



Mark Muller
Avocat au Barreau
de Genève.

■ Zones réservées et autres freins

Vers un gel de la Zone villas?

Depuis quelques jours, l'on voit fleurir dans la Feuille d'avis officielle (FAO) des enquêtes publiques pour la création de «zones réservées» dans plusieurs communes genevoises. Il s'agit d'une «première» dans le canton de Genève, qui mérite quelques explications.

A l'occasion de l'approbation du Plan directeur cantonal 2030 du canton de Genève (PDCant), le Conseil fédéral a enjoint le canton à veiller à la densification de sa Zone villas. Afin de préserver les périmètres de cette zone destinée à la densification par voie de déclassement et d'éviter l'apparition de nouvelles constructions qui empêcheront ensuite l'édification d'immeubles de logement, le Conseil d'Etat a récemment pris plusieurs mesures.

Une pratique administrative qui décrit les mesures prises et la manière dont il entend procéder a été publiée en juillet 2015. Une carte localise les zones touchées.

Trois mesures retiennent plus particulièrement l'attention.

Les zones réservées

Le Conseil d'Etat s'est, en premier lieu et conformément à l'article 27 de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), arrogé la compétence d'adopter des «zones réservées» dans les périmètres de la Zone villas identifiés dans le PDCant pour faire l'objet d'une densification et dont le déclassement devrait intervenir dans un délai relativement proche.

A l'intérieur de celles-ci et pendant 5 ans, rien ne devra être entrepris qui soit de nature à compromettre ces objectifs. Ainsi, l'autorité compétente pourra refuser tout nouveau projet de villa pendant 5 ans. Cette période est destinée à permettre l'adoption de la zone en vue d'une densification.

La zone réservée entraîne donc des restrictions importantes à la propriété. Dès lors qu'elle constitue un droit fondamental, la

propriété ne peut être restreinte que si la restriction est justifiée par un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité.

L'intérêt public attaché à la création d'une zone réservée implique une sérieuse volonté d'aménager et présuppose l'admissibilité du projet d'aménagement futur. Le principe de proportionnalité exige quant à lui que la zone réservée ne soit pas plus vaste et ne dure pas plus longtemps que ne le requiert le but poursuivi. La mesure doit de plus être levée dès qu'elle n'est plus nécessaire.

Délai

Les enquêtes publiques qui sont ouvertes ces jours ouvrent un délai de 30 jours pendant lequel chacun peut adresser ses observations au Département. A l'issue de l'enquête publique, les observations seront transmises à la commune concernée pour recueillir son préavis. Le projet de zone réservée, qui aura pu être modifié pour tenir compte des observations et du préavis municipal, fera ensuite l'objet d'une procédure d'opposition, à nouveau publiée dans la FAO. Il est à noter que seuls ceux qui se seront exprimés dans le cadre de cette dernière procédure d'opposition auront la qualité pour recourir contre l'adoption de la zone réservée.

L'adoption d'une zone réservée est ainsi soumise à la même procédure que l'adoption d'un plan localisé de quartier, à deux exceptions près toutefois: le préavis municipal est de la compétence de l'Exécutif communal, ce qui signifie qu'il ne peut



73, bd St-Georges
1205 Genève
Tél. 022 328 97 18



GTS 125
EFI ABS S&S

125/300
4'195.- / 5'895.-



pas faire l'objet d'un référendum municipal, et, en cas de préavis municipal négatif, l'opposition communale ne peut pas être portée devant le Grand Conseil. La procédure est ainsi moins démocratique, mais plus rapide.

Les refus conservatoires

Selon la pratique administrative de juillet dernier, dans les périmètres destinés à faire l'objet d'une zone réservée, le Département compétent, avant l'adoption de la zone réservée, refusera tout projet de construction de villas par le biais d'un refus conservatoire. Une telle décision permet de geler un projet pendant deux ans, soit le délai dont dispose l'État pour adopter la mesure d'aménagement du territoire prévue.

Un tel refus conservatoire serait-il valable? La question se pose, dès lors que la loi n'autorise le Département à rendre un refus conservatoire qu'en vue de l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation. Il s'agit ainsi de savoir si le plan créant une zone réservée est un plan d'affectation au sens de la loi. La question est controversée, mais l'on peut à mon avis soutenir que tel n'est pas le cas. Le plan créant la zone réservée présente certes certaines caractéristiques des plans d'affectation, mais ni la LAT ni sa loi genevoise d'application ne mentionnent les zones réservées parmi les zones qui font l'objet d'un plan d'affectation. De plus, il serait choquant d'admettre la validité d'un refus conservatoire délivré en vue d'adopter une autre mesure conservatoire, soit la zone réservée.

La question se pose également de savoir ce qu'il adviendrait si, après avoir rendu un refus conservatoire, la zone réservée n'était pas adoptée dans le délai de deux ans. Le Département devrait-il alors autoriser le projet? Certaines jurisprudences genevoises l'ont admis, pour autant que les autres conditions légales soient remplies. Indépendamment de la réponse à don-



► **Le Conseil fédéral a enjoint le canton de Genève à veiller à la densification de sa Zone villas...**

ner à cette question, il pourra, dans certains cas, se justifier de provoquer un refus conservatoire afin de faire courir le délai.

Le gel des projets de villas en ordre contigu et en habitat groupé

Le Conseil d'Etat annonce également que dans certaines autres Zones villas destinées à la densification, il refusera désormais tout projet de construction dépassant la densité ordinaire prévue en Zone villas. Cela concerne les projets de villas en ordre contigu ou sous la forme d'habitat groupé, que le Grand Conseil avait voulu encourager par une modification législative de fin 2012. La nouvelle pratique du Conseil d'Etat rend ainsi cette réforme inopérante dans de larges périmètres de la Zone villas. Le Conseil d'Etat fait à mon sens fi de la règle selon laquelle chaque demande de dérogation doit être examinée pour elle-même, en fonction des circonstances du cas d'espèce. Dans certains cas, le refus de la dérogation sera valable. Dans d'autres cas, notamment si l'intérêt du propriétaire doit l'emporter sur l'intérêt défendu par l'Etat ou en cas d'abus de droit, il en ira autrement. ■