RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3422/2005-GC **ATA/442/2006**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 31 août 2006

dans la cause

Monsieur Auguste ORLANDINI
représenté par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

GRAND CONSEIL

EN FAIT

1. Monsieur Auguste Orlandini est propriétaire des parcelles n^{os} 3024 et 3305, feuille 28 de la commune de Thônex situées en 5^{e} zone à bâtir au sens de l'article 19 alinéa 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Ces deux parcelles sont contiguës ; la parcelle n° 3024, sise au n° 5 chemin des Colibris, comprend une habitation et un garage alors que la parcelle n° 3305 est vierge de toute construction. Sur leur côté nord-ouest, se trouve la parcelle n° 4810, feuille 38 de la commune de Thônex sur laquelle sont édifiés les bâtiments de la clinique de Belle-Idée.

2. a. La parcelle n° 4810 ainsi que les parcelles n^{os} 4538, 5632, 5633, 5125, feuilles 35 à 39 de la commune de Thônex, appartiennent au site appelé communément les "communaux d'Ambilly".

   Selon le plan directeur cantonal, adopté le 21 septembre 2001 par le Grand Conseil et approuvé le 14 mars 2003 par le Conseil fédéral, ce site constitue la plus grande réserve en zone à bâtir appartenant entièrement à des collectivités publiques. Il est l'un des trois espaces du périmètre d'aménagement coordonné (ci-après : PAC) "Mon-Idée - Communaux d'Ambilly" (MICA).

   b. La densification de ce secteur était déjà prévue dans le plan directeur cantonal adopté le 16 septembre 1989 par le Grand Conseil et approuvé le 22 mai 1991 par le Conseil fédéral.

3. a. Un avant-projet de plan de réservation de site routier au sens de l'article 8 de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) a été élaboré en vue de la réalisation future de voies publiques d'accès aux communaux d'Ambilly sur les territoires des communes de Thônex, Chêne-Bourg et Puplinge (plan n^{o} 29371).

   La zone réservée s'étendait du giratoire de l'avenue Mirany, de l'avenue de Bel-Air et du chemin du Petit-Bel-Air jusqu'à celui de la route de Jussy et des chemins du Foron et de la Mousse. Elle longeait le chemin du Petit-Bel-Air puis contournait en partie la zone villas existante en suivant le domaine de Belle-Idée. Les propriétés de M. Orlandini étaient incluses pour moitié dans le terrain réservé qui, à cet endroit, formait un triangle entre le chemin du Petit-Bel-Air et la zone villas et qui passait au-delà d'un cordon boisé sis sur la parcelle n° 4810.

   b. Dans le cadre de la procédure, différents préavis ont été rendus, en particulier, :

   - le 20 avril 2004, l'office des transports et de la circulation n'a fait aucun commentaire sur les réservations projetées en tant que telles, nécessaires à tout développement un tant soit peu sérieux des communaux d'Ambilly.

Toutefois, les réservations anticipaient des études dont les résultats étaient attendus pour fin 2005. En l'absence de toute connaissance des démarches effectuées ou en cours, il réservait dès lors son préavis, compte tenu de l'importance revêtue par la problématique des communaux d'Ambilly sur le plan de la mobilité ;

- à la même date, le service des monuments et des sites a déclaré ne pas s'opposer au principe d'urbanisation du secteur. Toutefois, il ne pouvait pas entrer en matière sur un plan de réservation des routes alors que les études de circulation, qui permettraient de définir l'assiette des voies et leur fonctionnement, n'étaient prévues que pour la fin 2005. En l'état, vu la grande qualité du site bâti et paysager de Belle-Idée ainsi que l'affectation hospitalière et thérapeutique du parc et de ses jardins, il était défavorable au projet présenté dont les emprises portaient atteinte au dispositif d'entrée du site et à l'ordonnance des jardins au nord de celui-ci ;

- le 23 avril 2004, le service des forêts, de la protection de la nature et des paysages a indiqué ne pas pouvoir se prononcer tant qu'une étude stratégique dans le domaine des enjeux environnementaux et nature n'aurait pas défini les valeurs à préserver et les potentiels à développer. La réservation d'espaces pour la réalisation d'un plan directeur de verdure paraissait tout aussi urgent.

4. L'avant-projet de plan n° 29371 a été mis à l'enquête publique du 10 juin au 12 juillet 2004.

5. M. Orlandini a adressé ses observations, le 6 juillet 2004, au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (devenu depuis lors le département du territoire, ci-après : le département).

Vu l'emprise du plan sur ses propriétés et les préjudices qui en résultaient, il demandait qu'une variante soit établie plus au nord, sur les terrains inutilisés du domaine de Belle-Idée, propriété de l'Etat.

6. Les communes de Thônex, de Puplinge et de Chêne-Bourg ont, respectivement le 28 septembre 2004, le 28 octobre 2004 et le 11 novembre 2004, préavisé défavorablement le plan de réservation de site routier. Leur réseau routier était déjà saturé et elles demandaient la réalisation d'une étude générale de circulation sur le réseau des Trois-Chênes, voire pour l'ensemble du secteur Arve-Lac.

7. Le 17 février 2005, le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi adoptant le plan de réservation de site routier n° 29371 (loi n° 9477) auprès du secrétariat du Grand Conseil.

La réalisation des routes d'accès ne s'imposait pas dans l'immédiat mais elle devrait être effectuée au fur et à mesure des étapes de l'urbanisation envisagée. A cet égard, les études d'aménagement déjà réalisées confirmaient la nécessité de réaliser trois accès au futur quartier des communaux d'Ambilly, à savoir :

- un rattachement du site débouchant sur la route de Jussy au niveau du giratoire entre la route de Jussy, les chemins du Foron et de la Mousse ;

- un raccordement sur la route de Mon-Idée ;

- un accès direct depuis l'avenue de Bel-Air permettant de rattacher la nouvelle urbanisation sur les routes de Chêne et de Frontenex, voire d'assurer le prolongement de la ligne n° 9 des transports publics.

Différentes demandes d'autorisation de construire avaient été déposées qui portaient sur des parcelles proches du futur tracé routier ou de son emprise possible. De même, d'autres demandes d'autorisations de construire susceptibles de contrecarrer cette densification pourraient à l'avenir être déposées. Il était ainsi apparu nécessaire de préserver le territoire concerné par un plan de réservation de site routier afin de garantir le tracé des futurs accès au quartier des communaux d'Ambilly.

Les trois accès étaient soumis à des contraintes existantes, notamment :

- l'accès depuis la route de Jussy était justifié par la présence de la zone dense de villas et l'utilisation des terrains achetés par l'Etat pour l'ancien projet routier entre le giratoire de la route de Jussy avec les chemins du Foron, de la Mousse et l'avenue Mirany ;

- l'accès depuis l'avenue Mirany, afin de rattacher les communaux d'Ambilly aux routes de Chêne et de Frontenex, n'était pas possible, compte tenu du cycle d'orientation de la Seymaz à gauche de l'entrée du site hospitalier de Belle-Idée. De plus, les contraintes naturelles et paysagères du site de Belle-Idée avaient montré, à ce stade des études, qu'une accessibilité depuis le mail central de Belle-idée n'était pas envisageable pour la circulation automobile. En effet, le silence et le calme exigé pour le site hospitalier, la largeur de la chaussée et l'usage réservé de cette voirie ne permettaient pas le rattachement de l'urbanisation des communaux d'Ambilly sans des transformations importantes qui toucheraient plusieurs éléments significatifs du site tels que l'arborisation, le cordon boisé, l'ensemble des trois bâtiments historiques et le parc situé à droite de l'entrée depuis l'avenue de Bel-Air.

8. La procédure d'opposition a été ouverte du 18 mars au 18 avril 2005.

9. Le 17 avril 2005, M. Orlandini a maintenu son opposition au projet de plan de réservation de site routier et a confirmé ses observations précédentes. Il indiquait en outre désirer faire une donation entre vifs de ses parcelles à ses filles.

10. Le projet de loi a été adopté par le Grand Conseil le 9 juin 2005. Les oppositions, dont celle de M. Orlandini, ont été rejetées dans la mesure où elles étaient recevables.

11. La loi a été publiée dans la Feuille d'Avis Officielle (ci-après : FAO) du 29 août 2005.

12. Le 29 septembre 2005, M. Orlandini a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre cette loi. Il conclut préalablement à un transport sur place et principalement, à l'annulation de la loi.

Un plan de réservation de site routier avait pour effet de délimiter une zone réservée au sens de l'article 27 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin l979 (LAT - RS 700) qui, comme toute restriction à la garantie de la propriété, devait respecter les conditions de la base légale, de l'intérêt public et de la proportionnalité.

L'intérêt public supposait que la délimitation des périmètres réservés ait fait l'objet d'études approfondies. Le plan de réservation devait suivre l'étude relative à la nécessité et à l'emplacement d'une future route. Il était là pour préserver sa réalisation. La nature conservatoire du plan de réservation de site routier n'était donc pas un motif pour que ce plan soit adopté sans base sérieuse. Or, tel n'était pas le cas en l'espèce, l'emplacement précis des futures dessertes du quartier des communaux d'Ambilly n'étant pas encore déterminé et une étude sur les questions de transport dans la région devant faire l'objet d'un rapport remis aux communes intéressées dans le courant du mois de novembre 2005.

Le plan de réservation de site routier n'était également pas conforme aux prescriptions du plan directeur cantonal qui soumettait la réalisation de nouveaux tronçons routiers, notamment, à une mise en œuvre conjointe avec celle de transports collectifs, à la démonstration de leur pertinence fonctionnelle et à la minimisation de leur impact sur l'environnement. Or, on ne savait comment relier le réseau des transports publics aux futurs quartiers des communaux d'Ambilly. Les trois communes avaient également souligné que les avenues de Mirany et de Bel-Air étaient saturées. On ne voyait dès lors guère l'utilité de relier le futur quartier à ces axes-là. Le trafic de transit inopportun avait d'ailleurs tout récemment conduit à imposer une limitation de vitesse sur le chemin du Petit-Bel-Air. D'un côté, on voulait éviter le trafic de transit et, de l'autre, on envisageait la réalisation d'un nouvel axe favorisant précisément ce trafic. Enfin, en l'état actuel, les questions d'environnement n'avaient pas été étudiées.

Lui-même avait un intérêt privé important à ce que ses parcelles soient exclues du plan car il avait le projet de réaliser une maison d'habitation sur la parcelle n° 3305 ; or, le projet était bloqué. Ses droits de propriétaire étaient d'autant plus lésés que l'article 8 LRoutes ne prévoyait aucune limitation de durée. Son intérêt privé l'emportait assurément sur l'intérêt public quasi inexistant à ce qu'un axe de desserte des communaux d'Ambilly passe à l'emplacement prévu par le plan de réservation et, de surcroît, à ce que le périmètre réservé empiète sur plus de la moitié de ses parcelles. La loi n° 9477 violait par conséquent le principe de la proportionnalité de manière flagrante.

Par ailleurs, la vaste parcelle voisine, propriété de l'Etat, soit le domaine de Belle-Idée, comportait un espace suffisant pour l'emprise d'un futur axe routier. Selon le rapport de la commission d'aménagement du Grand Conseil, il était nécessaire de préserver les trois maisons situées à l'entrée du site de Belle-Idée et leur arborisation ainsi que le cordon boisé voisin. Toutefois, ces maisons n'avaient pas fait l'objet de protection particulière et il était possible de faire passer la route à l'écart des arbres les entourant. Quant au cordon boisé, il ne présentait aucun intérêt particulier, car il s'agissait d'arbres d'essences communes sans valeur esthétique spéciale, qui, de plus, étaient en mauvais état. Enfin, les bâtiments les plus proches du périmètre de réservation du site routier étaient des bâtiments administratifs et une crèche qui ne nécessitaient pas de quiétude particulière. Déplacer de quelques dizaines de mètres l'implantation d'un éventuel axe routier était une solution nettement moins dommageable à ses intérêts et ne présentait aucun inconvénient sous l'angle de l'intérêt public.

13. Le Grand Conseil s'est opposé au recours le 17 novembre 2005.

Un plan de réservation de site routier au sens de l'article 8 LRoutes était un plan d'affection spécial, relevant du droit cantonal au sens de l'article 18 alinéa 2 LAT, qui pouvait être réexaminé et adopté en cas de modification sensible des circonstances.

L'examen de la configuration et de la dimension des lieux suffisait déjà à se rendre compte du besoin et de la pertinence d'une triple liaison du quartier des communaux d'Ambilly, démontrée par l'étude du bureau Dériaz, effectuée en août 1986. Des études devaient encore être effectuées pour permettre d'affiner le tracé final des accès aux communaux d'Ambilly et leurs possibilités effectives de réalisation, compte tenu des nombreuses contraintes que connaissait ce secteur. Dans l'immédiat, il convenait de préserver l'état existant pour permettre, le cas échéant, la réalisation de ces futures solutions routières. Si l'on devait attendre l'adoption du plan directeur de quartier, des constructions seraient peut-être réalisées dans l'intervalle sur le tracé routier probable qui entraveraient gravement le développement urbain envisagé. Il s'agissait d'une mesure avant tout conservatoire prenant la forme d'un plan d'affectation du sol. Un tracé était

actuellement à l'étude dans le cadre de l'élaboration du projet de plan directeur de quartier concernant ce secteur.

Au stade d'un plan de réservation de site routier, il suffisait que le besoin soit avéré prima facie. Tel était le cas en l'espèce. Les préavis recueillis, lors de l'enquête de préconsultation technique du dossier, ne permettaient pas de considérer que le projet était d'emblée injustifié du point de vue de l'aménagement ou se heurtait à des difficultés insurmontables en ce qui concernait le respect du droit fédéral de la protection de l'environnement. Enfin, même si les trois bâtiments à proximité ainsi que la végétation et le jardin clos qui les délimitaient ne faisaient pas pour l'instant l'objet de mesure de protection particulière, on ne devait pas pour autant faire abstraction de leur valeur en termes de patrimoine. Ces bâtiments avaient été jugés intéressants par la commission des monuments et des sites et pourraient peut-être, à l'avenir, faire l'objet d'une telle mesure. Le service des monuments et des sites avait par ailleurs émis un préavis défavorable au plan de réservation de site routier précisément parce que le tracé empiétait pour partie sur ce site, tout comme le service des forêts et de la protection de la nature. On ne saurait dès lors dire que le déplacement de quelques dizaines de mètres de l'implantation de l'axe routier envisagé ne comportait aucun inconvénient sous l'angle de l'intérêt public.

14. Le 30 novembre 2005, M. Orlandini a requis le report de l'instruction du dossier jusqu'à la publication de l'enquête relative à l'avant-projet de plan directeur de quartier et à la communication de l'étude relative aux questions de circulation et de transports publics liées aux communaux d'Ambilly et dont le résultat devait être diffusé au mois de novembre 2005.

15. M. Orlandini a répliqué le 11 janvier 2006. Il persiste dans ses conclusions et dans sa demande de surseoir à l'instruction de la présente cause jusqu'à ce que les études en matière de transports et de circulation soient rendues.

Le Grand Conseil justifiait l'emprise importante du plan de réservation du site routier sur ses parcelles n° 3024 et 3305 par le fait que deux variantes étaient retenues pour le tracé du futur équipement routier, soit entre le cordon boisé existant et le bâtiment du domaine de Belle-Idée, soit entre ce rideau d'arbres et sa villa. Ce faisant, il écartait sans raison valable la troisième solution qui consistait à faire passer le tracé de la future route de desserte des communaux d'Ambilly au milieu de l'emprise réservée par le plan litigieux, ce qui supposait l'abattage des arbres formant le cordon boisé. Ces arbres étaient d'essence banale et certains étaient en mauvais état. Par ailleurs, la justification et la nécessité du tracé d'une voie de communication passant entre le domaine de Belle-Idée et ses parcelles n'avaient pas été démontrées. Etaient jointes des photographies du cordon boisé.

16. Le 15 février 2006, le Grand Conseil a dupliqué. Il persiste dans ses précédents arguments.

17. Le 27 avril 2006, M. Orlandini a encore versé à la procédure deux pièces qu'il avait finalement pu obtenir du département, à savoir la position du service des forêts, de la protection de la nature et du paysage du 22 février 2005 concernant l'impact des propositions de construction sur la végétation du domaine de Belle-Idée ainsi qu'un extrait du plan de situation avec un relevé de nature forestière et de la végétation isolée du 28 octobre 2004.

18. Il ressort encore des pièces remises par les parties les faits suivants :

a. Une étude, réalisée par le bureau Dériaz en 1986, relevait la nécessité, dans l'hypothèse du développement des communaux d'Ambilly, d'un accès au chemin du Petit-Bel-Air et d'un accès sur la route de Jussy.

b. Dans le cadre de l'établissement du plan directeur de quartier MICA, le bureau Roland Riberi & associés a rendu un rapport d'avant-projet le 26 mai 2005 relatif aux questions de transports et déplacements. Selon ce rapport, qui s'est attaché principalement à tester les implications des scénarios d'urbanisation envisagés au niveau des déplacements et à identifier les actions à mener sur les réseaux de la région Arve-Lac, le contexte particulier de la localisation de MICA permettait d'ores et déjà de recommander une approche globale et de valider l'intérêt de certaines options dont celle, s'agissant des transports individuels, de la réalisation d'un nouveau maillon du réseau routier primaire entre la route de Jussy et l'avenue Mirany.

c. Un avant-projet de plan directeur de quartier - MICA a été établi le 1er septembre 2005 et a fait l'objet d'une consultation élargie du 15 septembre au 30 octobre 2005. Il ressort de ce document que le tracé de la future route n'empiète plus sur les parcelles de M. Orlandini mais passe entièrement sur la propriété de l'Etat.

19. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Il convient d'examiner, en premier lieu, la recevabilité du présent recours dont l'objet est le plan de réservation de site routier adopté par le Grand Conseil le 9 juin 2005.

2. a. Sauf exception prévue par la loi, les décisions du Grand Conseil ne peuvent faire l'objet d'un recours auprès d'une instance cantonale (art. 58 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

Selon l'article 35 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) une voie de recours au Tribunal

administratif est ouverte contre les décisions par lesquelles le Grand Conseil, respectivement le Conseil d'Etat adopte les plans d'affectation du sol visés aux articles 12 et 13, alinéa 1, lettres a à f et i de la LaLAT.

Les plans de réservations de site routier visés par la loi sur les routes, du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) figurent parmi les plans d'affectation de l'article 13 LaLAT mais sont énumérés à l'alinéa 1 lettre j. La voie de recours au Tribunal administratif n'est donc pas prévue contre ces plans.

Toutefois, aux termes de l'article 33 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin l979 (LAT - RS 700), le droit cantonal doit comporter au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la LAT et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution. La garantie d'une voie de recours est valable pour tous les plans d'affectation, qu'ils soient généraux ou spéciaux (ATF 111 IB 6 ; JT 1987 I p. 587ss, consid. 3).

Le recours au Tribunal administratif doit dès lors également être ouvert contre les plans mentionnés à l'article 13 alinéa 1 lettre j LaLAT.

b. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est ainsi recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

3. Le dossier est en état d'être jugé. En particulier, il n'est nécessaire ni de procéder à un transport sur place, ni d'attendre la communication de l'étude relative aux questions de circulation et de transports publics. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 122 I 53 consid. 4a p.55). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche pas cependant le juge de procéder à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont offertes, s'il a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 120 Ib 224 consid. 2b p. 229 et les arrêts cités).

4. Le recourant conteste la validité du plan de réservation routier n° 29371.

5. Aux termes de l'article 61 LPA, un recours au Tribunal administratif peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation; pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.

Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA).

6. a. Le Grand Conseil peut adopter les plans de réservation de site routier en vue de la réalisation d'une voie publique dont la réalisation ne s'impose pas dans l'immédiat (art. 8 al. 2 LRoutes).

A partir de l'adoption d'un tel plan, il ne peut être construit ou reconstruit aucun bâtiment qui nuirait d'une manière quelconque à l'exécution du plan (art. 8 al. 4 LRoutes). Excepté dans les cas d'incendie, il ne peut être fait aux bâtiments existants sur l'emplacement des voies projetées que des réparations d'entretien proprement dit. Sur la demande des intéressés, le département peut les autoriser à construire sur l'emplacement des voies projetées, mais sans qu'il en résulte, en cas d'expropriation, une aggravation quelconque des charges de l'Etat ou des communes (art. 8 al. 5 LRoutes).

b. L'article 8 alinéa 2 LRoutes a été introduit afin de donner les moyens au Conseil d'Etat de s'opposer à des projets de construction pouvant porter préjudice à de futures réalisations routières (MGC 1988/III, p. 3567ss, 3570). Ces plans de réservation de site routier ont des effets similaires à ceux prévus par les plans d'extension (MGC 2000/XI, p. 10228ss, 10232). Sans durée précise, ils peuvent être abrogés ou modifiés selon l'article 21 LAT (MGC 2001-2002/VI, p. 1979ss, 1985).

Le plan institué par l'article 8 alinéa 2 LRoutes vise à préserver un espace suffisant et assurer la libre disposition des terrains nécessaires à la construction future d'une route. Son but est ainsi similaire à celui des zones réservées de l'article 27 LAT et que l'on retrouve, par exemple, dans la loi fédérale sur les routes nationales du 8 mars 1960 (LRN - RS 725.11 ; art. 14ss). Toutefois, contrairement aux zones réserves qui sont valables cinq ans au plus, la LRoutes ne prévoit aucun délai pour les plans de réservation de site routier.

7. Comme le classement d'un terrain en zone réservée, l'adoption d'un plan de réservation de site routier constitue une restriction de droit public à la propriété qui n'est admissible que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité.

8. Le recourant prétend qu'il n'existe pas un intérêt public suffisant, que le plan litigieux ne repose pas sur des études sérieuses, en particulier, qu'il a été adopté en l'absence de rapport sur les transports. En outre, ce plan n'est pas conforme au plan directeur cantonal et prévoit de relier le futur quartier à des axes déjà saturés.

9. a. L'intérêt public de l'instauration d'une zone réservée présuppose une intention réelle de planification. Une intention tant soit peu concrétisée suffit, car

le droit matériel sera adopté dans une autre procédure (P. ZEN-RUFFINEN, C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 200). Le but d'une zone réservée est bien plutôt d'assurer la liberté de décision des organes de la planification. Il s'agit donc d'exclure ce qui pourrait gêner l'intention des planificateurs. Aussi, les exigences relatives à l'adoption des zones réservées ne doivent-elles pas être trop élevées (JT 1989 I 441, consid. 2).

b. Selon le plan directeur cantonal, approuvé par le Grand Conseil le 21 septembre 2001 et par le Conseil fédéral le 14 mars 2003, les communaux d'Ambilly sont, dans le canton, la plus grande réserve en zone à bâtir. Avec le secteur voisin de Mon Idée, deux importants quartiers d'affectation mixte pourront être progressivement constitués (fiche 2.16).

Il existe, dans le cas d'espèce, une volonté d'urbaniser le site des communaux d'Ambilly pour répondre à la pénurie de logements que connaît le canton de Genève. L'intention d'aménager ce site est bien réelle, comme l'atteste l'élaboration d'un avant-projet de plan directeur de quartier - MICA. Le plan de réservation de site routier adopté par le Grand Conseil le 9 juin 2005 répond dès lors à un intérêt public majeur.

10. S'agissant du réseau routier genevois, le plan directeur cantonal relève que celui-ci est largement constitué. Des compléments sont toutefois envisageables en relation avec de futures extensions de l'agglomération urbaine (fiche 4.05). L'urbanisation des communaux d'Ambilly nécessitera des compléments routiers à la maille collectrice urbaine. Le réseau de dessertes et d'accès à ce secteur, tant du point de vue des transports collectifs que de celui du réseau routier, est actuellement insuffisant (fiche 2.16). La carte du schéma directeur cantonal indique d'ailleurs expressément une liaison routière à étudier entre la route de Jussy et le chemin Rigaud.

Par ailleurs, l'étude réalisée par le bureau Dériaz en 1986 relevait déjà la nécessité, dans l'hypothèse du développement des communaux d'Ambilly, d'un accès au chemin du Petit-Bel-Air et d'un accès sur la route de Jussy. De son côté, l'avant-projet mené dans le cadre de l'établissement du plan directeur de quartier MICA retient également la réalisation d'un nouveau maillon du réseau routier primaire entre la route de Jussy et l'avenue Mirany.

Le site routier réservé par le plan litigieux répond ainsi au besoin engendré par l'ampleur du projet et correspond à un tracé dont l'utilité a été relevée. Par ailleurs, la délimitation de la zone tient compte de différentes contraintes, notamment naturelles et paysagères, identifiées à ce stade de la procédure. En tant que mesure conservatoire, le plan n° 29371 a pour but d'assurer la libre disposition des terrains utiles au développement du réseau routier existant et à la création de raccordements supplémentaires, ceci dans l'attente d'un tracé définitif. Il n'a dès lors pas à reposer sur des études concrètes de la circulation et des transports dans

la région. Le plan litigieux respecte donc le plan directeur cantonal et correspond aux exigences légales.

11. Le recourant allègue également que les questions d'environnement n'ont pas été étudiées.

12. a. Avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations pouvant affecter sensiblement l'environnement, l'autorité apprécie le plus tôt possible leur compatibilité avec les exigences de la protection de l'environnement (art. 9 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 - LPE - RS 814.01). A cette fin, une étude doit être effectuée dans le cadre d'une procédure, dite décisive, laquelle varie selon le type d'installation (art. 5 de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact de l'environnement du 19 octobre 1988- OEIE – RS 814.011).

S'agissant des routes à grand débit et des routes principales construites ou non avec l'aide de la Confédération, la procédure décisive est déterminée par le droit cantonal (annexe à l'OEIE, ch. n^{os} 11.2 et 11.3). Dans le canton de Genève, la procédure prévue est une procédure en deux étapes : plan d'aménagement routier, puis approbation (n° 11.2, 11.3 de l'annexe du règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement du 11 avril 2001 - RaOEIE – K 1 70.05).

La législation n'impose donc pas la réalisation d'une étude d'impact au stade de la réservation d'un site routier.

b. Examinant l'admissibilité d'un plan d'alignement routier prévu par le droit vaudois, le Tribunal fédéral a considéré que, envisagé comme une simple mesure de réserve, en vue d'une réalisation qui présente un certain degré de probabilité, mais qui peut être relativement éloignée dans le temps, le plan d'alignement ne permet que difficilement des pronostics fiables quant au respect des dispositions du droit de l'environnement. Cela ne signifie pas que ces dispositions doivent être ignorées à ce stade : un plan d'alignement n'est pas admissible s'il apparaît d'emblée que la réalisation du projet est exclue au regard de ces exigences (ATF 129 II 276, consid. 3.4).

Le but recherché par le plan d'alignement routier étant identique à celui de réservation de site routier, cette jurisprudence peut s'appliquer au cas d'espèce.

Le recourant ne démontre pas quelles prescriptions environnementales seraient violées et aucun élément du dossier ne permet de considérer d'emblée que le projet routier se heurterait à des difficultés insurmontables en matière de protection de l'environnement. Ce grief doit dès lors être rejeté.

13. Le recourant invoque encore la violation du principe de la proportionnalité. Il reproche à l'autorité de ne pas faire passer le tracé de la route entièrement dans la propriété de l'Etat qui jouxte ses parcelles.

14. Les terrains réservés doivent permettre de préserver un espace suffisant afin de laisser une liberté d'action à l'autorité de planification. Ils ne correspondent pas forcément à l'emprise de la future route. Il n'en demeure pas moins qu'ils ne doivent pas être plus vastes que ne le requiert le but poursuivi (JT 1989 I 443, consid. 2c). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en matière de plan d'alignement, la procédure ne permet pas d'examiner de manière approfondie l'ensemble des différentes variantes envisageables. L'exigence d'un intérêt public impose certes de rechercher si d'autres solutions comportent des atteintes moins importantes, non seulement au droit de propriété mais aussi à l'environnement, et présentent, par rapport au tracé de l'alignement prévu, des avantages si manifestes que la réalisation de la route prévue peut être exclue (ATF 129 II 280, consid. 3.4).

A la hauteur des parcelles du recourant, le périmètre forme un triangle entre le chemin du Petit-Bel-Air, la zone de villas et la parcelle n° 4810. La surface réservée empiète sur la moitié des parcelles du recourant et passe au-dessus d'un cordon boisé sis sur la propriété de l'Etat. La qualité du site bâti et paysager du domaine de Belle-Idée a été soulignée dans le préavis du service des monuments et des sites ainsi que dans celui du service des forêts, de la protection de la nature et des paysages. La zone réservée par le plan laisse ainsi à l'autorité planificatrice une liberté d'action suffisante pour décider du tracé routier le plus adéquat selon les conclusions auxquelles parviendra un examen ultérieur, plus approfondi. A ce stade de la procédure, on ne peut dès lors considérer que la portion de territoire réservée au niveau des propriétés du recourant est disproportionnée.

Dans l'avant-projet de plan de quartier, l'emprise retenue pour la route passe entièrement sur les parcelles de l'Etat. Si ce tracé devait être confirmé, le recourant pourrait demander le réexamen du plan n° 29371 en se prévalant d'une modification des circonstances au sens de l'article 21 LAT. Il ne subit dès lors aucun préjudice.

15. Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 septembre 2005 par Monsieur Auguste Orlandini contre la loi n° 9477 adoptant le plan de réservation de site routier en vue de la réalisation des voies publiques d'accès aux communaux d'Ambilly, publiée dans la feuille d'avis officielle du 29 août 2005 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 2'000.- ;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral ; 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 en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bruno Mégevand, avocat du recourant ainsi qu'au Grand Conseil.

Siégeants : M Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :	la vice-présidente :
M. Tonossi	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :