

Date de dépôt: 4 septembre 2007

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Cartigny (création d'une zone de hameaux et d'une zone de développement 4B protégée au lieu-dit « La Petite-Grave »)

Rapport de M^{me} Anne Mahrer

Mesdames et
Messieurs les députés,

Déposé par le Conseil d'Etat le 26 février 2007, le projet de loi 1005 a occupé la Commission de l'aménagement le 28 mars, le 25 avril, le 9 et le 23 mai 2007, sous la présidence de M^{me} Beatriz de Candolle.

Les départements étaient représentés lors de ces séances par :

- M. Robert Cramer, conseiller d'Etat en charge du Territoire, lors de la séance du 23 mai 2007 ;
- M. Mark Muller, conseiller d'Etat en charge du Département des constructions et technologies de l'information, lors de la séance du 23 mai 2007 ;
- M^{me} Bojana Vasiljevic Menoud, direction de l'aménagement du territoire ;
- M^{me} Sabine Nemeč-Piguet, service des monuments et des sites au DCTI ;
- M. Didier Mottiez, secrétaire-adjoint au DCTI.

- M. Enis Arikok, architecte-urbaniste au service des monuments et des sites au DCTI.
- M. Cédric Chatelanat a rédigé les procès-verbaux.

Nous remercions toutes ces personnes pour leur collaboration active et l'apport de leurs compétences dans nos travaux.

Introduction

Il convient de rappeler l'objectif de la zone hameaux. Cette disposition permet d'assurer la pérennité d'entités bâties remarquables, dont les composantes ne sont souvent plus adaptées à l'évolution des pratiques de l'agriculture, de rénover et transformer des bâtiments et les réaffecter à un autre usage que l'usage agricole, le logement par exemple. Cette disposition ne fige pas l'existant et permet d'intégrer de nouveaux habitants.

Le périmètre de la zone de hameaux ne peut en aucun cas contenir des réserves de zones à bâtir.

Chaque hameau est un cas particulier et l'adoption d'un plan de site, issu de l'étude d'aménagement, tiendra compte des caractéristiques de l'ensemble, des qualités de la substance bâtie et de la nature des espaces ouverts.

Rappel historique

La longue histoire du déclassement du hameau de la Petite-Grave pourrait, à elle seule, faire l'objet de ce rapport. Je me limiterai ici à en rappeler l'essentiel.

Les premières démarches de la commune de Cartigny concernant le hameau de la Petite-Grave remontent aux années 1970. Entre 1972 et 1984, notamment, elle a mené plusieurs études, qui n'ont pas abouti faute de base légale.

En 1994, le projet de loi 7034 adopté par le Grand Conseil ouvrait la possibilité, pour certains hameaux situés en zone agricole, d'un déclassement en zone 4B protégée.

En 1995, le hameau de la Petite-Grave ayant peu à peu perdu l'essentiel de ses activités agricoles, la commune de Cartigny utilise son droit d'initiative pour obtenir le déclassement du hameau en zone 4B protégée, permettant ainsi d'envisager la réalisation d'une zone à bâtir avec la construction d'un immeuble de logements à loyers modérés.

Sur la base de l'étude d'aménagement du hameau, un projet de modification du régime des zones et un projet de plan localisé de quartier ont été établis puis soumis au Conseil d'Etat en vue de leur adoption.

En août 1998, celui-ci déposait le projet de loi 7886, qui mobilisera la Commission de l'aménagement à neuf reprises et fera l'objet de trois versions dont aucune ne sera jamais entérinée.

Le 27 juin 2003, contraint d'adapter la législation genevoise aux prescriptions du droit fédéral, le Grand Conseil a modifié l'article 22 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) relatif aux hameaux, avec pour conséquence la nécessité de recommencer la procédure de déclassement de la Petite-Grave sur la base des nouvelles dispositions, qui prévoient que la zone de hameaux doit désormais être considérée comme une zone de protection et non plus comme une zone de construction.

L'historique détaillé de ce premier projet de loi figure dans l'exposé des motifs du projet de loi 10005.

Reprise des travaux

Ressaisie du dossier par le dépôt du projet de loi 10005, la Commission de l'aménagement a donc repris son travail par l'audition de M. François Jaunin, maire de la commune de Cartigny, et de deux opposants.

Audition de M. Jaunin, maire de Cartigny

M. Jaunin rappelle aux commissaires qu'il s'agit d'un dossier important qui en est aujourd'hui à sa cinquième version, l'originale datant de 1995. Il annonce qu'il va tout d'abord résumer l'historique du dossier avant de mettre en avant les points importants du projet.

M. Jaunin fait remarquer que le dernier projet est accompagné d'un plan de site et de celui des modifications des limites de zones. Il met en évidence deux zones: la zone hameaux qui englobe tous les bâtiments et les zones 4B protégées. La création de ces dernières a été provoquée d'une part par la volonté de la commune d'assainir une parcelle agricole qui avait été le socle d'activités n'ayant rien à voir avec l'agriculture et d'autre part par la création de huit à dix logements à loyer modéré afin de loger les familles de la commune qui pâtissent de la saturation du village. Il mentionne que cette zone sera achetée par la commune à 100 F le mètre carré, en accord avec les propriétaires.

Il conclut en déclarant que la population et la mairie de Cartigny comptent sur cette commission et sur le Grand Conseil pour faire aboutir le projet et ainsi contribuer à la sauvegarde du hameau.

Suite aux questions posées, le maire précise encore qu'en cas de déclassement, la parcelle sera communale, excepté le bâtiment appartenant à M. Bocion, dont la maison, jugée intéressante, n'est ni classée ni protégée. Quant à son extension, il note que celle-ci se ferait dans la limite des 30% prévus et qu'elle resterait dans les limites de la zone 4B protégée.

Il estime que le plan de site délimite beaucoup mieux le périmètre tout en préservant les possibilités de transformation et précise que la commune ne désire pas agrandir le hameau.

Audition de M. Etienne Gaillard, représentant la hoirie Rose Duret, accompagné de M^e Julien Blanc, avocat

M. Gaillard, dont la famille est propriétaire depuis plus de cinquante ans des parcelles qui aujourd'hui posent problème, rappelle qu'il a eu de cela dix ans une discussion avec la commune au sujet de sa propriété. Il indique qu'ils étaient alors parvenus à un consensus impliquant la construction d'un nouveau bâtiment pour chacun, de part et d'autre du chemin des Bois-Saint-Victor et que cette volonté était traduite dans le projet de loi 7886. Il s'estime aujourd'hui victime d'une inégalité de traitement flagrante étant donné que désormais seul le bâtiment que veut construire la commune a été inclus dans le plan de zones discuté aujourd'hui.

M. Gaillard estime également subir une inégalité de traitement d'ordre fiscal, relevant d'une certaine incohérence dans la taxation de ses parcelles concernées.

Un député libéral constate que le déclassement prévu par le nouveau plan de site englobe le hameau de la manière la plus logique qui soit. Marquant toutefois son désaccord avec ce plan de site, il demande s'il est possible de recourir contre celui-ci. Il précise qu'il s'agirait de déclasser l'ensemble du périmètre prévu par le plan de site en zone de hameaux en demandant toutefois au Conseil d'Etat de modifier le plan de site afin de permettre les projets de constructions de l'hoirie et de M. Gaillard.

M. Blanc estime que ses clients seraient d'accord sur le principe car le nouveau projet engloberait alors les bâtiments en redessinant le tracé de la zone 4B protégée prévue. Il soulève toutefois le problème de la demande d'autorisation pour la rénovation et l'agrandissement du bâtiment n° 245.

Un autre député libéral rappelle que lors de l'audition des représentants de la commune, ceux-ci avaient assuré que les bâtiments situés en dehors de la zone de déclassement étaient voués à la destruction. Il demande si tel est vraiment le cas.

M. Gaillard répond que son bâtiment qui n'est pas inclus, bien qu'en mauvais état, n'est pas voué à la démolition mais bien à la reconstruction, d'où sa demande d'autorisation.

Une députée socialiste souhaiterait avoir quelques explications sur les questions de parking.

M. Gaillard répond qu'il possède quelque douze habitations qui impliquent le double en nombre de voitures. En cas d'autorisation de construire quatre à cinq logements supplémentaires, l'actuel parking en surface de dix-huit places sis sur la parcelle 1564 serait remplacé par un parking souterrain.

Audition de M. Bocion, accompagné de M^e Pétroz, avocat

M. Pétroz précise qu'il est lui-même présent ici en tant qu'avocat et non en tant que député. Il déclare qu'il s'abstiendra donc de prendre une quelconque part au traitement du projet de loi 10005, ce en vertu de la loi.

Il rappelle tout d'abord que son client a déjà été auditionné lors de la précédente législature et qu'il a déposé son opposition auprès du Conseil d'Etat le 18 avril 2007.

Il rappelle ensuite que le premier projet a vu le jour après une initiative communale et qu'il déclassait en zone 4B protégée la plus grande partie de la parcelle de son client. En 2000, la commission de l'aménagement a décidé de sortir une partie de celle-ci du périmètre de déclassement, ce qui a provoqué l'opposition de celui-ci au projet de loi 7886.

M. Pétroz conclut que le problème d'inégalité de traitement se situe dans la zone 4B : en effet, seule une très petite partie de la parcelle de M. Bocion est déclassée alors que l'on accorde à la commune la totalité du déclassement de sa parcelle pour construire des logements.

Voilà selon lui la raison principale de l'opposition de M. Bocion qui demande donc à ce qu'une plus grande partie de sa parcelle soit déclassée. Il précise enfin que cette parcelle n'a plus aucune vocation agricole, au contraire de celle de la commune qui sera elle déclassée.

Un député socialiste souhaiterait savoir quelle a été la nature des discussions entre la commune et le client de M. Pétroz.

M. Pétriz précise que la commune, dont la thèse était à l'époque de soutenir le premier projet, s'est tout d'abord montrée favorable à un déclassement total de la parcelle de M. Bocion, puis, lorsqu'elle a vu que ce n'était pas viable, a décidé de s'aligner sur le projet de la Commission de l'aménagement afin de pouvoir construire ses logements.

Il plaide l'article 15 LAT qui stipule qu'une parcelle doit être déclassée si elle n'a plus d'usage agricole et qu'elle va servir à la construction dans les années à venir. Il indique que son client souhaite que le déclassement se fasse non en zone de hameaux mais en zone 4B et constate que le seul moyen de faire avancer ce dossier est de prendre en compte les points de vue des opposants.

Le même député socialiste estime qu'au vu de la taille de la parcelle de M. Bocion, un large déclassement pourrait créer une inégalité de traitement par rapport aux autres propriétaires qui seraient alors désavantagés.

Un député libéral précise que si la commission renvoie le projet de loi au Conseil d'Etat avec mandat de le transformer selon l'ancien plan, toute la procédure repartira à zéro. Il demande aux opposants si ceux-ci sont prêts à le faire : M. Pétriz répond que cela sera certainement plus rapide qu'une procédure judiciaire.

Un député radical souhaite quant à lui demander combien de logements seraient mis en location : M. Bocion répond que quelques huit logements seraient disponibles.

Visite du hameau de la Petite-Grave et explications de M. Jaunin

M. Jaunin estime à quelques cent personnes le nombre potentiel de nouveaux habitants à la Petite-Grave si le déclassement est réalisé et que les espaces sont transformés.

Sur le chemin des Bois-Saint-Victor

Un député libéral souhaiterait savoir si ce que veut M. Gaillard est bien un agrandissement de la zone de hameaux afin d'inclure la parcelle comportant les deux bâtiments construits, avec une limite aux six mètres équivalant environ au chemin en contrebas.

M. Jaunin informe les commissaires que la commune s'est opposée à cette demande d'agrandissement car les bâtiments se trouvent en zone agricole. Dans l'hypothèse où les bâtiments seraient inclus dans la zone de déclassement, il démontre qu'il sera nécessaire de fixer les gabarits dans le plan de site afin de garder un certain contrôle sur les volontés de construction de M. Gaillard.

Sur le chemin longeant les anciennes porcheries et le bâtiment de M. Bocion

M. Jaunin indique que seule la partie de la maison encore en état de M. Bocion sera englobée car elle possède une certaine valeur, malgré son aspect délabré. De fait, la partie de la maison ayant brûlé ainsi que les bâtiments des anciennes porcheries ne seront quant à eux pas inclus. Il note que la commune souhaiterait que ces bâtiments soient rasés afin de redonner un meilleur visage à cette parcelle.

Sur la parcelle qui serait acquise par la commune en cas de déclassement

M. Jaunin rappelle qu'une promesse de vente de l'hoirie Baertschiger permettra à la commune d'acquérir cette parcelle au prix, fixé par le département, de 100 F par mètre carré.

Se rapportant à une discussion tenue avec l'un des membres de l'hoirie, il soutient que la promesse de vente est toujours d'actualité.

Un député MCG demande au maire si la commune compte revendre ensuite l'immeuble à des buts de spéculation dans le cas où les habitants souhaiteraient devenir propriétaires des appartements.

Le maire précise qu'il s'agit d'une zone de développement dont les prix seront contrôlés par le département. Par ailleurs, il éloigne toute idée de spéculation en rappelant que la commune restera propriétaire et garantira ainsi des loyers modérés.

Il remarque que le véritable risque de spéculation concerne l'éventualité où les parcelles de MM. Bocion et Gaillard seraient déclassées en zone 4B. Selon lui en effet, les propriétaires ne tarderaient pas à construire dans le but de revendre plus tard.

Sur le chemin des Bois-Saint-Victor, proche de la partie détruite de la maison de M. Bocion

M. Jaunin rappelle que cette parcelle se trouve en zone agricole et que l'on y trouve malgré tout des toits en tôle métallique construits sans autorisation. Selon lui, il est inacceptable de maintenir cette parcelle en l'état. A ce sujet, il espère que le potentiel déclassement du hameau contribuera à faire avancer la situation, à savoir provoquer l'assainissement de la parcelle.

Un député libéral souhaiterait savoir si la commune avait manifesté son assentiment dans le cadre du deuxième projet qui prévoyait d'élargir la zone de hameaux aux bâtiments de l'hoirie Duret et d'agrandir la zone 4B afin d'englober une partie des bâtiments de M. Bocion.

M. Jaunin répond que tel a bien été le cas. Il précise que ce projet consistait à englober dans les différents déclassements la totalité des bâtiments de M. Bocion (n^{os} 303 et 330) ainsi que le bâtiment n^o 245 de M. Gaillard. Il rappelle que pour des raisons financières, la commune a délégué la rédaction du présent projet au département, qui a choisi de restreindre ces zones. Il assure que cela ne pose aucun problème à la commune si la Commission de l'aménagement souhaite rélargir ces zones.

Le même commissaire demande si la commune ne craint pas que le bâtiment de M. Bocion tombe en ruine, celui-ci n'étant pas intégré dans la zone 4B prévue pour la commune.

Le maire souligne qu'il existe effectivement un risque que M. Bocion n'entrepreneue aucune rénovation si le plan ne prévoit pas le déclassé de la partie qu'il souhaite. Il précise que la commune n'a aucun droit sur cette parcelle et que seul le département est à même de prendre des décisions contraignantes afin de débloquer la situation.

Un député PDC aimerait connaître le nombre de logements et leur typologie.

M. Jaunin indique que l'immeuble contiendra entre huit et douze logements, en fonction de la typologie choisie. A ce sujet, il souligne qu'il y aura un mélange allant de trois à cinq pièces afin de permettre aux familles comme aux personnes âgées de trouver satisfaction.

Un commissaire UDC dit être négativement impressionné par l'existence d'appartement se vendant à plus de 1 million de F à Cartigny. Il souhaite savoir si la commune est prête à commencer les travaux rapidement pour créer de nouveaux logements.

Le maire assure que si le déclassé aboutit et au vu du nombre de demandes, la commune va débiter la construction de l'immeuble très rapidement.

Un député libéral souhaite savoir quelle est la position de la commune sur le choix du projet de loi de déclasser leur parcelle en zone de développement 4B plutôt qu'en zone 4B protégée.

M. Jaunin souligne que c'est le département qui a imposé cette zone afin d'avoir un droit de regard sur le prix des loyers. Le prix relativement bas du terrain est selon lui un autre facteur qui a joué en faveur de ce choix du département.

Ce député conclut donc que le déclassé en zone de développement ne relève pas d'une volonté communale.

Discussion générale sur le projet de loi 10005

Plusieurs députés (L, UDC, MCG) estiment pour leur part que le projet de la Petite-Grave n'est pas viable en raison d'une inégalité de traitement flagrante vis-à-vis des opposants, voire même entre eux, qu'il comporte de nombreux défauts et restera inabouti tant qu'il n'intégrera pas une partie de la propriété de M. Bocion ainsi que les bâtiments de l'hoirie Duret.

Ils pensent en particulier qu'un déclassement des bâtiments de M. Bocion permettrait leur rénovation et éviterait qu'ils restent en ruine pendant de longues années, ce qui serait nuisible à l'image et à la qualité de vie du hameau, alors qu'un déclassement lui permettrait de construire des logements et de mettre ainsi fin au désordre qui règne actuellement sur sa parcelle.

Estimant que le comportement de M. Bocion est représentatif de celui des autres propriétaires dans le canton de Genève qui feront recours si leur point de vue n'est pas pris en considération par l'Etat, ils préconisent formellement le renvoi du projet de loi 10005 au Conseil d'Etat sans rapport, avec mandat de réaliser les modifications que la commission aura décidées à sa majorité...

De leur point de vue, il en va de la responsabilité du Conseil d'Etat – dans le cas où le projet de loi lui serait renvoyé – de faire procéder avec célérité, par les départements concernés, aux modifications nécessaires, qu'ils qualifient de mineures, afin que la commune puisse construire son bâtiment rapidement.

M^{me} Nemec-Piguet relève qu'il ne s'agirait pas de modifications mineures en raison de la modification des droits à bâtir qu'elles entraîneraient, et le risque avéré de voir les propriétaires recourir devant le tribunal pour violation de règle de procédure.

Une députée des Verts estime elle aussi qu'il ne s'agit pas d'une modification mineure et qu'il faudrait donc qu'il y ait un rapport si la commission s'engageait dans une telle procédure. Selon elle, le risque serait grand de contrevenir au droit fédéral.

M. Mottiez indique, relativement aux points de vue qui précèdent, que :

- les commissaires se doivent de garder à l'esprit qu'au regard du droit fédéral, la zone hameaux doit consacrer une situation de fait par une zone ad hoc spéciale et ce, dans un objectif de protection ;
- dans l'approche du TF, la portée du principe d'égalité de traitement est toute relative en matière d'aménagement, dès lors que l'inégalité de traitement ne sera admise que si elle se confond avec l'arbitraire ;

- relativement à un arrêt de celui-ci, qui n'autorise la possibilité de délimiter de petites zones à bâtir qu'en cas de « circonstances tout à fait spéciales », la demande de construction de la commune n'est pas déraisonnable ;
- si les commissaires désirent étendre le périmètre de la zone hameaux, il faudra reprendre la procédure à son début. Dans le cas contraire en effet, le risque serait grand de voir les autres propriétaires de maisons concernés faire recours.

Trois commissaires (S, PDC, Ve) désirent que l'on commence par faire respecter la loi à M. Bocion afin qu'il débarrasse son terrain, estimant scandaleux qu'il utilise cet état de fait comme une menace pour obtenir son déclassement. Jugeant qu'il s'agit ici aussi d'une question d'égalité de traitement, ils posent la question de savoir pourquoi l'Etat n'a pas encore pris ses responsabilités en envoyant la police des constructions.

Une députée des Verts, relevant que l'ensemble des commissaires semblent d'accord sur le déclassement du hameau proprement dit, propose de le faire tout de suite afin de donner satisfaction à la majorité des habitants d'abord, ce qui autoriserait déjà des transformations permettant d'accueillir une centaine d'habitants en plus. Elle souligne avec M^{me} Nemeç-Piguet, qu'en procédant ainsi le projet serait en accord avec la loi sur la zone hameaux.

De cette façon également, la zone de développement qui pose problème pourrait être traitée de façon plus approfondie, tant en ce qui concerne les parcelles de MM. Bocion et Gaillard, que celle dont la commune envisage l'achat, avec la possibilité ultime pour celle-ci de renoncer à cette acquisition, résultant avant tout d'une opportunité, au profit d'une étude approfondie de l'aménagement. Cette solution permettrait tout de même à l'hoirie Duret et à M. Bocion d'envisager une extension de 30% des constructions existantes sur leurs parcelles respectives, qui demeureraient en zone agricole.

Cette technique, déjà pratiquée, nécessite simplement deux rapports au lieu d'un.

Suite à l'intervention du maire, il a semblé à la présidente et à un député radical, que la commune serait, le cas échéant, restée favorable au deuxième projet qui permettait à tous, dans le village, d'être satisfait.

Un député PDC relève que si l'on retournait au deuxième projet, il faudrait, pour des raisons d'égalité de traitement, que le prix du terrain communal reste le même. Il souhaiterait que le département lui confirme ce point.

Un commissaire socialiste aimerait savoir pourquoi la parcelle de l'hoirie Duret a été mise hors zone dans ce projet de loi alors qu'elle était incluse dans les plans précédents.

M^{me} Nemeç-Piguet répond qu'il s'agissait à l'époque d'un périmètre de zone 4B protégée correspondant aux dispositions de l'article 22 LaLAT sur les hameaux. Ayant été jugé trop grand par le Grand Conseil, le projet a été limité à la satisfaction de l'intérêt public exprimé par le projet d'immeuble communal.

Une députée des Verts souligne que le projet initial prévoyait un doublement de la population du hameau en cas de rénovation, qui aurait donné lieu à de nombreux problèmes de circulation.

Deux commissaires Vertes et un député radical souhaitent qu'en cas de déclassement pour l'immeuble communal prévu, celui-ci soit fait en zone de développement, qui permettrait de garantir un minimum de 50% de logements sociaux et répondrait ainsi au problème d'accès au logement des jeunes dans la commune.

La présidente indique qu'elle a noté trois propositions : le renvoi du projet au Conseil d'Etat, une seconde qui consiste à scinder le projet en deux et produire deux rapports distincts, enfin, son acceptation en l'état.

En cas de renvoi au Conseil d'Etat, le projet de loi 10005 sera transmis avec l'extension décrite par M. Bocion lors de son audition, à savoir environ jusqu'au tiers des bâtiments des anciennes porcheries.

A la question de savoir s'il sera possible ou pas de renvoyer le projet de loi au Conseil d'Etat sans passer par la plénière, la présidente répond qu'elle demandera aux départements de discuter du dossier avec les conseillers d'Etat afin qu'ils reviennent avec une nouvelle proposition dans trois semaines.

M. Mottiez propose d'inviter directement les deux conseillers d'Etat à la séance dans trois semaines afin qu'ils prennent position officiellement sur le dossier.

La présidente met aux voix la décision de convoquer MM. Muller et Cramer lors de la prochaine séance et de demander au département de faire un nouveau dessin qui tienne compte des oppositions.

Pour:	10 (3 L, 1 MCG, 2 UDC, 2 PDC, 2 R)
Contre:	4 (2 S, 2 Ve)
Abstentions:	—

La dernière séance consacrée au projet de loi 10005 débute par la présentation d'un nouveau plan dessiné par le département selon les directives de la majorité de la commission.

Ce dessin ressemble au projet de 1998 et prend en compte l'extension de la zone de développement 4B protégée au nord du hameau, incluant les parcelles des deux opposants.

Un député libéral, fervent défenseur de cette version, estime ainsi éviter des recours et ne voit pas la nécessité de recommencer les procédures. Il rappelle la prise de position favorable de la commune à une version presque identique.

La séance se poursuit par l'audition des conseillers d'Etat, MM. Mark Muller et Robert Cramer.

Les deux conseillers d'Etat relèvent les difficultés que pose cette modification. En effet, si elle était maintenue, la procédure reprendrait à son début et impliquerait de nouvelles oppositions.

De plus, en passant outre la reprise des procédures, l'Etat se retrouverait dans une totale illégalité. En outre, cette nouvelle version ne garantit pas un déclassement plus rapide.

M. Mark Muller rappelle que ce nouveau projet de loi a été rédigé à la demande de la Commission de l'aménagement elle-même, et ajoute que le vote du projet de loi 10005 permettra enfin à la commune de Cartigny d'atteindre les objectifs qu'elle poursuit.

Une majorité de la commission se rallie aux arguments du Conseil d'Etat.

La présidente met aux voix la proposition d'un député libéral d'accepter le nouveau dessin proposé par le département

Pour:	3 (1 L, 2 UDC)
Contre:	10 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC, 1 L)
Abstentions:	1 (1 L)
La proposition est refusée	

La présidente met aux voix l'entrée en matière du projet de loi 10005

Pour:	9 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC)
Contre:	3 (2 UDC, 1 L)
Abstentions:	2 (2 L)

La présidente met aux voix l'article 1, alinéa 1 et alinéa 2

Pour:	9 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC)
Contre:	3 (2 UDC, 1 L)
Abstentions:	2 (2 L)

Un député libéral propose d'amender l'article 2 en mettant, à l'instar du cas de Chevrens, un degré de sensibilité III afin d'éviter de potentielles plaintes liées aux quatre exploitations agricoles restant dans le hameau.

M. Robert Cramer estime que l'activité agricole dans le hameau de la Petite-Grave ne justifie pas un degré de sensibilité III et que le bruit généré par le passage de tracteurs ou de machines agricoles n'est pas assimilable à celui des installations.

La présidente met aux voix l'amendement de l'article 2

« En conformité aux articles [...] il est attribué un degré de sensibilité III [...] »

Pour:	5 (2 UDC, 3 L)
Contre:	8 (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 MCG, 1 PDC)
Abstentions:	1 (1 R)

L'amendement est refusé

Un député libéral propose d'amender l'article 2 en supprimant l'expression « de développement » car il ne voit pas pour quelles raisons l'Etat devrait contrôler les loyers.

Une députée socialiste rappelle que l'accord sur le logement prévoit que les zones agricoles doivent être déclassées uniquement en zones de développement.

La présidente met aux voix l'amendement de l'art.2

*« En conformité aux articles [...] ainsi que dans la zone **de développement** 4B protégée [...] »*

Pour:	1 (1 L)
Contre:	9 (3 S, 2 Ve, 2 R, 1 MCG, 1 PDC)
Abstentions:	4 (2 L, 2 UDC)

L'amendement est refusé

La présidente met aux voix l'article 2

Pour:	9 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC)
Contre:	2 (1 UDC, 1 L)
Abstentions:	3 (2 L, 1 UDC)

La présidente annonce que l'article 3 sera consacré au rejet des oppositions.

La présidente met aux voix l'article 4

Pour:	9 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1P DC)
Contre:	2 (1 UDC, 1 L)
Abstentions:	3 (2 L, 1 UDC)

La présidente met aux voix l'article 5

Pour:	11 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC, 2 L)
Contre:	3 (2 UDC, 1 L)
Abstentions:	–

La présidente met aux voix le projet de loi 10005 dans son ensemble

Pour:	9 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 2 R, 1 PDC)
Contre:	3 (2 UDC, 1 L)
Abstentions:	2 (2 L)
Catégorie de débat:	débat libre

Traitement des oppositions

Traitement des oppositions formées par l'hoirie de M^{me} Madeleine Rose Duret, composée de MM. Etienne et François Gaillard, ainsi que de M. Etienne Gaillard, en son nom, tous représentés par M^e Julien Blanc, avocat, et par M. Jean-Jacques Bocion, représenté par M^e Pascal Pétroz.

Conformément à l'article 16, alinéa 5, LaLAT, pendant un délai de trente 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.

Les opposants sont propriétaires ou résidents d'au moins un terrain compris dans le périmètre du plan visé à l'article 1 du projet de loi ou qui se situe dans le voisinage immédiat de celui-ci.

Dans cette mesure, les opposants peuvent se prévaloir de la qualité pour agir.

Par ailleurs, en tant qu'elles ont été déposées en temps utile, les oppositions apparaissent dès lors recevables à la forme.

Au fond et compte tenu des motifs invoqués par les opposants, les réponses qui seront données aux griefs formulés par chacun d'eux seront traitées séparément (cf. ci-après).

Ces précisions faites, la question centrale soulevée par les oppositions se rapporte à la mise en œuvre des prescriptions fédérales et cantonales applicables aux petites entités urbanisées, telles les hameaux, ainsi qu'à la portée de ces prescriptions.

En effet, l'application stricte du principe de la séparation des zones, distinguant les zones à bâtir, d'une part, et les zones agricoles, d'autre part (dans le but bien compris d'éviter une dispersion des constructions dans le paysage et un gaspillage de terrains), a pu soulever des questions délicates sur le plan du régime juridique qu'il convenait de réserver à certains hameaux existants, localisés hors des zones à bâtir et ayant perdu leur vocation agricole.

C'est afin d'éviter, autant que possible, cet écueil que le Conseil fédéral a résolu, en 1989, d'introduire dans l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), un article traitant du cas particulier des hameaux.

C'est ainsi que l'article 33 OAT dispose que « *pour assurer le maintien de petites entités urbanisées sises hors de la zone à bâtir, des zones spéciales au sens de l'article 18 LAT, telles que les zones de hameaux ou les zones de*

maintien de l'habitat rural, peuvent être délimitées si la carte ou le texte du plan directeur cantonal (article 8 LAT) le prévoit ».

Dans le but de rendre la législation genevoise compatible avec ces prescriptions du droit fédéral, le Grand Conseil s'est trouvé dans l'obligation de procéder à une adaptation de l'article 22 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) relatif aux hameaux.

Ainsi, par l'effet d'une modification apportée à cette disposition, en date du 27 juin 2003, la zone de hameaux doit désormais être considérée comme une zone de protection et non pas comme une zone de construction, contrairement au régime qui avait cours avant cette modification, lequel soumettait les hameaux au régime de la zone rurale 4B.

Depuis l'introduction de cette nouvelle disposition, la zone de hameaux permet ainsi le maintien de bâtiments ne répondant plus aux besoins de l'agriculture d'être réaffectés à d'autres activités. Les éventuels travaux de rénovation, de transformation et de restauration de ces bâtiments, en vue de leur réaffectation, s'en trouvent ainsi facilités.

Afin de garantir l'objectif de protection recherché, la réalisation des potentiels à bâtir se trouve dorénavant soumise à des conditions précises, notamment à l'adoption d'un plan de site. Le déclassement en zone de hameaux lui-même doit être fondé sur une étude d'aménagement qui détermine les mesures propres à sauvegarder en particulier le caractère architectural du hameau et son tracé doit être délimité au plus près des constructions, soit à 6 mètres de la façade, sauf situation particulière.

En l'espèce, les limites de la future zone du hameau de la Petite-Grave trouvent leur fondement sur les nouvelles prescriptions de l'article 22 LaLAT, qui veulent que ces limites soient tracées au plus près des constructions existantes, soit à 6 mètres des façades, sauf situation particulière résultant d'éléments naturels ou construits.

La solution retenue par le projet de loi, à cet égard, traduit la volonté de conserver l'échelle du hameau, sa structure de village-rue à sens unique, de manière à faire obstacle à l'édification d'éventuelles constructions en second front et à préserver ainsi la qualité du site environnant.

Quant aux limites de la future zone de développement 4B protégée, envisagée par le projet de loi à l'instigation de la commune de Cartigny, il est rappelé que cette collectivité poursuit les deux objectifs suivants :

- la construction d'un nouveau bâtiment de logements, afin de permettre à de jeunes familles du village des regroupements familiaux et un rééquilibrage de la pyramide des âges;

- l'assainissement de la partie située au nord du hameau, qui se trouve dans un état d'insalubrité avancé, ce qui devrait permettre, notamment, l'édification d'une nouvelle construction sur l'emplacement d'un rural détruit par un incendie.

Il sied encore de préciser, en ce qui concerne ces deux points, que, si la délimitation de petites zones à bâtir isolées n'est en principe pas admissible, la jurisprudence du Tribunal fédéral considère qu'il peut en être ainsi, en présence de circonstances spéciales (ATF 116 A 339 et ss.).

De l'avis de l'autorité de céans, les motifs qui président à l'adoption de la zone de développement 4B protégée à l'extrémité du hameau peuvent être assimilés aux circonstances spéciales définies par la jurisprudence, justifiant l'adoption d'une telle zone.

1. Opposition formée par l'hoirie Duret et par M. Etienne Gaillard

Les opposants s'en prennent, d'abord, au périmètre retenu pour la zone de hameaux, en tant que ce périmètre n'englobe pas les bâtiments existants n° 245, n° 246, n° 458, n° 474, n° 488 et n° 490 (ni la piscine), lesquels reposent sur la parcelle n° 2478 dont ils sont propriétaires.

Ce parti urbanistique s'explique par le fait que ces bâtiments ne sont pas constitutifs du noyau du hameau, raison pour laquelle ceux-ci ne sauraient être englobés dans le périmètre protégé.

Les opposants ne comprennent pas que ces bâtiments soient exclus de la zone à protéger, sachant que l'administration fiscale traiterait comme zone à bâtir les périmètres construits des parcelles n° 1564 et n° 2468, ou considérerait la partie sud-ouest de la parcelle n° 2478 comme « zone d'habitation rurale ».

Les qualifications retenues à cet égard par ladite administration ne sont toutefois nullement déterminantes. En effet, celles-ci ne sauraient modifier le statut juridique des terrains concernés, qui, pour l'heure, sont soumis au régime de la zone agricole, tel étant aussi le cas de la partie de la parcelle n° 2478, bien qu'assimilée par les autorités fiscales à une zone à bâtir.

Au demeurant, une telle assimilation ne peut pas faire obstacle à l'application des prescriptions fédérales et cantonales appelées à régir les petites entités urbanisées, consacrées notamment par les articles 33 OAT et 22 LaLAT.

Dans ce contexte, c'est en vain, dès lors, que les opposants font état de certaines options retenues initialement, qui prévoyaient notamment le déclassement de la parcelle n° 1564 en zone 4B protégée.

Les opposants perdent de vue, en effet, que la zone de hameaux a été conçue et adoptée par le législateur dans le but essentiel d'assurer la conservation de petites entités urbanisées, composées principalement de bâtiments dignes d'intérêt, et non pas de consacrer des droits à bâtir qui n'existent pas ou de créer une zone à cet effet.

Ainsi qu'il a été relevé plus haut, il ne saurait donc être question d'englober dans la zone de hameaux des constructions qui ne font pas corps avec le caractère, l'échelle ou le tissu du lieu à protéger; en particulier, les opposants se méprennent en assimilant le périmètre de protection dont la création est envisagée à la « zone constructible créée ».

S'il devait en être ainsi, les exigences posées par le droit fédéral ci-dessus rappelées demeuraient lettre morte et il en irait ainsi de l'article 22 LaLAT, dont la nouvelle teneur a été adoptée, en 2003, pour répondre à ces exigences, précisément.

Les opposants tentent de tirer argument du fait qu'en proposant d'incorporer la parcelle n° 2800 dans une zone de développement 4B protégée, l'autorité de planification commettrait un abus de pouvoir.

Comme on le sait, cette initiative émane de la commune de Cartigny qui souhaite, par là, répondre à des besoins d'intérêt général (création de logements destinés aux jeunes familles désirant vivre sur le territoire communal). Il s'agit là, manifestement, d'une prérogative reconnue aux autorités chargées de l'aménagement du territoire, en présence de circonstances spéciales.

Les opposants ne prétendent pourtant pas, en ce qui les concerne, poursuivre un objectif semblable.

Ils ne sauraient donc invoquer une situation répondant à une préoccupation d'intérêt général pour réclamer à leur profit un traitement identique, à l'évidence inspiré par des motifs de convenance personnelle.

Dès lors, à situation différente, il y a lieu d'appliquer un traitement différent.

C'est donc en vain que les opposants invoquent une prétendue inégalité de traitement à leur détriment.

2. Opposition de M. Jean-Jacques Bocion

Retraçant l'historique du processus à l'origine du projet de loi litigieux, l'opposant critique ce projet, en soutenant que celui-ci ne serait pas conforme aux exigences constitutionnelles et légales applicables en matière d'aménagement du territoire.

M. Bocion se prévaut de l'article 15 LAT et de la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en application de cette prescription, pour réclamer l'incorporation de la totalité de sa parcelle dans la zone à bâtir.

Cette solution s'imposerait au motif que ladite parcelle a perdu sa vocation agricole et qu'elle serait « largement bâtie ».

Contrairement aux affirmations de l'opposant, force est de constater que cette parcelle est excentrée, isolée au nord-ouest du hameau et que, d'un point de vue paysager, elle ne fait pas partie du hameau de la Petite-Grave.

Cette parcelle tombe ainsi manifestement sous le coup de la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en application de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire, qui rappelle la nécessité de concentrer le peuplement dans les zones à bâtir, afin d'empêcher l'édification de constructions en ordre dispersé, partant la mise en zone à bâtir de constructions n'ayant pas de lien spatial entre elles (cf. ATF 119 Ia 304; JT 1995 I 427).

Si, dans un premier temps, le déclassement total de la parcelle n° 2096 avait effectivement été envisagé, cette mesure étant finalement réduite au 1/5^{ème} de la surface de ce bien-fonds, l'incorporation (pour partie) de cette parcelle en zone à bâtir tient au fait que celle-ci supporte une construction qu'il était prévu de sauvegarder, au titre de l'intérêt qu'elle présentait, notamment sur le plan architectural.

Vu la présence d'autres constructions localisées près de cette bâtisse, mais détruites à la suite d'un incendie, la décision a été prise de déclasser pour une partie seulement la parcelle n° 2096, de manière à permettre l'édification éventuelle d'un bâtiment destiné au logement, en lieu et place des constructions disparues à la suite de cet événement.

En fait et cela est particulièrement vrai depuis l'adoption de l'article 22 LaLAT dans sa teneur actuelle, il n'a jamais été question d'englober la totalité de la surface de ce bien-fonds dans une zone à bâtir, tant il est vrai, également, que les mesures successives d'adaptation du régime des zones de construction mises en œuvre dans le hameau de la Petite-Grave ont toujours eu pour but, principal, de sauvegarder ce lieu, dans le respect des prescriptions fédérales et cantonales régissant le maintien de petites entités urbanisées, et non pas de permettre le développement de celles-ci.

A ces considérations, il convient encore d'ajouter qu'un déclassement de l'entier de la parcelle de l'opposant en zone à bâtir ne manquerait pas de créer une gêne manifeste pour les riverains, sachant que les accès à ce bien-fonds ne pourraient se concevoir que par l'utilisation de la desserte empruntant le centre du hameau.

Selon l'opposant, la solution retenue par le projet de loi serait constitutive d'arbitraire à son endroit.

M. Bocion feint d'oublier les nouvelles prescriptions résultant de l'article 22 LaLAT, conçues, une fois encore, dans un but de protection et non pas dans l'optique de la création de droits à bâtir ou d'une zone de construction qui viendrait contrecarrer cet objectif.

Il n'y a donc, ainsi, rien de contradictoire dans le fait qu'avant cette modification législative, il a été envisagé de classer cette parcelle dans une zone à bâtir et de revenir, après coup, sur cette option, en limitant cette mesure à la surface que les circonstances de fait et de droit imposaient de prendre en considération.

Dans ce contexte, l'éventualité de devoir procéder à des modifications du régime des zones de construction dans d'autres secteurs de la commune de Cartigny, afin de répondre à la pénurie de logements, ne saurait servir de prétexte pour invoquer un prétendu droit qui finirait par mettre en échec les prescriptions fédérales et cantonales régissant les petites entités urbanisées.

En définitive et si elle a pris le parti de réduire à une partie seulement de ce bien-fonds sa vocation constructive, l'autorité de planification a, par là, manifesté son souci de respecter, au mieux des circonstances concrètes, le cadre fixé par l'article 22 LaLAT.

C'est dire que, s'il était fait droit à la demande de l'opposant, une telle mesure irait manifestement à l'encontre de l'objectif de protection poursuivi par cette disposition.

Selon l'opposant, toujours, c'est en vain que l'on chercherait un intérêt public susceptible de justifier le maintien de son bien-fonds dans la zone agricole.

Cet intérêt public résulte, pourtant, de la nécessité de garantir, autant que faire se peut, le caractère architectural du hameau et son échelle, tout autant que le site environnant.

A ce propos et si l'on peut comprendre le souhait des autorités communales de procéder à un assainissement des constructions existantes par la démolition de hangars et de constructions qui avilissent le site, cette préoccupation ne saurait, pas davantage, servir de prétexte pour fonder un droit à un prétendu déclassement de terrain, comme le pense l'opposant.

En effet, il n'est pas admissible d'envisager la planification, et plus particulièrement les déclassements de terrains agricoles en zone à bâtir, comme un moyen de résoudre les problèmes d'évacuation de gravats, de

dépôts inesthétiques ou d'autres constructions en état de décrépitude plus ou moins avancée.

Il appartient, à cet égard, aux autorités de la police des constructions, le cas échéant, d'ordonner les mesures nécessaires aux assainissements éventuels, en s'appuyant sur les dispositions légales pertinentes.

Enfin, le Grand Conseil ne saurait être lié par les éventuelles promesses qu'aurait pu tenir la commune à l'égard de l'opposant, ce que ce dernier ne peut prétendre ignorer, le principe de la bonne foi envers l'administré étant nullement en cause en l'espèce.

L'opposant croit, encore, pouvoir reprocher à l'autorité de planification une prétendue inégalité de traitement à son encontre, résultant de la proposition d'englober dans une zone à bâtir la parcelle, libre de construction, que la commune souhaite acquérir, alors qu'il n'en serait pas ainsi (ou tout au moins dans la mesure souhaitée) de la parcelle n° 2096, qui a perdu sa vocation agricole et serait « *largement construite* ».

Le constat sur place a permis à la commission chargée d'étudier le projet de loi de constater que cette parcelle n'abrite en réalité qu'un bâtiment, réputé digne d'intérêt avant que celui-ci ne soit laissé à l'abandon par son propriétaire et ne constitue, aujourd'hui, plus qu'une ruine.

Il ne saurait donc être question de comparer des situations nullement semblables, étant observé que le principe de l'égalité de traitement a une portée toute relative en matière d'aménagement du territoire au point de se confondre avec celui de l'interdiction de l'arbitraire.

Les développements qui précèdent ont démontré, à satisfaction de droit, que ce grief n'est pas fondé et doit ainsi être écarté.

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés, la grande majorité de la commission, soutenue, sinon portée par celle des autorités communales de Cartigny et celle des habitants de la Petite-Grave, vous recommandent de voter ce projet de loi tel qu'il vous est présenté.

Projet de loi (10005)

modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune de Cartigny (création d'une zone de hameaux et d'une zone de développement 4B protégée au lieu-dit « La Petite-Grave »)

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

Art. 1 Approbation du plan

¹ Le plan n° 29480-508, dressé à l'initiative de la commune de Cartigny en septembre 2005, modifiant les limites de zones de la commune de Cartigny (création d'une zone de hameaux et d'une zone de développement 4B protégée, au lieu-dit « La Petite-Grave »), 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 un degré de sensibilité II aux biens-fonds compris dans la zone de hameaux ainsi que dans la zone de développement 4B protégée, créées par le plan visé à l'article 1.

Art. 3 Oppositions

Les oppositions à la modification des limites de zones formées par l'hoirie de Mme Madeleine Rose Duret, composée de MM. Etienne et François Gaillard, ainsi que de M. Etienne Gaillard, en son nom, tous représentés par Me Julien Blanc, avocat, et par M. Jean-Jacques Bocion, représenté par Me Pascal Pétroz, avocat, sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables pour les motifs exposés dans le rapport de la commission chargée de l'étude de la présente loi.

Art. 4 Dépôt aux archives d'Etat

Un exemplaire du plan n° 29480-508 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux archives d'Etat.

Art. 5 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

COMMUNE DE CARTIGNY

Conseil municipal et mairie

Commune de Cartigny
Hameau de la Petite-Grave

Feuilles Cadastreales : 2, 3, 4

Modification des limites de zones



Zone de hameaux

DS OPB II



Zone de développement 4B protégée

DS OPB II

Adopté par le Conseil d'État le :

Visa :

Timbres :

Adopté par le Grand Conseil le :

Echelle 1 / 1000		Date	1 avril 2005
		Dessin	EA
Modifications			
Indice	Objets	Date	Dessin
	Circulation technique	mai 2005	EA
	Périmètre	septembre 2005	EA

Code GIREC	
Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
09 00 04	CTY
Code Aménagement (Commune / Quartier)	
508	
Archives Internes	Plan N°
8-2	29 480
Indice	
CDU	
7 1 1 . 5 2 : 9 3 0 . 2 6	

