

du 10 décembre 2002

dans la cause

Madame Simone DAFFLON BOHNER et Monsieur Gilles DAFFLON et
autres

représentés par Me Efstratios Sideris, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

Messieurs Achille STANIZZO et Manfred LOËR

représentés par Me Soli Pardo, avocat

EN FAIT

1. En date du 27 février 1998, Monsieur Achille Stanizzo (ci-après : le propriétaire), propriétaire de la parcelle n° 10'451, située en 5ème zone résidentielle de développement 3 dans la commune de Meyrin, à l'adresse 21, chemin des Sapins, a saisi le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le département) d'une demande d'autorisation de construire une villa jumelle.

Par courrier du 15 mai 1998, l'architecte chargé du projet a été informé par le département que le dossier devait être mis en suspens, vu l'étude d'aménagement en cours portant sur une éventuelle densification du périmètre concerné.

2. Le 13 décembre 2001, une nouvelle demande d'autorisation de construire a été déposée par le propriétaire en vue de la construction d'un immeuble de 3 étages sur rez-de-chaussée, comportant une dizaine de logements, ainsi que d'un garage souterrain de 14 places environ, en conformité avec les objectifs d'urbanisation de la zone 3 créée en 1961 et prévoyant une utilisation du sol plus dense que l'édification d'une villa jumelle.

3. Par arrêté du 10 avril 2002, le Conseil d'Etat a adopté le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 29'153-526 situé à l'angle sud du chemin de Joinville et du chemin des Sapins, sur la parcelle n° 10'451. L'adoption de ce plan avait été précédée d'une procédure d'enquête publique ainsi que des préavis des services concernés.

Dans le cadre de la procédure d'opposition au PLQ, 115 propriétaires et locataires d'habitations situées sur les parcelles avoisinantes ont manifesté leur opposition que le Conseil d'Etat a rejetées par arrêté séparé du 10 avril 2002 également. L'arrêté d'adoption du PLQ a paru dans la Feuille d'Avis Officielle (ci-après : FAO) le 12 avril 2002.

4. a. Par acte du 13 mai 2002, Madame Christiane et Monsieur Albert Stauffer (n° 10'461), Madame Jacqueline Jeannet (n° 10'449), Madame Simone Bohner Dafflon et Monsieur Gilles Dafflon (n° 13'884), Madame Stefania Sereni Keller et Monsieur Patrick Keller (n° 10'440),

Madame Danièle et Monsieur Roland Eckert (n° 10'466), Madame Sandra et Monsieur Tilman Eden (n°1'652), Madame Prabha et Monsieur Gowri Sundaram (n° 13'209), Mesdames Christiane et Dagmar et Messieurs Lucien et Dominique Del Pietro (n° 11'301), Madame Brigitte et Monsieur Arturo Veiga (n° 1'525), Madame Katia et Monsieur Jean-Dominique Peillex (n° 13'550), Madame Livia et Monsieur Tony Scherrer (n° 13'549), Mesdames Alice et Jacqueline et Monsieur Jean-Pierre Dunoyer (n° 10'450), Madame Cécile Rey (n° 182), Madame Marie-Jeanne et Monsieur Pierre Rey (n° 10'458), Madame Stéphanie et Monsieur Roger Rey (n° 10'465) ont interjeté recours à l'encontre des arrêtés précités :

- la densification portant l'indice d'utilisation des sols (ci-après : IUS) à 1 était trop importante, compte tenu de la physionomie de l'habitat environnant;

- l'image du quartier serait transformée par la construction d'un immeuble dans un quartier composé uniquement de villas;

- la construction de l'immeuble projeté induirait des nuisances inadmissibles pour les recourants : perte d'ensoleillement, nuisances sonores, augmentation du trafic, danger pour tous les habitants en raison de l'accroissement du trafic et problèmes de circulation dans les chemins étroits, non-respect de l'intention du législateur en adoptant le PLQ litigieux;

- une étude d'impact sur l'environnement (ci-après: EIE) ainsi qu'une étude relative à l'impact social devaient être menées.

b. Le 13 juin 2002, le département, agissant pour le Conseil d'Etat, a conclu au rejet du recours :

- la densité et le gabarit définis par le plan de zone ne pouvaient être remis en cause dans le cadre de la procédure de contestation du PLQ;

- in casu, l'IUS de 1 était conforme à l'indice défini dans le plan directeur cantonal adopté le 21 septembre 2001;

- le gabarit de l'immeuble projeté était modeste, compte tenu de sa hauteur de 12 mètres conforme à l'article 27 alinéa 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (L 5 05 -

LCI);

- les arguments des recourants fondés sur l'esthétique devaient être écartés dans le cadre d'une procédure d'adoption d'un PLQ; en effet, l'esthétique n'était examinée qu'au stade de la délivrance de l'autorisation de construire (art. 15 LCI);

- dans la mesure où il n'y avait pas de surface minimum ou maximum à atteindre pour un plan d'aménagement, lequel pouvait dès lors ne s'étendre qu'à une seule parcelle, l'intention du législateur n'avait nullement été violée sur ce point;

- s'agissant des diverses nuisances invoquées, le service d'écotoxicologie, l'office des transports et de la circulation (ci-après : OTC) et le service cantonal des forêts, de la protection de la nature et du paysage ont délivré des préavis favorables;

- le PLQ ne dérogeant pas à la hauteur usuelle du gabarit, soit 21 mètres (art. 27 al. 3 LCI), la question d'une éventuelle perte d'ensoleillement ne pouvait être posée, ce d'autant que l'édification d'une construction qui respectait les distances et gabarits légaux ne saurait constituer un inconvénient grave pour le voisinage;

- une étude d'impact sur l'environnement visait uniquement la protection de l'environnement et l'immeuble prévu par un PLQ n'entrait dans aucune des catégories d'installations soumises à une EIE telles qu'elles sont définies dans l'annexe de l'ordonnance fédérale relative à l'étude d'impact sur l'environnement du 19 octobre 1988 (RS 814.011 - OEIE).

5. Après avoir demandé à intervenir dans la procédure en appuyant les conclusions du département, le propriétaire de la parcelle ainsi que Monsieur Manfred Loër, futur acquéreur de ladite parcelle, ont, en date du 19 juillet 2002, fait parvenir leurs observations au tribunal de céans dans lesquelles ils concluent à la confirmation des arrêtés attaqués.

6. La cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. a. En vertu de l'article 6 alinéa 9 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), l'adoption du PLQ peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, aux conditions définies par l'article 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LALAT - L 1 30).

b. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours de Madame Christiane et Monsieur Albert Stauffer (parcelle n° 10'461), Madame Stéphanie Jeannet (parcelle n° 10'449), Madame Danièle et Monsieur Roland Eckert (parcelle n° 10'466), Madame Katia et Monsieur Jean-Daniel Peillex (parcelle n° 13'550), Madame Livia et Monsieur Tony Scherrer (parcelle n° 13'549), Mesdames Alice et Jacqueline et Monsieur Jean-Pierre Dunoyer (parcelle n° 10'450) ainsi que de Madame Marie-Jeanne et Monsieur Pierre Rey (parcelle n° 10'458) est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a LPA). En effet, les recourants précités sont domiciliés sur les parcelles sises à proximité immédiate du périmètre du plan et bordant les chemins de Joinville ou des Sapins et jouissent de ce fait de la qualité pour agir.

Dans la mesure où la recevabilité du recours est admise, la question de la qualité pour agir des autres recourants domiciliés sur des parcelles plus éloignées du périmètre du PLQ pourra rester indécise, vu l'issue du présent recours.

S'agissant de l'intervention requise par Messieurs Achille Stanizzo et Manfred Loër, elle sera considérée comme un appel en cause au sens de l'article 71 LPA, l'intervention n'étant pas possible devant le tribunal de céans.

2. En vertu de l'article 2 alinéa 1 lettre a LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée à l'approbation préalable par le Conseil d'Etat d'un PLQ, dont le contenu est défini à l'article 3 alinéa 1 LGZD.

Selon l'article 61 alinéa 1 lettre a et alinéa 2 LPA, applicable en l'espèce par renvoi de l'article 6 alinéa 9 LGZD à l'article 35 alinéa 5 LALAT, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris

l'excès du pouvoir d'appréciation; toutefois, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi.

L'article 35 LALAT ne prévoyant pas la possibilité de revoir les plans d'affectation du sol sous l'angle de l'opportunité, le tribunal de céans de pourra connaître du présent litige que dans la limite imposée par l'article 61 alinéa 1 LPA.

3. a. Le PLQ n° 29'153-426 vise à matérialiser les objectifs de la zone de développement 3, créée en 1961, sur laquelle la parcelle en cause se situe. Le plan prévoit de porter l'IUS du périmètre concerné à 1 par l'édification d'un immeuble de 3 étages sur rez-de-chaussée, comportant une dizaine de logements, ainsi que la construction d'un garage souterrain de 14 places de stationnement environ.

b. La zone 3, applicable aux régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée, est destinée aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire (art. 19 al. 1 lit. c LALAT).

c. Au préalable, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante du tribunal de céans, le plan directeur est un instrument de politique de développement, dont le but est d'orienter l'activité des autorités. A partir des axes qu'il aura définis, ces dernières pourront prendre des mesures concrètes. Il est de ce fait contraignant pour elles. En revanche, étant une prévision à plus ou moins long terme, comportant par conséquent une part d'imprécisions, il n'est pas directement applicable et n'a normalement pas force obligatoire pour les administrés; il ne modifie pas leur situation juridique, même s'il crée les conditions d'une modification future (ATA S.I. V. du 8 décembre 1998). La planification directrice est ainsi un outil de prévision à la disposition de toute autorité, dans le cadre des activités ressortissant à sa compétence (ATA C. du 25 août 1989).

Ainsi que l'ont à juste titre relevé le Conseil d'Etat et le département, le plan directeur cantonal, adopté par le Grand Conseil le 22 septembre 1989, établit la valeur usuelle de l'IUS applicable au périmètre du PLQ à 1,2. Il ressort également du concept de l'aménagement

du plan directeur cantonal, adopté le 21 septembre 2001, que la zone 3 de développement doit continuer à faire l'objet d'une politique d'urbanisation prioritaire en passant par une densification selon l'indice usuel de 1,2, voire plus.

En l'espèce, dans la mesure où l'indice du plan contesté demeure en deçà de la limite usuelle d'utilisation du sol admise dans la zone concernée, la densification envisagée reste mesurée et ne crée pas une disproportion entre la future construction et les villas existantes, lesquelles se situent au demeurant à proximité de l'agglomération urbaine. L'administration a ainsi agi dans le cadre du plan directeur cantonal et n'a dès lors pas commis d'excès ou d'abus dans l'utilisation de son pouvoir d'appréciation. Partant, les arguments des recourants relatifs à la densification admise par ce régime de zone ne sauraient être retenus.

- d. Le gabarit des immeubles est défini par l'article 27 LCI, dont l'alinéa 3 prévoit que la hauteur de la ligne verticale du gabarit ne peut dépasser nulle part 21 mètres. Toutefois, aux termes de l'article 27 alinéa 3 in fine LCI, est réservé le cas où un PLQ autoriserait un gabarit différent. Dès lors, dans la mesure où le PLQ ne contrevient pas à la loi définissant le gabarit applicable à la zone dont il est la concrétisation, le gabarit de l'immeuble ne peut être reconsidéré dans le cadre de la procédure de recours contre le PLQ; demeure réservé le cas où le gabarit prévu par la loi serait manifestement incompatible avec la zone envisagée.

En l'espèce, le périmètre concerné est situé en zone de développement 3; il est ainsi régi par les dispositions de la LALAT. Le gabarit de l'immeuble prévu par le PLQ 29'153-526 (12 mètres) n'étant de toute évidence pas excessif au regard des normes de cette zone, et le tribunal de céans n'ayant pas la compétence de revoir l'opportunité d'une décision quant à la manière de construire sur une parcelle objet d'un plan de zone et d'un PLQ (ATA S.I. V. du 8 décembre 1998), cet argument doit être écarté.

4. a. Les recourants font également grief au Conseil d'Etat de ne pas avoir respecté la volonté du législateur et allèguent que la surface minimum couverte par un PLQ ne peut se limiter à une seule parcelle.

La surface minimum couverte par un PLQ sera celle qui suffira à supporter, avec les espaces libres

nécessaires, un bâtiment, voire une partie de bâtiment, conforme aux principes d'urbanisme applicables à l'intérieur de la zone de développement. Un plan d'aménagement soumis à la LGZD ne doit pas couvrir une surface minimum ou maximum. Il n'est ainsi pas exclu d'adopter un PLQ qui ne s'étendrait qu'à une seule parcelle (A. MAUNOIR, Les zones de développement en droit genevois, Aperçu de la jurisprudence rendue en matière de LGZD, RDAF 1998, p. 271, et références citées).

b. Les recourants soutiennent également que le PLQ litigieux aurait pour objectif d'empêcher le propriétaire d'édifier la villa jumelle qui a fait l'objet de sa requête en 1998.

Toutefois, à teneur de la demande d'autorisation de construire du 13 décembre 2001, l'intention du propriétaire est, à l'heure actuelle, de construire un immeuble d'habitations et réaliser ce projet conformément au PLQ. Par ailleurs, c'est au Conseil d'Etat qu'il revient de décider, sur la base de l'article 2 LGZD, de l'opportunité de l'urbanisation des secteurs couverts par la zone de développement, en choisissant d'adopter ou non un PLQ; à cet effet, il dispose d'un pouvoir discrétionnaire (A. MAUNOIR, op. cit., p. 269).

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que le Conseil d'Etat n'a aucunement violé l'intention du législateur en adoptant le PLQ considéré.

5. Les recourants invoquent encore comme grief à l'appui de leur recours différentes nuisances en matière de bruit, d'ensoleillement, de trafic et de végétation susceptibles d'être générées par l'édification de l'immeuble projeté.
6. S'agissant des nuisances sonores, le Tribunal fédéral a, dans un ATF n.p. du 2 juin 1997 1P.351/1996, retenu que, lorsque les parcelles sont déjà équipées au sens de l'article 22 alinéa 2 lettre b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et que les chemins existants ne sont pas modifiés, seul l'article 9 lettre a de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41) est applicable.

Aux termes de cette disposition, l'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner un dépassement des valeurs limites

d'immission consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication. Selon l'annexe 3 de l'OPB, les valeurs limites d'immissions en 5ème zone sont de 60 dB(A) le jour et 50 dB(A) la nuit.

En l'espèce, le service d'écotoxicologie a, en date du 16 mars 2001, émis un préavis favorable. En outre, le 15 janvier 2002, le service cantonal de protection contre le bruit a adressé à l'OTC un courrier d'où il ressort notamment que le trafic induit par le projet, soit 60 mouvements journaliers, générera un niveau d'immission inférieur à 40 dB(A) de jour et de 30 dB(A) de nuit. L'accroissement du niveau sonore sera par conséquent négligeable, selon un second courrier du service précité adressé au département en date du 20 septembre 2002.

Par conséquent, le grief tiré de prétendues nuisances sonores doit être écarté de même que l'argument tendant à tenir compte des valeurs de planification, lesquelles sont irrelevantes dans le cadre d'une construction en zone à bâtir existante.

7. Les recourants se plaignent de ce que la parcelle n° 10'461 serait plongée dans l'ombre par la future construction durant tout l'après-midi et que les parcelles n° 10'450, 13'549 et 13'550 seraient également atteintes.

Selon la jurisprudence, la perte d'ensoleillement peut constituer d'après les circonstances une atteinte à la propriété (ATF 100 Ia 334, cons. 9). La législation genevoise étant muette sur ce point, on doit admettre, sur la base des règles adoptées dans d'autres cantons, qu'une telle atteinte est réalisée lorsque les nouvelles constructions entraînent sur celles existantes une absence d'ensoleillement supplémentaire de deux heures, cette mesure étant prise par rapport à la date des équinoxes. Une perte plus importante est néanmoins admissible en fonction de l'intérêt public lié à la nouvelle construction (cf. ég. ATA L. du 12 novembre 2002).

En l'espèce, à défaut d'étude y relative, il ne ressort pas du dossier que la future construction priverait les parcelles susmentionnées de plus de deux heures d'ensoleillement par jour lors de l'équinoxe. En outre, il résulte de l'arrêté du Conseil d'Etat du 10 avril 2002 que l'édification d'un immeuble respectant les

distances et gabarits légaux ne peut constituer pour le voisinage une atteinte à des intérêts dignes de protection. Ce grief est donc lui aussi infondé.

8. Les recourants se plaignent encore de problèmes liés à la circulation et au parking subséquents à la concrétisation du projet litigieux.

L'article 14 lettre a LCI offre au département la possibilité de refuser une autorisation lorsqu'une construction peut être la cause d'inconvénients graves pour les usagers, le voisinage ou le public.

Selon une jurisprudence du tribunal de céans, un accroissement du trafic routier, s'il est raisonnable, ne crée pas une gêne durable au sens de l'article 14 LCI. De même, un accroissement mineur des difficultés déjà existantes ne peut pas à lui seul être qualifié d'inconvénients graves. Enfin, la notion d'inconvénients graves ne doit pas être interprétée extensivement dans les zones urbaine, primaire et de développement (ATA B. du 24 juin 1992 et références citées). De surcroît, lorsque des difficultés de circulation existent au préalable et qu'une construction nouvelle est de nature à générer un accroissement mineur du trafic routier, le tribunal de céans a déjà jugé à plusieurs reprises qu'il ne s'agissait pas d'inconvénients graves (ATA C. du 23 juillet 2002 et références citées).

Il convient de relever que, le projet portant sur la construction d'un petit immeuble comportant une dizaine de logements, l'augmentation très limitée de la population dans le quartier ne sera pas de nature à modifier la qualité de vie existant dans le périmètre concerné et engendrera une augmentation très modérée du trafic automobile. Il ressort également du préavis favorable de l'OTC, du 23 mars 2001, que l'accroissement du trafic n'est pas à même de causer de graves inconvénients pour le voisinage, les voies de circulation et les places de stationnement étant adéquates et suffisantes. Dès lors que, dans le cadre limité du pouvoir d'examen du tribunal de céans, les recourants ne présentent aucun élément permettant de remettre en cause ledit préavis, cet argument est sans fondement.

9. En ce qui concerne la préservation du cadre de verdure, il convient de rappeler que le service cantonal des forêts, de la protection de la nature et du paysage a, en date du 29 mars 2001, émis un préavis favorable et

sans réserve relativement au PLQ, lequel prévoit un remplacement partiel de nouvelles plantations. Le grief des recourants sur ce point n'est partant pas fondé.

Au surplus, il sied de souligner que, chaque fois que l'autorité inférieure suit les préavis, l'autorité de recours doit s'imposer une certaine retenue, qui est fonction de son aptitude à trancher le litige. En effet, le tribunal de céans accorde crédit, faute d'éléments permettant de les mettre en doute, à l'avis des services spécialisés de l'administration, comme l'office des transports et de la circulation, pour les questions qui les concernent particulièrement. Ainsi, le respect de l'avis des spécialistes confère un poids plus grand à la décision de l'autorité qui les suit (T. TANQUEREL, La pesée des intérêts vue par le juge administratif, in La pesée globale des intérêts, Ch. A. MORAND, 1997, p. 201).

10. Enfin, les recourants estiment qu'une étude d'impact sur l'environnement ainsi qu'une "étude d'impact sociale" doivent être entreprises.

Selon l'article 9 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01), avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie le plus tôt possible leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement; le Conseil fédéral désigne ces installations. Aux termes de l'article 1 OEIE, les installations nouvelles sont soumises à une étude de l'impact sur l'environnement (EIE) au sens de l'article 9 LPE si elles correspondent à l'une des définitions données en annexe, soit par exemple un parc de stationnement pour plus de 300 voitures.

En l'espèce, la construction envisagée ne correspondant à aucune des catégories d'installations susceptibles d'être soumises à une EIE, c'est à juste titre que le PLQ litigieux n'a pas fait l'objet d'une telle étude laquelle permet uniquement de déterminer si un projet de construction ou de modification d'une installation répond aux prescriptions fédérales sur la protection de l'environnement, et non pas d'évaluer un éventuel impact social de nouveaux logements (art. 3 OEIE). Ce grief infondé doit par conséquent être écarté.

11. En tous points mal fondé, le recours sera rejeté

et un émolument de CHF 3'000.- sera mis à la charge des recourants pris conjointement et solidairement.

Aucune indemnité ne sera allouée aux intervenants dès lors qu'ils ne l'ont pas requis.

PAR CES MOTIFS

le Tribunal administratif :

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 13 mai 2002 par Madame Christiane et Monsieur Albert Stauffer, Madame Stéphanie Jeannet, Madame Danièle et Monsieur Roland Eckert, Madame Katia et Monsieur Jean-Daniel Peilleux, Madame Livia et Monsieur Tony Scherrer, Mesdames Alice et Jacqueline et Monsieur Jean-Pierre Dunoyer, Madame Marie-Jeanne et Monsieur Pierre Rey contre les arrêtés du Conseil d'Etat du 10 avril 2002;

au fond :

le rejette;

confirme les arrêtés attaqués;

met à la charge des recourants pris conjointement et solidairement un émolument de CHF 3'000.-;

dit qu'aucune indemnité ne sera allouée à Messieurs Achille Stanizzo et Manfred Loër dès lors qu'ils ne l'ont pas requis;

communique le présent arrêt à Me Efstratios Sideris, avocat des recourants, ainsi qu'au Conseil d'Etat et à Me Soli Pardo, avocat des appelés en cause.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Paychère, Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste : le président :

C. Del Gaudio-Siegrist

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci