

GE_GERICHTE A/2578/2016 vom 31. Oktober 2017

GE Cour de justice, 2017-10-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2578_2016

FR: GE_GERICHTE A/2578/2016 du 31 octobre 2017

IT: GE_GERICHTE A/2578/2016 del 31 ottobre 2017

Regeste

PLAN D'AFFECTION SPÉCIAL ; FORCE OBLIGATOIRE(SENS GÉNÉRAL) ; PERMIS DE CONSTRUIRE ; CONFORMITÉ À LA ZONE | Confirmation de l'annulation d'une autorisation de construire visant à construire des logements modulaires d'urgence temporaires accueillant 184 personnes migrantes, en raison de sa non-conformité avec le plan localisé de quartier en vigueur. | LGZD.2.al1; LGZD.3.al5; LAT.21.al1; LAT.21.al2; LGZD.6.al14; LGZD.6.al16; LAT.4

Erwägungen

E. 2

affecté à une cuisine, un séjour et une véranda non chauffée et n'excédant pas les 10 % de SBP supplémentaires autorisés en application du bonus Minergie a été considéré comme une modification mineure du PLQ (ATA/55/2012 du 24 janvier 2012). Dans un arrêt plus récent (ATA/315/2015 du 31 mars 2015), confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt 1C_249/2015 du 15 avril 2016), la chambre administrative a considéré comme mineures les modifications apportées au PLQ et admises par le département, à savoir le déplacement de cinq places de parc, la transformation de six logements traversants en non traversants, la création de rez-de-chaussée « morts » entraînant le rehaussement de 1,40 m des bâtiments - sans toutefois que ceux-ci ne dépassent l'altitude maximale prévue par le plan - et enfin, le changement de place de la conduite de désenfumage. h. Quant à la procédure d'adoption prévue in casu à l'art. 6 LGZD, il y a lieu de rappeler qu'en tant que plan d'affectation, le PLQ est soumis à l'art. 4 LAT. En vertu de l'art. 4 al. 1 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la LAT prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure. Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (art. 4 al. 2 LAT). La participation au sens de l'art. 4 LAT exerce une influence politique et vise à permettre une large pesée des intérêts avant l'établissement du plan, ce qui la distingue des instruments de protection juridique dont l'objectif est d'assurer la légalité des actes étatiques d'organisation du territoire (Rudolf MUGGLI in Heinz AEMISEGGER/Alfred KUTTLER/Pierre MOOR/Alexander RUCH [éd.], Commentaire de la LAT, 1999, ad art. 4 n. 3 ss et 24 ss). Selon l'art. 6 LGZD, le PLQ est soumis à une enquête publique (al. 1), au cours de laquelle chacun peut transmettre ses observations (al. 3), puis au préavis de la commune (al. 4). L'enquête publique est facultative en cas d'accord des propriétaires concernés et lorsque le périmètre du projet du PLQ est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de dix ans (art. 6 al. 5 LGZD). En cas de modifications « essentielles » du projet de PLQ, « soit celles qui ont pour conséquence un changement fondamental de ses caractéristiques », une nouvelle procédure doit être engagée (art. 6 al. 7 LGZD). Il y a, ensuite, avant l'adoption du PLQ par le Conseil d'État

(art. 6 al. 10 LGZD), une procédure d'opposition auprès de ce dernier (art. 6 al. 9 LGZD). 4) En l'espèce, il y a tout d'abord lieu de constater que, contrairement à l'avis du département, le projet litigieux n'est pas, comme l'a relevé le TAPI, conforme au PLQ existant et actuellement toujours en vigueur, malgré son ancienneté et les nouvelles options spatiales découlant de la révision du plan directeur communal relatives à Morillon-Parc, selon lesquelles ce PLQ ne serait plus en adéquation avec la volonté communale de ne pas bâtir les espaces ouverts de la commune. En effet, indépendamment de la question de savoir si les constructions projetées peuvent être qualifiées d'équipement public comme le suggère le département, celles-ci ne correspondent, de toute évidence, pas au seul bâtiment qualifié d'équipement public par ledit PLQ, à savoir la construction d'une salle polyvalente en sous-sol, ni a fortiori aux autres bâtiments prévus par ce PLQ qui sont destinés à des activités commerciales, artisanales et administratives. L'autorisation litigieuse n'est, pour ce motif, pas conforme à l'affectation de la zone déterminée par le PLQ n° 28'523, toujours en vigueur. Au vu de l'ampleur des divergences entre ce dernier et le projet litigieux, celles-ci ne peuvent constituer, comme l'a à juste titre estimé le TAPI, des modifications mineures au sens de la jurisprudence susmentionnée relative à l'art. 3 al. 5 phr. 2 LGZD, dans la mesure où l'autorisation litigieuse renferme un projet spatial tout à fait distinct de celui contenu dans le PLQ existant. Le fait que les préavis des instances spécialisées consultées soient favorables ne change rien à ce constat, mais soulève la question de savoir si, comme le soutiennent la commune et le département, ce dernier pouvait ignorer le PLQ en vigueur et délivrer l'autorisation litigieuse aux seuls motifs de l'intérêt public incontesté lié à l'hébergement adéquat des personnes migrantes et du caractère provisoire de ladite autorisation. À la différence de l'ATA/367/2003 précité invoqué par les recourants, la parcelle visée par les constructions litigieuses se trouve dans le périmètre d'un PLQ en vigueur. Le fait que ce dernier soit ancien ne change rien au fait qu'il est toujours en vigueur et a, de ce fait, force obligatoire pour toute personne en application de l'art. 21 al. 1 LAT. Cet élément, tout comme le fait qu'en vingt-trois ans, ledit PLQ n'a pas été mis en oeuvre et que la commune, seule propriétaire de la parcelle visée par ce PLQ, n'envisage plus de le réaliser, peuvent, en revanche, constituer des circonstances susceptibles de justifier l'abrogation, voire la modification, de ce PLQ conformément à l'art. 21 al. 2 LAT. Toutefois, aucune démarche en ce sens n'a, à ce jour, été initiée. De plus, à teneur de l'art. 6 al. 14 et al. 16 LGZD ainsi que de l'art. 13B al. 1 phr. 2 LaLAT, le PLQ est applicable tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié, ce qui est d'ailleurs conforme à l'art. 21 al. 1 LAT. Sous réserve d'écarts mineurs au sens de l'art. 3 al. 5 phr. 2 LGZD, le PLQ existant a force obligatoire pour chacun et ne peut dès lors être écarté tant qu'il est en vigueur, ce d'autant plus que le PLQ n° 28'523 a été établi sous l'empire de la LAT et bénéficié, au regard de la jurisprudence fédérale susmentionnée, de la présomption de validité. Le caractère provisoire de l'autorisation litigieuse ne change rien à la force obligatoire du PLQ existant, ni à l'obligation posée par l'art. 22 al. 2 let. a LAT, selon laquelle l'autorisation de construire doit être conforme à l'affectation de la zone. La Confédération et les cantons doivent en outre prendre en compte les impératifs de l'aménagement du territoire dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 75 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). Il reste à examiner l'argument fondé sur l'art. 2 al. 1 ab initio LGZD, selon lequel il n'y a lieu ni de respecter le PLQ existant, ni de le modifier puisque les autorisations de construire en zone de développement portant sur des objets provisoires peuvent être délivrées sans l'établissement préalable d'un PLQ. Un tel raisonnement ne peut être suivi. Il ignore non seulement la force obligatoire du PLQ

découlant de l'art. 21 al. 1 LAT, mais également la fonction même de ce type de plan, qui vise à préciser l'aménagement du territoire sur un périmètre délimité et qui découle expressément de la LGZD, en particulier des art. 2 al. 1 let. a et art. 3 al. 5 LGZD. La situation juridique n'est pas la même selon qu'une zone de développement régie par la LGZD fait l'objet d'un PLQ ou non. Dans le premier cas, les options spatiales de cette zone d'affectation ont été précisées et résultent d'une procédure démocratique ayant fait l'objet d'une pesée des intérêts, conformément aux art. 4 LAT et 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), alors que tel n'est pas le cas en l'absence de PLQ. Cette différence explique que, dans cette seconde hypothèse, des autorisations de construire puissent être accordées pour des objets de peu d'importance ou provisoires, comme le prévoit l'art. 2 al. 1 ab initio LGZD, car alors les options territoriales n'ont pas été affinées et leur définition ne risque pas d'être mise en péril par la délivrance de telles autorisations. Le principe de parallélisme des formes invoqué par le département impose plutôt d'envisager une modification du PLQ existant que de l'ignorer. Par ailleurs, le fait qu'il soit possible de recourir contre l'autorisation de construire litigieuse n'est pas un moyen équivalent à celui garanti à l'art. 4 LAT. La voie de recours est un instrument de protection juridique destiné à vérifier la légalité de l'activité étatique, tandis que la participation au sens de l'art. 4 LAT revêt une portée politique et permet une large pesée des intérêts avant l'établissement du plan. Quant à l'art. 2 al. 2 LGZD, il n'est en l'espèce pas applicable, le Conseil d'État n'ayant pas renoncé à établir un PLQ. Enfin, il y a lieu d'écarter l'argument relatif à l'art. 26a LAsi dont l'al. 1 dispose que les installations et les constructions de la Confédération peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pour l'hébergement de requérants d'asile pendant trois ans au plus, lorsque le changement d'affectation ne nécessite pas d'importants travaux de transformation et qu'il n'entraîne aucune modification essentielle dans l'occupation de l'installation ou de la construction. En effet, le projet litigieux ne vise pas un changement d'affectation de bâtiments ou installations existantes, mais la construction de nouveaux bâtiments. Le fait que la destination de ceux-ci concerne l'exécution d'une tâche découlant de la législation fédérale en matière d'asile, ne signifie pas encore que les constructions projetées appartiennent à la Confédération, cette question n'ayant pas, vu qu'il s'agit de nouvelles constructions, à être davantage instruite. Une application par analogie de cette disposition fédérale n'est au surplus pas envisageable, vu le droit fédéral en matière d'aménagement du territoire précité et la réglementation genevoise spécifique à la zone de développement susmentionnée, l'autorisation litigieuse ayant par ailleurs été octroyée pour une durée supérieure à trois ans. Par conséquent, les recours seront rejetés et le jugement du TAPI annulant l'autorisation litigieuse, confirmé. Dans la présente affaire, l'autorisation de construire litigieuse ne respecte pas les règles découlant du PLQ en vigueur à cet endroit, alors que l'autorisation de construire - objet de la cause n° A/2393/2016 - respecte les règles définies par le plan d'affectation général à la zone concernée par le projet, soit la 5^{ème} zone de construction. 5) Au vu de ce qui précède, les recours seront rejetés. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 700.- chacun sera respectivement mis à la charge de la commune et de l'hospice, qui ont recouru et n'ont pas obtenu gain de cause (art. 87 al. 1 LPA). Aucun émolument ne sera mis à la charge du département qui a délivré l'autorisation litigieuse (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à Mme MASÉ et aux époux ZUMSTEIN, qui ont agi en personne (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

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