

# **GE\_GERICHTE A/814/2001 vom 3. September 2002**

GE Cour de justice, 2002-09-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_A\\_814\\_2001](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_814_2001)

FR: GE\_GERICHTE A/814/2001 du 3 septembre 2002

IT: GE\_GERICHTE A/814/2001 del 3 settembre 2002

## **Regeste**

PLAN D'AFFECTION; AMENAGEMENT DU TERRITOIRE; ZONE A PROTEGER; PROCEDURE DE CLASSEMENT; PROTECTION DES MONUMENTS; GC | Création d'une zone 4b protégée. Annulation d'un article de loi équivalant à un classement déguisé. | LALAT.15; LALAT.19 al.2 litt.b; LPMNS.10; LALAT.28; LALAT.29

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A al. 3 de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). La c. de CB dispose de la qualité pour recourir contre la loi dans la mesure où celle-ci doit être considérée comme un plan d'affectation au sens de la LALAT (art. 35 al. 3 LALAT ; art. 63 al. 1 lit. e LPA). La voie de l'opposition a été préalablement épuisée par la c. de CB. L'exigence de subsidiarité du recours est dès lors respectée (art. 35 al. 4 LALAT; art. 4 de la loi).

### **E. 2**

Le pouvoir d'examen juridictionnel à propos des décisions appliquant les principes essentiels d'aménagement du territoire doit être reconnu de façon assez large, dans la mesure où la transgression de ces principes n'est pas seulement inopportune, mais constitue également une violation du droit (Office fédéral de l'aménagement du territoire, Etudes relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, p. 93). Cependant, la présence dans la LAT d'un nombre important de notions juridiques indéterminées laisse à l'autorité chargée de son application une marge d'appréciation limitée seulement, en fin de compte, par l'excès ou l'abus (ibid.). Le pouvoir de contrôle que se reconnaît le Tribunal fédéral en cette matière se limite à admettre ou non le ou les intérêts publics justifiant une telle mesure d'aménagement (ATF 119 Ia 411 consid. 2c page 416), ainsi qu'à se livrer à l'examen du respect du droit fédéral sur lequel se fonde ou aurait dû se fonder l'acte litigieux (ATF 121 II 430 consid. 1c p. 432; 121 II 72 consid. 1a p. 75). De plus, 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 page 484), et le contrôle par le juge des choix opérés par le législatif dans ce domaine ne saurait par conséquent toucher aux pures questions d'opportunité (art. 61 al. 2 LPA). Telles doivent être les considérations réglant en matière de recours contre les plans d'affectation le pouvoir d'examen du tribunal de céans, qui, outre le droit fédéral, contrôle aussi l'application du droit cantonal (art. 69 al. 1 LPA).

### **E. 3**

La loi querellée contient deux objets qui doivent être traités séparément. D'une part, la loi crée une zone 4B protégée, d'autre part elle contient, à son article 2, une mesure de protection du patrimoine particulière, qui précise le contenu de cette zone protégée ou à protéger.

#### **E. 4**

a. La création d'une zone 4B protégée a fait l'objet d'un examen approfondi par la commission d'aménagement qui s'est réunie à cet effet plusieurs fois, soit les 24 et 31 janvier, puis le 21 février 2001. La commission parlementaire a également procédé à l'audition de la c. de CB. b. La majorité de la commission a été d'avis qu'il fallait mettre également en zone protégée le secteur nord, le secteur sud l'étant déjà, afin de préserver, d'une part, la valeur d'ensemble des bâtiments sur ce côté et, d'autre part, de sauvegarder le dernier village-rue du canton. La commission a rappelé que, dans le cadre de la demande de classement des immeubles de la rue de Chêne-Bougeries et de la rue du Vieux-Chêne, demande rejetée par le Conseil d'Etat le 4 novembre 1998, la CMNS avait émis un préavis favorable au principe du maintien de l'agglomération existante, avec ses deux fronts de rue et les éléments situés en arrière. c. La majorité de la commission a également estimé qu'elle ne voulait pas mettre en opposition l'amélioration des transports publics et la protection du patrimoine. Il fallait ici reconnaître la qualité des lieux et intervenir sur le trafic automobiles avant d'agir sur la voie du tram.

#### **E. 5**

a. Les objectifs d'urbanisme définis dans le plan directeur de 1989, le concept de l'aménagement cantonal, adopté par le Grand Conseil le 8 juin 2000 ou encore le schéma directeur cantonal adopté par le Grand Conseil le 21 septembre 2001 (cf.<http://www.geneve.ch/Plan-directeur/contenu/welcome.html>) ont prévu pour ce qui est de la densification différenciée de la couronne suburbaine, d'utiliser les potentiels à bâtir dans les zones de développement de manière diversifiée, selon les indices usuels, pour autant que les impératifs de protection du patrimoine et des sites le permettent. Ainsi, dans les sites sensibles il s'agit de maintenir des poches faiblement urbanisées en l'état et de prendre des mesures de protection telles que plans de site, en particulier, lorsque la structure bâtie et/ou arborée présente une valeur patrimoniale d'ensemble. b. La recourante invoque le fait que selon la carte relative aux centralités, pôles et voies structurantes du schéma d'aménagement de l'agglomération du plan directeur cantonal, la rue de Chêne-Bougeries serait considérée comme une "voie urbaine structurante", soit une voie de communication sur laquelle la circulation ne pourrait être supprimée et dont l'aménagement serait prioritaire. La loi entraverait ainsi notamment le développement du réseau de transports publics, elle empêcherait l'amélioration de la sécurité des piétons et supprimerait la possibilité de créer des pistes cyclables. Le tribunal de céans constate d'une part que les informations de base du plan directeur concernant les voies urbaines préconisent de "mettre en valeur la fonction d'échanges des voies à caractère commerçant, d'y privilégier les transports publics et les déplacements piétonniers, la circulation de desserte, (ou si nécessaire, d'y accepter une mixité de circulation). On encouragera l'installation de commerces et d'autres activités à leurs abords. L'extension du réseau de trams est l'occasion de repenser dans le sens de l'organisation urbaine des axes qu'il emprunte". D'autre part, dans les fiches de projets et mesures du schéma directeur cantonal sur les voies urbaines structurantes, schéma qui précise la mise en oeuvre des objectifs d'aménagement à poursuivre, la rue de Chêne-Bougeries n'est pas expressément mentionnée contrairement

aux autres voies urbaines structurantes. Dans la mise en oeuvre des mesures proposées il est mentionné que les "voies urbaines ci-après figurent sur la carte de coordination et sont considérées comme devant faire l'objet de mesures d'aménagement en priorité : route Suisse (Versoix), route de Ferney, rue de la Servette, rue de Lyon, avenue Louis-Casai, route de Chancy, route de Chêne, sur France : rue de Genève, route de St-Julien, route des Acacias". La rue de Chêne-Bougeries n'est pas notée et démontre à l'évidence que les autorités sont restées prudentes à l'égard de ce tronçon.

#### **E. 6**

Au vu de ce qui précède, la création d'une zone 4B protégée apparaît strictement conforme aux objectifs d'urbanisme définis ci-dessus. C'est à juste titre que le Grand Conseil a considéré, suite à une pesée des intérêts en présence, qu'il n'y avait pas de motifs d'intérêt public ou privé suffisamment pertinents et sérieux pour s'écarter du préavis suscité de la CMNS.

#### **E. 7**

La recourante soutient par ailleurs que l'article 2 de la loi est une mesure de classement déguisée et viole le principe de la séparation des pouvoirs. a. L'auteur d'une norme doit l'appliquer telle qu'il l'a émise, et il y est tenu au même titre que toute autre autorité. S'il souhaite la modifier, il doit utiliser les formes et la procédure qui ont présidé à son adoption en vertu de la règle du parallélisme des formes (P. MOOR, Droit administratif, Berne 1994, p. 316). b. L'article 15 LALAT prévoit que toute modification des limites de zones est soumise à l'approbation du Grand Conseil. En adoptant une loi créant une zone 4B protégée, le législateur provoque l'application des articles 19 alinéa 2 lettre b, 28 et 29 LALAT. Ces deux derniers articles définissent les zones protégées et les zones à protéger; ils renvoient à la LCI et à la LPMNS. Or dans ces deux lois aucune compétence n'est donnée au parlement pour prendre des mesures particulières de protection. Au contraire c'est au Conseil d'Etat que le Grand Conseil a donné cette compétence. On ne saurait suivre le Grand Conseil lorsqu'il affirme que les articles 28 et 29 LALAT ont un caractère exemplatif lui permettant de définir des mesures de protection spécifiques dans des lois spéciales dès lors qu'aucune norme supérieure ne lui limite la compétence de légiférer dans ce domaine. L'examen de la LALAT démontre au contraire que le législateur a choisi de réglementer dans les détails les zones protégées et à protéger, ainsi que l'étendue de la protection par le renvoi à d'autres lois prévoyant elles aussi une réglementation détaillée. Au vu des principes susmentionnés, le Grand Conseil devrait, s'il souhaite déroger aux règles qu'il s'est données, modifier la LALAT selon les formes et la procédure qui ont présidé à son adoption. Tel n'est à ce jour pas le cas. c. Le classement d'un monument ou d'une antiquité pour assurer sa protection est plus particulièrement prévu aux articles 10 et ss LPMNS. L'arrêté de classement, dont la durée est illimitée (art. 11 al. 2 LPMNS), a pour effet que le bâtiment visé ne peut, sans l'autorisation du Conseil d'Etat, être démoli, transformé, réparé, faire l'objet de simples travaux ordinaires d'entretien ou d'un changement dans sa destination (art. 15 al. 1 LPMNS). Le propriétaire est tenu d'entretenir le bâtiment classé (art. 19 LPMNS). L'Etat peut participer aux frais de conservation, d'entretien et de restauration des immeubles classés (art. 22 LPMNS; ATF 126 I 219 -221). d. La teneur de l'article 2 de la loi est similaire à celle d'un classement. En effet, le but est de maintenir les bâtiments construits avant 1920, cas échéant avec l'aide de l'Etat, leur destruction étant quasiment impossible au vu de ce qui est prévu. En cas de reconstruction, la loi impose un gabarit identique dans l'alignement des bâtiments existants. e. En conséquence, le Grand Conseil n'était pas

compétent pour adopter un tel article dans le cadre d'une modification de limites de zones, le classement relevant de la compétence du Conseil d'Etat, conformément à l'article 10 alinéa 1 LPMNS. N'ayant pas modifié la LPMNS selon les formes et procédures ayant abouti à son adoption, l'article 2 doit être annulé. f. La question de savoir si l'article 2 est incompatible avec les exigences de la LPE peut rester ouverte, dès lors que ladite disposition doit être annulée.

#### **E. 8**

Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis et l'article 2 de la loi annulé. Vu l'issue du litige, un émolument réduit à CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante et une indemnité de procédure de CHF 1'500.- lui sera allouée, à la charge du Grand Conseil.

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