

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2578/2016-LCI

ATA/1461/2017

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 31 octobre 2017**

dans la cause

**HOSPICE GÉNÉRAL**

représenté par Me Bertrand Reich, avocat

et

**COMMUNE D'ONEX**

représentée par Monsieur François Mumenthaler, maire

et

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE  
L'ÉNERGIE**

contre

**Madame Véronique et Monsieur Thierry ZUMSTEIN**

et

**Madame Zora MASÉ**

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
7 avril 2017 (JTAPI/368/2017)**

---

## EN FAIT

- 1) Le projet litigieux est prévu sur la parcelle n° 1'150, située dans la commune d'Onex, en zone de développement 3, la zone de base étant la zone agricole, à la rue des Bossons, à l'emplacement dit Morillon-Parc. D'une surface de 11'927 m<sup>2</sup>, cette parcelle est propriété de ladite commune. D'après l'extrait du plan cadastral, elle est vierge de toute construction, comprend un espace de 2'800 m<sup>2</sup> destiné aux chiens, un parking et une vaste surface herbeuse comportant des arbres.
- 2) Cette parcelle est comprise dans le périmètre du plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 28'523, adopté par le Conseil d'État le 30 juin 1994. Ce PLQ remplaçait un ancien PLQ datant de 1979 et modifiait pour partie un autre PLQ adopté en 1954.

Le PLQ n° 28'523 prévoit, au milieu de la parcelle n° 1'150 qui forme un triangle, la construction d'un bâtiment circulaire, au centre duquel est prévue une place publique accessible par des passages piétons sous bâtiment. Le bâtiment circulaire est entouré d'une zone gazonnée, comprenant en partie une place de jeux, et d'un espace piétons ouvert au public, sur lesquels la plantation d'arbres est envisagée. En sous-sol, sous la place publique centrale, est prévue la construction d'une salle polyvalente qualifiée d'équipement public. Le bâtiment circulaire doit accueillir des activités commerciales et artisanales au rez-de-chaussée, des activités administratives au 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> étage, ainsi que des dépôts et un parking de 300 places au maximum en sous-sol, sur quatre niveaux. L'indice d'utilisation du sol est fixé à 1 au maximum. Sur une partie de deux parcelles adjacentes, est également prévu un parking à usage public.

- 3) D'après le plan directeur cantonal 2030, adopté le 20 septembre 2013 par le Grand Conseil et approuvé le 29 avril 2015 par le Conseil fédéral, la parcelle n° 1'150 se trouve dans un secteur de densification différenciée de la couronne urbaine.
- 4) Selon le plan directeur communal d'Onex, révisé récemment suite à son adoption par le conseil municipal le 11 novembre 2014 et à son approbation par arrêté du Conseil d'État du 11 mars 2015, Morillon-Parc est un « cas particulier ». Le PLQ précité de 1994 n'est plus en adéquation avec la volonté communale de ne pas bâtir les espaces ouverts de la commune d'Onex, qui sont constitutifs de la composition urbaine et qui participent à la qualité de vie des habitants. Dans le cadre de la réflexion sur la programmation d'équipements publics, Morillon-Parc peut jouer un rôle particulier par sa position proche du centre, sa taille, sa disponibilité. Il pourrait accueillir des équipements ou des installations éphémères dans le cadre de projets culturels ou associatifs : expositions de plein-air, chapiteau pour manifestations, artistes en résidence, etc., et participer au

rayonnement d'Onex dans l'agglomération. La commune dispose du levier de la maîtrise foncière. Le développement d'un projet pour Morillon-Parc ne nécessite pas une modification de zone. La commune souhaite laisser la porte ouverte à d'autres projets pour Morillon-Parc en fonction de ses besoins futurs. La réalisation du PLQ de 1994 n'est plus à l'ordre du jour.

- 5) Le 26 avril 2016, l'Hospice général (ci-après : l'hospice) a déposé une demande d'autorisation de construire, enregistrée sous DD 109'019 et portant sur la création de logements modulaires d'urgence temporaires pour migrants sur la parcelle n° 1'150, auprès du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE ou le département).

Le projet prévoyait la construction de deux bâtiments hors sol, comportant respectivement deux et trois niveaux, destinés à abriter un centre de requérants d'asile accueillant 184 habitants (134 personnes en famille et 50 célibataires). Il n'était pas prévu de construire des sous-sols, seules des fondations allant jusqu'à 1,2 m dans le terrain étant projetées afin de garantir la réversibilité des constructions. Aucun abattage d'arbres n'était nécessaire. L'autorisation était sollicitée pour une durée de 8 + 2 ans.

- 6) Le 4 mai 2016, ladite demande a été publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO).
- 7) Dans le cadre de l'instruction de cette demande, les instances consultées ont émis, entre les 10 mai et 21 juin 2016, des préavis favorables, favorables sous conditions, voire avec dérogations. En particulier, le préavis de la direction de la planification directrice cantonale et régionale (ci-après : DPDCR) était favorable, sans observation ; il mentionnait l'existence du PLQ n° 28'523 et le caractère provisoire de l'installation projetée qu'elle ne soumettait pas à des conditions foncières ou financières particulières. La direction des autorisations de construire a émis un préavis favorable sans aucune observation. La commune a également préavisé favorablement le projet litigieux.
- 8) De nombreux habitants de la commune ont manifesté auprès du département leur opposition au projet.
- 9) Par décision du 30 juin 2016, le département a octroyé l'autorisation de construire DD 109'019-3, à titre provisoire, pour une durée de dix ans dès son entrée en force. Il l'a déclarée exécutoire nonobstant recours en raison du caractère urgent de la réalisation de l'établissement projeté.

Il se fondait sur le besoin notoire de places d'hébergement en surface pour les migrants dans le canton de Genève, sur le fait que ce besoin revêtait un caractère urgent vu les pics d'affluence prévus pour les semaines et mois à venir, que l'accueil des migrants revêtait un intérêt public prépondérant et que la

réversibilité de la situation était garantie. Cette décision a été publiée le 5 juillet 2016 dans la FAO.

- 10) Le même jour, le département a informé les opposants au projet du prononcé de la décision précitée.
- 11) Le 2 août 2016, Madame Véronique et Monsieur Thierry ZUMSTEIN, domiciliés en face de la parcelle n° 1'150, ont recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre l'autorisation de construire susmentionnée, en concluant à son annulation ainsi qu'à la restitution de l'effet suspensif au recours. Cette procédure a été enregistrée sous le numéro de cause A/2578/2016.

Ils sollicitaient également la suspension de l'entrée en force et de l'exécution de l'autorisation litigieuse jusqu'à la prise de position de la commission de l'aménagement du territoire sur la proposition de motion M 2'316 intitulée « N'opposons pas la construction de logements pour les réfugiés et la préservation des espaces verts », déposée le 29 février 2016 par des députés auprès du Grand Conseil. Cette motion invitait entre autres le Conseil d'État à présenter un projet de loi de modification de zone concernant la parcelle n° 1'150 afin de la classer en zone de verdure.
- 12) Après que le département, l'hospice et la commune se soient exprimés, le TAPI a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif par décision du 19 août 2016, qui n'a pas été contestée.
- 13) Le 1<sup>er</sup> septembre 2016, Madame Zora MASÉ, domiciliée en face de la parcelle n° 1'150, a également recouru auprès du TAPI contre l'autorisation de construire susmentionnée, en concluant à son annulation et à la restitution de l'effet suspensif vu la proposition de motion M 2'316 précitée. Cette procédure a été enregistrée sous le numéro de cause A/2879/2016.
- 14) Après que le département, l'hospice et la commune se soient exprimés, le TAPI a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif par décision du 14 septembre 2016, qui n'a pas été contestée.
- 15) Le 3 octobre 2016, le TAPI a joint les deux causes précitées sous le numéro de cause A/2578/2016.
- 16) Les parties ont pu s'exprimer par écrit ainsi que lors d'une audience de comparution personnelle devant le TAPI le 23 février 2017. La proposition de motion M 2'316 susmentionnée a été rejetée par le Grand Conseil le 2 mars 2017.
- 17) Par jugement du 7 avril 2017, le TAPI a admis les recours et annulé l'autorisation de construire litigieuse. Celle-ci ne respectait pas le PLQ n° 28'523,

entraînait une modification essentielle de ce dernier et violait l'art. 3 al. 5 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35).

Les logements modulaires visés par l'autorisation de construire querellée ne pouvaient pas être assimilés à de l'équipement public de sorte que l'affectation desdites constructions différait de celle prévue par le PLQ. Ces dernières étaient destinées à loger durablement des requérants d'asile titulaires d'un permis N, des personnes admises provisoirement au bénéfice d'un permis F et des titulaires du permis « F - réfugié » tant qu'ils n'étaient pas suffisamment autonomes. Il s'agissait en outre de petits immeubles d'habitation possédant les caractéristiques de véritables logements comme notamment des chambres, des séjours, des cuisines et des sanitaires propres à chacun.

Le projet litigieux visait la construction de deux immeubles de logements et s'écartait du PLQ n° 28'523 à maints égards. Ce dernier prévoyait la construction d'un bâtiment circulaire autour d'une place publique permettant d'accueillir une salle polyvalente au sous-sol (équipement public), des activités commerciales et artisanales au rez-de-chaussée et des activités administratives aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> étages, ainsi que la création d'une place de jeu et la plantation d'arbres. Si la réalisation de la condition de l'intérêt public à la construction de logements pour migrants ne faisait pas de doute, les modifications autorisées dans la décision litigieuse par rapport au PLQ n° 28'523 n'étaient pas de peu d'importance au sens de la jurisprudence.

Quant à l'argument du département relatif à la réversibilité du projet litigieux et à son caractère provisoire, la durée de dix ans prévue dans l'autorisation litigieuse était difficilement compatible avec la notion de provisoire, ce d'autant plus que la commune avait clairement exprimé son intention de ne pas mettre en œuvre le PLQ mais d'utiliser la parcelle en cause pour divers projets du type de celui querellé, à savoir d'autres constructions provisoires telles que des classes de remplacement lors de la rénovation de l'école ou d'autres bâtiments publics. L'intention de ne pas respecter le PLQ n° 28'523 n'était ainsi ni provisoire ni temporaire. Le grief relatif à l'ancienneté dudit PLQ soulevé par le département était également rejeté, car ce plan était toujours en vigueur et avait force obligatoire pour chacun, y compris la commune propriétaire de la parcelle concernée.

- 18) Par actes distincts, le premier déposé au guichet le 26 avril 2017 et les autres mis à la poste les 19 et 23 mai 2017, l'hospice, la commune et le département ont respectivement interjeté recours contre le jugement du TAPI auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant à son annulation et, s'agissant du département, à l'octroi de l'autorisation de construire litigieuse.

a. Selon l'hospice, le jugement litigieux l'empêchait de respecter ses obligations en matière d'assistance découlant de la législation fédérale sur l'asile, alors que tous les préavis étaient favorables, parfois avec conditions, à la réalisation du projet litigieux et qu'il y avait un manque de places notoire concernant l'accueil des migrants pendant le temps qui leur était nécessaire à acquérir l'autonomie leur permettant de résider dans un logement ordinaire. Il invoquait la possibilité de déroger à la nature des constructions au sens de l'art. 26 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), respectivement à un PLQ si un motif d'intérêt général le justifiait en vertu de l'art. 3 al. 5 LGZD. De plus, tant la résidence dans les constructions litigieuses que ces dernières revêtaient un caractère provisoire, ce terme s'opposant à « définitif » et non à « long » et n'équivalant pas à « bref ». Le séjour durable dans notre pays devait être distingué de l'occupation des constructions projetées limitée au temps d'acquisition d'une autonomie suffisante avant d'intégrer un logement « normal », qui pouvait varier suivant les personnes mais qui était par essence provisoire. Le fait de ne pas qualifier d'équipement public le projet litigieux au seul motif qu'il s'agissait de logement n'était pas compréhensible, la jurisprudence cantonale ayant admis que la construction de logements provisoires pour requérants d'asile était conforme à une zone destinée à des équipements publics. L'argument lié à la participation de la population lors de l'établissement d'un PLQ devait être relativisé en raison des évolutions législatives de l'art. 2 al. 2 LGZD survenues après l'adoption du PLQ concerné datant de 1994. Ces dernières permettaient, moyennant l'accord du conseil administratif et du Conseil d'État, d'accorder une autorisation de construire sans devoir passer par un PLQ - et a fortiori sans la participation de la population - dans des périmètres tels que celui concerné par le projet litigieux. Celui-ci se trouvait, d'après l'hospice, dans une zone de développement affectée à de l'équipement public et dans un quartier de développement déjà fortement urbanisé de sorte qu'en l'état de la législation actuelle, un PLQ ne serait pas requis. Au vu de ces circonstances et du fait que la commune - en sa double qualité d'autorité et de propriétaire de la parcelle concernée - indiquait ne pas vouloir mettre en œuvre le PLQ, une dérogation temporaire à ce dernier, qui était au surplus ancien, devait pouvoir être envisagée.

b. Selon la commune, le TAPI avait omis de vérifier si, en raison de son caractère provisoire, le projet litigieux pouvait être autorisé sans PLQ en application du système dérogatoire prévu à l'art. 2 al. 1 LGZD. Selon les déclarations du département devant cette juridiction, la question d'une dérogation au PLQ ne se posait pas vu que les constructions projetées étaient provisoires et qu'un PLQ n'était pas nécessaire au sens de l'art. 2 « al. 2 » (recte : al. 1) LGZD. Par ailleurs, en niant le caractère provisoire au projet litigieux au motif qu'il était prévu pour une durée supérieure à celle retenue dans l'arrêt ATA/367/2003 du 13 mai 2003 (à savoir trois ans), le jugement querellé consacrait un abus du pouvoir d'appréciation. Ledit arrêt s'inscrivait dans un autre contexte juridique

(à savoir une demande d'autorisation en procédure accélérée) et n'excluait pas qu'une durée supérieure à trois ans puisse être également considérée adéquate. En outre, il découlait de la pratique du département établie de longue date sans contestation - illustrée par l'autorisation DD 102'291-4 relative à la construction d'un hangar provisoire pour véhicules de pompiers à quelques mètres de Morillon-Parc -, qu'une construction limitée à dix ans pouvait être qualifiée de provisoire au sens de l'art. 2 al. 1 LGZD. L'autorisation litigieuse prévoyait une validité de « 8 + 2 ans » et tous les préavis y relatifs y étaient favorables de sorte que le département avait fait un juste usage de son pouvoir d'appréciation en octroyant l'autorisation litigieuse. La commune appuyait les conclusions de l'hospice.

c. Quant au département, il partageait l'argumentation de l'hospice et contestait le jugement querellé pour les raisons suivantes. Contrairement à l'avis du TAPI et suivant le raisonnement de l'arrêt 1C\_817/2013 du Tribunal fédéral du 21 mars 2014 relative à une affaire valaisanne, les constructions projetées devaient être qualifiées d'équipement public car elles répondaient à un intérêt public prépondérant et évident, à savoir l'hébergement de personnes migrantes. Leur affectation était donc conforme à celle prévue dans le PLQ en cause. Par ailleurs, leur caractère provisoire devait être confirmé pour les raisons sus-évoquées par les autres recourants, précisant que, contrairement au raisonnement du TAPI, le fait que la commune ait d'autres projets pour la parcelle visée par le projet litigieux démontrait que la vocation de cette dernière à accueillir des migrants n'était que passagère, liée à la situation d'urgence actuelle, ce qui confirmait la nature strictement provisoire du projet querellé. De plus, les constructions litigieuses n'appartenaient pas à la commune dont les futurs projets ne portaient pas sur une réutilisation de ces dernières. La durée de dix ans était la durée maximale qu'il acceptait pour les autorisations de construire provisoires, en général sous la forme d'une durée de cinq ans renouvelable une fois. Dans le cas d'espèce, il avait directement délivré une autorisation pour dix ans afin de permettre de garantir à l'hospice qu'il pourrait amortir ses investissements sur cette durée, une durée inférieure étant insuffisante. En outre, s'agissant de la situation de la parcelle concernée par le présent litige, elle était transitoire en ce sens qu'il s'agissait d'attendre que la commune définisse ses intentions définitives sur cette parcelle avant d'entamer l'élaboration d'un nouveau PLQ. Dans un ancien cas analogue, le Tribunal fédéral avait admis la limitation dans le temps d'une autorisation de construire pour permettre l'exploitation d'une carrière dans l'attente d'une planification locale. Ainsi, le projet litigieux devait être qualifié de provisoire de sorte qu'il ne devait pas être refusé en raison de ses divergences avec le PLQ - bien que celui-ci soit en force - conformément à l'art. 2 al. 1 let. a LGZD, ce d'autant plus que, dans l'arrêt ATA/367/2003 précité, un projet de construction de logements pour requérants d'asile avait été autorisé en zone de développement malgré l'absence de PLQ. En vertu du principe de parallélisme des formes, si l'élaboration préalable d'un PLQ n'était pas obligatoire pour ce

type de construction, il était alors également possible de ne devoir ni respecter la teneur du PLQ existant, ni adapter le PLQ existant pour permettre la réalisation de ce type de construction.

Il y avait en outre d'autres motifs justifiant de s'écarter du PLQ existant. Le caractère provisoire des constructions projetées n'altéraient pas l'image de ce plan, ni sa mise en œuvre à moyen terme, raison pour laquelle la DPDCR avait émis un préavis favorable après avoir relevé l'existence du PLQ n° 28'523 et le caractère provisoire du projet litigieux. Ni la réalisation de l'image du PLQ, ni la garantie du droit de propriétaire des bénéficiaires de ce plan n'étaient aucunement mises en péril par le projet autorisé, vu que la commune - qui avait la maîtrise du foncier et était seule propriétaire - n'avait pas l'intention de le mettre en œuvre, ce qu'elle aurait pu faire depuis 23 ans déjà. Outre le fait que le département ne devait pas respecter le PLQ, le cas litigieux concernait tout au plus une dérogation éphémère et mineure par rapport au PLQ dont la portée devait être relativisée vu son ancienneté, les besoins de la commune et la situation d'urgence en matière d'hébergement de migrants. Ce procédé n'engendrait au surplus aucune violation des droits démocratiques de tiers, vu la possibilité de recourir contre l'autorisation de construire et le fait que l'absence d'un PLQ préalable limitait de toute façon ces droits. Enfin, toute pesée d'intérêts devait in casu prendre en compte la nécessité urgente de trouver une solution satisfaisante à court terme pour permettre de loger les migrants dans des conditions conformes aux obligations constitutionnelles et légales.

- 19) Le 28 avril 2017, le TAPI a transmis ses dossiers sans observations.
- 20) Les 15 et 26 mai 2017, Mme MASÉ et les époux ZUMSTEIN ont respectivement conclu au rejet du recours formé par l'hospice. Les seconds ont également, le 21 juin 2017, conclu au rejet des recours interjetés par la commune et le département.
- 21) Le 27 juin 2017, l'hospice a conclu à l'admission des recours formés par la commune et le département.
- 22) Ce dernier a, le 28 juin 2017, conclu à l'admission du recours de la commune. L'art. 26a de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi - RS 142.31) prévoyait que les installations et constructions de la Confédération pouvaient être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pour l'hébergement de requérants d'asile pendant trois ans au plus. Il serait ainsi incohérent de considérer que, pour des projets analogues de nature exclusivement cantonale mais d'une durée de vie plus importante, ils ne pourraient pas être autorisés à titre provisoire pour une période plus longue, notamment en raison du fait qu'une procédure d'instruction complète (à savoir celle s'appliquant aux autorisations définitives) était effectuée. Les constructions provisoires étaient dispensées de l'adoption préalable d'un PLQ vu que leur vocation principale était de disparaître à court ou

moyen terme, laissant ainsi place à l'urbanisation durable prévue par le PLQ dont la révision nécessitait une modification sensible des circonstances conformément à l'art. 21 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700).

- 23) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

### EN DROIT

- 1) Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours interjetés respectivement par l'hospice, la commune et le département sont recevables (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a, art. 63 al. 1 let. a et art. 17 al. 4 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 7 LGZD, art. 145 al. 2 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05 et art. 60 al. 1 let. a, b et e et al. 2 LPA).

- 2) En l'espèce, aucune des parties ne conteste le fait qu'il existe des divergences entre le projet litigieux - objet de l'autorisation de construire querellée - et le PLQ existant sur la parcelle visée, située en zone de développement 3 et soumise à la LGZD.

Contrairement à la juridiction précédente et aux intimés, les trois recourants considèrent que ces divergences sont admissibles au regard de la LGZD pour les raisons suivantes. Le projet en cause revêt un caractère provisoire. L'octroi d'une autorisation de construire n'est pas, dans un tel cas, subordonné à l'établissement d'un PLQ de sorte qu'il n'y a pas d'obligation de respecter la teneur du PLQ existant, ni de l'adapter pour permettre la réalisation du projet litigieux, les droits démocratiques n'étant pas violés. La commune, seule propriétaire de la parcelle concernée, n'a pas l'intention de mettre en œuvre le PLQ existant, qui est très ancien. Ni la réalisation de ce dernier, ni les droits du propriétaire dudit terrain ne sont mis en péril par le projet litigieux. Ce dernier vise à réaliser de l'équipement public ayant un intérêt public manifestement prépondérant et répondant à des obligations en matière d'asile découlant du droit fédéral. Tous les préavis, y compris celui de la DPDCR, y sont favorables.

- 3) Il convient d'examiner si c'est à bon droit que le département a autorisé, en zone de développement 3, le projet litigieux au vu de ses divergences avec le PLQ existant.

a. Les zones de développement sont des zones d'affectation propres au droit genevois (art. 18 al. 1 LAT ; art. 12 al. 2 let. b LaLAT). Selon l'art. 12 al. 4 phr. 1 et 2 LaLAT, en vue de favoriser l'urbanisation, la restructuration de certains territoires, l'extension des villages ou de zones existantes, la création de zones

d'activités publiques ou privées, le Grand Conseil peut délimiter des périmètres de développements, dits zones de développement, dont il fixe le régime d'affectation. Le Grand Conseil peut créer des zones de développement vouées à des affectations spécifiques qui précisent celles visées aux art. 19, 30 et 30A LaLAT ou au besoin s'en écartent. La LaLAT distingue, d'une part, les « zones de développement » prévues à l'art. 30 LaLAT et régies par deux lois spéciales dont la LGZD, et, d'autre part, la « zone de développement affectée à l'équipement public » réglée aux art. 30A s LaLAT.

D'après la systématique de la LaLAT, l'ensemble des zones de développement (art. 30 et 30A LaLAT) font l'objet d'un chapitre spécifique et distinct des zones dites ordinaires (art. 18 ss LaLAT). Parmi celles-ci figurent notamment les zones à bâtir (art. 19 LaLAT) et la zone agricole (art. 20 s LaLAT). Les zones ordinaires sont régies par le chapitre III de la LaLAT, tandis que les zones de développement le sont par le chapitre VI de cette même loi et, le cas échéant, par la législation spéciale qui y est mentionnée. Ainsi, les art. 26 ss LaLAT qui règlent les dérogations dans les zones ordinaires et qui se trouvent dans le chapitre III de la LaLAT, n'entrent, en l'espèce, pas en considération dans la mesure où le projet litigieux ne se situe pas dans une des zones ordinaires de la LaLAT, mais en zone de développement 3.

b. La LGZD fixe les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire (art. 1 phr. 1 in fine LGZD). Selon l'art. 2 al. 1 LGZD, la délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'État : d'un plan localisé de quartier au sens de l'art. 3, assorti d'un règlement (let. a) ; des conditions particulières applicables au projet, conformément aux art. 3A, 4 et 5 LGZD, sauf pour des demandes portant sur des objets à édifier dans les périmètres de développement de la 5<sup>ème</sup> zone résidentielle (let. b). Le contenu des plans localisés de quartier est réglé par les al. 1 à 4 de l'art. 3 LGZD.

L'art. 2 al. 2 LGZD dispose qu'en « dérogation » à la let. a de l'al. 1 de l'art. 2 LGZD, le Conseil d'État peut, après consultation du conseil administratif ou du maire de la commune, renoncer à l'établissement d'un plan localisé de quartier dans cinq hypothèses, notamment en zone de développement affectée à de l'équipement public (let. b), dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés (let. c) ou pour des projets de constructions ou installations conformes à des plans directeurs de quartier indiquant l'aménagement souhaité (let. d).

La réserve figurant à l'art. 2 al. 1 ab initio LGZD concernant les demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires - sur laquelle se fonde entre autres le département pour autoriser le projet litigieux - a été introduite le

2 juin 2001, suite à l'acceptation du projet de loi (ci-après : PL) n° 7'932 présenté par le Conseil d'État. Le but de ce projet de loi consistait à alléger et à accélérer la procédure d'autorisation de construire portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, en conférant au département la possibilité de traiter seul ce type de procédure. Au regard de la loi alors en vigueur, les objets de peu d'importance ou provisoire devaient faire l'objet d'une approbation préalable du Conseil d'État, alors qu'ils ne justifiaient pas objectivement l'intervention de cette autorité. À titre d'exemples, l'exposé des motifs du Conseil d'État citait les objets suivants : murs, piscines, centrales frigorifiques, couverts à voitures, portiques de lavage, cabines de peinture (Mémorial du Grand Conseil [ci-après : MGC] 1998 49/VII 6450 ss). L'idée était, selon la représentante du département, « d'éviter, dans le cadre de petits projets, comme le fait de repeindre une façade, que le Conseil d'État doive promulguer un arrêté pour que la Police des constructions puisse délivrer une autorisation de construire, procédure qui [était] excessive » et ainsi de « passer de deux à une seule autorisation pour des projets de peu d'importance » (MGC 2001 17/III 2719).

c. S'agissant des effets, il y a tout d'abord lieu de rappeler que le plan localisé de quartier est un plan d'affectation spécial (art. 13 al. 1 let. a LaLAT) qui précise l'aménagement d'un périmètre donné (art. 3 al. 1 à 4 LGZD). Il s'agit d'un plan d'affectation au sens de l'art. 14 LAT et est, de ce fait, soumis aux exigences matérielles et formelles que la LAT prévoit pour ce type de plan (Heinz AEMISEGGER/Samuel KISSLING in Heinz AEMISEGGER/Pierre MOOR/Alexander RUCH/Pierre TSCHANNEN [éd.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, ad Remarques préliminaires n. 75).

d. Selon l'art. 21 al. 1 LAT, les plans d'affectation ont force obligatoire pour chacun. L'al. 2 de cette norme fédérale dispose que lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation « feront » l'objet des adaptations nécessaires. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leurs fonctions. La stabilité des plans est un aspect du principe, plus général, de la sécurité du droit, qui doit permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en œuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation (ATF 128 I 190 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 5). Le principe de stabilité des plans s'applique uniquement aux plans d'affectation établis sous l'empire de la LAT en application des objectifs et des principes de cette législation ; ces plans bénéficient alors d'une présomption de validité (ATF 127 I 103 consid. 6b/aa ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_361/2011 du 28 juin 2012 consid. 5.1).

Les plans d'affectation doivent être révisés lorsque les circonstances déterminantes se sont modifiées depuis leur adoption (ATF 128 I 190 consid. 4.2) ; il s'agit d'une obligation imposée à l'autorité chargée de la

planification (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_636/2015 du 26 mai 2016 consid. 2.3.1). Les circonstances à prendre en considération peuvent être de fait ou de droit ; elles sont notamment les suivantes : la durée de validité du plan, le degré de précision et de réalisation du plan, les motifs de modification, l'étendue de la modification requise et l'intérêt public y relatif (ATF 140 II 25 consid. 3.1 ; 128 I 190 consid. 4.2). L'art. 21 al. 2 LAT est une solution de compromis entre deux exigences contradictoires : d'une part, l'aménagement du territoire étant un processus continu, et la détermination des différentes affectations impliquant des pesées d'intérêts fondées sur des circonstances changeantes et des pronostics qui ne se confirment jamais entièrement, l'adaptation périodique des plans d'affectation est indispensable pour assurer, progressivement, leur conformité aux exigences légales ; d'autre part, il faut tenir compte des intérêts privés et publics dont la protection nécessite une certaine sécurité juridique. La jurisprudence souligne que, pour apprécier l'évolution des circonstances et la nécessité d'adapter un plan d'affectation, une pesée des intérêts s'impose. L'intérêt à la stabilité du plan doit être mis en balance avec l'intérêt à l'adoption d'un nouveau régime d'affectation. Selon les cas, des intérêts publics pourront également justifier soit la stabilité du plan, soit son adaptation. Il incombe donc à l'autorité appelée à statuer sur un projet de modification d'un plan en vigueur d'examiner, en fonction des circonstances concrètes, une pluralité d'intérêts (ATF 132 II 408 consid. 4.2).

En droit genevois, l'art. 13A al. 1 LaLAT est le pendant de l'art. 21 al. 2 LAT et dispose que, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation sont réexaminés et, si nécessaire, adaptés. De plus, le PLQ ne comporte pour l'État et les communes aucune obligation d'exécuter les travaux prévus (art. 6 al. 15 LGZD). D'après l'art. 6 al. 16 LGZD, le PLQ fait règle tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié par une décision subséquente du Conseil d'État. La teneur de ces deux dernières dispositions est inchangée depuis le 26 novembre 1987. Quant à l'art. 6 al. 14 LGZD, il prévoit, comme l'art. 6 al. 16 LGZD, que le PLQ fait règle tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié par une décision subséquente du Conseil d'État, mais - à la différence de l'art. 6 al. 16 LGZD - réserve l'art. 13B LaLAT. Selon l'art. 13B al. 1 LaLAT, lorsque l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un plan d'affectation du sol paraît nécessaire, à l'effet de prévenir une construction qui serait de nature à compromettre des objectifs d'urbanisme ou la réalisation d'équipements publics, le département peut refuser une autorisation de construire (phr. 1). Cette règle ne s'applique pas pour l'abrogation ou la modification d'un plan localisé de quartier en vigueur (phr. 2).

e. En vertu de l'art. 22 al. 2 LAT, l'autorisation de construire est délivrée si la construction ou l'installation est « conforme à l'affectation de la zone » (let. a) et si le terrain est équipé (let. b). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (art. 22 al. 3 LAT).

Conformément à l'art. 3 al. 5 LGZD, les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'art. 2 LGZD. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département compétent peut admettre, ou même prescrire s'agissant du nombre de places de parcage pour autant que ce nombre ne varie pas de plus de 10 %, que le projet « s'écarte » du plan, pour autant que l'indice d'utilisation du sol et l'indice de densité soient respectés et, dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général, notamment la construction de logements supplémentaires, le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'al. 3, let. c LGZD.

Selon l'art. 3 al. 6 LGZD, sont réputés conformes au plan localisé de quartier au sens de l'al. 5 les projets de construction prévoyant des implantations différentes de bâtiments, places extérieures ou garages souterrains à construire, mais respectant les aires d'implantation visées à l'al. 1, let. a et e, ou prévoyant des accès aux places de parcage et aux garages souterrains différents de ceux pouvant figurer sur le plan mais situées dans les secteurs d'accès aux places de parcage et aux garages souterrains. Il en va de même des modifications des espaces libres jouxtant l'implantation des bâtiments et compris à l'intérieur de l'aire d'implantation. D'après l'art. 3 al. 7 LGZD, est réputée de peu d'importance et constitutive d'un motif d'intérêt général ou technique au sens de l'al. 5, justifiant que le projet de construction « s'écarte » d'un plan localisé de quartier, la diminution du nombre de places de parcage pour tenir compte d'écarts des projets de construction par rapport au plan ou d'éventuelles modifications du règlement relatif aux places de stationnement sur fonds privés du 16 décembre 2015, en particulier des ratios de stationnement en matière de logements d'utilité publique, survenues postérieurement à l'adoption de ce plan.

f. L'art. 3 al. 5 phr. 2 LGZD a fait l'objet de plusieurs modifications législatives, en particulier la suppression de l'adverbe « légèrement » après le verbe « s'écarte ». Avant cette modification, entrée en vigueur le 29 mai 2004 et découlant du PL n° 8'920, ladite disposition, alors ancrée à l'art. 3 al. 4 LGZD, avait la teneur suivante : « Les projets de construction établis selon les normes d'une zone de développement doivent être conformes aux plans localisés de quartier adoptés en application de l'article 2. Toutefois, lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le plan localisé de quartier, le département peut admettre que le projet s'écarte légèrement du plan dans la mesure où la mise au point technique du dossier ou un autre motif d'intérêt général le justifie. Il en va de même pour la réalisation des éléments d'équipement de base visés à l'alinéa 2, lettre c ». Cette teneur remontait à l'adoption du - alors - nouvel art. 3 LGZD, entrée en vigueur le 26 novembre 1987.

Lors des travaux législatifs relatifs au PL n° 8'920, face aux craintes de voir le PLQ vidé, en tout ou en partie, de sa substance en dépit de son mode participatif d'adoption, un partisan de la suppression de l'adverbe « légèrement » précisait que celle-ci visait à « permettre des écarts un peu plus grands aux plans de quartier, lorsque l'intérêt général le command[ait] » afin de ne plus devoir « coller » au PLQ (MGC 2003-2004/VII D/31 1832). Pour le conseiller d'État en charge alors du département compétent en matière d'aménagement du territoire, le fait que le mot « légèrement » figure dans la loi ou pas, ne changeait rien. L'absence de cet adverbe ne permettait pas, d'après lui, d'autoriser une modification importante du PLQ au vu du droit fédéral et du processus d'adoption impliquant une enquête publique et une procédure d'opposition, mais il estimait nécessaire d'avoir une certaine souplesse lorsqu'il fallait adapter un plan devenu obsolète, ainsi que de disposer d'une marge de manœuvre par rapport au PLQ qu'il utiliserait « avec une extrême prudence », notamment afin de ne pas perdre la confiance de la population. Il s'agissait, d'après lui, d'une faculté et non d'une obligation (MGC 2003-2004/VII D/31 1834 s).

g. Suite à cette modification législative concernant l'ancien art. 3 al. 4 LGZD qui ne faisait plus mention - comme c'est le cas de l'art. 3 al. 5 LGZD - de l'adverbe « légèrement », l'ancien tribunal administratif - dont la jurisprudence est reprise par la chambre de céans - a jugé que cela ne modifiait pas fondamentalement la marge d'appréciation laissée au département, précisant que l'ancien art. 3 al. 4 LGZD, dans sa teneur entrée en vigueur le 29 mai 2004, devait s'interpréter de façon à ne pas vider le PLQ de sa substance. En acceptant par le biais d'une autorisation de construire une modification importante du PLQ, la procédure d'adoption des plans d'affectation, telle que prévue par le droit fédéral de l'aménagement du territoire, ne serait pas respectée. En conséquence, seules des modifications peu importantes, remplissant en outre les autres conditions prévues dans ladite teneur de l'ancien art. 3 al. 4 LGZD, pouvaient être autorisées, ce qui correspondait d'ailleurs à la volonté du législateur (ATA/315/2015 du 31 mars 2015 consid. 5d ; ATA/39/2014 du 21 janvier 2014 consid. 9a ; ATA/463/2011 du 26 juillet 2011 consid. 6b ; ATA/505/2007 du 9 octobre 2007 consid. 7c).

Selon la jurisprudence antérieure au 29 mai 2004, le déplacement d'un bâtiment d'un mètre correspondait à une telle modification mineure (ATA M. du 12 janvier 1993), ainsi que la création d'un parking souterrain en raison de l'intérêt public prépondérant à assurer une circulation fluide et offrir aux habitants des immeubles concernés la possibilité de se parquer (ATA DTP du 3 octobre 1990). Une emprise supplémentaire de 100 m<sup>2</sup> de parking souterrain n'a pas été considérée comme une modification mineure, mais comme un changement admissible (ATA/559/2000 du 14 septembre 2000). L'agrandissement de 159 m<sup>2</sup> de la surface d'un attique a été considéré comme une dérogation mineure (ATA/298/2001 du 8 mai 2001).

Sous l'empire de l'art. 3 al. 5 LGZD, la juridiction de céans a considéré que constituaient des modifications mineures, notamment, le changement d'implantation d'un parking souterrain, ainsi que le changement d'accès en résultant (ATA/463/2011 du 26 juillet 2011), la création d'un étage supplémentaire comportant deux logements et induisant un dépassement du gabarit prévu par le PLQ de 2,70 dans le cadre de la réalisation d'une construction à haut standard énergétique (ATA/583/2010 du 31 août 2010), un écart de surface brute de plancher (ci-après : SBP) de 3 % qualifié de peu important compte tenu de la SBP totale du projet en cause (ATA/505/2007 du 9 octobre 2007), ce dernier arrêt soulignant que la mesure technique des SBP revêtait un caractère imprécis, l'expérience ayant montré que des différences de quelques pour-cent n'étaient pas inhabituelles en raison de la complexité des mesures. Un projet comportant un attique de 51,50 m<sup>2</sup> affecté à une cuisine, un séjour et une véranda non chauffée et n'excédant pas les 10 % de SBP supplémentaires autorisés en application du bonus Minergie a été considéré comme une modification mineure du PLQ (ATA/55/2012 du 24 janvier 2012).

Dans un arrêt plus récent (ATA/315/2015 du 31 mars 2015), confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt 1C\_249/2015 du 15 avril 2016), la chambre administrative a considéré comme mineures les modifications apportées au PLQ et admises par le département, à savoir le déplacement de cinq places de parc, la transformation de six logements traversants en non traversants, la création de rez-de-chaussée « morts » entraînant le rehaussement de 1,40 m des bâtiments - sans toutefois que ceux-ci ne dépassent l'altitude maximale prévue par le plan - et enfin, le changement de place de la conduite de désenfumage.

h. Quant à la procédure d'adoption prévue in casu à l'art. 6 LGZD, il y a lieu de rappeler qu'en tant que plan d'affectation, le PLQ est soumis à l'art. 4 LAT. En vertu de l'art. 4 al. 1 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire renseignent la population sur les plans dont la LAT prévoit l'établissement, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure. Elles veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (art. 4 al. 2 LAT). La participation au sens de l'art. 4 LAT exerce une influence politique et vise à permettre une large pesée des intérêts avant l'établissement du plan, ce qui la distingue des instruments de protection juridique dont l'objectif est d'assurer la légalité des actes étatiques d'organisation du territoire (Rudolf MUGGLI in Heinz AEMISEGGER/Alfred KUTTLER/Pierre MOOR/Alexander RUCH [éd.], Commentaire de la LAT, 1999, ad art. 4 n. 3 ss et 24 ss).

Selon l'art. 6 LGZD, le PLQ est soumis à une enquête publique (al. 1), au cours de laquelle chacun peut transmettre ses observations (al. 3), puis au préavis de la commune (al. 4). L'enquête publique est facultative en cas d'accord des propriétaires concernés et lorsque le périmètre du projet du PLQ est compris dans celui d'un plan directeur de quartier en force depuis moins de dix ans (art. 6

---

al. 5 LGZD). En cas de modifications « essentielles » du projet de PLQ, « soit celles qui ont pour conséquence un changement fondamental de ses caractéristiques », une nouvelle procédure doit être engagée (art. 6 al. 7 LGZD). Il y a, ensuite, avant l'adoption du PLQ par le Conseil d'État (art. 6 al. 10 LGZD), une procédure d'opposition auprès de ce dernier (art. 6 al. 9 LGZD).

- 4) En l'espèce, il y a tout d'abord lieu de constater que, contrairement à l'avis du département, le projet litigieux n'est pas, comme l'a relevé le TAPI, conforme au PLQ existant et actuellement toujours en vigueur, malgré son ancienneté et les nouvelles options spatiales découlant de la révision du plan directeur communal relatives à Morillon-Parc, selon lesquelles ce PLQ ne serait plus en adéquation avec la volonté communale de ne pas bâtir les espaces ouverts de la commune. En effet, indépendamment de la question de savoir si les constructions projetées peuvent être qualifiées d'équipement public comme le suggère le département, celles-ci ne correspondent, de toute évidence, pas au seul bâtiment qualifié d'équipement public par ledit PLQ, à savoir la construction d'une salle polyvalente en sous-sol, ni a fortiori aux autres bâtiments prévus par ce PLQ qui sont destinés à des activités commerciales, artisanales et administratives. L'autorisation litigieuse n'est, pour ce motif, pas conforme à l'affectation de la zone déterminée par le PLQ n° 28'523, toujours en vigueur. Au vu de l'ampleur des divergences entre ce dernier et le projet litigieux, celles-ci ne peuvent constituer, comme l'a à juste titre estimé le TAPI, des modifications mineures au sens de la jurisprudence susmentionnée relative à l'art. 3 al. 5 phr. 2 LGZD, dans la mesure où l'autorisation litigieuse renferme un projet spatial tout à fait distinct de celui contenu dans le PLQ existant. Le fait que les préavis des instances spécialisées consultées soient favorables ne change rien à ce constat, mais soulève la question de savoir si, comme le soutiennent la commune et le département, ce dernier pouvait ignorer le PLQ en vigueur et délivrer l'autorisation litigieuse aux seuls motifs de l'intérêt public incontesté lié à l'hébergement adéquat des personnes migrantes et du caractère provisoire de ladite autorisation.

À la différence de l'ATA/367/2003 précité invoqué par les recourants, la parcelle visée par les constructions litigieuses se trouve dans le périmètre d'un PLQ en vigueur. Le fait que ce dernier soit ancien ne change rien au fait qu'il est toujours en vigueur et a, de ce fait, force obligatoire pour toute personne en application de l'art. 21 al. 1 LAT. Cet élément, tout comme le fait qu'en vingt-trois ans, ledit PLQ n'a pas été mis en œuvre et que la commune, seule propriétaire de la parcelle visée par ce PLQ, n'envisage plus de le réaliser, peuvent, en revanche, constituer des circonstances susceptibles de justifier l'abrogation, voire la modification, de ce PLQ conformément à l'art. 21 al. 2 LAT. Toutefois, aucune démarche en ce sens n'a, à ce jour, été initiée. De plus, à teneur de l'art. 6 al. 14 et al. 16 LGZD ainsi que de l'art. 13B al. 1 phr. 2 LaLAT, le PLQ est applicable tant qu'il n'a pas été abrogé ou modifié, ce qui est d'ailleurs conforme à l'art. 21 al. 1 LAT. Sous réserve d'écarts mineurs au

sens de l'art. 3 al. 5 phr. 2 LGZD, le PLQ existant a force obligatoire pour chacun et ne peut dès lors être écarté tant qu'il est en vigueur, ce d'autant plus que le PLQ n° 28'523 a été établi sous l'empire de la LAT et bénéfice, au regard de la jurisprudence fédérale susmentionnée, de la présomption de validité. Le caractère provisoire de l'autorisation litigieuse ne change rien à la force obligatoire du PLQ existant, ni à l'obligation posée par l'art. 22 al. 2 let. a LAT, selon laquelle l'autorisation de construire doit être conforme à l'affectation de la zone. La Confédération et les cantons doivent en outre prendre en compte les impératifs de l'aménagement du territoire dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 75 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101).

Il reste à examiner l'argument fondé sur l'art. 2 al. 1 ab initio LGZD, selon lequel il n'y a lieu ni de respecter le PLQ existant, ni de le modifier puisque les autorisations de construire en zone de développement portant sur des objets provisoires peuvent être délivrées sans l'établissement préalable d'un PLQ. Un tel raisonnement ne peut être suivi. Il ignore non seulement la force obligatoire du PLQ découlant de l'art. 21 al. 1 LAT, mais également la fonction même de ce type de plan, qui vise à préciser l'aménagement du territoire sur un périmètre délimité et qui découle expressément de la LGZD, en particulier des art. 2 al. 1 let. a et art. 3 al. 5 LGZD. La situation juridique n'est pas la même selon qu'une zone de développement régie par la LGZD fait l'objet d'un PLQ ou non. Dans le premier cas, les options spatiales de cette zone d'affectation ont été précisées et résultent d'une procédure démocratique ayant fait l'objet d'une pesée des intérêts, conformément aux art. 4 LAT et 3 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), alors que tel n'est pas le cas en l'absence de PLQ. Cette différence explique que, dans cette seconde hypothèse, des autorisations de construire puissent être accordées pour des objets de peu d'importance ou provisoires, comme le prévoit l'art. 2 al. 1 ab initio LGZD, car alors les options territoriales n'ont pas été affinées et leur définition ne risque pas d'être mise en péril par la délivrance de telles autorisations. Le principe de parallélisme des formes invoqué par le département impose plutôt d'envisager une modification du PLQ existant que de l'ignorer. Par ailleurs, le fait qu'il soit possible de recourir contre l'autorisation de construire litigieuse n'est pas un moyen équivalent à celui garanti à l'art. 4 LAT. La voie de recours est un instrument de protection juridique destiné à vérifier la légalité de l'activité étatique, tandis que la participation au sens de l'art. 4 LAT revêt une portée politique et permet une large pesée des intérêts avant l'établissement du plan. Quant à l'art. 2 al. 2 LGZD, il n'est en l'espèce pas applicable, le Conseil d'État n'ayant pas renoncé à établir un PLQ.

Enfin, il y a lieu d'écarter l'argument relatif à l'art. 26a LAsi dont l'al. 1 dispose que les installations et les constructions de la Confédération peuvent être utilisées sans autorisation cantonale ou communale pour l'hébergement de

requérants d'asile pendant trois ans au plus, lorsque le changement d'affectation ne nécessite pas d'importants travaux de transformation et qu'il n'entraîne aucune modification essentielle dans l'occupation de l'installation ou de la construction. En effet, le projet litigieux ne vise pas un changement d'affectation de bâtiments ou installations existantes, mais la construction de nouveaux bâtiments. Le fait que la destination de ceux-ci concerne l'exécution d'une tâche découlant de la législation fédérale en matière d'asile, ne signifie pas encore que les constructions projetées appartiennent à la Confédération, cette question n'ayant pas, vu qu'il s'agit de nouvelles constructions, à être davantage instruite. Une application par analogie de cette disposition fédérale n'est au surplus pas envisageable, vu le droit fédéral en matière d'aménagement du territoire précité et la réglementation genevoise spécifique à la zone de développement susmentionnée, l'autorisation litigieuse ayant par ailleurs été octroyée pour une durée supérieure à trois ans.

Par conséquent, les recours seront rejetés et le jugement du TAPI annulant l'autorisation litigieuse, confirmé. Dans la présente affaire, l'autorisation de construire litigieuse ne respecte pas les règles découlant du PLQ en vigueur à cet endroit, alors que l'autorisation de construire – objet de la cause n° A/2393/2016 – respecte les règles définies par le plan d'affectation général à la zone concernée par le projet, soit la 5<sup>ème</sup> zone de construction.

5) Au vu de ce qui précède, les recours seront rejetés.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 700.- chacun sera respectivement mis à la charge de la commune et de l'hospice, qui ont recouru et n'ont pas obtenu gain de cause (art. 87 al. 1 LPA). Aucun émolument ne sera mis à la charge du département qui a délivré l'autorisation litigieuse (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à Mme MASÉ et aux époux ZUMSTEIN, qui ont agi en personne (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 26 avril 2017 par l'Hospice général contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 7 avril 2017 ;

déclare recevable le recours interjeté le 19 mai 2017 par la commune d'Onex contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 7 avril 2017 ;

déclare recevable le recours interjeté le 23 mai 2017 par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 7 avril 2017 ;

**au fond :**

les rejette ;

met un émoluments de CHF 700.- à la charge de l'Hospice général ;

met un émoluments de CHF 700.- à la charge de la commune d'Onex ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bertrand Reich, avocat de l'Hospice général, à la commune d'Onex, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, à Madame Zora MASÉ, à Madame Véronique et Monsieur Thierry ZUMSTEIN, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mmes Krauskopf et Junod, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

M. Mazza

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :