

GE_GERICHTE A/3019/2013 vom 26. August 2014

GE Cour de justice, 2014-08-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3019_2013

FR: GE_GERICHTE A/3019/2013 du 26 août 2014

IT: GE_GERICHTE A/3019/2013 del 26 agosto 2014

Regeste

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ; PLAN D'AFFECTATION SPÉCIAL ; CONDITIONS DE CIRCULATION ; CIRCULATION ROUTIÈRE (TRAFIC ROUTIER) ; BRUIT ; IMMISSION | Bien que la lettre de la loi indique que seule la décision prononçant l'adoption d'un plan localisé de quartier (PLQ) peut faire l'objet d'un recours, le recours peut aussi valablement être interjeté contre l'arrêté statuant sur l'opposition formée contre ledit PLQ. Pour apprécier si un PLQ respecte les exigences légales telles que celles liées au trafic et au bruit, il convient d'intégrer dans cette vision les projets ou plans connexes dont la réalisation est prévue, qui font partie de cette image d'aménagement. L'entrée en force d'un PLQ prévoyant les voies de circulation dans un périmètre donné ne fait pas obstacle à un recours ultérieur interjeté contre l'autorisation de construire pour les inconvénients graves ou le bruit excessif liés à la circulation que cause sa réalisation, si ces nuisances sont dues à un défaut le planning de la mise en oeuvre des aménagements prévus (immeubles construits avant les aménagements routier p. ex). | LALAT.35; LCI.14; LCI.146; OPB.9

Erwägungen

E. 2

de SBP et 360 places de stationnement, soit un trafic de véhicules supplémentaire considérable, encore supérieur à celui généré par le projet Morillon Parc. Le PLQ Trèfle était bordé par l'Ancienne-Route, le chemin du Pommier et la route de Ferney, et la route de Colovrex et l'Ancienne-Route étaient des voies d'accès à ce quartier. Le périmètre de ce PLQ était situé à 200 m du PLQ Morillon Parc et les incidences du premier sur le trafic du secteur Morillon Parc étaient évidentes. La commune avait fait preuve d'une attitude constructive à l'égard des PLQ précités, pour lesquels elle était fondamentalement favorable, mais elle se heurtait à un manque d'écoute, de transparence et de bonne foi des autorités cantonales dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement nécessaires au respect de la loi. 12) Le 6 novembre 2013, le Conseil d'État, soit pour lui le département a conclu au rejet du recours.![endif]>![if]> a. La recevabilité de ce dernier était douteuse. En effet, la commune avait dirigé son recours contre l'arrêté du Conseil d'État statuant sur son opposition et non contre l'arrêté du même jour adoptant le PLQ litigieux. Or, selon les art. 35 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) et 6 al. 11 LGZD, seules les décisions par lesquelles le Grand Conseil, ou le Conseil d'État, adoptait le plan d'affectation du sol pouvaient faire l'objet d'un recours. Par ailleurs, et dans ses conclusions, la recourante ne sollicitait pas clairement l'annulation dudit plan. b. Lors de l'adoption de ce dernier, le Conseil d'État avait pris en compte le PLQ Trèfle dans son appréciation des nuisances liées au trafic, et prévu les mesures d'accompagnement qu'il convenait d'adopter dans ce secteur. En effet, l'un des objectifs majeurs du PDQ était d'améliorer l'accessibilité multimodale du site des

organisations internationales. À cette fin, le PDQ avait formalisé différentes infrastructures dont le projet de la route des Nations, qui avait fait l'objet d'une demande d'autorisation de construire déposée le 1^{er} février 2013 par la direction générale du génie civil. Cet axe serait implanté sur le territoire des communes du Grand-Saconnex, de Pregny-Chambésy, de Bellevue et de la Ville de Genève. D'une longueur de 1.2 km et enterré quasiment sur l'entier de son parcours, il relierait l'autoroute au quartier des organisations internationales en contournant le village. La réalisation de cet aménagement était prévue pour 2019. c. Un projet de réaménagement de la jonction autoroutière du Grand-Saconnex, lié au projet de la route des Nations, était également en cours mais ressortissait à la compétence fédérale. Il faisait actuellement l'objet d'une procédure d'autorisation de construire initiée par le département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. Ces deux projets avaient été mis à l'enquête publique en février 2013. d. Afin de renforcer les transports publics, une prolongation de la ligne n°15 du tramway sur la route de Ferney, depuis la place des Nations jusqu'à Ferney-Voltaire, via le Grand-Saconnex, était projetée. e. Parallèlement, de nombreuses mesures d'accompagnement étaient prévues sur les voies adjacentes (route de Ferney, route de Colovrex, chemin du Bois-Brûlé, avenue Appia, avenue de la Paix, etc.) dans le but de maintenir le trafic de transit sur le réseau routier primaire que constituerait la route des Nations. La réalisation de ces mesures était subordonnée à la construction de cet ouvrage. f. Un « bypass bus » au niveau de l'intersection entre la route de Colovrex et le chemin de Bois-Brûlé serait enfin mis en place aussitôt que l'autorisation de construire de la route des Nations serait en force. Il serait alors possible de mieux orienter le flux de circulation le matin entre la route de Ferney et la route de Colovrex. Ces aménagements pourraient être mis en service déjà fin 2015, soit avant la réalisation de la route des Nations et parallèlement à la mise en œuvre des PLQ Morillon Parc et Trèfle. Il résultait de tout cela que le Conseil d'État avait non seulement clairement planifié les ouvrages destinés à réguler le trafic dans tout le secteur des organisations internationales, mais qu'il avait au surplus respecté ses engagements. Enfin, le PLQ Morillon Parc ne nécessitant que la mise en place de 73 places de stationnement supplémentaires par rapport à la situation actuelle, n'engendrerait pas une augmentation significative du bruit et de la circulation. Le rapport RGR prévoyait une augmentation des charges de trafic de 13 % au maximum sur le chemin Auguste-Vilbert et un accroissement encore plus faible sur les autres voies de circulation. Dans la période intermédiaire entre 2016 et 2019 ou 2020, l'on se retrouverait typiquement dans le cas d'un accroissement mineur de difficultés déjà existantes, qui ne pouvait être qualifié d'inconvénient grave au sens de la jurisprudence rendue sur la base de l'art. 14 LCI. Le Conseil d'État ne remettait pas en cause le fait que le quartier considéré connaissait des charges de trafic importantes sur le réseau routier, non seulement sur l'axe du réseau primaire que représentait la route de Ferney, ou encore sur la route de Colovrex et sur l'Ancienne-Route, qui ressortissaient, respectivement, au réseau secondaire et des routes de quartier. Il admettait que la situation actuelle n'était pas satisfaisante du point de vue de la hiérarchie du réseau routier. 13) Le 11 novembre 2013, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 13 décembre 2013 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, ensuite de quoi la cause serait gardée à juger. 14) Le 28 novembre 2013, le Conseil d'État a renoncé à toutes mesures d'instruction complémentaires. 15) Le 13 décembre 2013, la commune a persisté dans ses conclusions. a. Au premier paragraphe de son recours, elle avait explicitement dirigé ce dernier contre les deux arrêtés du Conseil d'État du 24 juillet 2013 par lesquels celui-ci avait respectivement rejeté

son opposition et adopté le PLQ Morillon Parc. Son recours était dès lors recevable. b. Le long délai de quatre ans au minimum entre la réalisation des constructions prévues par le PLQ litigieux et celle du projet routier structurant n'avait fait l'objet d'aucune analyse dans le cadre des rapports d'étude et des préavis. Il résultait de l'étude de trafic RGR que le Conseil d'État n'avait pas pris en compte le PLQ Trèfle dans son appréciation des nuisances. En effet, selon ce document, « le trafic sur le chemin Auguste-Vilbert et l'Ancienne-Route [était] repris de l'état actuel parce qu'aucun développement urbanistique, sauf le PLQ Morillon Parc (), n'était prévu dans le périmètre de l'étude à [sa] connaissance ». L'accroissement de trafic de 13 % relevé par le Conseil d'État correspondait aux charges de trafic supplémentaires consécutives à la seule réalisation du PLQ Morillon Parc ; elle ne prenait pas en compte celle générée par les autres projets d'aménagement du secteur, et par le projet PLQ Trèfle en particulier. Il était par ailleurs connu que pour des motifs de restrictions budgétaires, le prolongement de la ligne n° 15 de tramway sur la route de Ferney n'aurait lieu qu'après la mise en service de la route des Nations, soit probablement bien après 2020. Finalement, le Conseil d'État ne promettait dans sa réponse qu'une seule mesure d'accompagnement, soit le « bypass bus » au niveau de l'intersection entre la route de Colovrex et le chemin du Bois-Brûlé. Toutes les autres mesures d'accompagnement du trafic étaient reportées à une date inconnue et éloignée. 16) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.!

EN DROIT 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable de ces points de vue (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 17, 17A, al. 3 et 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).!

2) La qualité pour recourir de la commune est donnée par l'art. 35 al. 3 LaLAT.!

3) Le Conseil d'État considère que le recours devrait être déclaré irrecevable, faute pour la recourante d'avoir explicitement dirigé son recours contre l'acte d'adoption du PLQ litigieux.!

Selon l'art. 35 al. 1 er LaLAT, les décisions par lesquelles le Conseil d'Etat adopte les PLQ peuvent faire l'objet d'un recours à la chambre administrative. Dans le canton de Genève, l'adoption des PLQ se fait par la prise de deux décisions qui sont intimement liées : l'arrêté d'adoption formel du plan, d'une part, qui est dépourvu de motivation et notifié par publication, et les arrêtés rejetant les oppositions d'autre part, qui sont notifiés aux opposants, constituent un préalable nécessaire à la qualité pour recourir au sens de l'art. 35 al. 4 LaLAT et contiennent la motivation exigée par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Le choix du Conseil d'État de scinder cette adoption en deux actes distincts pour des impératifs de gestion administrative et pour faciliter le suivi de la procédure au sein de ses différents services ne saurait limiter la portée de l'art. 35 al. 1 LaLAT pour les administrés, qui peuvent recourir indifféremment soit contre l'arrêté d'adoption après sa publication – à condition toutefois que l'arrêté statuant sur leur opposition ait été rendu – soit directement contre ce dernier et conclure clairement à l'annulation totale ou partielle de l'arrêté entrepris et du PLQ litigieux (revirement de la jurisprudence ATA/101/2006 du 7 mars 2006, consid. 3). La lecture formaliste de l'art. 35 al. 1 LaLAT proposée par le Conseil d'Etat conduirait à une violation du principe de l'interdiction du formalisme excessif et serait contraire à l'esprit de la loi. En l'espèce, il ressort clairement de l'acte de recours de la recourante qu'elle sollicite l'annulation de l'arrêté rejetant son opposition, ainsi que celle du PLQ Morillon Parc. Le recours est ainsi recevable en tous points. 4) La commune conteste la conformité du PLQ Morillon Parc à l'art. 14 LCI et à l'art. 9 OPB, en précisant que la durée de ces violations (inconvenients

graves et bruit excessif liés au trafic) serait limitée à la période séparant la réalisation dudit PLQ à celle des mesures d'aménagement routier prévues par le PDQ et le département, soit quatre ans environ. Sur le reste, elle adhère au plan litigieux. La question qu'elle soulève ne concerne pas la procédure d'adoption du PLQ. En effet, les PLQ sont des outils de planification territoriale qui dessinent une vision d'avenir dont la réalisation concrète se manifeste par la procédure d'autorisation de construire. Pour apprécier si un PLQ respecte les exigences légales telles que celles liées au trafic et au bruit, il convient d'intégrer dans cette vision les projets ou plans connexes dont la réalisation est prévue, qui font partie de cette image d'aménagement. En l'espèce, le PDQ prévoit différentes infrastructures dont, notamment, la route des Nations, pour laquelle un permis d'autorisation de construire a été déposé. Un projet de réaménagement de la jonction autoroutière du Grand-Saconnex est également prévu, au sujet duquel une autre procédure d'autorisation de construire a déjà été initiée. Une prolongation de la ligne n° 15 du tramway sur la route de Ferney est planifiée, ainsi que des mesures d'accompagnement du trafic, qui pourront prendre place lorsque la route des Nations sera réalisée (déviation du trafic sur le réseau primaire, etc). Enfin, un « by-pass bus » doit être mis en place. Les services compétents, soit en particulier la DGT et le SABRA, considèrent dans leur préavis qu'une fois ces aménagements réalisés, les nuisances liées au trafic ne seront pas gênantes et n'entraîneront pas un dépassement des VLI. Au niveau de la planification, le PLQ litigieux, qui s'inscrit dans le PDQ, n'apparaît pas problématique. Rien ne laisse penser, en effet, qu'une fois l'ensemble des ouvrages réalisés, des inconvénients graves au sens de l'art. 14 LCI ou des immissions sonores dépassant les VLI prescrites par l'art. 9 OPB soient à craindre. La recourante ne le soutient d'ailleurs pas. 5) Les questions qu'elle soulève relativement à la période de quatre ans ou plus pendant laquelle le secteur risque de se trouver surchargé par le trafic induit par les immeubles du PLQ Morillon relèvent en réalité de la mise en œuvre de ce PLQ. En effet, s'il s'avère, au moment de statuer sur les autorisations de construire relatives aux immeubles projetés, que la réalisation de ceux-ci entraîne une violation des art. 14 LCI et 9 OPB, faute pour l'État d'avoir procédé préalablement aux aménagements nécessaires pour garantir le respect de ces dispositions légales précitées, lesdites autorisations ne pourront être délivrées (ATA/363/2012 du 12 juin 2012 et ATA/450/2009 du 15 septembre 2009 a contrario). L'art. 146 al. 1 LCI, qui dispose que le recours dirigé contre une autorisation définitive, précédée d'un PLQ en force, ne peut porter sur les objets tels qu'agréés par ceux-ci, ne pourra faire obstacle à un recours de la commune contre lesdites autorisations, car n'auront pas été « agréés » au sens de cette disposition les inconvénients graves – même temporaires – liés à une absence de réalisation des mesures d'aménagement routiers prévus par le PDQ, qui complètent l'image du PLQ litigieux, ou à l'absence d'autres aménagements aptes à éviter la violation des art. 14 LCI et 9 OPB. L'examen des griefs soulevés par la recourante ne pourra ainsi intervenir qu'à un stade ultérieur, compte tenu de la situation de fait qui prévaudra à ce moment-là. Le recours sera en conséquence rejeté. 6) Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe et ne défendait pas une décision prise par elle-même (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité ne lui sera allouée vu l'issue du litige et sa qualité de collectivité publique de plus de 10'000 habitants (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *