

BGE BGE 108 IB 479 vom 1. Januar 1982

Bundesgericht (BGE), 1982-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_108_IB_479

FR: BGE BGE 108 IB 479 du 1 janvier 1982

IT: BGE BGE 108 IB 479 del 1 gennaio 1982

Regeste

Regeste Raumplanung. Änderung von Nutzungsplänen. Art. 33 und 36 RPG. 1. Die provisorische Festlegung des auf die Änderung von Nutzungsplänen anwendbaren Verfahrens in einem vom Genfer Staatsrat angenommenen Übergangsreglement verstösst weder gegen Bundesrecht (Art. 36 Abs. 2 RPG) noch gegen das Gewaltentrennungsprinzip und den Grundsatz der Übereinstimmung der Formen (E. 2). 2. Die Genfer Regelung, wonach Änderungen des Nutzungsplanes durch den Grossen Rat nach der öffentlichen Bekanntmachung, dem Einspracheverfahren und nach Anhörung der Einsprecher genehmigt werden, genügt den Anforderungen des Art. 33 RPG (E. 3).

Regeste Aménagement du territoire. Modification des plans d'affectation. Art. 33 et 36 LAT. 1. Il n'est pas contraire au droit fédéral (cf. art. 36 al. 2 LAT), ni aux principes de la séparation des pouvoirs et du parallélisme des formes, de fixer provisoirement, par la voie d'un règlement transitoire - adopté par le Conseil d'Etat - la procédure de modification des plans d'affectation (consid. 2). 2. La réglementation genevoise, selon laquelle les modifications du plan de zones (plan d'affectation) sont adoptés par le Grand Conseil, après une procédure de mise à l'enquête publique, d'opposition et d'audition des opposants, satisfait aux exigences de l'art. 33 LAT (consid. 3).

Regesto Pianificazione del territorio. Modifica di piani di utilizzazione. Art. 33 e 36 LPT. 1. Non è contrario al diritto federale (art. 36 cpv. 2 LPT), né ai principi della separazione dei poteri e del parallelismo delle forme, determinare provvisoriamente mediante un regolamento transitorio - emanato dal Consiglio di Stato - la procedura di modifica dei piani di utilizzazione (consid. 2). 2. La disciplina ginevrina, secondo cui le modifiche del piano delle zone (piano di utilizzazione) sono adottate dal Gran Consiglio, dopo una procedura di pubblicazione, di opposizione e di audizione degli opposenti, soddisfa le condizioni poste dall'art. 33 LPT (consid. 3).

Erwägungen

E. 2

Le recourant soutient que le principe de la séparation des pouvoirs a été violé et que le règlement cantonal d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, adopté par le Conseil d'Etat, n'est pas une base légale suffisante pour la procédure qui a conduit à l'adoption de la loi attaquée; il allègue aussi la violation du principe du parallélisme des formes. a) L'art. 36 al. 1 LAT charge les cantons d'édicter les prescriptions nécessaires à l'application de la loi; l'al. 2 prévoit que "aussi longtemps que le droit cantonal n'aura pas désigné d'autres autorités compétentes, les gouvernements cantonaux sont autorisés à prendre des mesures provisionnelles, en particulier à prévoir des zones réservées (art. 27)". Il est inhabituel, voire contestable dans certains cas, que le législateur fédéral délègue une

compétence aux cantons en leur indiquant la façon dont ils légiféreront (cf. AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol. I No 722 p. 275). S'agissant cependant d'une disposition contenue dans une loi fédérale, le Tribunal fédéral est lié par elle (art. 113 al. 3 Cst.) et ne peut pas en examiner la constitutionnalité (ATF 101 Ib 73 consid. 3). En l'espèce, le principe de la séparation des pouvoirs ne pourrait donc avoir été violé que si les mesures provisionnelles adoptées par le Conseil d'Etat genevois en application de l' art. 36 al. 2 LAT outrepassait les limites de la délégation accordée par le législateur fédéral; il en va de même du principe du parallélisme des formes. b) Il ressort du texte même de l' art. 36 LAT que les mesures provisionnelles que peut édicter le gouvernement cantonal en application de cette disposition ne se limitent pas à la création de BGE 108 Ib 479 S. 482 zones réservées (art. 27 LAT); il peut également instituer une protection juridique adaptée aux exigences de l' art. 33 LAT , c'est-à-dire adopter provisoirement des règles de compétence et de procédure (cf. Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, publiée en 1981 par le Département fédéral de justice et police et l'Office fédéral de l'aménagement du territoire - cité ci-après: DFJP/OFAT, Etude, p. 381, No 22 i.f.; AEMISEGGER, *Leitfaden zum Raumplanungsgesetz*, p. 127, No 36.2). La loi fédérale étant entrée en vigueur le 1er janvier 1980, le gouvernement cantonal était même tenu d'instituer une procédure conforme aux exigences de l' art. 33 LAT par la voie des mesures provisionnelles, dans les cantons dont le droit en vigueur ne répondait pas à ces exigences, et cela dans l'attente de l'adoption, par le législateur cantonal, d'une loi d'application définitive de la loi fédérale; cela résulte de la combinaison des al. 1 et 2 de l' art. 36 LAT . c) Conformément à ces principes, le Conseil d'Etat du canton de Genève a édicté le 2 avril 1980 un "règlement transitoire d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979", qui fixe plus particulièrement les procédures de préconsultation et d'opposition applicables en cas de modification des plans d'affectation. Ce faisant, il n'a manifestement pas outrepassé les limites de la délégation de compétence conférée par le législateur fédéral. Il s'est au contraire conformé au mandat qui lui était donné par l' art. 36 LAT . Aussi le grief adressé par le recourant à l'autorité cantonale d'avoir violé les principes de la séparation des pouvoirs et du parallélisme des formes et d'avoir outrepassé les limites de la délégation de compétence contenues à l' art. 36 al. 2 LAT doit-il être rejeté comme mal fondé.

E. 3

Le recourant reproche au règlement provisoire genevois du 2 avril 1980 de contrevenir au principe de la force dérogatoire du droit fédéral, plus particulièrement à l' art. 33 LAT . L' art. 33 LAT prescrit aux cantons de mettre les plans d'affectation à l'enquête publique (al. 1) et de prévoir au moins une voie de recours "contre les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution" (al. 2); il exige en outre qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen (al. 3 lettre b). a) Le recourant ne prétend pas que le Grand Conseil n'aurait pas disposé d'un pouvoir de libre examen dans la décision qu'il avait à rendre au sujet de son opposition. En fait, soit le Grand BGE 108 Ib 479 S. 483 Conseil lui-même, soit sa Commission de développement ont examiné librement la question qui leur était soumise; la proposition de l'opposant Desbaillets de maintenir son terrain en zone de développement a même fait l'objet d'un amendement exprès, sur lequel soit la Commission de développement, soit le Grand Conseil se sont prononcés. b) Par voie de recours au sens de l' art. 33 al. 2 LAT , on peut entendre aussi la voie de l'opposition, comme le Conseil fédéral lui-même l'a indiqué dans son Message (FF 1978 I 1035 ad art. 34 du projet) et comme l'admet la doctrine en général

(DFJP/OFAT, Etude, p. 335 No 13; AEMISEGGER, op.cit., p. 112; AUGUSTIN MACHERET, La loi fédérale sur l'aménagement du territoire, instrument de coordination, in L'Homme et son environnement, Fribourg 1980, p. 92). Cela correspond d'ailleurs à la procédure de plusieurs cantons, où les plans de zones (d'affectation selon la terminologie fédérale) sont adoptés par une autorité communale et peuvent faire l'objet d'oppositions qui sont tranchées par l'autorité cantonale (le Conseil d'Etat ou un département) compétente pour approuver ces plans, approbation qui est une condition de validité des plans (cf. notamment: Vaud, art. 35 à 38 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire, du 5 février 1941; Fribourg, art. 55, 57 et 58 de la loi sur les constructions, du 15 mai 1962; Berne, art. 41 à 45 de la loi du 7 juin 1970). On ne saurait donc soutenir que le règlement provisoire genevois est contraire au droit fédéral parce qu'il prévoit une procédure d'opposition et non de recours proprement dit en matière de plans d'affectation. c) Le recourant soutient aussi que la législation fédérale exige l'intervention d'une véritable autorité de recours, ayant une compétence juridictionnelle et appliquant le droit, alors que le Grand Conseil, organe législatif, prend le plus souvent ses décisions en opportunité, pour des motifs politiques. Il y a lieu de relever d'abord, sur ce point, que le projet de loi soumis aux Chambres par le Conseil fédéral ne parlait pas, à l'art. 34 al. 3 lettre b (devenu l'art. 33 de la loi), d'une autorité de recours, mais d'une autorité tout court, et, dans leurs délibérations, les Chambres fédérales n'ont pas modifié le projet sur ce point; c'est la commission de rédaction qui a ajouté l'expression: "de recours". Or, cette commission ne peut pas apporter de modifications de fond, et si elle constate que de telles modifications sont nécessaires, elles doit soumettre aux Chambres BGE 108 Ib 479 S. 484 des propositions dans ce sens (art. 32 al. 3 de la loi sur les rapports entre les deux Conseils; RS 171.11). En l'espèce, ladite commission n'a pas fait de telles propositions à propos de l'art. 34 du projet (art. 33 de la loi); il faut en conclure qu'elle n'a apporté qu'une modification rédactionnelle et que la loi n'exige pas impérativement une autorité de recours proprement dite; il suffit que les oppositions soient tranchées par l'autorité qui est chargée d'approuver le plan. C'est ce qu'a déjà admis le Tribunal fédéral dans un arrêt récent du 16 mars 1982 relatif au canton de Bâle-Campagne (ATF 108 Ia 33 ss). Le canton de Genève présente cette particularité que la division du territoire cantonal en zones est réglée par une loi, à laquelle sont annexés les plans délimitant les périmètres respectifs des zones (art. 10 de la loi du 25 mars 1961 sur les constructions et installations diverses - LCI). C'est donc le Grand Conseil qui a adopté les plans de zones et qui est compétent pour modifier les limites des zones (art. 12 LCI). Les garanties de procédure prévues par l' art. 33 LAT n'empêchent pas une telle solution, dans la mesure où les oppositions sont examinées librement par l'autorité cantonale (DFJP/OFAT, Etude, No 34 ad art. 33, p. 347). Or tel est bien le cas en l'espèce, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 3a). On peut ajouter que la délimitation des zones est une question qui relève surtout de la politique générale de l'aménagement du territoire. Sans doute faut-il que les restrictions découlant d'un plan de zones respectent certains principes juridiques, notamment qu'elles soient justifiées par un intérêt public. Mais le point de savoir si cette exigence est satisfaite dépend avant tout de la pesée des intérêts en présence, pesée à laquelle doit procéder l'autorité avant de rendre sa décision. Or la commission spéciale du Grand Conseil a procédé avec soin à cette pesée des intérêts et en a tenu compte dans sa proposition au Grand Conseil; on ne saurait dès lors prétendre que cette autorité soit moins apte à statuer sur les oppositions qu'une autorité cantonale d'approbation des plans de zones. d) En conclusion, il faut reconnaître que les deux garanties essentielles de procédure qui sont en cause ici, à savoir la possibilité pour un propriétaire de faire valoir

ses droits auprès d'une autorité disposant d'un pouvoir de libre examen, sont respectées par la réglementation genevoise en la matière. Le recours doit donc être rejeté en tant qu'il soulève le grief de violation du principe de la force dérogatoire du droit fédéral.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.