

GE_GERICHTE A/2857/2014 vom 28. Juli 2015

GE Cour de justice, 2015-07-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2857_2014

FR: GE_GERICHTE A/2857/2014 du 28 juillet 2015

IT: GE_GERICHTE A/2857/2014 del 28 luglio 2015

Erwägungen

E. 2

abritant des bureaux et pour partie dans les immeubles B et C. 3) Le projet de PLQ a été soumis à enquête technique. Après modification du projet, tous les préavis recueillis étaient favorables ou favorables sous réserve. Notamment, le 10 octobre 2012, la direction générale nature et paysage (DGNP) a rendu un deuxième préavis favorable faisant suite à un préavis favorable sous réserves du 25 juin 2012. La direction des grands projets (DGP) a demandé le 15 juin 2012, la modification du plan pour tenir compte des aménagements du double carrefour Jussy/Jacquier/Peillonex et Jussy/Gravières tel que prévu dans l'étude d'accessibilité de la gare de Chêne-Bourg. Le service de la planification directrice cantonale et régionale a relevé, dans son préavis favorable du 18 juin 2012, que le PLQ était compris dans le projet stratégique de développement Gare de Chêne-Bourg du plan directeur cantonal 2030 (ci-après : le PDC) qui visait à tirer parti de la future gare de Chêne-Bourg en développant une nouvelle centralité entre Genève et Annemasse.![endif]>![if> Le détail des préavis sera repris en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt. 4) Le PLQ a été soumis à l'enquête publique du 15 mars au 30 avril 2013.![endif]>![if> 5) Le 30 avril 2013, les consorts MARCLAY et M. ALOISI (ci-après : les consorts MARCLAY-ALOISI) ont adressé des observations au département de l'urbanisme, devenu depuis le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département). La végétation existante devait être préservée et leurs droits à bâtir devaient être intégralement garantis.![endif]>![if> 6) Le 3 juin 2013, le département a répondu aux observations des consorts MARCLAY-ALOISI. ![endif]>![if> Les seuls arbres maintenus dans le PLQ étaient ceux du jardin des consorts MARCLAY. Les aménagements extérieurs étaient dessinés à titre indicatif et les mesures de protection de la végétation et les projets de plantations devaient se conformer aux directives de la DGNP. Cette dernière n'avait pas estimé nécessaire de préserver la végétation existante. Compte tenu des observations, il se justifiait de regrouper les droits à bâtir de consorts MARCLAY dans l'immeuble A. Ceux-ci ne pourraient être réalisés qu'en coordination avec les propriétaires des parcelles concernées par l'implantation de l'immeuble A et si la maison sise sur la parcelle n° 2'985 était démolie. Les autres propriétaires concernés par l'immeuble A ne pourraient réaliser qu'une partie du bâtiment équivalant au total de leurs droits à bâtir en l'absence de démolition de la maison des consorts MARCLAY. 7) Le 24 septembre 2013, le conseil municipal de la commune de Thônex a délivré un préavis favorable au PLQ et la commune de Chêne-Bourg en a fait de même le 8 octobre 2013.![endif]>![if> 8) La procédure d'opposition a été ouverte du 10 décembre 2013 au 25 janvier 2014.![endif]>![if> 9) Le 19 décembre 2013, une association a fait opposition au PLQ.![endif]>![if> 10) Le 23 janvier 2014, les consorts MARCLAY-ALOISI ont fait opposition au PLQ. Le 9 mai 2014, leur conseil a complété leur opposition.![endif]>![if> Aux griefs déjà développés dans leurs observations, ils ajoutaient que le PLQ menait à une surdensification du quartier contraire

au PDC. La décision de construire leur échappait entièrement, le bâtiment A ne pouvant être construit que sur décision d'autres propriétaires. De plus, la parcelle n° 4'222 accueillait un bâtiment récemment surélevé par le biais d'une autorisation délivrée le 21 février 2005 mais dont les travaux n'avaient débuté qu'au mois de février 2010. 11) Par arrêté du 20 août 2014, publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève du 22 août 2014, le Conseil d'état a approuvé le PLQ n° 29891-512-537 situé rue François-Jacquier/chemin du Chablais, sur le territoire des communes de Chêne-Bourg et Thônex et déclaré l'arrêté exécutoire nonobstant recours. Les oppositions des consorts MARCLAY-ALOISI et de l'association étaient rejetées, dans la mesure où elles étaient recevables, par arrêtés du Conseil d'état du même jour. 12) Le projet de PLQ faisait suite à une demande de renseignement (DR 18'312) portant sur la construction d'un immeuble dans le secteur concerné, acceptée le 16 septembre 2011. Parallèlement, l'office de l'urbanisme avait proposé que ce secteur fasse l'objet d'une étude en coordination avec le projet de la gare de Chêne-Bourg, dans le but d'élaborer un projet d'urbanisme sur l'ensemble de l'îlot tel que préconisé dans le plan directeur communal de Chêne-Bourg adopté en mars 2011. Pour le surplus, l'argumentation du Conseil d'État, développée dans les arrêtés, sera reprise ultérieurement, en tant que de besoin. 12) Le 22 septembre 2014, les consorts MARCLAY-ALOISI ont interjeté un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre l'arrêté du Conseil d'état en concluant à son annulation ainsi qu'au versement d'une indemnité de procédure. Selon le PDC, la zone concernée était soumise à un régime de quartier mixte, à densité modérée à intermédiaire, avec un ID minimal fixé entre 1 et 1,8, contrairement aux quartiers à densité intermédiaire à forte, dont l'indice était fixé entre 1,8 et 2,5. Or, le PLQ prévoyait un indice de 2,48 et était entouré par une zone de verdure, une zone de développement 4A et une zone de développement industriel et artisanal, lesquelles étaient dotées d'un indice particulièrement bas. Le PLQ ne s'inscrivait pas dans la configuration présente ou future du quartier. Le périmètre du PLQ comportait plusieurs arbres recensés dans l'inventaire cantonal des arbres, en particulier des noyers (parcelles n os 4'668 et 3'730), des tilleuls (parcelles n os 3'700 et 3'701) ou encore des bouleaux (parcelle n° 2'985). Il n'était prévu que de conserver le cèdre bleu de l'Atlas et le tilleul sis sur la parcelle n° 2'985. Une telle manière de procéder était contraire au droit cantonal en matière de biodiversité. En outre, la plupart des arbres figuraient dans le PLQ dans des espaces de végétation et leur abattage n'était donc nullement requis. La question de la mobilité n'avait été examinée que par rapport à l'accès au parking souterrain. Or, le PLQ était contigu au carrefour route de Jussy, rue François-Jacquier, rue Peillonex et chemin de la Gravière, lequel constituait selon le plan directeur communal de Chêne-Bourg, un nœud majeur à réaménager et à optimiser. La proximité du CEVA rendait d'autant plus actuelle la problématique de la circulation dans le périmètre concerné. Leurs droits à bâtir n'étaient pas respectés, dans la mesure où la décision de construire leur échappait complètement. 13) a. Le 20 octobre 2014, Madame Ursula SCHMEISSNER PAPAZIAN et Monsieur Philippe LÄDERMANN, propriétaires de l'immeuble sis au 14, rue François-Jacquier, érigé sur les parcelles n os 3'730 de la commune de Chêne-Bourg et 4'668 de la commune de Thônex, ont demandé à être appelés en cause, leurs parcelles se situant dans le périmètre du PLQ. b. Le 7 novembre 2014, la juge déléguée à l'instruction de la cause a ordonné l'appel en cause de Mme SCHMEISSNER PAPAZIAN et de M. LÄDERMANN (ci-après : les appelés en cause). 14) Le 21 novembre 2014, le Conseil d'état s'est déterminé en concluant au rejet du recours. Le PLQ s'inscrivait totalement dans le cadre

de la politique de densification des zones à bâtir voulue par le PDC et à l'objectif n° 1 de son concept d'aménagement cantonal qui visait à mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins de logement. Pour le surplus, le détail de la réponse aux arguments des consorts MARCLAY-ALOISI sera reprise en tant que de besoin dans la partie en droit du présent arrêt. 15) Le 8 décembre 2014, les appelés en cause ont déposé des observations en prenant à leur compte l'argumentation développée par le Conseil d'état et en concluant au rejet du recours ainsi qu'à la « condamnation des recourants aux frais et dépens de la procédure ».[endif]>![if> 16) Le 5 janvier 2015, le Conseil d'état a renoncé à déposer des observations complémentaires.[endif]>![if> 17) Le 16 janvier 2015, les consorts MARCLAY-ALOISI ont répliqué.[endif]>![if> La typologie retenue dans le PLQ, soit trois barres d'immeubles, ne correspondait plus à la volonté du législateur, comme cela ressortait notamment de l'exposé des motifs rédigé à l'appui du projet de loi PL 11'112 du 28 janvier 2013. Cette erreur aurait pu être évitée si les habitants actuels avaient été véritablement entendus au cours de l'élaboration du plan. Le bâtiment A devait être déplacé vers l'est, ce qui permettrait un désenclavement de la zone de verdure centrale qui ne serait ainsi pas systématiquement à l'ombre et cela permettrait la conservation d'un plus grand nombre d'arbres. La conservation de deux arbres uniquement ne respectait pas le principe de la proportionnalité et n'était pas justifiée par les plans. Le PLQ empêchait le réaménagement futur du carrefour déjà mentionné. Ce fait avait déjà été évoqué lors de la délivrance de l'autorisation de surélévation du bâtiment sis sur la parcelle n° 4'222. Là aussi, le déplacement à l'est du bâtiment A rendait possible la démolition le moment venu de cet immeuble rendant possible un aménagement satisfaisant du nœud routier. 18) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 22 janvier 2015.[endif]>![if> EN DROIT 1) a. Aux termes de l'art. 6 al. 1 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), le recours contre l'adoption d'un PLQ est régi par l'art. 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30).[endif]>![if> b. Selon l'art. 35 LaLAT, la décision par laquelle le Conseil d'Etat adopte un PLQ au sens de l'art. 13 al. 1 let. a LaLAT peut faire l'objet d'un recours à la chambre administrative (al. 1). Le délai de recours est de trente jours dès la publication de la décision dans la FAO (al. 2). Le recours n'est par ailleurs recevable que si la voie de l'opposition a été préalablement épuisée (al. 4), la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) étant applicable pour le surplus (al. 5). Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue. En tant que propriétaires de parcelles comprises dans le périmètre du PLQ litigieux, et locataire d'une villa sise sur ce périmètre, les recourants disposent de la qualité pour agir au sens de l'art. 60 al. 1 let. b LPA et ont tous préalablement épuisé la voie de l'opposition. Leur recours est, partant, recevable. 2) Le recours contre le PLQ litigieux peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 61 al. 1 let. a et b LPA et 35 al. 5 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité des PLQ, qui est examinée au stade de la procédure d'opposition (art. 61 al. 2 LPA, 6 al. 9 LGZD et 35 al. 5 LaLAT ; ATA/162/2014 du 18 mars 2014 consid. 3 ; ATA/532/2012 du 21 août 2012 consid. 3 ; ATA/331/2007 du 26 juin 2007 consid. 5 ; ATA/474/2006 du 31 août 2006 consid. 5). La loi confère aux autorités de planification un très grand pouvoir d'appréciation, qui n'est soumis au contrôle juridictionnel qu'en tant qu'il consacre une

violation du droit. Les choix liés à la planification du sol sont donc essentiellement politiques et relèvent de l'opportunité, qui n'est revue que par le Conseil d'État lors de la procédure d'opposition (art. 33 al. 3 let. b LAT ; ATA/900/2014 du 18 novembre 2014).

La chambre administrative n'est ainsi pas habilitée à examiner l'opportunité des mesures d'aménagement dont elle a à connaître sur recours (art. 61 al. 2 LPA et 35 LaLAT ; ATA/438/2014 précité consid. 4 ; ATA/566/2008 précité consid. 4 ; Jean-Charles 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 ; Thierry TANQUEREL, Le contentieux de l'aménagement du territoire, in 3^{ème} journée du droit de la propriété, 2000, p. 10). En conséquence, s'agissant des griefs des recourants concernant l'implantation de l'immeuble A, ainsi que de la typologie des bâtiments, même si la chambre ce céans était convaincue par les arguments des recourants, elle ne pourrait substituer sa propre appréciation à celle du Conseil d'État.

3) Les recourants estiment que la densité de construction du PLQ est particulièrement élevée et ne s'inscrit pas dans la configuration présente ou future du quartier.

a. Le PDC 2030 a été adopté le 20 septembre 2013 par le Grand Conseil et approuvé par la Confédération le 29 avril 2015. Le PDC a dès lors force obligatoire pour les autorités cantonale et communale en ce qui concerne les éléments tels que la densité minimale prévue pour des terrains sis en zone à bâtir, même avant son approbation par la Confédération. Le schéma directeur du PDC indique qu'en zone de développement 3, une densité minimale des constructions correspondant à un IUS intermédiaire $> 1,2$ (et un ID $> 1,8$) est applicable. Les PLQ et les autorisations de construire doivent respecter les IUS minimaux, mais peuvent s'en écarter si des raisons de qualité urbanistique ou architecturale le justifient, en particulier dans le cadre d'un plan localisé incluant des surfaces importantes dévolues aux espaces et aux équipements publics, d'un plan directeur de quartier ou d'un concours, ou si la protection du patrimoine ou un autre motif d'intérêt général l'impose (p. 42 de l'introduction au schéma directeur du PDC 2030).

b. Avant l'entrée en vigueur de l'art. 2A LGZD le 15 mars 2014, qui prévoit un indice minimal de densité, la législation genevoise ne prévoyait aucun IUS minimum ou maximum en zone de développement 3. Depuis lors, un ID minimal de 1,8 est prévu mais les PLQ ou les autorisations de construire peuvent s'écarter de ce minimum pour les mêmes raisons que celles prévues dans le schéma directeur.

c. En principe, selon la doctrine et la jurisprudence, en droit de la construction, la loi applicable est celle en vigueur au moment où statue la dernière instance saisie du litige (ATF 107 Ib 138 ; ATF 101 1b 299 ; ATA 220/2013 du 9 avril 2013 ; ATA/56/2013 du 29 janvier 2013 ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. I, Les fondements, 3^{ème} éd., 2012, pp. 194-195 ; Alfred KOELZ, Intertemporales Verwaltungsrecht, RDS 1983, p. 191 ; Marco BORGHI, Il diritto amministrativo intertemporale, RDS 1983, p. 485 ; André GRISEL, L'application du droit public dans le temps, ZBl 1974, pp. 251-252). En l'espèce, le PLQ adopté après l'adoption du PDC 2030, prévoit un IUS de 1,73 et un ID de 2,48 se situant parfaitement dans les normes prévues tant par le PDC que la LGZD. S'agissant des parcelles environnantes dont les recourants relèvent la densité particulièrement faible, elles sont également sises en zone de développement 3, ce qu'omettent de prendre en compte les recourants, et sont donc vouées à une densification similaire à celle du PLQ. Leur grief doit donc être écarté.

4) Les recourants estiment que le PLQ porte atteinte à la végétation existante en violation des dispositions légales applicables et qu'une partie plus grande de la végétation pourrait être préservée, sans nuire aux objectifs du plan.

a. Selon

une jurisprudence bien établie, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis requis - étant entendu qu'un préavis sans observation équivaut à un préavis favorable (ATA S.I.A. du 18 janvier 1984) -, la juridiction de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 168 n. 508 et la jurisprudence citée). Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/199/2013 du 26 mars 2012 consid. 6 ; ATA/51/2013 du 29 janvier 2013 consid. 4d ; ATA/726/2012 du 30 octobre 2012 consid. 7g ; ATA/147/2011 du 8 mars 2011 consid. 14 ; ATA/227/2010 du 27 avril 2010 ; ATA/646/1997 du 23 octobre 1997).

b. Comme rappelé ci-dessus, un PLQ ne peut être examiné par la chambre de céans que dans la mesure où il consacre une violation du droit et non pas s'agissant des choix opérés.

c. Aucun arbre ne peut être abattu ou élagué, ni aucune haie vive ou aucun boqueteau coupé ou défriché, sans autorisation préalable du département compétent (art. 3 du règlement sur la conservation de la végétation arborée - RCVA - L 4 05.04).

d. Les préavis délivrés par la DGNP dans le cadre d'un plan localisé de quartier, sous réserve des modifications ultérieures de ce dernier, fixent à la fois le principe des abattages des arbres dont la conservation n'est pas prévue expressément et des plantations à créer (art. 8 RCVA). En l'espèce, la DGNP a rendu un premier préavis circonstancié, favorable sous réserves. Les réserves portaient sur des compléments d'arborisation ainsi que sur l'abattage de quatre arbres supplémentaire et leur remplacement ainsi que sur la diminution de l'emprise du parking souterrain. Après modification du plan, le dernier préavis du 27 septembre 2012 de la DGNP était favorable. Force est de constater que les arbres dont l'abattage est prévu par le PLQ, bien que figurant dans l'inventaire cantonal des arbres, ne bénéficient d'aucune protection supplémentaire qui aurait été violée en l'espèce, et il ne saurait être fait grief au Conseil d'état d'avoir suivi les préavis de la DGNP en la matière. En conséquence, le recours sera rejeté sur ce point.

5) Les recourants reprochent au Conseil d'état de ne pas s'être prononcé sur les questions de mobilité en lien avec le réaménagement du nœud routier et la gare situés à proximité.

Le PLQ prévoit des emprises de terrain à céder gratuitement au domaine public. La jurisprudence à ce sujet prévoit que ces cessions sont compatibles avec la garantie de la propriété lorsqu'il s'agit de réaliser des installations destinées à servir l'ensemble du périmètre du plan. En revanche, les cessions gratuites ne doivent pas être sans rapport avec le plan et permettre l'acquisition de terrains par la collectivité dont elle aurait besoin à d'autres fins, notamment pour la réalisation de ses tâches ordinaires telle que l'amélioration générale du trafic (ATF 100 Ia 223 consid. 3c p. 230 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_268/2008 du 25 septembre 2008 consid. 3.2). En conséquence, les réaménagements routiers souhaités par les recourants ne pouvaient être réglés par le biais du PLQ litigieux uniquement, leur grief sera écarté.

6) Finalement, les recourants estiment que leurs droits à bâtir ne sont pas respectés, dans la mesure où la décision de construire ne leur appartient pas, ces droits étant localisés sur des biens-fonds dont ils ne sont pas propriétaires.

Un PLQ est un plan d'affectation spécial qui détermine, de manière contraignante, le mode, la localisation et la mesure de l'utilisation admissible du sol pour chaque parcelle sise dans son périmètre (François BELLANGER, Les droits à bâtir, in Festschrift Andreas Auer, Direkte Demokratie, 2013, 287-307, p. 299). Un PLQ doit en particulier procéder à la répartition des droits à bâtir puisqu'il doit fixer l'IUS du périmètre (Annexe au règlement d'application de la LGZD du 20 décembre 1978 -

RGZD2 - L 1 35.04). L'assiette des futurs immeubles ne correspond généralement pas à la répartition des parcelles et donc aux droits des propriétaires concernés qui pourraient découler de la maîtrise du sol, une répartition des droits à bâtir est nécessaire et prend généralement la forme d'un tableau qui doit garantir à tous les propriétaires des possibilités de construire potentiellement équivalentes malgré les mesures affectant le foncier. L'attribution des droits à bâtir dans le cadre d'un PLQ est un instrument permettant de fixer les droits attachés dans le futur à chaque parcelle et de préparer les remaniements parcellaires devant être effectués à l'issue de la réalisation du plan. Les droits à bâtir attribués à une parcelle lors de l'élaboration d'un PLQ fixent de fait la valeur du bien-fonds. Ces droits peuvent être cédés avec ou sans la parcelle dont ils dépendent ou être réalisés dans une construction (François BELLANGER, op. cit., pp 301 à 303). En l'espèce, comme l'expose le Conseil d'état, les parcelles des recourants ne permettent pas d'y prévoir une construction, compte tenu de leur situation au centre du périmètre et du maintien du cèdre bleu de l'Atlas et du tilleul sur la parcelle n° 2'985. Le report des droits à bâtir sur le bâtiment A n'apparaît pas arbitraire, d'autant plus que cette attribution fait suite aux observations que les recourants avaient faites concernant une version antérieure du PLQ. En outre, le PLQ prévoit dans une note accompagnant le tableau de répartition des droits à bâtir qu'une « modification de la localisation des droits à bâtir pourra si nécessaire intervenir sous réserve de l'accord des propriétaires concernés et du département ». Finalement, le bâtiment A pourrait également n'être que partiellement réalisé, sans accord trouvé avec les autres propriétaires concernés. Quant à la surélévation du bâtiment sis sur la parcelle n° 4'222 qui doit accueillir le futur bâtiment A, autorisée le 21 février 2005, aucune disposition légale ne permettait au département compétant d'anticiper l'adoption d'un PLQ plus de sept ans plus tard. En effet, l'art. 13B de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) prévoit un délai de deux ans entre la décision de refus et l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol, la mise à l'enquête du projet devant intervenir dans les douze mois à compter de la décision de refus. En conséquence, le grief des recourants sera écarté. 7) Au vu de ce qui précède, en tous points mal fondé, le recours sera rejeté. [endif]>[if> Pris conjointement et solidairement, les recourants, qui succombent intégralement dans leurs conclusions, seront astreints au paiement d'un émolument de CHF 1'000.- (art. 87 al. 1 LPA) et seront condamnés à verser une indemnité de procédure de CHF 500.- aux appelés en cause (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

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