

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 11 mai 2011

Projet de loi

modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives) située le long de la route de Peney, entre le chemin de Crotte-au-Loup et le chemin de Mouille-Galand et abrogeant la loi 10642 du 28 janvier 2011

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Approbation du plan

¹ Le plan N° 29707-540, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 21 août 2008, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives) située le long de la route de Peney, entre le chemin de Crotte-au-Loup et le chemin de Mouille-Galand est approuvé.

² Les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, sont modifiés en conséquence.

Art. 2 Degré de sensibilité

En conformité aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives créée par le plan visé à l'article 1.

Art. 3 Dépôt

Un exemplaire du plan N° 29707-540 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux archives d'Etat.

Art. 4 Abrogation

La loi 10642, du 28 janvier 2011, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives), est abrogée.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 28 janvier 2011, le Grand Conseil a adopté la loi 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives) située le long de la route de Peney, entre le chemin de Crotte-au-Loup et le chemin de Mouille-Galand.

L'article 3 de cette loi rejette un certain nombre d'oppositions, parmi lesquelles celles formées par l'Association de défense des propriétaires de la zone de la Crotte-au-Loup, représentée par son avocat, M^e François Bellanger, sans mentionner celle formée par l'Association de défense des propriétaires de la zone de Montfleury, défendue par le même avocat. Cette seconde opposition invoquait des motifs rigoureusement identiques, les deux actes d'opposition étant parfaitement similaires, seuls les termes « Montfleury » et « Crotte-au-Loup » permettant véritablement de distinguer les deux actes d'opposition, joints en annexes. Selon toute vraisemblance, ces deux actes, qui semblent appeler un traitement identique, ont été confondus au moment de la rédaction du traitement des oppositions, cette regrettable inadvertance trouvant son origine dans leur grande similitude, ce qui n'a été découvert qu'après la publication de la loi, mais avant sa promulgation et donc son entrée en vigueur.

Il convient en tout état d'abroger cette loi dans les meilleurs délais et de la réadopter simultanément, en corrigeant l'article 3, de manière à ce que l'opposition manquante y soit formellement traitée. Ceci étant précisé que la procédure d'adoption du plan de zone N° 29707-540 n'a pas besoin d'être reprise en tout ou partie, la procédure d'opposition contre ce plan ayant notamment déjà eu lieu dans le cadre du projet de loi 10642, les oppositions étant connues.

Le présent projet de loi a dès lors pour but de permettre au Grand Conseil et à sa commission d'aménagement de réparer l'omission commise dans le cadre de la loi 10642 en produisant un nouveau rapport traitant des oppositions formées contre le plan de zone N° 29707-540, qui répond cette fois formellement à l'opposition formée par l'Association de défense des propriétaires de la zone de Montfleury, et proposant une nouvelle rédaction de l'article 3.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) Opposition de l'Association de défense des propriétaires de la zone de la Crotte-au-Loup*
- 2) Opposition de l'Association de défense des propriétaires de la zone de Montfleury*
- 3) Plan N° 29707-540*
- 4) Loi 10642 telle que publiée dans la FAO du lundi 7 février 2011 (n° 258-259)*

Ming Halpérin Burger Inaudi

Avocats au Barreau de Genève

6 186 - 2010

Ariel R. Bernheim
Fondateur (1930-1989)

Hans-Ulrich Ming

Michel A. Halpérin
Ancien Bâtonnier

Dominique C. Burger
Ancien Bâtonnier

Matteo Inaudi

David Bitton

François Bellanger
Professeur à l'Université
DEA en droit européen (Bruges)

Lionel Halpérin
LL.M. New York University
Admitted to the New York Bar
Ancien Premier Secrétaire

Pierre Fauconnet

Catherine Ming

Nathalie Chaix
LL.M. Heidelberg
Trust & Estate Practitioner (TEP)

Anouchka Halpérin

Paul Hanna

Valérie Défago Gaudin
Docteur en droit

Zena Goossens-Badran
Dipl. I.E.I. Genève

Nicolas Capt
DEA en droit, criminalité et sécurité
des nouvelles technologies (Lausanne)

CONSEIL D'ETAT

2, rue de l'Hôtel-de-Ville

Case postale 3964

1211 GENEVE 3

Recommandé

 RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE CONSEIL D'ÉTAT				
Visa	R	20 JUL. 2010	T.	
Présid.	DF	DCTI	DES	
Départ.	DIP	DT	GC	
Chanc.	DI	DSE	PJ	

Genève, le 19 juillet 2010

DEPT RAPPORTEUR : **DCTI**
CO-RAPPORTEUR : **DARES**

Concerne : Opposition au projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand (Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives) - Plan N° 29707-540

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers d'Etat,

Je suis consulté par l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE LA CROTTE-AU-LOUP en relation avec le projet de loi noté en marge. Ma mandante fait élection de domicile en l'Etude.

L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE LA CROTTE-AU-LOUP déclare former opposition au projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand (Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives) pour les motifs ci-après.

5, Avenue Léon-Gaud
1206 Genève, Suisse

www.avocats.ch
T +41 (0) 22 839 70 00
F +41 (0) 22 839 70 07
E mail@avocats.ch

- 2 -

I. EN FAIT

1. L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE LA CROTTE-AU-LOUP est une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.
2. Elle regroupe à ce jour l'essentiel des propriétaires de parcelles situées dans le secteur de la Crotte-au-Loup, à côté du périmètre visé par la modification des limites de zones faisant l'objet de la procédure d'opposition.
3. La liste des membres de l'Association et la mention des parcelles leur appartenant figure en Pièce N° 1.
4. La modification des limites de zone querellée concerne un périmètre important délimité par la route de Peney, le chemin de Mouille-Galland et le chemin de Crotte-au-Loup.
5. L'affectation actuelle des parcelles est en zone villa. Ces parcelles font partie du village de Vernier.
6. Avec la modification des zones projetée, il est convenu d'affecter le secteur à une zone de développement 4A affectée à des activités administratives et des activités artisanales sans nuisances. Ces activités sont génératrices d'un trafic automobile important.

II. EN DROIT

A. RECEVABILITE

1. **Autorité compétente**
 7. Selon l'article 16, alinéa 5, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire¹, « pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation visé par le projet de loi peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat. »
 8. La présente opposition est donc adressée à l'autorité compétente.
2. **Qualité pour former opposition**
 9. L'article 16, alinéa 5, LaLAT exige que l'opposant au projet de modification des limites de zones dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation.
 10. En droit genevois, la qualité pour recourir est définie à l'article 60, lettres a et b, de la loi sur la procédure administrative². En outre, s'agissant de recours contre

¹ RS/GE L 1 30 ; « LaLAT ».

² RS/GE E 5 10 ; « LPA ».

- 3 -

un plan d'affectation, l'article 33, alinéa 3, lettre a, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire³ précise que la qualité pour recourir dans la procédure cantonale soit reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le tribunal fédéral.

11. Selon l'article 60, lettre b, LPA, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui sont touchées directement par une décision et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'ancien article 103 lettre a de la loi fédérale d'organisation judiciaire et qui était applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'article 98a de la même loi. Elle correspond aux critères exposés à l'article 89, alinéa 1, lettre c, de la loi sur le Tribunal fédéral⁴ et que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'article 111, alinéa 1, LTF (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références).
12. Selon la jurisprudence consacrée, en ce qui concerne les voisins d'une construction ou d'une installation, seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale possèdent l'intérêt particulier requis par la loi. Cette lésion directe et spéciale suppose l'existence d'une communauté de fait entre les intérêts du destinataire de la décision et ceux des tiers. Les voisins peuvent ainsi recourir en invoquant des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références).
13. Ces conditions sont en principe considérées comme remplies lorsque le recours émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse. Elles peuvent aussi être réalisées en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble des recourants de l'installation litigieuse. En sus du critère de la distance, les voisins plus lointains peuvent se voir reconnaître la qualité pour recourir s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - les touchant spécialement (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références). En cela, ils doivent pouvoir retirer un avantage pratique de nature économique, matérielle ou idéale de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants du secteur (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252 ; ATA/277/2010 du 27 avril 2010 et les références). Un tel avantage pratique est reconnu lorsqu'un projet d'aménagement a pour conséquence l'utilisation des mêmes voies d'accès que celles de l'opposant (ATA/101/2006 du 7 mars 2006).
14. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une association qui n'est pas directement touchée par l'acte entrepris, a qualité pour agir par la voie d'un recours en vue de sauvegarder les intérêts de ses membres, pour autant qu'elle

³ RS 700 ; « LAT ».

⁴ RS 173.110 ; « LTF ».

- 4 -

ait la personnalité juridique et que la défense des intérêts de ses membres figure parmi ses buts statutaires. Il faut en outre que la majorité de ses membres, ou du moins un grand nombre de ceux-ci, soient personnellement touchés par l'acte attaqué⁵.

15. En l'occurrence, l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE LA CROTTE-AU-LOUP a notamment pour but de défendre les intérêts de ses membres (Pièce N° 1). Ces derniers sont tous des propriétaires d'immeubles proches du secteur visé par la modification de zone (Pièce N° 2). Ils ont chacun la qualité pour recourir à titre individuel. En conséquence, l'Association a la qualité pour former opposition au sens de l'article 60, lit. b, LPA.

3. *Délai de recours*

16. Le projet de loi a été publié dans la Feuille d'avis officielle avec la mention que le terme du délai pour former opposition de 30 jours arrivera à échéance le 19 juillet 2010.
17. La présente opposition, déposée auprès d'un bureau de poste le 19 juillet 2010, est donc formée dans les délais.

Pour l'ensemble de ces motifs, la présente opposition doit être déclarée recevable à la forme.

B. AU FOND

18. Aux termes de l'article 33, alinéa 2, LAT, le droit cantonal doit prévoir au moins une voie "de recours" contre les plans d'affectation. Parmi les autorités chargées de cette tâche, l'une d'elle au moins doit disposer d'un libre pouvoir d'examen (art. 33 al. 3 let. b LAT). Selon la jurisprudence, cette disposition institue une protection juridique en faveur des propriétaires ou autres citoyens concernés par la planification. Pour le Tribunal fédéral, ce libre examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité, l'autorité devant vérifier que la planification contestée devant elle est "juste" et "adéquate" (Arrêt du Tribunal fédéral 1C.84/2008 du 28 mai 2008 consid. 6 ; ATA/473/2009 du 29 septembre 2009, et les références).
19. En droit genevois, le Grand Conseil est l'autorité qui connaît du recours au sens de l'article 33 al. 2 LAT, lorsqu'il adopte le plan querellé et statue sur l'opposition selon l'art. 16 al. 5 LALAT. Le Grand Conseil ne doit donc pas, d'une manière ou d'une autre, limiter son pouvoir d'examen quant à la justification des plans qui lui sont soumis.
20. Le Grand Conseil, lorsqu'il est appelé à examiner le bien-fondé et l'opportunité d'une mesure de planification, ne doit pas omettre que cet examen s'intègre dans un ordre séquentiel de décisions allant du plan directeur, qui lie les autorités, à une deuxième concrétisation représentée par les plans

⁵ ATF 129 I 113, consid. 1.6 et les arrêts cités.

- 5 -

d'affectation, suivis par les autorisations de construire (ATA/473/2009 du 29 septembre 2009, et les références).

21. En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, « les autorités de planification doivent, lorsqu'elles révisent un plan d'affectation et substituent à une zone à bâtir existante une autre zone constructible soumise à un régime différent, prendre en considération les buts et principes régissant l'aménagement du territoire, tels qu'ils découlent du droit fédéral (art. 1er et 3 LAT notamment) et du droit cantonal. Elles doivent également prendre en considération à ce stade les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. L'adoption d'un plan suppose en effet une pesée de tous les intérêts déterminants, publics ou privés; cet examen tient compte des principes généraux de planification comme des éléments concrets de l'espèce. L'art. 47 al. 1 OAT exige de l'autorité de planification l'établissement d'un rapport qui démontre que les plans d'affectation sont conformes aux exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; il s'agit d'un instrument permettant de réaliser la coordination matérielle entre le droit de l'environnement et le droit de l'aménagement du territoire requise à l'art. 25a LAT. **Cette obligation vaut également en cas de modification d'un plan général d'affectation des zones.** Le rapport de conformité selon l'art. 47 OAT ne fait pas partie intégrante du plan, mais il constitue une aide à la décision à l'attention de l'autorité d'approbation. Il doit se prononcer concrètement sur les questions d'équipement, de bruit et de protection de l'air liées aux modifications proposées. Il doit en outre indiquer si et dans quelle mesure une réalisation des possibilités de construire conforme au plan augmenteront ou, au contraire, diminueront les charges pour l'environnement, et mentionner les mesures éventuelles prises pour éviter ces désagréments. L'autorité de planification ne saurait se soustraire à l'obligation de vérifier la conformité de la modification d'une zone aux exigences du droit de l'environnement sous prétexte que les possibilités de construire offertes sont vastes et définies abstraitement. Cet examen revêt d'autant plus d'importance que le plan d'affectation ne peut en principe pas être remis en cause ultérieurement sur les points qui ont été adoptés définitivement, à l'occasion d'une procédure d'autorisation de construire relative à un projet concret. L'étendue de cet examen varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsque la modification de la planification a lieu en vue d'un projet précis et détaillé qui doit être mis à l'enquête ultérieurement, l'autorité doit contrôler à ce stade si celui-ci peut être réalisé de manière conforme aux exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; dans les autres cas, elle doit être convaincue qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire. » (ATF 1A.281/2005 du 21 juillet 2006, c. 1.3, et les références, nous soulignons. Plus récemment, ATF 1C.251/2007 du 3 mars 2008, c. 3.1).
22. C'est donc à ce stade de l'examen du projet de modification des limites des zones qu'il s'agit pour l'autorité de procéder à la pesée des intérêts afin d'apprécier les modalités du développement de la zone au regard des contingences liées au droit de l'environnement. A cette fin, l'autorité doit avoir en main tous les éléments relatifs à la pression induite par la modification de

- 6 -

l'affectation sur l'environnement. Elle doit avoir notamment étudié les questions pertinentes en matière de trafic. Il s'agit également d'avoir soumis le projet à l'épreuve du plan de mesures OPAir.

23. En l'espèce, force est de constater que ces démarches n'ont, en l'état de l'instruction du dossier, pas été réalisées. Il aurait appartenu d'instruire, à ce stade déjà la question de la desserte automobile du secteur, laquelle nécessite obligatoirement, au vu de la congestion actuelle du trafic dans la zone, d'être modifiée.
24. Il est manifestement insuffisant que les questions de circulation fassent l'objet d'un examen limité au secteur, dans la mesure où tout le secteur de Vernier est saturé.
25. En premier lieu, de nombreux poids lourds fréquentent la route de Peney pour se rendre dans la zone industrielle du Bois-de-Bay à Satigny, mais également dans toute la partie Ouest du canton, sur la rive droit du Rhône. Il convient de rappeler à cet effet que la route de Peney est l'un des deux seuls axes possible pour ce trajet avec la route de Satigny.
26. En deuxième lieu, la route est également très fréquentée par les camions se rendant à l'Usine des Cheneviers.
27. En troisième lieu, il y a enfin un trafic important sur cette route causé par les autres usages qui cherchent notamment des axes alternatifs aux bouchons sur l'autoroute de contournement.
28. Cette situation va s'aggraver avec l'ouverture prochaine d'IKEA dont personne ne mesure encore la gravité des effets réels dans un secteur du canton où tous les axes routiers sont saturés.
29. Ces éléments suffisent à démontrer que la pesée des intérêts telle qu'exigée de l'autorité d'approbation des plans d'affectation ne pourra pas être effectuée par le Grand Conseil, le dossier étant lacunaire à cet égard. Le projet de modification des limites des zones doit, pour cette raison, être rejeté.

III. CONCLUSIONS

Au bénéfice des explications qui précèdent,

L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE LA CROTTE-AU-LOUP a l'honneur de conclure à ce qu'il

PLAISE AU GRAND CONSEIL

- 7 -

Principalement

Rejeter le projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand (Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives).

Subsidiairement

Acheminer en tant que besoin l'opposante à rapporter par toutes voies de droit la preuve des faits invoqués à l'appui de la présente opposition.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'assurance de ma très haute considération.

François BELLANGER

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'François BELLANGER', written over the printed name.

Annexe : ment.

Ming Halpérin Burger Inaudi

Avocats au Barreau de Genève

6182-2010

Ariel R. Bernheim
Fondateur (1930-1989)

Hans-Ulrich Ming

Michel A. Halpérin
Ancien Bâtonnier

Dominique C. Burger
Ancien Bâtonnier

Matteo Inaudi

David Bitton

François Bellanger
Professeur à l'Université
DEA en droit européen (Bruges)

Lionel Halpérin
LL.M. New York University
Admitted to the New York Bar
Ancien Premier Secrétaire

Pierre Fauconnet

Catherine Ming

Nathalie Chaix
LL.M. Heidelberg
Trust & Estate Practitioner (TEP)

Anouchka Halpérin

Paul Hanna

Valérie Défago Gaudin
Docteur en droit

Zena Goossens-Badran
Dipl. LL.E. Genève

Nicolas Capt
DEA en droit, criminalité et sécurité
des nouvelles technologies (Lausanne)

 RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE CONSEIL D'ÉTAT				
Visa	R 20 JUL. 2010			T.
				A.r.
Présid.	DF	DCTI	DES	
Départ.	DIP	DT	GC	
Chanc.	DI	DSE	PJ	

CONSEIL D'ÉTAT

2, rue de l'Hôtel-de-Ville

Case postale 3964

1211 GENEVE 3

Recommandé

Genève, le 19 juillet 2010

DE HAPPOREUR : DCTI
DE HAPPOREUR : DARES

Concerne : Opposition au projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand (Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives) - Plan N° 29707-540

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers d'Etat,

Je suis consulté par l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE MONTFLEURY en relation avec le projet de loi noté en marge. Ma mandante fait élection de domicile en l'Etude.

L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE MONTFLEURY déclare former opposition au projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand (Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives) pour les motifs ci-après.

5, Avenue Léon-Gaud
1206 Genève, Suisse

www.avocats.ch
T +41 (0) 22 839 70 00
F +41 (0) 22 839 70 07
E mail@avocats.ch

- 2 -

I. EN FAIT

1. L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE MONTFLEURY est une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.
2. Elle regroupe à ce jour l'essentiel des propriétaires de parcelles situées dans le secteur de Montfleury, à côté du périmètre visé par la modification des limites de zones faisant l'objet de la procédure d'opposition.
3. La liste des membres de l'Association et la mention des parcelles leur appartenant figure en Pièce N° 1.
4. La modification des limites de zone querellée concerne un périmètre important délimité par la route de Peney, le chemin de Mouille-Galland et le chemin de Crotte-au-Loup.
5. L'affectation actuelle des parcelles est en zone villa. Ces parcelles font partie du village de Vernier.
6. Avec la modification des zones projetée, il est convenu d'affecter le secteur à une zone de développement 4A affectée à des activités administratives et des activités artisanales sans nuisances. Ces activités sont génératrices d'un trafic automobile important.

II. EN DROIT

A. RECEVABILITE

1. *Autorité compétente*

7. Selon l'article 16, alinéa 5, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire¹, « pendant un délai de 30 jours à compter de la première publication, toute personne, organisation ou autorité qui dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation visé par le projet de loi peut déclarer son opposition, par acte écrit et motivé, au Conseil d'Etat. »
8. La présente opposition est donc adressée à l'autorité compétente.

2. *Qualité pour former opposition*

9. L'article 16, alinéa 5, LaLAT exige que l'opposant au projet de modification des limites de zones dispose de la qualité pour recourir contre le changement d'affectation.
10. En droit genevois, la qualité pour recourir est définie à l'article 60, lettres a et b, de la loi sur la procédure administrative². En outre, s'agissant de recours contre

¹ RS/GE L 1 30 ; « LaLAT ».

² RS/GE E 5 10 ; « LPA ».

- 3 -

un plan d'affectation, l'article 33, alinéa 3, lettre a, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire³ précise que la qualité pour recourir dans la procédure cantonale soit reconnue au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le tribunal fédéral.

11. Selon l'article 60, lettre b, LPA, ont qualité pour recourir toutes les personnes qui sont touchées directement par une décision et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'ancien article 103 lettre a de la loi fédérale d'organisation judiciaire et qui était applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'article 98a de la même loi. Elle correspond aux critères exposés à l'article 89, alinéa 1, lettre c, de la loi sur le Tribunal fédéral⁴ et que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'article 111, alinéa 1, LTF (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références).
12. Selon la jurisprudence consacrée, en ce qui concerne les voisins d'une construction ou d'une installation, seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale possèdent l'intérêt particulier requis par la loi. Cette lésion directe et spéciale suppose l'existence d'une communauté de fait entre les intérêts du destinataire de la décision et ceux des tiers. Les voisins peuvent ainsi recourir en invoquant des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références).
13. Ces conditions sont en principe considérées comme remplies lorsque le recours émane du propriétaire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse. Elles peuvent aussi être réalisées en l'absence de voisinage direct, quand une distance relativement faible sépare l'immeuble des recourants de l'installation litigieuse. En sus du critère de la distance, les voisins plus lointains peuvent se voir reconnaître la qualité pour recourir s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - les touchant spécialement (ATA/176/2008 du 15 avril 2008, et les références). En cela, ils doivent pouvoir retirer un avantage pratique de nature économique, matérielle ou idéale de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants du secteur (ATF 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252 ; ATA/277/2010 du 27 avril 2010 et les références). Un tel avantage pratique est reconnu lorsqu'un projet d'aménagement a pour conséquence l'utilisation des mêmes voies d'accès que celles de l'opposant (ATA/101/2006 du 7 mars 2006).
14. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, une association qui n'est pas directement touchée par l'acte entrepris, a qualité pour agir par la voie d'un recours en vue de sauvegarder les intérêts de ses membres, pour autant qu'elle

³ RS 700 ; « LAT ».

⁴ RS 173.110 ; « LTF ».

- 4 -

ait la personnalité juridique et que la défense des intérêts de ses membres figure parmi ses buts statutaires. Il faut en outre que la majorité de ses membres, ou du moins un grand nombre de ceux-ci, soient personnellement touchés par l'acte attaqué⁵.

15. En l'occurrence, l'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE MONTFLEURY a notamment pour but de défendre les intérêts de ses membres (Pièce N° 1). Ces derniers sont tous des propriétaires d'immeubles proches du secteur visé par la modification de zone (Pièce N° 2). Ils ont chacun la qualité pour recourir à titre individuel. En conséquence, l'Association a la qualité pour former opposition au sens de l'article 60, lit. b, LPA.

3. Délai de recours

16. Le projet de loi a été publié dans la Feuille d'avis officielle avec la mention que le terme du délai pour former opposition de 30 jours arrivera à échéance le 19 juillet 2010.
17. La présente opposition, déposée auprès d'un bureau de poste le 19 juillet 2010, est donc formée dans les délais.

Pour l'ensemble de ces motifs, la présente opposition doit être déclarée recevable à la forme.

B. AU FOND

18. Aux termes de l'article 33, alinéa 2, LAT, le droit cantonal doit prévoir au moins une voie "de recours" contre les plans d'affectation. Parmi les autorités chargées de cette tâche, l'une d'elle au moins doit disposer d'un libre pouvoir d'examen (art. 33 al. 3 let. b LAT). Selon la jurisprudence, cette disposition institue une protection juridique en faveur des propriétaires ou autres citoyens concernés par la planification. Pour le Tribunal fédéral, ce libre examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité, l'autorité devant vérifier que la planification contestée devant elle est "juste" et "adéquate" (Arrêt du Tribunal fédéral 1C.84/2008 du 28 mai 2008 consid. 6 ; ATA/473/2009 du 29 septembre 2009, et les références).
19. En droit genevois, le Grand Conseil est l'autorité qui connaît du recours au sens de l'article 33 al. 2 LAT, lorsqu'il adopte le plan querellé et statue sur l'opposition selon l'art. 16 al. 5 LALAT. Le Grand Conseil ne doit donc pas, d'une manière ou d'une autre, limiter son pouvoir d'examen quant à la justification des plans qui lui sont soumis.
20. Le Grand Conseil, lorsqu'il est appelé à examiner le bien-fondé et l'opportunité d'une mesure de planification, ne doit pas omettre que cet examen s'intègre dans un ordre séquentiel de décisions allant du plan directeur, qui lie les autorités, à une deuxième concrétisation représentée par les plans

⁵ ATF 129 I 113, consid. 1.6 et les arrêts cités.

- 5 -

d'affectation, suivis par les autorisations de construire (ATA/473/2009 du 29 septembre 2009, et les références).

21. En effet, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, « les autorités de planification doivent, lorsqu'elles révisent un plan d'affectation et substituent à une zone à bâtir existante une autre zone constructible soumise à un régime différent, prendre en considération les buts et principes régissant l'aménagement du territoire, tels qu'ils découlent du droit fédéral (art. 1er et 3 LAT notamment) et du droit cantonal. Elles doivent également prendre en considération à ce stade les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. L'adoption d'un plan suppose en effet une pesée de tous les intérêts déterminants, publics ou privés; cet examen tient compte des principes généraux de planification comme des éléments concrets de l'espèce. L'art. 47 al. 1 OAT exige de l'autorité de planification l'établissement d'un rapport qui démontre que les plans d'affectation sont conformes aux exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; il s'agit d'un instrument permettant de réaliser la coordination matérielle entre le droit de l'environnement et le droit de l'aménagement du territoire requise à l'art. 25a LAT. **Cette obligation vaut également en cas de modification d'un plan général d'affectation des zones.** Le rapport de conformité selon l'art. 47 OAT ne fait pas partie intégrante du plan, mais il constitue une aide à la décision à l'attention de l'autorité d'approbation. Il doit se prononcer concrètement sur les questions d'équipement, de bruit et de protection de l'air liées aux modifications proposées. Il doit en outre indiquer si et dans quelle mesure une réalisation des possibilités de construire conforme au plan augmenteront ou, au contraire, diminueront les charges pour l'environnement, et mentionner les mesures éventuelles prises pour éviter ces désagréments. L'autorité de planification ne saurait se soustraire à l'obligation de vérifier la conformité de la modification d'une zone aux exigences du droit de l'environnement sous prétexte que les possibilités de construire offertes sont vastes et définies abstraitement. Cet examen revêt d'autant plus d'importance que le plan d'affectation ne peut en principe pas être remis en cause ultérieurement sur les points qui ont été adoptés définitivement, à l'occasion d'une procédure d'autorisation de construire relative à un projet concret. L'étendue de cet examen varie toutefois selon le degré de précision du plan. Ainsi, lorsque la modification de la planification a lieu en vue d'un projet précis et détaillé qui doit être mis à l'enquête ultérieurement, l'autorité doit contrôler à ce stade si celui-ci peut être réalisé de manière conforme aux exigences de la législation fédérale sur la protection de l'environnement; dans les autres cas, elle doit être convaincue qu'un développement de la zone peut se faire de manière conforme à ces exigences moyennant, le cas échéant, des aménagements à définir dans la procédure d'autorisation de construire. » (ATF 1A.281/2005 du 21 juillet 2006, c. 1.3, et les références, nous soulignons. Plus récemment, ATF 1C.251/2007 du 3 mars 2008, c. 3.1).
22. C'est donc à ce stade de l'examen du projet de modification des limites des zones qu'il s'agit pour l'autorité de procéder à la pesée des intérêts afin d'apprécier les modalités du développement de la zone au regard des contingences liées au droit de l'environnement. A cette fin, l'autorité doit avoir en main tous les éléments relatifs à la pression induite par la modification de

- 6 -

l'affectation sur l'environnement. Elle doit avoir notamment étudié les questions pertinentes en matière de trafic. Il s'agit également d'avoir soumis le projet à l'épreuve du plan de mesures OPAir.

23. En l'espèce, force est de constater que ces démarches n'ont, en l'état de l'instruction du dossier, pas été réalisées. Il aurait appartenu d'instruire, à ce stade déjà la question de la desserte automobile du secteur, laquelle nécessite obligatoirement, au vu de la congestion actuelle du trafic dans la zone, d'être modifiée.
24. Il est manifestement insuffisant que les questions de circulation fassent l'objet d'un examen limité au secteur, dans la mesure où tout le secteur de Vernier est saturé.
25. En premier lieu, de nombreux poids lourds fréquentent la route de Peney pour se rendre dans la zone industrielle du Bois-de-Bay à Satigny, mais également dans toute la partie Ouest du canton, sur la rive droit du Rhône. Il convient de rappeler à cet effet que la route de Peney est l'un des deux seuls axes possible pour ce trajet avec la route de Satigny.
26. En deuxième lieu, la route est également très fréquentée par les camions se rendant à l'Usine des Cheneviers.
27. En troisième lieu, il y a enfin un trafic important sur cette route causé par les autres usages qui cherchent notamment des axes alternatifs aux bouchons sur l'autoroute de contournement.
28. Cette situation va s'aggraver avec l'ouverture prochaine d'IKEA dont personne ne mesure encore la gravité des effets réels dans un secteur du canton où tous les axes routiers sont saturés.
29. Ces éléments suffisent à démontrer que la pesée des intérêts telle qu'exigée de l'autorité d'approbation des plans d'affectation ne pourra pas être effectuée par le Grand Conseil, le dossier étant lacunaire à cet égard. Le projet de modification des limites des zones doit, pour cette raison, être rejeté.

III. CONCLUSIONS

Au bénéfice des explications qui précèdent,

L'ASSOCIATION DE DEFENSE DES PROPRIETAIRES DE LA ZONE DE MONTFLEURY a l'honneur de conclure à ce qu'il

PLAISE AU GRAND CONSEIL

- 7 -

Principalement

Rejeter le projet de loi N° 10642 modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier - route de Peney, chemin de Mouille-Galand(Création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance et administratives).

Subsidiairement

Acheminer en tant que besoin l'opposante à rapporter par toutes voies de droit la preuve des faits invoqués à l'appui de la présente opposition.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'assurance de ma très haute considération.

François BELLANGER

Annexe : ment.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'François BELLANGER', written over a faint, rectangular outline.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

DEPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Direction générale de l'aménagement du territoire

Service des plans d'affectation et requêtes

VERNIER

Feuille Cadastreale : 47

Parcelle N° : 1497 et 1498

Parcelles pour partie N° : 1499, 1500, 1501
1502, 4005 (DP cant.) et 4006 (dp com.)

Modification des limites de zones

ROUTE DE PENEY, CHEMIN DE MOUILLE-GALAND



Zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisance
et administratives
DS OPB III



Zone préexistante

PROCEDURE D'OPPOSITION

Adopté par le Conseil d'État le :

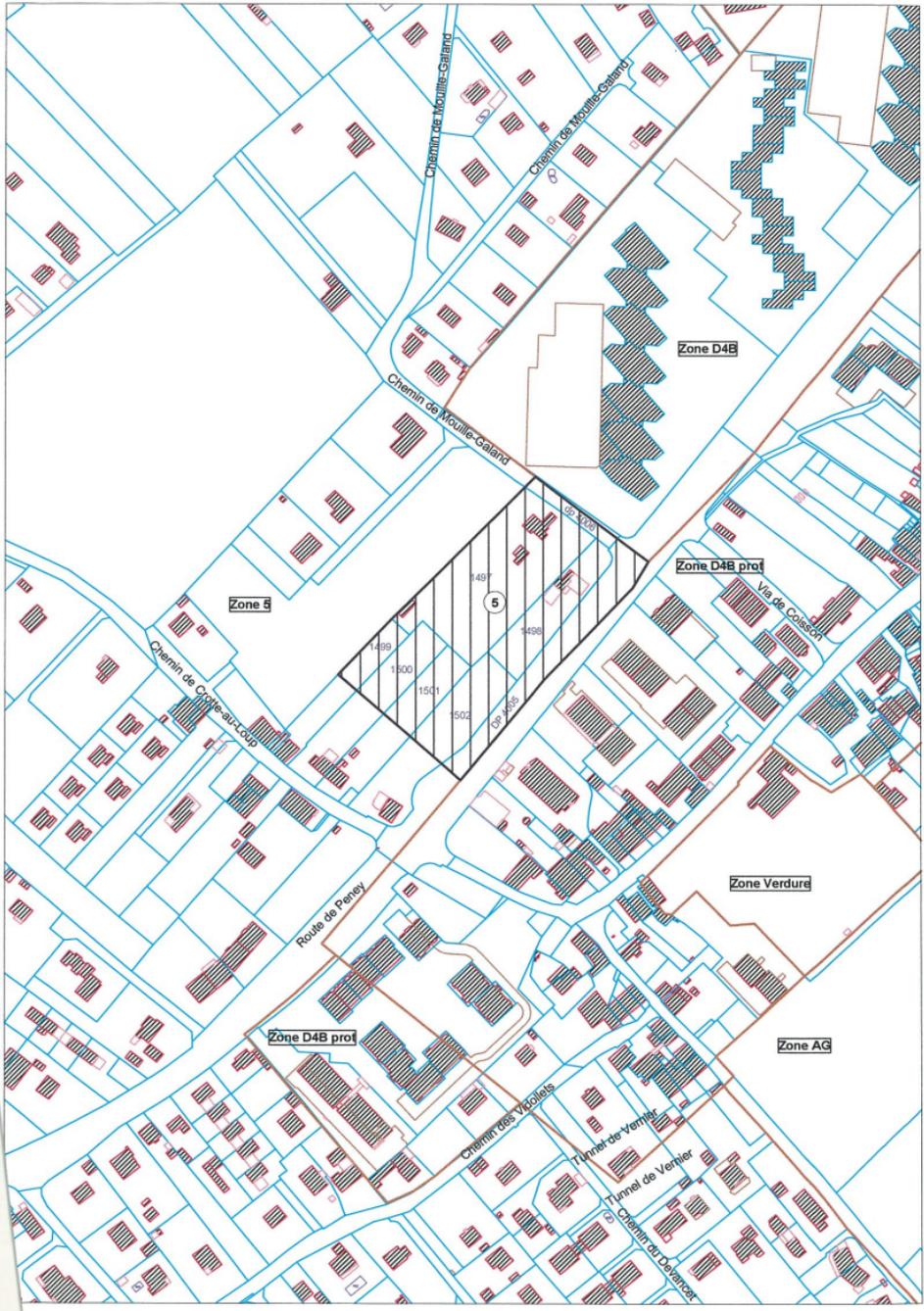
Visa :

Timbres :

Adopté par le Grand Conseil le :

Echelle	1 / 2500	Date	21 août 2008
Modifications		Dessin	AV
Indice	Objets	Date	Dessin

Code GIREC	
Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
43.00.170	VRN
Code Aménagement (Commune / Quartier)	
540	
Plan N°	
Archives Internes	29707
Indice	
CDU	
711.6	



Loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives située le long de la route de Peney, entre le chemin de Crotte-au-Loup et le chemin de Mouille-Galand) (10642)

du 28 janvier 2011

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Approbation du plan

¹ Le plan N° 29707-540, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 21 août 2008, modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Vernier (création d'une zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives située le long de la route de Peney, entre le chemin de Crotte-au-Loup et le chemin de Mouille-Galand) est approuvé.

² Les plans de zones annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, sont modifiés en conséquence.

Art. 2 Degré de sensibilité

En conformité aux articles 43 et 44 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de développement 4A affectée à des activités artisanales sans nuisances et administratives créée par le plan visé à l'article 1.

Art. 3 Oppositions

Les oppositions à la modification des limites de zones formées par l'Association des intérêts de Vernier-Village, représentée par M^e Gérard Brutsch, avocat, l'Association de défense des propriétaires de la zone de la Crotte-au-Loup, représentée par M^e François Bellanger, avocat, et

M. et M^{me} Yves et Patricia Sauterel, M. Dominique Martin et M^{me} Cécile Duborgel sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables pour les motifs exposés dans le rapport de la commission chargée de l'examen de la présente loi.

Art. 4 Dépôt

Un exemplaire du plan N° 29707-540 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat.