

BGer 1C 161/2008 vom 15. Juli 2008

Bundesgericht, 2008-07-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_161_2008

FR: TF 1C 161/2008 du 15 juillet 2008

IT: TF 1C 161/2008 del 15 luglio 2008

Regeste

aménagement du territoire, plan d'affectation | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

L'arrêt attaqué a été rendu dans une cause de droit public, au sens de l'art. 82 let. a de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), sans que l'une des exceptions prévues à l'art. 83 LTF ne soit réalisée, de sorte que la voie du recours en matière de droit public est ouverte (ATF 133 II 353 consid. 3.3 p. 358). Les époux D. _____ et E. _____ sont propriétaires de parcelles bâties de villas, classées en 5e zone et comprises dans le périmètre du plan litigieux. A ce titre, ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme le déclassement de leurs biens-fonds en zone de développement 3 et peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation. Il en va de même et pour les mêmes raisons des recourants qui sont propriétaires de villas en zone agricole à l'intérieur du plan. La qualité pour agir des recourants dont les parcelles ont été exclues du périmètre du plan en cours de procédure ou qui se trouvent à l'extérieur de celui-ci est en revanche douteuse. Vu l'issue du recours, cette question peut rester indécise. Les autres conditions de recevabilité du recours en matière de droit public sont réunies de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants soutiennent qu'il serait possible de réaliser le même nombre de logements que celui prévu par le plan litigieux sans toucher l'affectation de leurs parcelles. Il suffirait pour cela de déclasser en zone de développement 3 les terrains prévus pour recevoir les jardins familiaux à l'est du périmètre et de déplacer ces derniers au sud du chemin de l'Essartage sur les terrains classés en zone agricole, comme le prévoit d'ailleurs le plan directeur de quartier adopté par le Conseil d'Etat le 27 juin 2007. Le refus de procéder à cette légère modification du projet reposerait sur des motifs qu'ils jugent arbitraires et porterait une atteinte disproportionnée à leur droit de propriété.

E. 2.1

Les restrictions à la propriété que les plans d'affectation ont pour effet d'imposer doivent, pour être conformes à l'art. 26 Cst., reposer sur une base légale, se justifier par un intérêt public suffisant et respecter les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344 et les arrêts cités). Le premier principe suppose que la mesure de planification litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et il exige un rapport

raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis (ATF 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités). Une décision viole le droit à l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125, 346 consid. 6 p. 357 et les arrêts cités). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones créent des inégalités et que des terrains de même situation et de même nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités). Il incombe aux recourants d'établir les faits propres à étayer leurs allégations lorsque ceux-ci ne ressortent pas du dossier. En outre, dans la mesure où ils entendent se prévaloir d'une violation de leurs droits fondamentaux, il leur appartient de respecter les exigences de motivation accrues de l' art. 106 al. 2 LTF . De tels griefs doivent en effet être expressément soulevés et exposés de façon claire et détaillée dans le mémoire de recours. Les exigences de motivation sont à cet égard les mêmes que celles qui prévalaient sous l'ancien droit, dans le cadre du recours de droit public (ATF 133 II 249 consid. 1.4 p. 254; Message du 28 février 2001 concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, FF 2001 p. 4142).

E. 2.2

Les recourants ne contestent pas la base légale du classement de leurs parcelles en zone de développement 3, de sorte qu'il n'y a pas lieu de qualifier l'atteinte portée en l'espèce à leur droit de propriété par cette affectation. Le Tribunal fédéral examine librement si une restriction de la propriété se justifie par un intérêt public suffisant et si cet intérêt l'emporte sur les intérêts privés auxquels il s'oppose; il jouit d'une même latitude lorsqu'il s'agit d'apprécier si une telle restriction viole le principe de la proportionnalité. Il s'impose en revanche une certaine retenue quand il convient de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 416 et les arrêts cités). Tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (ATF 113 Ia 444 consid. 4b/ba p. 448 et les arrêts cités). Le Tribunal fédéral n'est en effet pas l'autorité supérieure de planification et il n'a pas à substituer son appréciation à celle des autorités cantonales. Il doit néanmoins examiner, dans le cadre des griefs soulevés (art. 106 al. 2 LTF), si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de manière adéquate (cf. ATF 120 Ia 270 consid. 3b p. 275; 118 Ia 384 consid. 4b p. 388, 394 consid. 2b p. 397 et les arrêts cités). Sur ce point, la cognition de la cour de céans n'a pas été modifiée avec l'entrée en vigueur de la loi sur le Tribunal fédéral (cf. arrêt 1C_165/2007 du 5 novembre 2007 consid. 5.5).

E. 2.3

La cour cantonale a estimé que la loi litigieuse répondait à un intérêt public évident et important lié à la création de logements. Elle a en outre considéré que les modifications des limites de zones étaient cohérentes et conformes aux objectifs d'urbanisme du plan directeur cantonal et qu'elles respectaient les principes de la loi fédérale sur l'aménagement du

territoire. Elle a jugé la solution proposée par les recourants inopportune. L'urbanisation de la zone de jardins familiaux, proche de l'autoroute, exposerait les futurs habitants à des nuisances sonores importantes. La présence d'un espace forestier dans cette zone ferait obstacle à la construction sur une distance de 30 mètres à compter de la lisière du secteur boisé. Le déplacement des jardins familiaux ne saurait enfin se faire sans coûts et sans opposition. Quant aux quatre parcelles bâties de villas bordant la route de Saconnex-d'Arve, la cour cantonale a admis que leur déclassement en zone de développement 3 était étroitement lié à la zone de développement 3 affectée à de l'équipement public prévue au centre du périmètre et qu'elles faisaient ainsi partie d'un ensemble constituant une seule unité d'aménagement à urbaniser et à desservir de façon cohérente.

E. 2.4

Les recourants relèvent que le Conseil d'Etat aurait adhéré à leur point de vue en acceptant de déclasser, dans le plan directeur de quartier, les jardins familiaux en zone de développement 3 pour permettre l'urbanisation du secteur et de les déplacer au sud. Dans la version de ce plan mise en consultation publique en même temps que le plan de modification de zones litigieux, il était effectivement question de laisser intacte la zone de jardins familiaux sise sur la parcelle n° 5563 et de déclasser en zone de développement une partie des terrains sis en zone agricole au sud du chemin de l'Essartage dans le cadre de la seconde étape d'urbanisation du périmètre d'aménagement coordonné "La Chapelle-Les Sciers". Le plan directeur de quartier que le Conseil d'Etat a définitivement adopté le 27 juin 2007 prévoit au contraire d'urbaniser la parcelle n° 5563 et de classer l'ensemble de la zone inscrite au sud du chemin de l'Essartage en jardins familiaux et en espaces de détente. Le plan de modification des limites de zones s'agissant de l'affectation de ladite parcelle est donc en contradiction avec le plan directeur de quartier, tel qu'il a été adopté par le Conseil d'Etat. Ce dernier a donc admis que les nuisances sonores dues à la proximité de l'autoroute et les contraintes liées à la présence d'un espace forestier n'étaient pas telles qu'elles puissent faire obstacle à l'affectation de cette zone à la construction de logements. La question de savoir si ces objections demeurent pertinentes, comme l'affirme le Grand Conseil, sous prétexte que ce plan ne le lierait pas et qu'il pourrait s'en écarter dans le cadre de l'adoption d'un plan modifiant les limites de zones peut rester indécise. En effet, dans le plan directeur de quartier finalement adopté par les communes de Lancy et de Plan-les-Ouates et approuvé par le Conseil d'Etat en juin 2007, l'affectation des parcelles des recourants inscrites en 5e zone ou en zone agricole et bâties de villas le long de la route de Saconnex-d'Arve dans le secteur des Sciers reste inchangée. Elles sont destinées à accueillir une aire d'implantation mixte, mêlant des logements, des activités et des équipements en rapport avec les espaces publics, avec un parking collectif enterré, et des immeubles résidentiels. La modification apportée au plan directeur de quartier quant à la destination de la parcelle n° 5563 est donc sans incidence sur l'affectation de ces terrains et ne remet pas en cause leur classement en zone de développement 3. Leur exclusion du périmètre du plan de modification de zones porterait une atteinte importante à l'économie du projet en empêchant la réalisation de l'espace public prévu à côté de l'école intercommunale, du parking collectif enterré destiné à desservir le quartier et de plusieurs immeubles résidentiels. La perte de potentiel constructible dans le secteur des Sciers ne serait pas compensée par la réalisation de logements sur la parcelle n° 5563 puisque les jardins familiaux prendraient place sur l'ensemble de la zone agricole située au sud du chemin de l'Essartage alors qu'une partie de celle-ci devait accueillir des logements dans la version initiale du plan directeur de quartier. La solution préconisée par les recourants

entraînerait donc une diminution du nombre de logements prévus dans le périmètre d'aménagement coordonné "La Chapelle-Les Sciens". A tout le moins, les recourants ne démontrent pas, comme il leur appartenait de faire, qu'il en irait ou pourrait en aller autrement. Cela étant, la cour cantonale pouvait sans violer le droit fédéral admettre que l'intérêt public à la réalisation de logements dans un périmètre prévu à cet effet dans la planification directrice cantonale l'emportait sur celui des recourants à maintenir à long terme leurs parcelles en zone de villas. Ces derniers n'expliquent d'ailleurs pas en quoi le déclassement de leurs parcelles en zone de développement 3 restreindrait de manière disproportionnée l'exercice de leurs droits de propriétaires fonciers. Cette mesure n'emporte en effet aucune interdiction de construire ou diminution du coefficient d'utilisation du sol. Au contraire, elle permet une occupation plus intense du sol que ne l'autorise la 5e zone. Cette densification du tissu bâti est conforme aux principes de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et, en particulier, à l'obligation d'assurer une utilisation mesurée du sol (cf. ATF 119 Ia 300 consid. 3c p. 304; 113 Ia 266 consid. 3a p. 269; arrêt 1P.444/2001 du 29 novembre 2001 consid. 3b/bb in SJ 2002 I p. 318). Les recourants peuvent continuer à entretenir leur villa et ne sont nullement contraints de réaliser sur leurs parcelles des constructions conformes à la zone de développement. En tant qu'il porte sur une violation de l' art. 26 al. 1 Cst. , le recours est infondé.

E. 3

Les recourants se disent également les victimes d'une inégalité de traitement par rapport aux propriétaires de villas qui ont été exclues du périmètre du plan et maintenues en 5e zone dans le secteur de "La Chappelle" alors même qu'elles se trouveraient dans une situation comparable aux leurs. Le motif retenu pour justifier cette différence de traitement serait arbitraire et en contradiction avec la réalité des faits. Le Grand Conseil a maintenu en zone villas les cinq parcelles bordant la route de Saconnex-d'Arve sises un peu plus au nord car elles sont nettement séparées des grandes parcelles agricoles à urbaniser par un cordon boisé et constituent dès lors une entité à part. La cour cantonale a fait sienne cette motivation pour écarter le grief tiré d'une inégalité de traitement. Les recourants se plaignent à cet égard d'une constatation arbitraire des faits. Il n'y aurait aucun cordon boisé qui séparerait les parcelles nos 3138, 3233, 5036 et 5037 des terrains à urbaniser sur la commune de Lancy. Si l'on se réfère au plan directeur de quartier, cette armature boisée devrait au contraire être créée. Le plan de synthèse du secteur de "La Chapelle" établi en juin 2002 et ayant servi de base au recensement du patrimoine architectural et des sites du canton de Genève ne mentionne effectivement aucun arbre, cordon boisé, boqueteau ou encore haie vive en limite de propriété des parcelles précitées qui mériterait d'être protégé. En revanche, des surfaces arborisées certes moins denses que celles qui prolongent au nord le bois existant sur la parcelle n° 4335 sont perceptibles à cet endroit sur la vue aérienne qui figure sur le plan directeur de quartier et inscrites comme armature boisée existante dans la version initiale de ce plan. Ces surfaces sont également mentionnées dans le plan directeur de quartier adopté par le Conseil d'Etat le 27 juin 2007 même s'il est prévu de les renforcer par une armature boisée à créer. Dans ces conditions, la cour cantonale n'a pas constaté les faits de manière arbitraire en relevant la présence d'un cordon boisé sur toute la longueur de la limite entre la 5e zone et les parcelles des intimés sur la commune de Lancy. La question de savoir si ce cordon boisé est en revanche suffisant pour l'assimiler à une limite naturelle propre à justifier l'exclusion des parcelles bâties de villas le long de la route de Saconnex-d'Arve du périmètre du plan peut rester ouverte. Le maintien dans le périmètre du plan des parcelles occupées par des villas le long de la route de Saconnex-d'Arve et de part

et d'autre du chemin des Sciers et leur déclassement en zone de développement 3 peuvent en effet se justifier pour des raisons de cohérence du plan. Le secteur bâti des Sciers est en effet étroitement lié à la zone de développement 3 affectée à de l'équipement public prévue au centre du périmètre et forme une unité d'aménagement avec les autres parcelles vierges de construction. Son exclusion du périmètre du plan remettrait en cause de manière importante l'économie du projet. Elle impliquerait une perte de logements bien plus importante que celle qui a prévalu lors du retrait des parcelles sises dans le secteur correspondant de La Chapelle. Dans la mesure où l'intégration des parcelles bâties de villas dans le secteur des Sciers dans le périmètre constructible du plan se justifie par des arguments objectivement défendables, on ne saurait parler d'arbitraire. Partant, le grief d'inégalité de traitement doit être écarté.

E. 4

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable aux frais des recourants qui succombent (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Ces derniers verseront une indemnité de dépens aux intimés qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 et 2 LTF). Le Grand Conseil ne saurait en revanche prétendre à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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