

GE_GERICHTE A/1278/2003 vom 6. April 2004

GE Cour de justice, 2004-04-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1278_2003

FR: GE_GERICHTE A/1278/2003 du 6 avril 2004

IT: GE_GERICHTE A/1278/2003 del 6 aprile 2004

Regeste

VOISINS; QUALITE POUR AGIR; JONCTION DES CAUSES; POUVOIR D'EXAMEN; POUVOIR D'APPRECIATION; OPPOSITION; PLAN; PLAN D'AFFECTATION; PLAN D'AFFECTATION GENERAL; PLAN D'AFFECTATION SPECIAL; INTERET PUBLIC; EQUIPEMENT; TERRAIN EQUIPE; LOGEMENT; CARAVANES; TZIGANES; PLAN DIRECTEUR; ZONE AGRICOLE; SURFACE D'ASSOLEMENT; FORET; DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE; UTILITE PUBLIQUE; EXPROPRIATION; DEGRES DE SENSIBILITE; COMPENSATION; MESURES DE COMPENSATION; GC | Recours de propriétaires voisins touchés par une loi cantonale modifiant les limites de zone de la commune de Versoix , créant une zone 4B affectée à l'habitation des forains et des gens du voyage et déclarant d'utilité publique la réalisation des infrastructures nécessaires à la réalisation du projet. Recours portant sur deux objets distincts. 1) La déclaration d'utilité publique : pas de recours ouvert contre une telle déclaration contenue dans une loi formelle. L'indication de la voie de recours au TA figurant dans l'arrêté de promulgation ne saurait pallier l'absence de recours contre un acte qui n'est ni un plan au sens de l'art. 35 LALAT, ni une décision au sens des art. 56Ass LOJ et 4 LPA. 2) Contestations relatives à la création de la nouvelle zone : qualité pour recourir des voisins admises. Un des recours déclaré irrecevable pour défaut d'opposition préalable. Pouvoir d'examen du tribunal est limité aux violations du droit dans le domaine de la planification. Distinction entre plan d'affectation général et spécial. Terrain n'apparaissant pas a priori inapte à la construction au sens des art. 15 et 19 LAT. Les griefs liés à la réalisation du projet ne sont pas recevables à ce stade de la planification mais devront être invoqués lors de l'adoption d'un plan spécial ou lors des procédures d'autorisation de construire liées à la réalisation du projet. Prise en compte des besoins de gens du voyage (art. 3 LAT) par les cantons qui doivent notamment prévoir des zones et des emplacements leur permettant d'exercer leurs droits fondamentaux. La notion de logement (art. 19 al. 2 LALAT) inclut les caravanes des gens du voyage, qui doivent être considérées comme des maisons d'habitation. Compensation, jugée en l'espèce conforme au plan directeur, de 4 hectares de terre agricole par l'affectation du "Molard" en zone de verdure. Attribution du DS II admise en l'espèce. | LForêts 11; LEX.62 al.2; LEX.30; LEX.3 al.1; LALAT.35; LALAT.19 al.2; LALAT.13; LALAT.12; LFo.17; LAT.33 al.3 litt.a; LAT.21; LAT.19 al.1; LAT.15; LAT.14

Erwägungen

E. 1

Depuis 1966, les forains et les gens du voyage résident sur un terrain propriété de l'Etat de Genève, situé sur la commune de Versoix au lieu-dit "Le Molard". Environ septante familles vivent sur ce site. Elles sont partiellement nomades, en ce sens qu'elles vivent dans

des habitations mobiles qui leur permettent de voyager et de travailler en d'autres lieux que Genève, où elles sont titulaires d'un bail à loyer pour un emplacement qui leur est garanti.

E. 2

Ce site étant devenu trop exigü, inondable et insalubre, diverses solutions de relogement de ces familles ont été élaborées par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : DAEL) et par la commune de Versoix.

E. 3

En octobre 1997, deux projets de modifications de limites de zones ont été mis à l'enquête publique. L'un concernait la reconversion du Molard en zone de verdure, bois et forêts, l'autre le relogement des forains et des gens du voyage sur le lieu-dit "Les Longs-Prés", situé sur la commune de Versoix. Alors que le premier projet a rencontré l'approbation générale, le deuxième a suscité d'importantes réactions négatives qui ont contraint les autorités à abandonner le projet.

E. 4

En 1999, un processus de concertation a été engagé avec l'ensemble des partenaires concernés, comprenant les personnes à reloger et les précédents opposants.

E. 5

Cette concertation a abouti à un projet de loi prévoyant le relogement de ces familles au lieu dit "Les Hôpitaux", également situé sur la commune de Versoix. Ce projet a fait l'objet d'un référendum communal. Il a été rejeté en votation populaire le 25 juin 2000.

E. 6

A la suite de ce deuxième échec, un nouvel emplacement a été envisagé. Il s'agit du lieu dit "La Bécassière", également situé sur la commune de Versoix. Ce lieu se situe à proximité d'une zone urbanisée. Il se compose de deux grandes parcelles comptant environ quatre hectares de zone agricole, qui sont comptabilisées dans les surfaces d'assolement du canton.

E. 7

En mars 2002, le projet a été soumis à une enquête publique. Il comportait la création d'une zone 4B de 38'550 m² affectée à l'habitation des forains et des gens du voyage sur le lieu-dit "La Bécassière" et envisageait la création d'une zone de bois et forêts d'une superficie de 10'735 m² visant à accroître la protection du cordon boisé existant le long du Nant de la Bécassière. Enfin, il proposait de déclarer d'utilité publique la réalisation des infrastructures nécessaires à la réalisation du projet.

E. 8

Le 17 juin 2002, le Conseil municipal de la commune de Versoix a délivré un préavis favorable audit projet.

E. 9

Le 22 août 2002, le Conseil d'Etat a déposé auprès du Grand Conseil deux autres projets de lois proposant l'incorporation des terrains du Molard en zone de verdure (PL 8800 et PL 8801) et le 7 octobre, le projet susvisé (PL 8836).

E. 10

L'exposé des motifs à l'appui du PL 8836 précise qu'afin de diminuer la pression environnementale sur ce site sensible, seules les caravanes d'habitation y seraient admises, à l'exclusion des engins et métiers. Ceux-ci seraient localisés, en accord avec les forains, sur un parking situé en zone industrielle sur la commune du Grand-Saconnex, au chemin du Bois-Brûlé, propriété de l'Etat de Genève.

E. 11

La procédure d'opposition s'est ouverte le 1er novembre 2002.

E. 12

Par lettre du 28 novembre 2002, Mmes et MM. Jacqueline Eynard, Laurence Gargantini, Jeanine Wicht, Raymond et René Groux, Claude Berthaudin et Jean-Luc Beyeler, propriétaires de parcelles situées à proximité immédiate de la nouvelle zone, se sont opposés au projet.

E. 13

a. En date du 16 mai 2003, le Grand Conseil a rejeté les oppositions et adopté la loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Versoix et déclarant d'utilité publique la réalisation des équipements nécessaires à l'aménagement de cette zone (ci-après : la loi). b. A son article 1, la loi approuvait le plan dressé par le DAEL créant une zone 4B affectée à l'habitation des forains et des gens du voyage et une zone de bois et forêts portant les n° 5049 et 6087, située au lieu dit "La Bécassière", sur deux parcelles n'appartenant pas aux recourants. c. Selon l'article 2 de ladite loi, aucune construction ou installation fixe ne serait admise à l'intérieur du périmètre du plan visé, à l'exception de celles de peu d'importance dévolues à des équipements sanitaires et de réunion. d. L'article 3 déclarait d'utilité publique la réalisation, sur ce périmètre, d'un emplacement destiné à l'habitation des forains et des gens du voyage, au sens de l'article 3 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique du 10 juin 1933 (LEX - L 7 05). Il en allait de même pour la réalisation des infrastructures nécessaires à l'aménagement de cet emplacement (alimentation en eau, électricité, voies d'accès, dessertes, évacuation des eaux, etc.) situées à l'extérieur de ce périmètre. e. L'article 4 attribuait à la zone un degré de sensibilité II (ci-après : DS II), en référence à l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41). f. Enfin, la loi déclarait les oppositions sans objet en tant qu'elles portaient sur l'attribution du DS II à la zone et les rejetait pour le surplus, dans la mesure où elles étaient recevables, pour des motifs qui seront exposés ci-après.

E. 14

Cette loi a été publiée dans la Feuille d'Avis officielle le 23 mai 2004. Elle n'a fait l'objet d'aucun référendum cantonal.

E. 15

L'arrêté de promulgation a été publié le 11 juillet 2003. Il indiquait la voie du recours au Tribunal administratif.

E. 16

a. Par acte du 23 juillet 2003, Mmes et MM. Berthaudin, Beyeler, Gargantini, Groux, Wicht et Rangecroft, ont recouru auprès du tribunal administratif en concluant à l'annulation de la loi. b. Ils disposaient tous, en tant que voisins direct du périmètre concerné, de la qualité pour recourir. Chacun d'eux ayant par ailleurs utilisé la voie de l'opposition, leur recours

était recevable à la forme. c. L'objectif poursuivi par la loi était de déménager en plein coeur d'une zone agricole et d'une forêt le désordre prévalant actuellement sur le site du Molard, ce qui ressemblait fâcheusement à la constitution d'une "réserve d'indiens". d. La loi revêtait toutes les caractéristiques d'un plan d'affectation spécial ne nécessitant pas l'adoption ultérieure d'un plan localisé de quartier (ci-après : PLQ). Cette situation permettait aux autorités de réaliser le projet visé sans demander aucune autorisation; elle les privait ainsi de tout moyen juridique de contrôler la légalité du projet au stade de sa mise en oeuvre. Fort de cette circonstance, le Conseil d'Etat avait soigneusement tu toute précision quant aux modalités et au calendrier de l'aménagement projeté. Il avait également volontairement occulté le coût des installations. Quant au législateur, il s'était fourvoyé en renvoyant la question de l'équipement à un examen ultérieur. e. Le caractère spécial du plan attaqué imposait au Grand Conseil de fournir des garanties quant à la conformité des aménagements projetés aux prescriptions relatives à l'aménagement du territoire. f. En particulier, il aurait dû être démontré que les terrains intégrés dans la zone 4B étaient aptes à la construction ainsi que l'exigeait l'article 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700). En l'occurrence, ces terrains ne pourraient être équipés d'une manière conforme à cette disposition et à l'article 19 LAT. L'étroit chemin de terre qui desservait les parcelles en cause, sur lequel des véhicules circulant en sens inverse ne pouvaient que difficilement se croiser, ne pourrait pas être élargi dans l'avenir au point de constituer une desserte adaptée, du fait notamment de la proximité de la forêt. g. La présence de la forêt faisait également obstacle à un classement en zone à bâtir selon les articles 17 de la loi fédérale sur les forêts du 4 octobre 1991 (LFo - RS 921.0) et 11 de la loi cantonale sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10). Les autorités tablaient, pour réaliser leur projet, sur l'obtention d'autorisations dérogatoires, car l'implantation de constructions à moins de trente mètres de la forêt était interdite par ces dispositions. Une telle manière de procéder démontrait une volonté manifeste de l'autorité de contrevenir à la loi et à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui imposait aux autorités de faire figurer la distance minimale des constructions par rapport à la forêt dans les plans d'affectation spéciaux. Le fait de se donner bonne conscience en créant une "réserve d'indiens" en bordure du territoire cantonal ne conférait pas pour autant à l'autorité le droit de violer la loi. h. S'agissant de l'attribution du DS II à la zone 4B, il résultait du cadastre du bruit que les immissions subies par les villas situées à l'est de la voie de chemin de fer, dont la situation, selon l'implantation projetée, était comparable à celle des futures caravanes, étaient supérieures à celles prescrites par le DS II. Dans l'attribution de ce DS, l'autorité s'était basée sur un degré d'immissions qui ne serait atteint qu'en 2015, après l'assainissement prévu par les CFF. Or, ni l'OPB ni l'ordonnance fédérale sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer (OBCF - RS 742.144.1) ne permettaient d'agir de la sorte. De plus, même à considérer que ces valeurs futures devaient être prises en compte, il ressortait d'un préavis du service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants que, même après l'assainissement projeté, les valeurs de planification ne seraient atteintes qu'à 2,5 mètres du sol et à partir d'une distance de 30 mètres de l'axe de la voie. En restant muette sur les mesures d'assainissement complémentaires qui se révélaient nécessaires, la loi violait l'OPB et la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01).

E. 17

a. Par acte séparé du lundi 11 août 2003, Mme Eynard a également recouru au Tribunal administratif en prenant les mêmes conclusions. Ses arguments seront repris en tant qu'ils complètent ceux des premiers recourants. b. Le plan violait l'article 19 LAT en projetant la

réalisation d'équipements dont le coût était disproportionné et en prévoyant une desserte qui rendait impossible, vu la configuration du terrain, l'absorption du trafic routier généré par la présence de trois cents familles sur le site. c. Les surfaces d'assolement du canton devaient être gérées avec la plus grande prudence. Seuls des motifs particuliers permettaient au Conseil d'Etat de les réduire, moyennant compensation. En l'espèce, ni cette compensation, ni ces motifs n'avaient été réalisés. d. La déclaration d'utilité publique figurant à l'article 3 de la loi n'était en réalité que le résultat d'un arbitrage d'intérêts privés : ceux des propriétaires, d'une part, et ceux des gens du voyage, d'autre part. La loi ne poursuivait donc aucun intérêt public.

E. 18

a. Le Grand Conseil a répondu aux recours les 9 octobre et 11 novembre 2003 . b. La création de la zone 4B concernée avait pour but de reloger décentement les forains et les gens du voyage qui vivaient dans une zone inondable et insalubre. En ce sens, la mesure de planification répondait à un besoin de la population au sens de l'article 3 alinéa 3 LAT. c. Les personnes visées par la loi appartenaient à une minorité ethnique et culturelle qui, selon le droit fédéral et international, méritait protection (art. 8 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. féd. - RS 101); art. 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques - Pacte ONU II - RS 0.103.2; art. 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale - RS 0.104; art. 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 - CEDH - RS 0.101). d. Ainsi qu'en attestait l'office fédéral de la justice dans un avis de droit, la problématique du relogement des communautés Yenish et Sinti de Versoix sur le site actuel et les difficultés rencontrées étaient à replacer dans un contexte général de rejet des Tsiganes qui ne pouvait indéfiniment perdurer. e. Pour assurer la réalisation des objectifs de non discrimination contenus dans l'article 8 alinéa 2 Cst. féd., l'Assemblée fédérale avait créé une fondation de droit privé visant à améliorer les conditions de vie de la population nomade et à préserver son identité culturelle, démontrant ainsi la réalité du besoin de protection de ces communautés, confrontées à des problèmes de logement majeurs. f. La loi contribuait ainsi à la réalisation des droits fondamentaux garantis par ces dispositions, tant fédérales qu'internationales. g. Les arguments des recourants concernant le prétendu défaut d'équipement tombait à faux, car si la condition de l'équipement était un préalable indispensable à la délivrance d'une autorisation de construire, elle ne l'était pas s'agissant d'une zone à bâtir. Au surplus, les recourants n'avançaient pas d'arguments convaincants permettant de douter de la réalisation dans l'avenir des équipements projetés. h. Contrairement à ce que les recourants prétendaient, le plan litigieux constituait une mesure de planification générale et non spéciale, comme il découlait à l'évidence des dispositions de la LAT et de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LALAT - L 1 30). i. Cette situation ne dispensait pas pour autant le département de demander les autorisations nécessaires pour la réalisation du projet. j. Concernant la restriction imposée par l'article 17 LFO, celle-ci n'imposait pas une affectation en zone non constructible de la bande de trente mètres séparant la forêt des constructions autorisables. Pour avoir un "zoning" cohérent, il était préférable de ne pas attribuer à la zone agricole cette bande de trente mètres frappée de restrictions, qui longeait le chemin de Braille et qui servirait plus tard d'accès à la zone. k. Contrairement à ce que pensaient les recourants, les mesures d'assainissement déjà effectuées sur la voie ferrée avaient permis, selon une analyse du service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants, d'atteindre les valeurs de

planification prescrites par le DS II. De toute façon, il n'était pas nécessaire, au stade de la planification générale, que ces valeurs soient d'ores et déjà atteintes. Il suffisait qu'elles le soient par des mesures d'assainissement raisonnablement exigibles. l. Enfin, le quota des surfaces d'assolement imposé par la Confédération n'était pas entamé par le plan, malgré la perte de terres agricoles qu'il entraînait. En compensation de cette perte, il était prévu de constituer une zone de verdure au Molard après la réalisation du nouveau site. m. Cette compensation respectait par ailleurs les principes de planification posés par le plan directeur.

E. 19

Dans le cadre du deuxième recours, le Grand Conseil a versé à la procédure l'étude de faisabilité du projet d'aménagement envisagé.

E. 20

Invités à se prononcer sur cette étude, les recourants ont déposé leurs observations le 30 janvier 2004. L'étude en question confirmait que les aménagements projetés devaient, vu leur impact sur l'environnement du point de vue notamment du nombre de personnes concernées et du trafic automobile engendré par le projet, être prévus dans un plan d'affectation spécial respectant, ainsi que l'avait suggéré le Tribunal fédéral (ATF du 28 mars 2003 publié dans la SJ 2003 I p. 402), les exigences démocratiques et les garanties de procédure. Prétendre que la mesure de planification n'était que générale, alors qu'elle reposait sur une étude de faisabilité contenant tous les détails de l'aménagement de la zone, avait pour but, en réalité, de court-circuiter les exigences liées au contrôle démocratique et juridictionnel des PLQ et de faire fi des exigences de compatibilité du projet avec les principes de l'aménagement du territoire. Par ailleurs, il ressortait du devis estimatif annexé à cette étude que les coûts d'équipement des terrains occasionnés par le projet étaient exorbitants et disproportionnés (CHF 8'769'400.-). Aucun crédit n'ayant été voté, la réalisation de ces équipements dans le délai de quinze ans imparti par l'article 15 LAT apparaissait irréaliste. Enfin, même si la réalisation du projet n'exigeait pas a priori qu'une étude d'impact soit menée, elle induisait des nuisances pour l'environnement qui pouvaient être assimilées à celles produites par un parking de trois cents véhicules au sens de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (OEIE - RS 814.011). A tout le moins devait-on considérer que le projet nécessitait l'établissement d'un rapport d'impact au sens de l'article 108A de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

E. 21

En date du 15 décembre 2003, un transport sur place a été effectué au lieu-dit "la Bécassière". A cette occasion, l'intimé a précisé que le projet litigieux visait la création d'emplacements fixes, destinés au relogement des personnes résidant actuellement au Molard; il ne constituerait pas une aire d'accueil pour les personnes de passage. Quant aux recourants, ils ont fait valoir des griefs relatifs à la faisabilité du projet et, en particulier, aux problèmes d'accès. EN DROIT La loi querellée contient plusieurs objets qui doivent être traités séparément. Il y a, d'une part, ceux qui concernent l'affectation de la zone (art. 1, 2 et 4 de la loi) qui seront examinés dans le chapitre A ci-dessous et, d'autre part, la déclaration d'utilité publique concernant la réalisation de l'aménagement projeté (art. 3 de la loi), sur laquelle le tribunal se penchera dans le chapitre B ci-dessous. A. Création d'une zone 4B et d'une zone de bois et forêts (art. 1 de la loi), limitations relatives au type de constructions

autorisables (art. 2) et attribution du DS II à la zone 1. a. Le Tribunal administratif est compétent pour connaître des recours dirigés contre des lois par lesquelles le Grand Conseil adopte les plans de zones (art. 35 al. 1 LALAT). Le délai pour interjeter recours est de 30 jours dès la publication de l'arrêté de promulgation (art. 35 al. 2 LALAT). En l'espèce, tous les recours ont été interjetés devant la juridiction compétente. Le dernier jour du délai pour interjeter recours tombant un dimanche, tous les recours ont été déposés en temps utile (art. 17 al. 3 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10)). Ils sont donc recevables de ce point de vue. b. En tant que propriétaires voisins dont les bien-fonds sont situés à proximité immédiate de la zone considérée, les recourants ont qualité pour agir, conformément aux articles 33 alinéa 3 lettre a LAT et 60 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). c. Toutefois, selon l'article 35 alinéa 4 LALAT, pour que le recours soit recevable, les recourants doivent avoir préalablement utilisé la voie de l'opposition. En l'espèce, contrairement à ce qu'ils allèguent, tous n'ont pas utilisé cette voie. En effet, Mme Rangecroft ne s'est pas manifestée à ce stade de la procédure. Son recours sera donc déclaré irrecevable pour défaut d'opposition préalable. d. Les autres recours sont recevables à la forme. 2. Selon l'article 35 alinéa 5 LALAT, la LPA est applicable aux plans adoptés par le Grand Conseil. 3. L'article 70 LPA permet à l'autorité, d'office ou sur requête, de joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune. En l'espèce, les recourants se réfèrent à un même complexe de faits et contestent la même loi, de sorte que leurs recours seront joints. 4. Le pouvoir d'examen juridictionnel à propos des décisions appliquant les principes essentiels d'aménagement du territoire doit être reconnu dans la mesure où la transgression de ces principes constitue une violation du droit. La délimitation des zones est une question qui relève surtout de la politique générale de l'aménagement du territoire (ATF 108 Ib 479 consid. 3c p. 484). Le contrôle par le juge des choix opérés par le législateur dans ce domaine ne saurait par conséquent toucher aux pures questions d'opportunité (art. 61 al. 2 LPA; ATA commune de Chêne-Bougeries du 3 septembre 2002). 5. Les parties divergent quant à la qualification donnée au plan querellé. Cette qualification a des conséquences sur le régime juridique applicable. a. Selon l'article 14 LAT, les plans d'utilisation du sol dressés par les cantons délimitent les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger. En dehors ou à l'intérieur de ces zones-cadre, les cantons peuvent prévoir d'autres plans d'affectation (art. 18 LAT). Ces plans peuvent être généraux ou spéciaux. En droit cantonal genevois, le concept de plan d'affectation spécial se trouve développé à l'article 13 LALAT, qui fournit une liste des plans considérés comme tels. Cette qualification se rapporte aux plans qui traitent d'un seul aspect de la planification (attribution de DS à la zone générale, sites à protéger, etc.) ou qui fixent dans le détail la manière dont une zone ou une portion de zone peut être aménagée (art. 13 al. 1 ab initio LALAT). En l'espèce, le plan querellé est très clairement un plan d'affectation général au sens de l'article 12 LALAT. Il ne peut être qualifié de plan localisé de quartier au sens de l'article 13 alinéa 1 lettre a LALAT, dès lors qu'il ne contient aucune planification de détail (implantation des bâtiments, volume et destination des constructions, accès, équipements, etc.). L'attribution d'un DS à la zone ne fait pas non plus de ce plan un plan spécial au sens de l'article 13 al. 1 lettre f LALAT, car cette disposition ne vise que les plans traitant uniquement de cette attribution (art. 15 al. 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement - LALPE - K 1 70). Le plan querellé est donc bien un plan d'affectation général au sens de l'article 12 LALAT. b. Les recourants considèrent que cette qualification empêche tout contrôle, même ultérieur, de la conformité à la loi des

aménagements projetés. Tout au long de leurs recours, les recourants confondent le stade de la planification générale avec l'aménagement du site, dont la réalisation est soumise à un contrôle juridictionnel étendu (autorisations de construire pour les revêtements, le dépôt des caravanes, autorisations dérogatoires en limites de forêts, etc.). La soumission à autorisation des installations prévues est au demeurant admise par l'intimé. Ainsi, contrairement à ce qu'avancent les recourants, l'admission du plan à ce stade n'est pas un blanc-seing donné à la réalisation des aménagements projetés, dont les détails ne sont d'ailleurs pas encore arrêtés.

c. Les recourants contestent par ailleurs l'existence d'un intérêt public poursuivi par la loi querellée. Cet argument n'est pas fondé. La loi accorde à septante familles vivant actuellement dans des conditions incontestées d'insalubrité, la possibilité de trouver un logement décent. Cette seule circonstance suffit à affirmer qu'elle poursuit un intérêt public évident. En outre, le Tribunal fédéral a récemment affirmé que les gens du voyage suisses constituaient, dans notre pays, un groupe de population dont les besoins devaient être pris en compte au sens de l'article 3 alinéa 3 LAT et qu'il en résultait une obligation pour les autorités de prévoir des zones et des emplacements appropriés à ces besoins (ATF 129 II 321, consid. 3.2, p. 327).

d. S'agissant de l'impossibilité d'équiper les terrains conformément aux articles 15 et 19 LAT, les recourants ne font valoir que des suppositions, au demeurant contredites par l'étude détaillée de faisabilité versée à la procédure, d'où il ressort que cet équipement est tout à fait réalisable a priori. Quant au coût de l'équipement envisagé par cette étude, il n'apparaît pas démesuré au point de considérer, à ce stade de la planification, que les terrains concernés par le plan sont inaptes à la construction au sens des dispositions précitées. Ainsi, l'autorité n'a pas fait une appréciation erronée des possibilités d'équiper cette zone, qui est située à proximité d'une zone bâtie.

e. La limitation figurant à l'article 2 de la loi, relative au type de construction autorisée sur la zone tient compte des particularités liées à la nature des habitations des forains et des gens du voyage et n'est pas contraire à la LALAT. En effet, selon l'article 19 alinéa 2 LALAT, la 4ème zone est affectée principalement aux "maisons d'habitation", comportant en principe plusieurs logements. Du moment qu'elles servent à l'habitation des gens du voyage, ces caravanes doivent être considérées comme des maisons d'habitation dont le regroupement constitue plusieurs logements. En ce sens, il est juste de considérer, ainsi que l'a fait l'autorité intimée, qu'une affectation en zone à bâtir est un préalable nécessaire à la réalisation du projet. Cette interprétation ne saurait être remise en cause par les articles 216 et suivants du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RALCI - L 5 05 01), en particulier par l'article 216 alinéa 3 RALCI qui prescrit que l'utilisation des roulottes, caravanes ou autre véhicule semblable comme logement n'est permise qu'aux forains professionnels et aux personnes vivant avec eux en communauté domestique. Ces dispositions, de rang réglementaire, doivent s'interpréter conformément au droit supérieur. Or, selon le Tribunal fédéral, l'article 3 alinéa 1 LAT impose aux cantons de prendre en compte, dans la planification, les besoins spécifiques des gens du voyage et de prévoir des emplacements appropriés qui puissent leur servir de résidence, conformément à leurs traditions (ATF précité; ACDH Chapman c/Royaume Uni du 18 janvier 2001; SAMBUC H.-Ph. et SAMBUC BLOISE J., Le droit au stationnement des Tziganes nomades en Suisses, in RDAF 2004, p. 1).

f. Les arguments relatifs à la perte des surfaces d'assolement ne sont pas davantage fondés. En effet, il ressort du plan directeur (fiche 3.12) que les atteintes inévitables portées à l'espace agricole par des mesures de planification doivent être compensées, quantitativement ou qualitativement. La création d'espaces verts en milieu urbain est expressément prévue comme constituant une mesure de compensation

possible. En l'espèce, l'atteinte à la zone agricole a été considérée comme inévitable par le Grand Conseil. La nature fortement conflictuelle des enjeux du projet et les difficultés survenues pour trouver une solution au problème permettent de considérer que le Conseil d'Etat n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en estimant que le consensus trouvé prenait le pas sur le maintien des 4 hectares de zone agricole supprimés par le plan et que la compensation envisagée permettait de réparer cette perte. g. Par ailleurs, s'agissant des prescriptions fédérales et cantonales relatives à la protection de la forêt, celles-ci ne sont pas violées par le plan contesté. Les articles 17 LFo et 11 LForêts imposent des restrictions au droit de bâtir à moins de 30 mètres de la lisière de la forêt. Ces restrictions n'empêchent pas l'inclusion de ces 30 mètres dans une zone à bâtir au stade de la planification générale. En revanche, elles demeurent pleinement applicables dans le cadre d'une planification de détail ou lors de la procédure d'autorisation. h. L'attribution du DS II à la zone est favorable aux recourants, qui n'apportent aucun argument capable de mettre en doute les affirmations du service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants selon lesquelles les valeurs limites prescrites par ces DS seraient aujourd'hui atteintes ou en tout cas facilement atteignables par des mesures d'assainissement faciles à réaliser. i. Enfin, le caractère très spécifiques des besoins pris en compte par le projet conduisent à considérer que les normes et principes du droit fédéral relatifs à l'adaptation des plans d'affectation du sol, notamment les articles 3 et 21 LAT, sont respectés (cf. ATF précité). B. Déclaration d'utilité publique de l'aménagement projeté (art. 3 de la loi querellée) 1. La déclaration d'utilité publique figurant à l'article 3 de la loi querellée se fonde sur l'article 3 alinéa 1 LEX. Elle confère à l'Etat le droit d'exproprier les droits nécessaires à la réalisation de l'emplacement destiné à l'habitation des forains et des gens du voyage (art. 1 LEX et 3 de la loi querellée). 2. Selon les articles 62 LEX et 56 A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), le recours n'est ouvert que contre des décisions. La notion de décision à laquelle se réfèrent ces dispositions est celle figurant à l'article 4 LPA. Il résulte de ces articles que la voie du recours contre une loi déclarant l'utilité publique d'un projet n'est pas ouverte. 3. L'absence de voies de recours à ce stade de la procédure s'explique notamment par le fait que les droits d'expropriation découlant de cette déclaration sont mis en oeuvre au moyen de décisions concrètes touchant les propriétaires concernés. En effet, selon l'article 30 LEX, lorsque l'utilité publique d'un projet a été constatée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat décrète l'expropriation des droits dont l'acquisition est nécessaire à la réalisation du projet. Cette expropriation constitue une décision sujette à recours dans le cadre duquel le recourant peut faire valoir des griefs portant sur l'utilité publique du projet (art. 62 al. 2 LEX). 4. L'arrêté du Conseil d'Etat du 21 mai 2003 promulguant la loi querellée et indiquant la voie du recours au Tribunal administratif doit être compris comme un rappel de l'article 35 LALAT, qui ouvre le recours uniquement contre les plans. 5. En conséquence, les recours seront déclarés irrecevables en tant qu'ils visent la déclaration d'utilité publique figurant à l'article 4 de la loi querellée. C. Emolument Au vu de ce qui précède, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement.