 23 mars 2007 consid. 3.1). En l'occurrence, A._____ ne s'est nullement prévalu, pour s'opposer au projet devant le Tribunal administratif, d'une violation du droit à l'égalité de traitement par rapport à des projets de construction qu'il se serait vu refuser. Il se référait tout au plus à une décision de la Commission cantonale de recours en matière de constructions du 28 juin 2006 qui a refusé l'autorisation préalable d'édifier un bâtiment artisanal et industriel, comportant entre autres des bureaux et des ateliers, prévu sur une autre parcelle également située en zone de développement industriel et artisanal destinée à des entrepôts au sens de la loi précitée du 13 novembre 1992, en raison de sa non-conformité à la zone. L'affectation de bureaux est clairement contraire à la destination de la zone et le cas n'est pas comparable. Le recourant n'a par ailleurs pas étayé par pièces les refus
dont il prétend avoir été l'objet, comme il lui appartenait de faire en vertu des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. Au demeurant, l'appréciation de la conformité d'un "atelier-dépôt" à la destination d'une zone de développement industriel et artisanal réservée aux entrepôts ne se pose pas dans les mêmes termes que celle d'une villa, fût-elle insonorisée. Le grief tiré d'une inégalité de traitement est dès lors irrecevable. Pour le surplus, c'est à tort que le recourant tient l'atelier de réparation de bateaux pour non conforme à la destination de la zone. Cette question doit être examinée sous l'angle de l'arbitraire prohibé par l'art. 9 Cst. dans la mesure où le recourant ne prétend pas que l'application faite sur ce point du droit cantonal reviendrait à violer d'une autre manière le droit fédéral ou le droit international (cf. art. 95 LTF; arrêt 1C 7/2007 du 4 mai 2007 consid. 3).
4.2 Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité; le Tribunal fédéral ne s'écarte ainsi de la solution retenue par l'autorité cantonale de dernière instance que si elle apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective, adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 132 I 13 consid. 5.1 p. 17), ce qu'il appartient au recourant de démontrer (art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF; arrêt 5A 92/2007 du 8 juin 2007 consid. 4.1; ATF 131 I 217 consid. 2.1 p. 219).
4.3 Selon l'art. 22 al. 2 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone; tel est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone concernée (DFJP/OFAT, Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, n. 29 ad art. 22, p. 274).
En l'occurrence, la parcelle sur laquelle prendrait place la construction litigieuse est située en zone de développement industriel et artisanal destinée à des entrepôts. Cette affectation résulte d'une loi modifiant le régime des zones de construction adoptée par le Grand Conseil de la République et canton de Genève le 13 novembre 1992 et entrée en vigueur le 13 janvier 1993. Elle avait pour objectif d'adapter le régime des terrains en cause aux exigences du droit fédéral découlant de leur inclusion dans une zone de bruit A dans le plan des zones de bruit de l'aéroport de Genève-Cointrin, entré en vigueur le 2 septembre 1987; n'étaient en effet admissibles dans cette zone que les constructions agricoles et militaires, les bâtiments aéroportuaires et les entrepôts (cf. art. 62 al. 1 de l'ordonnance sur la navigation aérienne du 14 novembre 1973, auquel s'est substitué l'art. 42 al. 1 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique du 23 novembre 1994, avant son abrogation le 1er mai 2000 conformément au ch. III de la modification du 12 avril 2000 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, RO 2000 p. 1388); il s'agissait d'exclure, dans un secteur fortement exposé au bruit aérien, les bâtiments comportant des locaux à
usage sensible au bruit, tels que les maisons d'habitation ou les bureaux (Mémorial des séances du Grand Conseil, séance du 13 novembre 1992, p. 7071/7072; projet de loi n°9994 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Bellevue à la route de Valavran, aux chemins des Châtats et du Planet, exposé des motifs, p. 5).
Cela étant, un atelier de réparation de bateaux n'est pas conforme à une zone artisanale et industrielle destinée aux entrepôts dans la mesure où cette activité implique la présence durable d'une personne durant la journée dans un secteur exposé au bruit aérien. Il est vrai que l'utilisation à cette fin de la construction projetée, telle qu'elle est envisagée par l'intimé, serait insignifiante par rapport à celle d'entreposage du matériel de nautisme et qu'elle ne concernerait que la seule personne du constructeur. La Commission cantonale de recours en ma-

tière de constructions, puis le Tribunal administratif en ont déduit que la conformité du projet à l'affectation de la zone devait être examinée par rapport à sa destination principale de stockage de matériel nautique et qu'elle était à l'évidence donnée. La pertinence de cette argumentation peut demeurer indécise, car l'arrêt attaqué n'est de toute manière pas arbitraire dans son résultat.
4.4 Dans le cadre d'une procédure d'expropriation initiée notamment par le recourant, le Tribunal fédéral a constaté que les zones de bruit A et B étaient manifestement surdimensionnées, selon les nouveaux calculs opérés par le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA), et que le bien-fonds du recourant, également classé en zone de bruit A, devrait en réalité être soumis au régime applicable dans la zone de bruit C, ouverte non seulement aux constructions admissibles en zones de bruit A, mais également aux constructions industrielles et artisanales, aux bâtiments commerciaux et bureaux, aux bâtiments d'habitation insonorisés et aux bâtiments scolaires insonorisés (cf. ATF 121 II 317). Il a alors admis que l'intérêt public au classement des parcelles concernées dans les zones de bruit A ou B avait disparu et que les conditions posées à un examen préjudiciel du plan des zones de bruit de l'aéroport étaient réunies; il a précisé que les constatations faites dans cette procédure s'imposaient à toutes les autorités, notamment dans les procédures éventuelles tendant à l'octroi d'autorisations de construire (consid. 12d/cc).
4.5 Les circonstances de fait et de droit, qui ont justifié l'affectation de la parcelle des intimés en zone de développement artisanal et industriel destinée aux entrepôts, se sont donc modifiées à un point tel que la restriction d'utilisation des parcelles situées dans le secteur litigieux ne se justifie plus, s'agissant à tout le moins de l'affectation exclusive à l'usage d'entrepôt. Dans l'arrêt précité, le Tribunal fédéral a admis que les conditions posées à un examen préjudiciel du plan des zones de bruit de l'aéroport de Genève-Cointrin étaient réunies. A fortiori il en va de même du plan de zones approuvé le 13 novembre 1992, qui se borne à concrétiser les restrictions d'utilisation découlant de normes du droit fédéral aujourd'hui abrogées. La jurisprudence commande en pareil hypothèse d'examiner le projet de construction à l'aune des prescriptions que l'autorité de planification adopterait pour le secteur en cause en cas de révision du plan en suivant les principes d'un aménagement rationnel du territoire (arrêt A.315/1982 du 26 octobre 1983 consid. 3 publié in ZBl 87/1986 p. 501). Dans le cas d'espèce, les terrains inclus dans le périmètre du plan de zones du 13 novembre 1992 font l'objet d'un nouveau plan établi par le
Département cantonal du territoire le 15 juillet 2005 et soumis à l'enquête publique du 28 août au 26 septembre 2006 (cf. projet de loi n°9994 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Bellevue à la route de Valavran, aux chemins des Châtats et du Planet). Ce plan, qui doit encore être approuvé, propose de maintenir ces terrains en zone de développement industriel et artisanal pour tenir compte de la charge sonore existante, mais de supprimer la clause restrictive portant sur l'affectation des bâtiments autorisés aux seuls entrepôts; il maintient en outre le degré de sensibilité IV au bruit. L'intimé a précisé qu'il ne procéderait qu'à de petites réparations à l'intérieur du bâtiment projeté, et ceci de manière occasionnelle, l'affectation essentielle restant l'entreposage de matériel nautique. Il n'y a pas lieu de mettre en doute cette affirmation au regard de la surface réduite du bâtiment qui ne laissera que peu de place pour une telle activité. Cela étant, une construction vouée principalement au stockage de matériel nautique et accessoirement à la réparation de bateaux ne créera que peu de nuisances pour le voisinage et peut être tenue sans autre pour conforme à la destination de la zone qui devrait
prévaloir actuellement. L'arrêt attaqué échappe donc à toute critique, si ce n'est dans sa motivation, à tout le moins dans son résultat.
5.
Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais du recourant qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Les intimés, qui ont procédé sans l'assistance d'un avocat, ne sauraient prétendre à des dépens. Ils n'en réclament d'ailleurs pas et n'établissent pas davantage avoir engagé des frais en relation avec la présente procédure qu'il conviendrait de leur rembourser en vertu des art. 68 al. 1 LTF et 1er du règlement sur les dépens alloués à la partie adverse et sur l'indemnité pour la représentation d'office dans les causes portées devant le Tribunal fédéral (cf. ATF 113 Ib 353 consid. 6b p. 356/357). Il en va de même des autorités concernées (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Un émolument judiciaire de 2'000 fr. est mis à la charge du recourant.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux parties, ainsi qu'au Département des constructions et des technologies de l'information et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève.
Lausanne, le 20 juin 2007
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: