

GE_GERICHTE ATA/219/2012 vom 17. April 2012

GE Cour de justice, 2012-04-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_219_2012

FR: GE_GERICHTE ATA/219/2012 du 17 avril 2012

IT: GE_GERICHTE ATA/219/2012 del 17 aprile 2012

Regeste

Résumé: En se fondant sur des mesures d'immissions de bruit datant de 2002, confirmées en 2009 par le SPBR, l'autorité a pleinement respecté la loi en attribuant à la zone concernée un DS III. La zone 4A étant une zone affectée principalement à l'habitation, le principe qu'elle ne puisse être affectée qu'à des activités artisanales ou commerciales sans nuisances ne peut être admis. Le Grand Conseil n'a donc pas respecté la loi en prévoyant une zone de développement non conforme. Toutefois, la situation particulière des parcelles considérées, compte tenu des exigences de la prévention contre le bruit, permettait in casu d'opter pour la création d'une "zone de développement 4A" en l'affectant seulement à des activités qui auraient un niveau de nuisance compatible avec une telle zone. Rappel que la question de l'équipement et des voies d'accès nécessaires doit être traitée dans le cadre de l'élaboration du PLQ, lequel n'a fait l'objet d'aucun recours en l'espèce. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 35 LaLAT, la décision par laquelle le Grand Conseil adopte un plan d'affectation du sol visé à l'art. 12 LaLAT peut faire l'objet d'un recours à la chambre administrative (al. 1). Le délai pour interjeter recours est de trente jours dès la publication de l'arrêté de promulgation de la loi (al. 2). Le recours n'est par ailleurs recevable que si la voie de l'opposition a été préalablement épuisée (al. 4). Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) est applicable (al. 5).

En l'espèce, formé le 26 septembre 2011 contre la loi 10831 promulguée le 29 août 2011, le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente. La voie de l'opposition ayant été préalablement épuisée, l'exigence de subsidiarité du recours est également respectée.

E. 2

novembre 2010, consid. 3a ; ATA/190/2007 du 24 avril 2007, consid. 3b).

b. L'art. 35 al. 3 LaLAT possède un contenu identique à l'art. 145 al. 3 LCI. Le Tribunal fédéral a précisé qu'une association dont les statuts poursuivent la défense des intérêts de ses membres sans se vouer exclusivement à l'étude, par pur idéal, de questions relatives à l'aménagement du territoire, à la protection de l'environnement ou à la protection des monuments et des sites ne pouvait revendiquer le bénéfice de la qualité pour recourir prévue à l'art. 145 al. 3 LCI (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.595/2003 du 11 février 2004, consid. 2.2 et 2.3).

La chambre de céans a déjà admis par le passé que l'AIVV remplissait les conditions de l'art. 35 al. 3 LaLAT (ATA/101/2006 du 7 mars 2006). Les circonstances n'ayant pas

changé, la qualité pour recourir doit donc lui être reconnue.

Le recours de l'AIVV est ainsi recevable à tous points de vue.

E. 3

Selon l'art. 33 al. 3 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), les plans d'affectation au sens de l'art. 14 LAT

- 11/20 - A/2915/2011 doivent pouvoir être soumis, sur recours, à une autorité cantonale jouissant d'un libre pouvoir d'examen. A Genève, l'existence de la procédure d'opposition devant le Grand Conseil, instaurée par l'art. 16 al. 5 LaLAT, lequel a plein pouvoir d'examen, combinée avec la possibilité de saisir la chambre administrative d'un recours, satisfait à cette exigence (ATF 111 Ib 9 : 108 Ib 479 ; T. TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n° 1123, p. 377).

Le pouvoir de cognition de la chambre administrative est défini par l'art. 61 LPA, auquel renvoie l'art. 35 al. 5 LaLAT. Celle-ci est habilitée à revoir un plan d'affectation sous l'angle de la légalité, soit pour violation du droit fédéral ou cantonal, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. a et b LPA), mais pas sous celui de l'opportunité des mesures d'aménagement (art. 61 al. 2 LPA ; J.-C. PAULI, L'élargissement des compétences du Tribunal administratif en matière d'aménagement du territoire et ses premières conséquences sur la conduite des procédures à Genève, RDAF 2000, vol. I, p. 526 ; T. TANQUEREL, Le contentieux de l'aménagement du territoire, in 3ème journée du droit de la propriété, 2000, p. 10).

E. 4

La délimitation des zones est une question qui relève surtout de la politique générale de l'aménagement du territoire (ATF 108 Ib 479 précité consid. 3c ; ATA/632/2011 du 11 octobre 2011 ; ATA/352/2005 du 24 mai 2005), domaine dans lequel le Grand Conseil, en tant qu'autorité cantonale supérieure de planification, possède un large pouvoir d'appréciation (Arrêts du Tribunal fédéral 1P.444/2001 du 29 novembre 2001, consid. 3b bb ; 1A.140/1998 -1P.350/1998 du 27 septembre 2000, consid. 3), dans le contrôle duquel la chambre administrative doit garder une certaine retenue (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_365/2010 du 18 janvier 2011, consid. 2.3, non publié in ATF 137 II 23 ; T. TANQUEREL, op. cit., n° 523, p. 174 et n° 1123, p. 177, et la jurisprudence citée).

E. 5

Aux termes de l'art. 3 LAT, il y a notamment lieu d'aménager les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques selon les besoins de la population et de limiter leur étendue (al. 3) en répartissant judicieusement les lieux d'habitation et les lieux de travail, et en les dotant d'un réseau de transports suffisant (al. 3 let. a), en préservant autant que possible les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes, telles que la pollution de l'air, le bruit et les trépidations (al. 3 let. b), et en ménageant dans le milieu bâti de nombreuses aires de verdure et espaces plantés d'arbres (al. 3 let e). En outre, il importe de déterminer selon des critères rationnels l'implantation des constructions et installations publiques ou d'intérêt public (art. 3 al. 4 LAT). Il convient notamment d'éviter ou de maintenir dans leur ensemble à un minimum les effets défavorables qu'exercent de telles implantations sur le milieu naturel, la population et l'économie (let. c).

- 12/20 - A/2915/2011

Les activités des autorités qui ont des effets sur l'organisation du territoire doivent être guidées par les buts et les principes qui régissent l'aménagement du territoire. Les principes énoncent un ensemble de valeurs ou de critères qui doivent guider les autorités chargées de l'aménagement du territoire dans les décisions à prendre, vu qu'elles disposent dans ce domaine d'une marge d'appréciation relativement grande (P. ZEN RUFFINEN / C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 50 ss et 53). Selon le Tribunal fédéral, ces principes constituent des éléments d'appréciation et des critères de décision (ATF 115 Ia 353 consid. 3d). Ils servent exclusivement à protéger des intérêts publics (ATF 117 Ia 307 consid. 4b). Ils sont tous de même rang, car la loi n'établit pas de hiérarchie. Ils peuvent se contredire, ce qui oblige alors à apprécier les principes en cause en fonction de leur importance respective dans le cas concret. Les principes n'ont pas, en eux-mêmes, une portée absolue : ils n'affectent en rien la répartition des compétences ou la législation et ne peuvent pas abroger les plans d'affectation en vigueur (P. ZEN RUFFINEN / C. GUY-ECABERT, op. cit., p. 54 et 55 ; cf. également FF 1978 I 1007 ad art. 3 p. 1017).

L'art. 3 LAT n'est pas directement applicable. Il contient des principes, obligatoires pour les autorités, qu'il y a lieu de prendre en compte lors de l'élaboration des plans d'aménagement et de la prise de décision. Il s'agit donc d'une norme programmatique, les décisions proprement dites étant prises sur la base du droit cantonal (P. TSCHANNEN, in Commentaire LAT, art. 1 n° 3 et art. 3 nos 9 et 10 ; ATA/73/2008, confirmé par Arrêt du Tribunal fédéral 1C_161/2008 du 15 juillet 2008).

E. 6

a. Les autorités cantonales et communales doivent veiller, dans les limites de leurs compétences, à coordonner leurs efforts pour atteindre les buts fixés par la législation fédérale et cantonale sur l'aménagement du territoire (2 al. 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 - OAT - RS 700.1 ; art. 2 al. 1 LaLAT). Leur action se fonde sur les principes énoncés à l'art. 3 LAT (art. 2 al. 3 LaLAT) qui visent à une utilisation rationnelle du sol en aménageant les territoires réservés à l'habitat et à l'exercice des activités économiques en fonction des besoins de la population et en limitant leur étendue (art. 3 al. 3 LAT).

E. 7

La détermination de l'affectation du sol sur l'ensemble du territoire cantonal est réalisée par la définition de zones dont les périmètres sont fixés par des plans annexés à la loi (art. 12 al. 1 LaLAT). En outre, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation doivent être réexaminés et, si nécessaire, adaptés (art. 21 al. 2 LAT et 13A al. 1 LaLAT).

E. 8

Les zones au sens de l'art. 12 al. 1 LaLAT sont de trois types, soit les zones à bâtir, les zones de développement et les zones protégées (art. 12 al. 2 let. a à c LaLAT.)

- 13/20 - A/2915/2011

E. 9

Les zones ordinaires ont pour objet de définir l'affectation générale des terrains qu'elles englobent (art. 12 al. 3 et 18 LaLAT). Elles se répartissent principalement entre différentes zones à bâtir et la zone agricole.

E. 10

a. L'art. 19 LaLAT définit les différentes zones à bâtir.

b. Elles sont constituées de cinq zones affectées à l'habitation, auxquelles la LCI applique des règles de construction (gabarits, rapports des constructions aux limites de propriété, distances sur rue, etc.) spécifiques.

Les trois premières zones sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire. D'autres activités peuvent y être admises lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public. Il s'agit de la 1ère zone qui comprend les quartiers de la Ville de Genève qui se trouvent dans les limites des anciennes fortifications de la 2ème zone qui comprend les quartiers édifiés sur le territoire des anciennes fortifications et des quartiers nettement urbains qui leur sont contigus et de la 3ème zone qui comprend les régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée (19 al. 1 LaLAT).

La 4ème zone est destinée principalement aux maisons d'habitation et comporte en principe plusieurs logements mais dans laquelle des activités peuvent également être autorisées lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage et le public. Elle est divisée en 4ème zone urbaine, soit la 4ème zone A, et en 4ème zone rurale, soit 4ème zone B, applicable aux villages et hameaux, (art. 19 al. 2 LaLAT). Les constructions édifiées dans la zone industrielle ou artisanale ne peuvent pas dépasser un gabarit maximum de 15 m en zone rurale (art. 32 al. 3 LCI).

La 5ème zone est une zone résidentielle destinée aux villas où des exploitations agricoles peuvent également trouver place (art. 19 al. 3 LaLAT).

c. Les zones à bâtir comprennent également les zones industrielles et artisanales, la zone ferroviaire et la zone aéroportuaire (art. 19 al. 4 à 6 LaLAT). A teneur de l'art. 12 al. 4 LaLAT, « les zones industrielles et artisanales sont destinées aux constructions industrielles, artisanales et ferroviaires. L'affectation à des activités industrielles comportant, notamment dans les domaines chimiques et nucléaire, un risque de grave atteinte grave à l'environnement fait l'objet d'une mention spéciale approuvée par le Grand Conseil. Selon l'art. 80 al. 1 LCI, les constructions édifiées dans la zone industrielle ou artisanale sont soumises aux dispositions applicables à la 3ème zone à bâtir, dont un gabarit maximum de 27 m.

E. 11

Selon l'art. 12 al. 4 LaLAT, « en vue de favoriser l'urbanisation, la restructuration de certains territoires, l'extension des villages ou de zones

- 14/20 - A/2915/2011 existantes ou la création de zones d'activités publiques ou privées, le Grand Conseil peut délimiter des périmètres de développement dits zones de développement, dont il fixe le régime d'affectation. A l'intérieur de ces périmètres, le Conseil d'Etat peut, en vue de la délivrance d'une autorisation de construire, autoriser le département à faire application des normes résultant de la zone de développement en lieu et place de celles de la zone à laquelle elle se substitue.

E. 12

Conformément à l'art. 2 al. 1 OAT, les autorités chargées de la planification d'activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, doivent tenir compte des besoins de terrain nécessaire à ces activités (let. a), des diverses possibilités et variantes entrant en ligne de compte (let. b), à la compatibilité de ces activités avec les buts et principes de l'aménagement du territoire (let. c) ainsi qu'à la rationalité de l'utilisation du sol envisagée (let. d) mais elle doivent également examiner si la solution choisie est compatible avec les plans et prescriptions de la Confédération, des cantons et des communes relatives à l'utilisation du sol (let. e).

E. 13

Parmi les normes spéciales à prendre en considération figurent celles de la protection contre le bruit découlant de l'art. 13 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et dont les valeurs limites en matière d'émission ou d'immission sont fixées par le Conseil fédéral dans les dispositions de l'OPB, conformément à l'art. 13 al. 1 LPE.

E. 14

En particulier, l'autorité d'exécution a l'obligation d'évaluer les immissions de bruit extérieur produites par les installations fixes en procédant à la comparaison des Lr, soit la somme des immissions de bruit de même genre, avec les VLI figurant dans ses annexes ou qu'à défaut elle aura elle-même déterminée (art. 40 al. 1 à 3 OPB). Ces VLI ont pour but de protéger les bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit ou les zones à bâtir non construites, dans lesquelles ceux-ci pourrait s'implanter (art. 41 al. 1 et 2 let. a OPB ; A.-C. FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, 2002, p. 209).

E. 15

Lors de l'adoption ou de la modification des plans d'affectation au sens des art. 14 ss LAT, l'art. 43 OPB impose à l'autorité d'exécution l'obligation de leur attribuer un DS (art. 43 et 44 al. 2 OPB ; art. 15 al. 1 et 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 20 octobre 1997 - LaLPE - K 1 70), lequel a pour fonction d'indiquer le niveau de protection de la zone contre les immissions sonores générées par des installations situées à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone (A.-C. FAVRE, op. cit., p. 219).

L'art. 43 al. 1 OPB prévoit quatre niveaux de DS :

- le DS I attribué aux zones qui requièrent une protection accrue contre le bruit comme une zone de détente (art. 43 al. 1 let. a OPB) ;

- 15/20 - A/2915/2011

- le DS II attribué aux zones dans lesquelles aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment les zones d'habitation (art. 43 al. 1 let. b OPB) ;

- le DS III attribué aux zones dans lesquelles sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zone mixte), ou les zones agricoles (art. 43 al. 1 let. c OPB) ;

- le DS IV attribué aux zones dans lesquelles sont admises des entreprises fortement gênantes, notamment une zone industrielle (let. d).

Les autorités concernées disposent d'un pouvoir d'appréciation pour l'attribution des DS aux zones d'affectation, même si celui-ci est limité, vu les définitions de l'art. 43 al. 1 OPB (ATF 120 Ib 287 consid. 2c/bb p. 295 ; 120 Ib 456 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1A.322/2000 du 1er juin 2001 ; 1A_20/2007 du 23 octobre 2007 ; A.-C. FAVRE, op. cit., 225 ; B. WAGNER PFEIFFER, Umweltrecht I, Zurich 1999, p. 87).

E. 16

Selon la jurisprudence et la doctrine, pour déterminer le DS applicable à la zone, l'usage est d'examiner le type d'activités qui doit y prendre place. C'est donc en premier lieu le niveau de nuisances générées par ces activités compatible avec l'affectation de la zone, selon le droit cantonal, qui est déterminant pour l'attribution du degré de sensibilité (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.322/2000 du 1er juin 2001 ; A.-C. FAVRE, op. cit., p. 225, et arrêts cités). Cette façon de procéder ne peut cependant pas être utilisée lorsque l'affectation de la zone implique de devoir prendre en considération les nuisances causées par des immissions dues à une installation fixe située dans ou à proximité de celle-ci. En effet, dans un tel cas, l'affectation de la zone considérée ne peut plus être déterminée par l'autorité d'exécution en fonction d'objectifs d'aménagement de l'espace mais est dictée par la nécessité de respecter les VLI imposées par l'OPB, en fonction de l'origine des immissions affectant la zone.

E. 17

Lorsque la source de l'immission et le bruit émanent d'un aéroport civil, le niveau de DS à attribuer est déterminé au regard des Lr suivantes, arrêtées au ch. 22 de l'annexe 5 à l'OPB pour le bruit causé par l'ensemble du trafic des petits avions et des grands avions :
DS VLI de 06 à 22h VLI de

E. 22

à 23h VLI de

E. 23

Le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante. Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

- 19/20 - A/2915/2011

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