



POUVOIR JUDICIAIRE

A/1112/2024 LCI

JTAPI/1290/2024

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 19 décembre 2024

dans la cause

COMMUNE DE A_____, représentée par Me Stéphane GRODECKI, avocat, avec
élection de domicile

Madame B_____, **Monsieur C_____**, **Monsieur D_____**, **Monsieur E_____**,
Monsieur F_____, **Madame G_____**, **Madame H_____**, **Monsieur I_____**,
Madame et Monsieur J_____, **Monsieur K_____**, **Madame L_____**, **Madame**
M_____, **Madame N_____**, **Monsieur O_____**, **Madame et Monsieur P_____**,
Monsieur Q_____, **Madame _____** et **Monsieur R_____**, **Madame S_____**,
Madame et Monsieur T_____, **Madame et Monsieur U_____**, **Madame V_____**,
Monsieur W_____, **Madame X_____**, **Monsieur Y_____**, **Madame Z_____**,
Monsieur AA_____, **Madame AB_____**, **Madame et Monsieur AC_____**, **Madame**
AD_____, **Monsieur AE_____**, **Madame et Monsieur AF_____**, **Madame et**
Monsieur AG_____, représentés par Me Jean-Claude PERROUD, avocat avec élection
de domicile

AH_____, **AI_____**, **AJ_____**, **AK_____**, représentés par Me Alain MAUNOIR, avocat,
avec élection de domicile

OFFICE FÉDÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OAC

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OCBA

AL_____, représentée par Me Bertrand REICH, avocat, avec élection de domicile

Monsieur AM_____, représenté par Me Mattia DEBERTI, avocat, avec élection de domicile

EN FAIT

1. L'État de Genève est propriétaire des parcelles n^{os} 1_____, 2_____ et 3_____ de la commune de A_____ (ci-après : la commune).
2. Monsieur AM_____ est propriétaire de la parcelle n° 4_____ de la commune.
3. Toutes les parcelles précitées sont situées en zone 5 et actuellement libres de toute construction, à l'adresse route AN_____ [GE]. Elles se situent entre la route AN_____ et le nant AO_____.
4. Les parcelles n^{os} 4_____ et 1_____ sont incluses, dans leur totalité, respectivement quasi-totalité, dans le site « AO_____ et AV_____ », répertorié par l'office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV) à l'inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale n° 11_____ en application de l'ordonnance sur la protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (OBat - RS 451.34). Ce site comprend également une partie de la parcelle n° 2_____.
5. Madame B_____, Monsieur C_____, Monsieur D_____, Monsieur E_____, Monsieur F_____, Madame G_____, Madame H_____, Monsieur I_____, Madame et Monsieur J_____, Monsieur K_____, Madame L_____, Madame M_____, Madame N_____, Monsieur O_____, Madame et Monsieur P_____, Monsieur Q_____, Madame et Monsieur R_____, Madame S_____, Madame et Monsieur T_____, Madame et Monsieur U_____, Madame V_____, Monsieur W_____, Madame X_____, Monsieur Y_____, Madame Z_____, Monsieur AA_____, Madame AB_____, Madame et Monsieur AC_____, Madame AD_____, Monsieur AE_____, Madame et Monsieur AF_____, Madame et Monsieur AG_____ (ci-après : Mme B_____ et consorts) sont domiciliés respectivement aux n^{os} chemin AP_____, chemin AQ_____, route AN_____, chemin AR_____, à AS_____, et chemin AT_____, à A_____.
6. Le 22 septembre 2023, l'AL_____ a déposé auprès du département du territoire (ci-après : DT ou le département) une requête en autorisation de construire en procédure accélérée pour la construction d'un centre d'hébergement temporaire (60 mois) pour migrants, avec parking extérieur, aire de jeux, aménagements extérieurs, abattage d'arbres et installation de production de chaleur alimentée en combustibles fossiles sur les parcelles précitées, n^{os} 4_____, 1_____, 2_____ et 3_____.

Le projet prévoyait la construction de cinq bâtiments de deux niveaux hors sol destinés à accueillir 214 migrants dans environ 114 logements.

Cette requête a été enregistrée sous le n° APA 5_____.

7. Dans le cadre de l'instruction de cette requête, tous les préavis recueillis, sous réserve de celui de la commune, ont été favorables, parfois sous conditions. Ainsi :
 - le 2 octobre 2023, l'office de l'urbanisme (ci-après: OU) a rendu un préavis favorable sans observation au vu du caractère provisoire de la construction ;

- le 19 décembre 2023, la direction des autorisations de construire (ci-après: DAC) a rendu un préavis favorable avec dérogations au sens des art. 3 du règlement concernant l'accessibilité des constructions et installations diverses du 29 janvier 2020 (RACI – L 5 05.06) et 70 al. 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Vu le caractère d'urgence et temporaire de l'ouvrage projeté, il consentait à autoriser l'ouvrage malgré le non-respect des dispositions suivantes : les affectations de « chambres et séjours » avec vues droites sur coursives et le non-respect des distances entre deux façades secondaires ;
- le 30 janvier 2024, l'office cantonal de l'agriculture et de la nature (ci-après : OCAN), après avoir demandé certaines modifications du projet et pièces complémentaires par préavis du 7 novembre 2023, lequel valait également préavis par délégation de la commission consultative de la diversité biologique (ci-après : CCDB) en ce qui concernait la forêt, a rendu un préavis favorable, avec dérogations et sous conditions. Il était favorable à l'octroi d'une dérogation au sens des art. 11 al. 2 let. a de la loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10) pour le stockage des terres des horizons a, b et c, sous condition, avant le début des travaux, de mettre en place des protections de la lisière forestière, conformément au plan d'aménagement paysager (PAP). Concernant les arbres hors forêt, il requérait le respect du préavis liant concernant le dossier d'élagage n° 12_____. De plus, il convenait de prendre toutes les précautions nécessaires (barrières type MÜBA à poser à l'aplomb des couronnes, plus 1 m) afin de protéger valablement les arbres maintenus à proximité des travaux. L'image du PAP devait être intégralement respecté. S'agissant de la faune, une barrière pleine (sans interstices) (de type barrière anti-rhizome, DELTATEC ou encore réalisée en planches de coffrage), totalement imperméable à la petite faune, devait être mise en place en tout début de chantier et rester fonctionnelle durant la totalité des travaux. Cette barrière devait être ancrée de minimum 20 m dans le sol pour une hauteur hors sol de 60 cm au minimum et aucun interstice ne devait être visible. Il rendait le requérant attentif à l'art. 12 LForêts, lequel précisait la suppression de la responsabilité des propriétaires forestiers en cas de dommages à des constructions érigées en dérogation de la distance de construction par rapport à la forêt. Enfin, sous « instruction à l'OAC », il indiquait que l'autorisation principale devait être communiquée à l'OFEV en vertu de l'art. 27 al. 2 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN - RS 451.1) s'agissant d'une décision concernant les constructions, les installations et les modifications de la configuration du terrain dans les biotopes d'importance nationale (art. 18a LPN) ou les sites marécageux (art. 23b LPN) au sens de l'art. 27 al. 2 let. e OPN ;
- le même jour, l'OCAN a émis un préavis liant selon le dossier d'élagage n°12_____ favorable quant à l'élagage d'une haie vive, sous conditions ;

- le 26 janvier 2024, la commune a rendu un préavis défavorable. Les échanges effectués avec l'AL_____ et le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (ci-après : DIP ou le département) n'avaient pas encore donné satisfaction au regard de la problématique scolaire. Elle rappelait que le site accueillerait 214 personnes dont une grande proportion de familles avec enfants. Des vérifications sur la capacité d'absorption des nouveaux élèves dans le secteur en rapport aux possibilités d'accueil en effectif scolaire du périmètre n'avaient pas été effectués de façon concluantes et confirmées dans le temps par les services de l'État ;
- le 11 janvier 2024, l'office cantonal de l'eau (ci-après: OCEau) a rendu un préavis favorable avec dérogation et sous conditions. Il était favorable à l'octroi d'une dérogation au sens des art. 15 al. 6 de la loi sur les eaux du 5 juillet 1961 (LEaux-GE - L 2 05) et 41c al. 2 de l'ordonnance sur la protection des eaux du 28 octobre 1998 (OEaux - RS 814.201) pour le stockage de terre dans la surface inconstructible, sous condition, dans la surface inconstructible, de remettre en l'état le terrain naturel une fois la construction démontée. Aucune construction ne pouvait être réalisée dans la zone inconstructible. Sous la rubrique « remarques », il indiquait notamment que le projet était en partie située dans la surface inconstructible au sens de l'art. 15 al. 1 LEaux-GE et dans l'espace réservé aux eaux au sens de l'art. 36a LEaux.

8. Par décision du _____ 2024, publiée dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du même jour, le département a délivré l'autorisation de construire APA 5_____.

Cette décision était déclarée exécutoire nonobstant recours « au vu de la situation d'urgence ». Par ailleurs, sous « dérogation(s) accordée(s) », elle mentionnait l'application de diverses dispositions légales, à savoir l'art. 15 al. 6 de loi fédérale sur la protection des eaux du 24 janvier 1991 (LEaux - RS 814.20), l'art. 11 al. 2 let. a de la loi sur les forêts du 20 mai 1999 (LForêts - M 5 10), l'art. 12C al. 2 du règlement d'application de la loi sur l'énergie du 31 août 1988 (REn - L 2 30.01), l'art. 177 al. 1 de la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile du 11 octobre 2012 (LaCC - E 1 05), l'art. 8 al. 1 du règlement concernant l'accessibilité des constructions et installations diverses (RACI - L 5 05.06) et l'art. 70 al. 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

9. Par acte du 3 avril 2024, sous la plume de son Conseil, la commune a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) contre cette décision en concluant principalement à ce qu'elle soit déclarée nulle et subsidiairement à son annulation, sous suite de frais et dépens. Préalablement, le tribunal était invité à ordonner la restitution immédiate de l'effet suspensif.

La commune n'était pas opposée au principe de l'accueil de migrants, dès lors qu'elle avait préavisé favorablement un centre d'hébergement temporaire pour 60 mois dans le secteur des AU_____ (APA 7_____), ainsi qu'un centre d'hébergement

d'urgence dans l'abri de protection civile dont elle était copropriétaire (APA 8_____). S'agissant de l'autorisation litigieuse, qui impliquait la création de 214 places d'accueil, elle avait préavisé défavorablement le projet à deux reprises, tant que des vérifications sur la capacité d'absorption des nouveaux élèves qui allaient arriver dans le secteur, en rapport avec les possibilités d'accueil en effectif scolaire du périmètre, n'auraient pas été effectuées et confirmées par les services de l'État. À cet égard, la commune faisait d'ores et déjà face à de très grandes difficultés de locaux scolaires, avant même ce nouveau projet qui allait entraîner la venue de nombreux nouveaux élèves. Dans ce contexte et dans le but de chercher des solutions constructives, la commune avait poursuivi des séances et échanges avec le département de l'instruction publique, demandant en particulier aux services de l'État d'intégrer les projets de l'AL_____ dans la planification scolaire. Devant l'absence de toute solution concrète à ce problème, la commune n'avait pas d'autre choix que de recourir contre le projet querellé, dès lors qu'elle ne pourrait faire face à la centaine d'enfants dont ce dernier pourrait entraîner la venue.

Sur le fond, le projet s'avérait contraire aux dispositions légales sur l'affectation de la zone, en l'occurrence la 5^{ème} zone, dès lors qu'il concernait un centre d'hébergement, avec des surfaces administratives soumises à l'OCIRT, et qu'aucune dérogation n'avait été accordée à cet égard. En outre, la procédure accélérée dont le projet avait bénéficié entraînait la nullité de l'autorisation, car une telle procédure ne convenait pas à un projet d'une telle ampleur, ni lorsque des dérogations étaient nécessaires, ce qui était le cas en l'espèce. Le projet violait également l'obligation de l'État de veiller à la construction d'équipements suffisants pour l'enseignement public. Enfin, le projet litigieux était prévu juste à côté du site dit de la « AO_____ et AV_____ » qui figurait à l'inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale. Il entraînerait une très grande pression sur cette zone, alors que les dispositions légales qui visaient à la préserver prévoyaient également la nécessité que les alentours permettent une possibilité d'expansion future.

Concernant la restitution de l'effet suspensif au recours, de nombreux intérêts commandaient de surseoir à l'exécution immédiate de l'autorisation, outre qu'il s'agissait d'éviter de vider totalement le contrôle judiciaire de son objet.

Ce recours a été enregistré sous la cause n° A/1112/2024.

10. Le 9 avril 2024, sous la plume de son Conseil, M. AM_____ a informé le tribunal s'en rapporter intégralement à justice sur le recours de la commune, tant sur le fond que sur la demande de restitution d'effet suspensif
11. Le 15 avril 2024, l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) a transmis ses observations sur la demande de restitution de l'effet suspensif au tribunal, concluant à son rejet. Il a produit son dossier.

Le projet litigieux répondait à un intérêt public qualifié d'important par la jurisprudence, dans la mesure où il visait à répondre aux besoins d'accueil actuel et futur en matière de migration. Le nombre de nouvelles demandes d'asile déposées

en Suisse était en constante augmentation depuis 2020 et rien n'indiquait que les flux diminueraient ces prochaines années. Aux demandes dites « ordinaires » étaient venues s'ajouter celles des dizaines de milliers de personnes qui avaient demandé une protection en Suisse suite à la guerre en Ukraine (permis S). Au total, la Suisse avait enregistré en 2023 environ 50'000 nouvelles arrivées, soit environ 2'900 pour le canton de Genève. Les prévisions pour 2024 étaient au même niveau et concerneraient 30'000 personnes relevant de l'asile ordinaire et 20'000 pour les permis S. Il était ainsi urgent que l'AL_____ puisse disposer d'une nouvelle structure d'accueil et que les travaux puissent débiter sans attendre l'issue de la procédure de recours. Les intérêts publics invoqués par la recourante, pour autant qu'ils puissent être qualifiés comme tels, ne pouvaient prendre le pas sur la réalisation immédiate des travaux. La présence de deux autres projets de centre d'hébergement provisoire de migrants sur la commune n'avait pas pour effet de nuancer d'urgence de la situation, étant précisé que les deux centres déjà autorisés ne seraient pas suffisants pour absorber des nouveaux arrivants. S'agissant du biotope d'importance fédérale, la recourante n'alléguait pas qu'il serait mis en danger par la réalisation du projet litigieux. Il fallait relever à ce sujet que l'OCAN avait préavisé favorablement le projet, son préavis valant également préavis, par délégation, de la sous-commission de la flore et de la CCDB. En outre, il fallait rappeler que le projet autorisé était provisoire. Enfin, le contrôle judiciaire ne serait pas empêché par la réalisation immédiate du projet autorisé, puisqu'il n'était pas créé de situation de fait irréversible.

12. Par courrier du 15 avril 2024, l'office cantonal des bâtiments (ci-après : OCBA) a informé le tribunal qu'il faisait siennes les déterminations sur effet suspensif de l'OAC.
13. Par courrier du 15 avril 2024, sous la plume de son Conseil, l'AL_____ a proposé le rejet de la demande de restitution d'effet suspensif, compte tenu de l'importance du projet et des enjeux, tout en indiquant comprendre également la problématique évoquée par la recourante.
14. Par acte du 22 avril 2024, sous la plume de leur Conseil, Mme B_____ et consorts ont également recouru auprès du tribunal contre la décision du _____ 2024, en concluant principalement à son annulation et préalablement à ce que l'effet suspensif soit restitué au recours.

Ils étaient tous domiciliés à proximité immédiate ou dans le voisinage proche du projet litigieux. Ces derniers étaient en outre des promeneurs réguliers qui bénéficiaient tous les jours d'un environnement naturel auquel ils étaient très attachés.

Ils ont soulevé des griefs qui se recourent en partie avec ceux du recours enregistré sous cause n° A/1112/2024. Les parcelles incluses dans l'objet fixe protégé par l'OBat étaient des surfaces utilisées à des fins agricoles (pour les parcelles n^{os} 1_____ et 2_____) et un pré (pour la parcelle n^{os} 4_____). S'agissant de l'atteinte au site de reproduction de batraciens d'importance nationale, « AO_____

et AV _____ », ils ont notamment relevé en sus que ni l'autorisation délivrée, ni les instances de préavis ne s'étaient prononcées sur son admissibilité, l'OCAN se limitant à évoquer la question de la communication de la décision à l'OFEV et qu'en tout état, aucune dérogation au principe selon lequel le site devait être laissé intacte, au sens de l'art. 7 OBat, ne trouvait application en l'espèce. En outre, en l'absence de mention à cette dernière disposition, l'avis publié dans la FAO était incomplet et violait le droit d'être entendu des organisations de protection de la nature et du paysage, ce d'autant que le projet litigieux n'avait pas été précédé d'une enquête publique. Le projet violait également les dispositions légales en matière d'aménagement du territoire, dès lors que les parcelles n^{os} 4 _____, 1 _____ et 2 _____, incluses dans le secteur B de l'inventaire des sites de reproduction des batraciens d'importance nationale, étaient affectées à la zone 5, zone à bâtir, et qu'aucune mesure de protection du biotope n'avait été prise par le canton. Enfin, le projet nécessitait de nombreuses dérogations, ce qui était contraire à l'intérêt public. À cela s'ajoutait le fait que la dérogation massive aux exigences du droit fédéral (LPN et OBat) ne reposait sur aucune disposition légale.

Ce recours a été enregistré sous la cause n° A/1365/2024.

15. Par acte du 23 avril 2024, sous la plume de leur Conseil, AH _____, AI _____, AJ _____, AK _____ (ci-après : les associations recourantes) ont également recouru auprès du tribunal contre la décision du _____ 2024, en concluant principalement à son annulation et préalablement, à titre super provisionnel et provisionnel, à ce que l'effet suspensif soit restitué au recours.

Une masse forestière appelée « Bois du AW _____ » se trouvait sur la parcelle n° 9 _____, contiguë, du côté ouest, à la parcelle n° 4 _____. L'aire forestière empiétait de plusieurs mètres le long de la limite occidentale, à l'intérieure de la parcelle n° 4 _____. Il en était de même le long de la limite sud de la parcelle n° 1 _____. Il apparaissait toutefois qu'aucune décision formelle de constatation de la nature forestière n'avait été rendue sur les limites exactes de la forêt sur ces deux parcelles. La parcelle n° 9 _____ faisait partie, avec la parcelle n° 10 _____ située plus au nord, de la réserve naturelle du Bois de AW _____, approuvée par le Conseil d'État le 26 juin 2013. À l'ouest des parcelles n^{os} 4 _____ et 1 _____, s'écoulait le ruisseau AO _____, dont le lit traversait également le sud de la parcelle n° 1 _____.

Sur le fond, les différentes associations recourantes ont soulevé des griefs qui se recoupent également en partie avec ceux des recours enregistrés sous causes n^{os} A/1112/2024 et A/1365/2024. En ce qui concerne l'atteinte au site de reproduction de batraciens d'importance nationale, « AO _____ et AV _____ », elles avancent également que le DT n'avait pas examiné cette question, l'existence d'un tel site n'étant mentionnée ni dans les documents explicatifs de la requérante, ni dans les préavis formulés par l'OCAN, ni dans l'autorisation litigieuse. S'agissant de la violation des dispositions légales en matière d'aménagement du territoire, elles allèguent que le DT aurait dû procéder à un contrôle incident de la zone 5, à laquelle étaient affectées les parcelles n^{os} 4 _____, 1 _____, et 2 _____, dès lors que les

circonstances s'étaient suffisamment modifiées depuis son adoption, compte tenu de l'existence du site OBat recouvrant plusieurs des parcelles concernées par le projet litigieux, de la proximité de la forêt adjacente, de la mise en réserve naturelle du Bois du AW_____ et des étangs situés en aval, de même que de l'adoption, en mars 2010 par le Conseil d'État, du Schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE) instituant un espace minimal au nant AO_____. En outre, la décision querellée violait les dispositions en matière de protection de la forêt dans la mesure où les surfaces forestières, qui devaient inclure une lisière appropriée, étaient plus importantes que celles prises en compte dans le dossier d'autorisation et que la distance minimale entre les limites de la forêt, qui s'étendait en réalité davantage à l'intérieur des parcelles n^{os} 4_____ et 1_____, et les constructions projetées n'était pas respectée. Enfin, les dispositions en matière de protection des eaux n'avaient pas non plus été respectées dès lors que le bâtiment A prévu par le projet litigieux, ainsi que les différents stockages de terre prévus, empiétaient sur l'espace minimal défini pour le nant AO_____, qui couvrait environ la moitié de la superficie des parcelles n^{os} 4_____ et 1_____, ce alors qu'aucune dérogation ne trouvait application.

Ce recours a été enregistré sous la cause n° A/1342/2024.

16. Par acte du 24 avril 2024, l'OFEV a également recouru contre la décision du _____ 2024 en concluant principalement à ce qu'elle soit déclarée nulle et subsidiairement à son annulation, sous suite de frais et dépens. Préalablement, le tribunal était invité à ordonner la restitution immédiate de l'effet suspensif.

Il a soulevé des griefs en lien avec une violation des dispositions en matière de protection des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale qui se recoupent également en partie avec ceux des recours enregistrés sous causes n^{os} A/1112/2024, A/1342/2024 et A/1365/2024. Ni la décision litigieuse, ni les préavis de l'OCAN des 11 novembre 2023 et 30 janvier 2024 n'indiquaient que le projet litigieux se trouvait à l'intérieur du secteur B de l'objet n° 11_____ « AO_____ et AV_____ » de l'inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale. Or, dès lors que le projet prévoyait la construction d'une partie de la surface de ce secteur, il était contraire au maintien intact de l'objet. En outre, il n'avait pas été procédé à l'examen des conditions d'une dérogation au sens de l'art. 7 al. 1 OBat. Dans ces circonstances, le projet litigieux était contraire au droit fédéral et ne pouvait être autorisé.

Ce recours a été enregistré sous la cause n° A/1395/2024.

17. Par décision du 25 avril 2024 (DTAI/272/2024), le tribunal a prononcé la jonction des causes n^{os} A/1112/2024, A/1342/2024 et A/1365/2024 sous le n° de cause A/1112/2024 et admis les demandes de restitution de l'effet suspensif au recours formée par la commune, les associations recourantes et Mme B_____ et consorts.
18. Par décision du 29 avril 2024 (DTAI/280/2024), le tribunal a prononcé la jonction des causes n^{os} A/1112/2024 et A/1395/2024 sous le n° de cause A/1112/2024, tout

en constatant que la demande de restitution de l'effet suspensif au recours formée par l'OFEV était sans objet.

19. Dans sa réponse du 29 mai 2024 aux quatre recours précités, l'AL_____ (ci-après : l'intimée) a conclu à leur rejet, sous suite de frais et dépens.

Le nombre de requérants d'asile était en constante augmentation depuis 2016, situation qui s'était aggravée suite à la guerre en Ukraine. Or, les capacités d'accueil du canton étaient notoirement insuffisantes. Nonobstant l'ouverture de différents centres d'hébergement, le canton n'avait actuellement presque plus de lits disponibles, hors Palexpo. Il cherchait activement des terrains disponibles pour pouvoir ériger des centres d'accueil, provisoires ou non, avec l'appui actif de la « Task Force », mise en place par le Conseil d'État en 2015, mais également avec l'appui de son propre réseau. Plus d'une soixantaine de sites avait ainsi été étudiés depuis le printemps 2022. De cette analyse, trois seulement avaient pu être retenus, dont le site litigieux. Il aurait à l'évidence été préférable de choisir un autre lieu qu'un site situé en 5^{ème} zone, se trouvant de surcroît à côté d'un lieu de reproduction de batraciens d'importance nationale. La réalité était qu'il n'existait pas d'autre parcelle disponible, même pour une durée limitée à quelques années. C'était donc dans ce contexte particulier, à savoir l'obligation de fournir rapidement un hébergement à des centaines de personnes, d'une part, et l'absence de lieux alternatifs, d'autre part, que l'autorisation de construire querellée avait été délivrée.

Sur le fond, l'intimé retraçait d'abord l'historique du droit d'asile, en soulignant son importance. Ensuite, il exposait que, contrairement aux allégués des recourants, il avait été procédé à l'évaluation, par les autorités cantonales et lui-même, des sites alternatifs pour l'emplacement du projet litigieux. Or, il n'existait pas d'autre site alternatif disponible, le site litigieux étant le seul dans le canton susceptible d'accueillir le projet autorisé. Ce projet répondait à un intérêt national d'intervention. L'hébergement des migrants constituait un enjeu central de la politique helvétique, ce qui ressortait notamment des instructions données aux cantons par le SEM visant à une augmentation massive de la capacité d'accueil des migrants ainsi que des suppléments budgétaires en la matière sollicités par le Conseil fédéral. Le respect par la Suisse de ses engagements internationaux et sa crédibilité sur la scène internationale dépendaient de la capacité des cantons à assurer cet hébergement. S'agissant des mesures de rétablissement, le caractère provisoire de l'autorisation délivrée impliquait nécessairement une déconstruction après cinq ans des bâtiments installés et donc une restitution des terrains libres de toute construction en surface et en sous-sol. Il peinait dès lors à voir quelle autre mesure pourrait être nécessaire. La pesée des intérêts commandait de mettre en balance la mise en œuvre du droit d'asile, la scolarisation des enfants hébergés dans le centre d'accueil, la protection des batraciens, l'aménagement du territoire et le respect de la procédure adéquate pour délivrer l'autorisation querellée. Tout d'abord, l'hébergement des migrants était une obligation à laquelle le canton ne pouvait se soustraire et, compte tenu de l'absence de site alternatif, la décision entreprise

permettait d'y répondre, faute de quoi le canton ne remplirait pas ses obligations confédérales, et de le faire dans des conditions compatibles avec la dignité humaine, contrairement aux abris de protection civile, lesquels, selon la législation cantonale, étaient impropres à l'habitation. S'agissant de la scolarisation, s'il ne sous-estimait pas les éléments évoqués par la commune, en particulier l'insuffisance d'infrastructures scolaires, il constatait que deux écoles de la commune accueillait des enfants d'une commune voisine et que, selon la commune, les prévisions permettaient de scolariser l'ensemble des élèves habitant le quartier dans la troisième école. Par ailleurs, une quatrième école verrait le jour pour la rentrée scolaire 2026, ce qui n'exclurait pas qu'elle pourrait disposer d'une capacité d'accueil excédentaire si le futur quartier des AU_____ n'était pas achevé avant la déconstruction du projet litigieux. Il était également observé que, dans le canton, des enfants se rendaient dans des écoles qui ne se situaient pas nécessairement à côté de leur logement, voire qui se trouvaient sur le territoire d'une autre commune. Pour le surplus, la question de la planification cantonale des écoles ne relevait pas de la compétence de l'autorité intimée et devait être écartée. Concernant la protection des batraciens, selon les données connues en 2008, ce site abritait, au titre de reproducteurs adultes, une population stable d'une salamandre et quatre crapauds communs. Par ailleurs, ce site n'était pas interdit d'accès au public et une partie des terrains qui seraient occupés par le projet litigieux était actuellement exploitée par un agriculteur. Dans ces circonstances, il n'existait pas d'élément concret permettant de retenir que les constructions provisoires et leurs habitants seraient incompatibles avec la reproduction des crapauds communs et de la salamandre, qui disposaient et continueraient de disposer d'étangs et de zones humides. D'ailleurs, l'OCAN, respectivement la CCDB, avaient préavisé favorablement le projet litigieux. Pour le surplus, il se permettait d'espérer que la dignité humaine n'avait pas moins de poids qu'une théorique « pression » sur un site de reproduction de batraciens voisin. Il constatait en outre que les conditions permettant d'autoriser une construction à titre exceptionnel était respectées. Les règles relevant de l'aménagement du territoire ne s'opposaient pas non plus au projet autorisé. En effet, il ressortait de la jurisprudence que la construction de projets comparables en 5^{ème} zone avait déjà été validée par le tribunal, respectivement la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Enfin, personne n'avait été lésé par le recours à la procédure accélérée, puisque, vu les recours déposés, toutes les personnes touchées par l'autorisation litigieuse avaient eu connaissance de l'autorisation litigieuse. L'autorité intimée n'avait par ailleurs pas ignoré le caractère particulier du site concerné, puisqu'elle l'avait spécifiquement communiqué à l'OFEV et avait procédé à une pesée des intérêts en présence, expressément ou tacitement, même si cela ne ressortait pas expressément de l'autorisation délivrée. Au final, la décision entreprise ne s'écarterait pas d'une autorisation ordinaire, compte de tenu de l'attention portée à tous les éléments pertinents. L'annulation de l'autorisation querellée pour le motif purement formel de sa qualification d'accélérée relèverait ainsi de l'excès de formalisme.

20. Par courrier du 3 juin 2024, l'OCBA a informé le tribunal qu'il faisait siennes les déterminations au fond qui seraient produites par l'OAC.
21. Le 3 juin 2024, sous la plume de son Conseil, M. AM_____ a informé le tribunal s'en rapporter intégralement à justice sur les quatre recours.
22. Le 3 juillet 2024, le département a transmis ses observations au tribunal. Il s'en est rapporté à justice quant à la recevabilité des quatre recours précités et a conclu, sur le fond, à leur rejet, avec suite de frais et dépens.

Le projet portait sur la construction de cinq habitats groupés de deux étages sur rez destinés au logement des requérants d'asiles, lesquels étaient, de jurisprudence constante, conformes à la zone 5. S'il était exact que le projet comprenait une loge destinée à la sécurité et des bureaux administratifs en lien avec l'accueil des requérants au rez-de-chaussée du bâtiment D, dites surfaces étaient circonscrites à un seul étage d'un seul bâtiment et étaient nécessaires pour l'hébergement des requérants. Selon la jurisprudence, la présence de locaux accessoires et nécessaires au projet n'empêchait pas de lui reconnaître la vocation d'hébergement.

Le projet de construction était provisoire, limité à 60 mois, de sorte que la procédure accélérée s'appliquait. Le fait que, selon les recourants, les constructions seraient ensuite certainement pérennisées ne ressortait aucunement de l'autorisation querellée, mais relevait en outre du procès d'intention. La jurisprudence citée par les recourants, selon laquelle des constructions telles que celle projetée ne pourraient bénéficier de la procédure accélérée appliquait de manière erronée le droit cantonal. En effet, le Tribunal fédéral avait fait un amalgame et une confusion entre les différentes conditions posées par la loi pour l'application de la procédure accélérée. Or, il ressortait très clairement de la loi que lorsqu'une construction était provisoire, elle pouvait faire l'objet d'une APA. L'analyse des dérogations nécessaires au projet n'entraînait pas en ligne de compte in casu, puisque cela n'apparaissait avoir d'importance qu'en lien avec les travaux projetés en 5^{ème} zone. Dès lors, la procédure accélérée étant parfaitement adéquate, aucune violation du droit d'être entendu des recourants ne pouvait être retenue. Ce d'autant plus qu'il ressortait du dossier que la commune avait été consultée en tant qu'instance de préavis et que les voisins recourants ainsi que AI_____ et AJ_____ avaient fait valoir des observations dans le cadre de l'instruction de la requête. L'ensemble des recourants avaient par ailleurs été avertis par courrier de la délivrance de l'autorisation de construire, de même que l'OFEV. Quoi qu'il en soit, même si par impossible, le tribunal devait considérer que la procédure appliquée n'était pas celle adéquate en l'espèce, rien ne justifiait d'annuler l'autorisation de construire, aucun dommage ne découlant en l'occurrence de l'application de la procédure accélérée.

Le projet n'entraînait aucun inconvénient grave. Si le département comprenait l'inquiétude de la commune, la problématique liée à l'insuffisance d'équipements scolaires était exorbitante à la procédure d'autorisation et ne constituait pas un élément déterminant pour la prise de la décision litigieuse. Concernant l'art. 16 al. 2 LCI, il s'agissait d'une possibilité laissée à l'appréciation du Conseil d'État qui

n'avait pas été appliquée en l'espèce au regard de la situation de la commune et du but de la construction projetée. L'absence de prise d'une telle décision de sursis n'avait pas de lien avec l'instruction de l'autorisation de construire litigieuse et ne pouvait être invoquée par les recourants. Quant à l'art. 8 LIP, qui imposait à la commune de s'équiper en matière d'enseignement, il ne pouvait être soutenu que le projet autorisé contreviendrait à ladite disposition, qui ne comportait de surcroît aucune prescription de droit de la construction.

Aucune atteinte au site ne pouvait être retenue. L'OCAN avait jugé qu'il pouvait être réalisé en son emplacement prévu. En effet, le périmètre OBat en question avait été tracé de manière imprécise à l'époque de son inscription, englobant dans certains cas des surfaces peu, voire pas favorables aux amphibiens. A l'échelle genevoise, ce site OBat était immense car il faisait plus de 42 ha. Or, les parcelles concernées étaient situées en périphérie du site, entre le nant AO_____ et une zone villas. Le tracé de l'OBat était imprécis dans ce secteur, n'englobant que partiellement cet espace. Si ce dernier avait véritablement fait l'objet d'une analyse précise et que son intérêt avait été attesté, la totalité de la surface aurait dû être englobée dans le site OBat. À priori, le tracé semblait avoir été défini sur la base d'une bande tampon d'une soixantaine de mètres depuis le nant AO_____ et le bois BA_____. Ce tracé reposait donc majoritairement sur une définition arbitraire, non basée sur des observations/connaissances du terrain et sans prendre en considération le contexte global du secteur. De plus, le projet était situé en dehors des principaux axes de déplacement (quotidiens) et de migration (saisonniers) du site OBat qui étaient situés à l'ouest du nant, entre l'étang et les massifs forestiers situés du sud à l'ouest. À cela s'ajoutait le fait que les terrains en question et l'emprise du projet se trouvaient majoritairement exploités en agriculture conventionnelle et ne présentaient dès lors pas un milieu approprié pour les amphibiens, ni d'intérêt particulier en termes d'habitats ou de possibilités de déplacements. Dite zone villas était en outre bordée à l'est par la route AN_____, soit un axe routier à fréquentation élevée qui représentait un obstacle de première importance pour les amphibiens. En outre, les espèces présentes au sein du site pouvaient être caractérisées comme des espèces majoritairement forestières, ne fréquentant les zones aquatiques du secteur qu'au moment de la reproduction. Par ailleurs, le projet prévoyait la construction de bâtiments « légers » disposés sur des pieux qui permettraient une fois construits, de ne pas entraver les déplacements de la petite faune. Il était en outre temporaire puisqu'il n'était prévu que pour une durée de cinq ans. Sur la base de ces éléments, l'OCAN avait estimé que l'impact écologique réel du projet, y compris sur les amphibiens du périmètre, était extrêmement faible, voire nul, et ce malgré son emprise partielle sur le site OBat. Il considérait ainsi que le projet litigieux pouvait s'inscrire dans les buts de la protection de l'objet OBat 11_____ et ne nécessitait dès lors pas de dérogation. D'ailleurs, cette instance n'avait pas estimé nécessaire de faire procéder à un recensement des espèces sur place et à leur éventuel déplacement hors du périmètre du chantier, comme cela pouvait être le cas pour d'autres chantiers, le risque de présence d'amphibiens sur place étant marginal.

L'OCAN avait en revanche imposé la pose d'une barrière hermétique de 60 cm de hauteur sur le périmètre du chantier, pour empêcher que la petite faune (telles que crapauds, hérissons, campagnols, musaraignes et mulots) ne puisse y pénétrer.

Dans ces circonstances, aucune dérogation prévue à l'art. 7 OBat n'étant nécessaire, il ne pouvait pas non plus être retenu que l'autorisation litigieuse présentait un vice, ni que le droit d'être entendu des organisations à but idéal avait été violé, ce qui était d'autant plus vrai que ces dernières avaient pu recourir contre cette autorisation. De même, la décision querellée ne violait pas les dispositions en matière de droit de l'aménagement du territoire. Si la zone avait dû évoluer, c'était à l'évidence en redélimitant le site de protection OBat et non pas en excluant les parcelles concernées par le projet de la zone 5.

La limite de la forêt entre les parcelles n^{os} 1 _____ et parcelle n^o 10 _____ résultait d'une décision de constatation de la nature forestière, entrée en force le _____ 2009. La limite de la forêt entre les parcelles n^{os} 4 _____/1 _____ et le Bois du AW _____ découlait d'un relevé de la forêt effectué en 2013, inscrit au cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière. Une procédure formelle de constatation de nature forestière pour cette partie de forêt n'était pas obligatoire pour fixer la distance des constructions par rapport à la forêt. Ainsi, ce relevé suffisait parfaitement à la fixation de la distance des constructions par rapport à la forêt. L'OCAN était d'ailleurs allé sur place et avait constaté que la limite n'avait pas évolué : la lisière de la forêt se situant en deçà du chemin existant sur les parcelles litigieuses, lequel constituait une « limite marquante » délimitant la forêt. Enfin, les bâtiments étaient prévus à plus de 20 m de la lisière et ne nécessitaient donc pas de dérogation. Une dérogation n'était nécessaire que pour le stockage provisoire des terres des horizons a, b et c. Or, ce stockage ne portait pas atteinte aux intérêts de la conservation de la forêt et de sa gestion, au bien-être des habitants ainsi qu'à la sécurité de ces derniers et des installations.

La décision querellée respectait les dispositions en matière de protection des eaux, les constructions litigieuses étant prévues au-delà de la distance fixée par l'art. 15 al. 1 LEaux. Seul le stockage de la terre était projeté à l'intérieure de cette distance et avait été approuvé par l'OCEau dans son préavis du 11 janvier 2024, moyennant l'octroi d'une dérogation. Quant à l'espace minimal, seule une part mineure du bâtiment A était prévue à l'intérieur de celui-ci. Or, l'instance compétente l'avait constaté et avait validé ladite implantation, considérant qu'elle ne mettait pas les objectifs de protection des eaux en péril.

Enfin, hormis la commune, l'ensemble des instances consultées s'étaient montrées favorables au projet et aux dérogations accordées. Aucune disposition légale ne fixait un nombre maximum de dérogations possible dans un dossier.

23. Par réplique du 26 août 2024, l'OFEV a persisté dans ses conclusions et son argumentaire, ajoutant que si les limites du site OBat étaient fixées par le Conseil fédéral après avoir pris l'avis du canton concerné, il appartenait ensuite aux cantons de fixer les limites précises à l'échelle parcellaire, étant précisé que la délimitation

des périmètres fédéraux s'appuyait sur des critères scientifiques. La délimitation du site protégé ne pouvait dès lors pas être remise en question aujourd'hui. Le fait que les parcelles concernées se situaient en périphérie du site protégé ne permettait pas de considérer, comme le prétendait le département, que l'impact du projet était extrêmement faible, voire nul. En effet, l'impact négatif sur le site résultait tant de la construction des bâtiments litigieux, que de l'utilisation quotidienne du site par les nombreux usagers du centre d'hébergement. S'agissant des dérogations aux buts de protection, les intimés n'avançaient aucun élément concret qui imposait d'ériger le centre d'hébergement dans le périmètre d'un objet porté à un inventaire fédéral plutôt qu'ailleurs.

24. Par réplique du 30 août 2024, la commune a persisté dans ses conclusions et son argumentaire, précisant, s'agissant du grief relatif à la problématique scolaire, que contrairement aux allégués des intimées, les trois groupes scolaires existants sur son territoire avaient déjà atteint, voire dépassé leur capacité maximale d'accueil, à l'exception d'une classe de réserve. S'agissant du quatrième établissement prévu pour la rentrée d'août 2026, il était d'ores-et-déjà prévu pour absorber les besoins scolaires de 1'000 nouveaux logements, lesquels seraient livrés entre 2026 et 2028, ainsi que les effectifs du centre d'accueil des migrants des AU_____, en cours de réalisation.
25. Par réplique du 30 août 2024, les associations recourantes ont persisté dans leurs conclusions et arguments invoqués dans leur recours du 23 avril 2024. Elles sollicitaient en outre l'ouverture par le département d'une procédure de constatation de la nature forestière du boisement situé à proximité des parcelles litigieuses, en particulier entre les parcelles n^{os} 4_____ et 1_____. En l'absence d'une telle délimitation, il était impossible de déterminer si la distance minimale des nouvelles constructions par rapport à la lisière était respectée par l'autorisation attaquée.
26. Par réplique du 4 septembre 2024, Mme B_____ et consorts ont persisté dans leurs conclusions. Reprenant en substance les arguments invoqués dans leur recours du 16 février 2023, ils ont ajouté, s'agissant de l'irrégularité de la procédure suivie, que le principe de la guérison avancé par les intimés ne s'appliquait pas en l'espèce. Ils relevaient ensuite que les considérations avancées par le DT en lien avec le biotope d'importance nationale ne ressortaient pas des préavis au dossier. Dans tous les cas, les arguments qu'il avançait au sujet du faible impact, voire l'absence d'impact écologique réel du projet malgré son emprise partielle sur le site OBat n'emportaient pas conviction. Il ressortait des constatations découlant du rapport établi en 2008 par la Direction générale de la nature et du paysage du Canton de Genève consacré aux sites de reproduction de batraciens d'importance nationale du canton, traitant expressément du site de la AO_____ et AV_____, que la relative banalité des espèces présentes était compensée par la taille des populations, les batraciens représentant un des groupes taxinomiques les plus menacés de la région, dû notamment à leur double dépendance aux milieux aquatiques et terrestres, aux phases sensibles de leur développement ainsi qu'aux phases migratoires. La mise

en œuvre pratique de leur préservation nécessitait de larges périmètres variées, occupées tant par des cours d'eau que des forêts ou encore des surfaces agricoles. Il n'était dès lors pas possible de conclure, comme le département, que les surfaces agricoles seraient impropres à l'habitat des batraciens. Il ressortait en outre de la fiche 11_____ que les batraciens se déplaçaient et circulaient entre les deux étangs (BB_____ et AV_____) existant dans le secteur, la forêt environnante, ainsi que les champs servant de sites d'hivernage à de nombreux batraciens, ces éléments formant une unité fonctionnelle pour les batraciens. Les constructions et installations projetées était d'ailleurs tout sauf légères et inoffensives pour la faune. S'ils ne contestaient pas la nécessité et l'utilité des centres d'accueil pour requérants d'asile en général, ceux-ci ne pouvaient pas être réalisés dans un environnement aussi sensible qu'une zone tampon d'un site de reproduction de batraciens d'importance nationale. Il n'existait d'ailleurs aucune pièce au dossier démontrant qu'une étude des alternatives et variantes avait été menée par l'intimée ou les autorités cantonales, ainsi que le prétendait l'intimée. Enfin, il convenait de prendre en compte dans la pesée des intérêts le fait que le projet litigieux impliquait l'octroi d'un grand nombre de dérogations, ce qui parlait en sa défaveur.

27. Par duplique du 8 octobre 2024, l'AL_____ a persisté dans ses conclusions, ajoutant que le seul fait que la décision entreprise dérogeait à un certain nombre de dispositions légales relevant du droit de fond (la protection des batraciens, en substance) ou de forme (le choix d'une procédure d'autorisation de construire accélérée) ne constituait pas à lui seul un motif d'annulation dès lors que toutes ces dérogations étaient commandées par la nécessité de répondre aux besoins importants et urgents d'hébergement adéquat des personnes migrantes, et ce indépendamment du fait que toutes les instances consultées avaient préavisé favorablement le projet litigieux, hormis la commune. Il convenait ensuite d'écarter le grief en lien avec la préservation de batraciens invoqué par les voisins, dès lors qu'il s'agissait d'un intérêt général, sans qu'ils ne puissent se prévaloir d'un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. S'agissant de l'absence de motivation d'un préavis, il ressortait de la jurisprudence que des préavis favorables pouvaient ne pas être motivés. C'était donc en vain que les voisins plaidaient que les préavis favorables ne pouvaient être pris en considération, faute de motivation. Il rappelait qu'il n'existait pas de solution alternative au sein du canton pour accueillir le projet litigieux. Quant à la violation du droit d'être entendu, ce grief n'avait pas de portée, le plein pouvoir de cognition du tribunal pouvant guérir une telle violation. S'agissant de l'argument de la scolarisation des enfants, il rappelait qu'il s'agissait d'un élément totalement exogène à la décision entreprise. Il maintenait enfin qu'aucune violation de la LForêt ne pouvait être retenue.
28. Par duplique du 10 octobre 2024, le département a persisté dans ses conclusions. Les critiques des recourants s'appuyaient sur la description de l'OBat qui était générale pour l'ensemble du site et ne rentrait pas dans le détail du lieu concerné, détail que l'autorité cantonale spécialisée connaissait de par sa proximité avec le terrain. Après analyse de la demande et avoir longuement débattu du cas, l'OCAN

était arrivé à la conclusion que le projet querellé pouvait s'inscrire dans les buts de protection de l'objet OBat 11_____ et ne nécessitait aucune dérogation dans la mesure où il aurait un impact écologique négligeable au regard de son emplacement (la partie du périmètre concernée n'était pas essentielle à la survie de populations), du type de constructions légères, du système de pieux prévu et de son caractère provisoire. Le projet en question n'entraverait effectivement en aucune manière les déplacements de la petite faune. Dans ces circonstances, l'intérêt public important de l'accueil des requérants d'asile était prépondérant à celui de la protection des batraciens. La procédure accélérée s'appliquait à la demande litigieuse, le projet étant provisoire au sens de la jurisprudence, dès lors qu'il pouvait être facilement enlevé du fait du type de constructions légères prévues sur pieux, du caractère d'urgence qu'il présentait et du terme expressément fixé dans l'autorisation de construire, une durée de cinq ans étant parfaitement appropriée. Aucune modification de zone n'était nécessaire pour les parcelles litigieuses, lesquelles ne comprenaient ni aire forestière (la proximité d'une forêt ne permettant pas de classer une parcelle en zone de bois et forêts), ni le Bois du AW_____. La totalité du territoire genevois avait fait l'objet de Schémas de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE), ce qui ne signifiait pas que des modifications de zones étaient nécessaires pour autant. En l'espèce, il avait été considéré qu'aucun plan de site ou de zone protégée n'était nécessaire. En tout état, l'office de l'urbanisme n'avait requis en aucune manière qu'une mesure conservatoire soit prise dans le cas d'espèce. S'agissant de la prétendue violation de la LForêts, dès lors que l'OCAN était allé sur place et avait constaté que la limite n'avait pas évolué, une constatation de la nature forestière n'apparaissait pas nécessaire, cette mesure devant être écartée par le tribunal. Enfin, les recourants ne pouvaient se prévaloir de l'espace minimal du cours d'eau. En effet, il n'avait pas été jugé utile d'adopter de plan de site ou de zone à protéger pour le périmètre considéré, de sorte qu'aucune dérogation n'était nécessaire. Seule une part mineure du bâtiment A était prévue à l'intérieur de cet espace, l'entier des constructions étant situé en dehors de la surface inconstructible. L'OCEau avait de plus attentivement analysé le projet et avait considéré que celui-ci n'était pas susceptible de porter atteinte au cours d'eau, ni de mettre en danger les hommes et les biens.

29. Par courrier du 10 octobre 2024, l'OCBA a informé le tribunal qu'il faisait siennes la duplique de l'OAC et s'y rapportait intégralement.
30. Par courrier du 10 octobre 2024, M. AM_____ a informé le tribunal ne pas entendre déposer de duplique et persister à s'en rapporter à justice pour le surplus.
31. Par écriture spontanée du 25 octobre 2024, les associations recourantes ont persisté dans leurs conclusions.

Il ressortait d'un communiqué du SEM du 22 octobre 2024 que, en raison du faible nombre de demandes d'asile déposées en 2024, la fermeture de neuf centres fédéraux pour requérants d'asile était annoncée. Ce chiffre avait chuté par rapport à 2023 (-23% en août et même -40% en septembre). Il apparaissait ainsi que l'ampleur

et l'urgence des besoins en matière d'hébergement pour requérants d'asile dans le canton avaient été très nettement exagérées. En tout état, et pour autant qu'une pesée des intérêts en présence était pertinente, les objectifs de protection de la nature et du paysage, d'importance nationale, devaient manifestement prévaloir.

32. Par écriture spontanée du 7 novembre 2024, l'intimée a persisté dans ses conclusions. Contrairement à ce qu'avançaient les associations recourantes, il ressortait du communiqué du SEM qu'il y avait bien un accroissement du nombre de places d'hébergement nécessaire. Le SEM évaluait ce besoin à 40% de plus qu'en « situation ordinaire ». Les centres fédéraux évoqués par le SEM étaient destinés à l'arrivée et l'enregistrement des migrants pour une période transitoire avant attribution aux cantons, alors que le dispositif cantonal concernait un hébergement d'une durée de cinq à sept ans. Les cantons devaient donc disposer de solutions d'hébergement à moyen-long terme, à la différence du SEM, qui gérait les demandes d'asile primaire. Or, le nombre de demandes d'asile ordinaire (hors Ukraine) se maintenait à un niveau élevé.
33. Le détail des écritures et pièces sera repris dans la partie « En droit » en tant que de besoin.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).
2. Interjetés en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, les recours sont recevables au sens des art. 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).
3. Quant à la qualité pour recourir de leurs auteurs respectifs, celle-ci n'est, à juste titre, pas contestée s'agissant de la commune de A_____. En effet, cette dernière peut se prévaloir d'un droit à recourir conformément à l'art. 145 al. 2 LCI, qui lui confère ce droit en tant que commune de situation du projet litigieux.

La qualité pour recourir des associations recourantes, non contestée, doit également être admise. AH_____ et AJ_____ sont en effet mentionnées au ch. 9 de l'annexe de l'ordonnance relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage (RS 814.076 ; ODO) en tant qu'associations d'importance nationale vouées à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage habilitée à recourir conformément à la LPN. Quant à AI_____ et AK_____ leur qualité pour recourir, en tant qu'associations d'importance cantonale poursuivant

principalement un objectif de protection de l'environnement, découle de l'art. 145 al. 3 LCI.

Quant à la qualité pour recourir de Mme B_____ et consorts, également non contestée, hormis par l'intimé s'agissant du grief en lien avec la préservation de batraciens, ceux-ci sont voisins directs, respectivement domiciliés sur une parcelle proche de celles devant accueillir le projet litigieux, et font par ailleurs valoir des griefs tirés du droit des constructions qui, s'ils sont admis, peuvent avoir une influence sur leur situation concrète, de sorte que leur qualité pour recourir doit également être admise (arrêts du Tribunal fédéral 1C_585/2022 et 1C_663/2022 du 31 août 2023).

Partant, les quatre recours faisant l'objet de la présente procédure sont également recevables sous l'angle de la qualité pour recourir (art. 60 LPA).

4. La commune a sollicité l'audition de l'un de ses représentants afin d'exposer en détail la problématique scolaire, ainsi qu'un transport sur place afin de se déplacer à pied jusqu'à l'école du AX_____ en vue de démontrer que la position de l'intimée, en lien avec l'utilisation de cette structure, était totalement irréaliste.
5. Le droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), comprend notamment le droit, pour les personnes qui participent à une procédure judiciaire, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant que le litige ne soit tranché, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à leurs offres de 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 influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

Ce droit ne peut toutefois être exercé que sur les éléments qui sont déterminants pour décider de l'issue du litige. Il est ainsi possible de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque les preuves résultent déjà de constatations versées au dossier ou lorsque le juge parvient à la conclusion qu'elles ne sont pas décisives pour la solution du litige ou, en procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_576/2021 du 1er avril 2021 consid. 3.1 ; 2C_946/ 2020 du 18 février 2021 consid. 3.1 ; 1C_355/2019 du 29 janvier 2020 consid. 3.1).

6. En l'espèce, le tribunal estime que le dossier contient les éléments utiles lui permettant de statuer en connaissance de cause sur les recours. Par ailleurs, eu égard à l'issue du litige, la requête de la commune devient sans objet et il n'y sera donc pas donné suite. La commune conclut, à titre principal, à la constatation de la nullité de la décision APA 5_____, en raison de la procédure accélérée dont le projet

litigieux avait bénéficié. Elle argue qu'une telle procédure ne convenait pas à un projet d'une telle ampleur, ni lorsque des dérogations étaient nécessaires, ce qui était le cas en l'espèce. Une partie des autres recourants a conclu, à titre principal, à l'annulation de la décision attaquée pour ce même motif.

7. Selon l'art. 1 al. 1 let. a LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail.

Dès que les conditions légales sont réunies, le département est tenu de délivrer l'autorisation de construire (art. 1 al. 6 LCI).

Selon l'art. 3 al. 7 LCI, le département peut traiter par une procédure accélérée les demandes d'autorisation relatives à des travaux soumis à l'article 1 LCI :

- a) s'ils sont projetés en cinquième zone aux conditions prévues par le titre II, chapitre VI, de la présente loi et lorsqu'aucune dérogation n'est sollicitée ;
- b) s'ils portent sur la modification intérieure d'un bâtiment existant ou ne modifient pas l'aspect général de celui-ci ;
- c) pour des constructions nouvelles de peu d'importance ou provisoires ; ou
- d) à titre exceptionnel, pour des travaux de reconstruction présentant un caractère d'urgence.

Dans ces cas, la demande n'est pas publiée dans la FAO et le département peut renoncer à solliciter le préavis communal. L'autorisation est, par contre, publiée dans la Feuille d'avis officielle et son bénéficiaire est tenu, avant l'ouverture du chantier, d'informer, par écrit, les locataires et, le cas échéant, les copropriétaires de l'immeuble concerné des travaux qu'il va entreprendre. Une copie de l'autorisation est envoyée à la commune intéressée.

8. Dans un arrêt cité par les parties (1P.594/2003 du 11 février 2004), le Tribunal fédéral s'est penché sur la question de savoir si les demandes d'autorisation de construire des logements provisoires pour requérants d'asile pouvaient être traitées par la voie de la procédure accélérée de l'art. 3 al. 7 LCI. En l'occurrence, il s'agissait de quatre pavillons modulaires provisoires de deux niveaux chacun, destinés à accueillir quelque 200 requérants d'asile, avec un parking de 26 places. Ce projet devait permettre de répondre aux besoins urgents du canton de Genève en matière d'hébergement des requérants d'asile. L'autorité de recours avait considéré que le recours à la procédure accélérée était admissible afin de traiter la demande d'autorisation de construire des logements provisoires pour requérants d'asile, à la condition qu'un terme soit défini à l'existence des bâtiments projetés, terme qu'elle avait fixé à trois ans dès l'échéance des travaux. Le Tribunal fédéral constate que l'autorité de recours s'était référée à un arrêt non publié rendu le 13 mai 2003 (ATA/367/2003) dans lequel elle avait admis, sur la base d'une analyse détaillée des travaux préparatoires, qu'une construction soit qualifiée de provisoire pour

autant qu'elle revête un caractère urgent, qu'elle puisse être enlevée facilement et qu'un terme à son existence soit prévu. Le Tribunal fédéral relève toutefois qu'il n'y a pas lieu d'examiner si les critères ainsi dégagés sont ou non pertinents, retenant que l'application que l'autorité de recours en avait faite dans le cas particulier était de toute manière arbitraire. Le Tribunal fédéral souligne qu'il est douteux que des constructions de l'ampleur de celles prévues puissent, de manière générale, être traitées par la voie de la procédure accélérée, en raison des nuisances qu'elles comportent et des infrastructures qu'elles nécessitent, fussent-elles limitées dans le temps. Peu importe en définitive. Une situation d'urgence imposant le recours à la procédure accélérée ne pourrait de toute manière être envisagée que si la procédure ordinaire ne permettait pas de prescrire suffisamment tôt les mesures commandées par les circonstances (cf. ATF 103 Ia 152 consid. 3a p. 156). Le Tribunal fédéral précise encore que la situation du logement des requérants d'asile dans le canton de Genève est certes préoccupante, avec un déficit chronique en places d'hébergement. Il n'est toutefois pas établi qu'elle revêtirait un degré d'urgence tel qu'il serait impossible d'ériger des constructions affectées à cette fin en respectant les délais liés à une procédure ordinaire d'autorisation de construire définie aux art. 3 al. 1 et 2 LCI, avec les garanties de procédure qu'elle comporte pour les tiers. Pour cette raison déjà, il a jugé que l'autorité de recours ne pouvait entériner la voie de la procédure accélérée suivie par l'autorité intimée. En outre, le recours à cette procédure ne se conçoit que pour des constructions nouvelles provisoires compatibles avec les normes de la zone dans laquelle elles sont projetées (cf. en ce sens, Mémorial des séances du Grand Conseil du 8 novembre 1991, p. 4868). Or, de l'aveu même de l'autorité de recours, les pavillons litigieux n'étaient pas conformes en tant qu'ils comportaient un nombre de logements supérieur à celui admis en zone de villa, et nécessitaient l'octroi d'une dérogation. Dans ces conditions, il n'était pas possible de traiter le projet litigieux par la voie de la procédure accélérée de l'art. 3 al. 7 LCI.

Dans un arrêt rendu par l'ancien Tribunal administratif (devenu depuis lors la chambre administrative de la Cour de justice - ATA/263/2007 du 22 mai 2007 consid. 3), celui-ci a admis que le choix de la procédure adoptée dépendait en définitive du résultat du litige : en l'occurrence, soit les travaux n'avaient pas une grande incidence sur l'esthétique des façades, et dans ce cas le choix de la procédure accélérée était approprié, soit les travaux étaient de nature à altérer profondément les façades, et dans cette dernière hypothèse le recours à la procédure ordinaire d'autorisation s'imposait. Il en découle qu'en fonction de l'impact des travaux envisagés, le département a le choix d'opter ou non pour la voie de la procédure accélérée si les critères en sont remplis.

9. En l'espèce, les travaux en cause sont prévus en zone 5 et nécessitent plusieurs dérogations. Il est donc manifeste, à teneur de la simple lettre de l'art. 3 al. 7 let. a LCI, que l'autorité intimée ne pouvait statuer en procédure accélérée.

L'autorité intimée soutient que cette procédure pouvait s'appliquer sur la base de l'art. 3 al. 7 let. c LCI, dans la mesure où le projet de construction litigieux est limité pour une durée de 60 mois. Elle cite notamment à titre d'exemple l'arrêt ATA/1101/2022 concernant un monobloc de pulsion alimentant un bâtiment en air frais installé sur sa toiture afin d'illustrer le fait qu'une durée de cinq ans est considérée comme provisoire et que cette notion n'est aucunement corrélée à celle de l'ampleur du projet. De même, elle argue que le projet querellé entre pleinement dans la définition de ce qui est provisoire de l'arrêt ATA/367/2003 précité.

Elle ne peut être suivie.

Le projet litigieux prévoit la construction de cinq bâtiments de deux niveaux hors sol, destinés à accueillir 214 migrants dans environ 114 logement. Or, un tel projet, similaire au projet de construction jugé dans l'arrêt 1P.594/2003, comportera des nuisances et nécessitera des infrastructures, étant précisé que le projet litigieux est encore plus important que celui qui a donné lieu à l'arrêt précité puisqu'il comporte un bâtiment de plus. Ces nuisances sont, au moins potentiellement, d'autant plus importantes en l'occurrence que le projet litigieux se trouve à l'intérieur du secteur B de l'objet n° 11_____ « AO_____ et AV_____ » de l'inventaire fédéral des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale. Il s'agit ainsi de travaux qui sont potentiellement de nature à altérer profondément ce site, lequel est actuellement dénué de toute construction. En cela, peu importe qu'il soit limité dans le temps, en l'occurrence cinq ans, contre trois ans dans l'arrêt susmentionné. Il ressort en outre de l'autorisation querellée que le projet litigieux n'est pas compatible avec les normes de la zone dans laquelle il est projeté puisqu'il nécessite sept dérogations. Enfin, conformément à l'arrêt précité du Tribunal fédéral (1P.594/2003), s'il existe indéniablement un intérêt public à la construction de nouveaux lieux d'accueil pour les personnes migrantes, il n'apparaît pas qu'il serait impossible d'ériger des constructions affectées à cette fin en respectant les délais liés à une procédure ordinaire d'autorisation de construire, avec les garanties de procédure qu'elle comporte pour les tiers.

Dans ces circonstances, l'autorité intimée n'était pas fondée à traiter le projet litigieux par la voie de la procédure accélérée de l'art. 3 al. 7 LCI.

10. Reste à examiner si l'autorisation litigieuse doit être déclarée nulle.
11. Selon la jurisprudence, la nullité absolue d'une décision ne frappe que les décisions affectées d'un vice devant non seulement être particulièrement grave, mais aussi être manifeste ou, dans tous les cas, clairement reconnaissable, et pour autant que la constatation de la nullité ne mette pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Hormis dans les cas expressément prévus par la loi, il n'y a lieu d'admettre la nullité qu'à titre exceptionnel, lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire. Entrent principalement en ligne de compte comme motifs de nullité la violation grossière de règles de procédure, ainsi que l'incompétence qualifiée (fonctionnelle ou matérielle) de l'autorité qui a rendu la décision (ATF 139 II 243 consid. 11.2 ; 138

II 501 consid. 3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_573/2020 du 22 avril 2021 consid. 5 ; 2C_1031/2019 du 18 septembre 2020 consid. 2.1 ; 1C_474/2017 du 13 décembre 2017 consid. 3.2 ; 8C_355/2016 du 22 mars 2017 consid. 5.3 ; 1C_111/2016 du 8 décembre 2016 consid. 5.1). L'illégalité d'une décision (reposant sur des vices de fond) ne constitue en revanche pas par principe un motif de nullité ; elle doit au contraire être invoquée dans le cadre des voies ordinaires de recours (cf. not. ATF 130 II 249 consid. 2.4 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_192/2021 du 27 septembre 2021 consid. 2.2 ; 2C_573/2020 du 22 avril 2021 consid. 5 ; 2C_1031/2019 du 18 septembre 2020 consid. 2.1).

La nullité doit être constatée d'office, en tout temps et par l'ensemble des autorités étatiques (ATF 138 II 501 consid. 3.1 ; 136 II 415 consid. 1.2 ; 132 II 342 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_573/2020 du 22 avril 2021 consid. 5 ; 1C_474/2017 du 13 décembre 2017 consid. 3.2 ; 4A_142/2016 du 25 novembre 2016 consid. 2.2). Elle peut aussi être constatée en procédure de recours (ATF 138 II 501 consid. 3.1 ; 137 III 217 consid. 2.4.3 ; 132 II 342 consid. 2.1 ; 122 I 97 consid. 3a ; arrêt du Tribunal fédéral 5A_998/2014 du 14 avril 2015 consid. 2.1.2), y compris en dépit de l'irrecevabilité éventuelle du recours (cf. arrêts du Tribunal fédéral 5A_998/2014 du 14 avril 2015 consid. 2.1.2 ; 7B.20/2005 du 14 septembre 2005 consid. 1.3, non publié in ATF 131 III 652).

Selon l'arrêt 1P.594/2003 du 11 février 2004 précité, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet, à certaines conditions, que le vice tiré de l'absence d'enquête publique préalable à l'octroi d'une autorisation de construire à la suite d'un recours erroné à la procédure simplifiée puisse être guéri (cf. arrêt non publié 1P.146/1990 du 12 juillet 1991, consid. 2d) ; encore faut-il que la pratique des autorités cantonales ne l'exclue pas.

De jurisprudence constante, la chambre administrative estime que l'application de la procédure accélérée au lieu de la procédure ordinaire constitue un vice particulièrement grave, de sorte qu'il s'agit d'un cas de nullité ; est donc nulle une autorisation délivrée à la suite d'une procédure accélérée en lieu et place de la procédure ordinaire (cf. ATA/1602/2019 du 29 octobre 2019 consid. 6b ; ATA/1299/2019 du 27 août 2019 consid. 3b ; ATA/205/2015 du 24 février 2015 consid. 5 ss ; ATA/725/2013 du 29 octobre 2013 et les références citées ; ATA/303/2000 du 16 mai 2000 consid. 5 et les références citées ; cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral 1C_641/2012 du 30 avril 2013 consid. 3.4).

12. En l'espèce, les parties intimées arguent que l'ensemble des tiers intéressés et recourants ont pu faire valoir leurs observations et propositions dans le cadre de la procédure d'instruction de la requête, de sorte que la procédure suivie n'était pas de nature à empêcher toute opposition émanant des voisins, tiers intéressés et associations de sauvegarde du patrimoine.

Cependant, conformément à la jurisprudence citée plus haut, l'application de la procédure accélérée au lieu de la procédure ordinaire constitue un vice particulièrement grave et ainsi un cas de nullité. Contrairement à ce que prétendent

les parties intimées, le vice relatif à l'absence d'enquête publique préalable à l'octroi d'une autorisation de construire à la suite d'un recours erroné à la procédure simplifiée ne peut être guéri dans le cas d'espèce, cette possibilité n'étant ouverte, selon la jurisprudence fédérale rappelée plus haut, qu'à condition de ne pas être contraire à la pratique cantonale. Or, comme on vient de le voir, la jurisprudence de la chambre administrative ne permet pas une telle guérison dans un cas de nullité pour utilisation erronée de la procédure accélérée. En raison de la nullité de la procédure d'autorisation choisie en l'espèce, il n'y a pas lieu de se demander si l'absence de publication de la requête en autorisation a pu porter préjudice à certaines personnes au-delà du cercle des recourants, étant relevé que les intimés se contentent d'affirmer le contraire sans fournir d'éléments concrets à l'appui de leur point de vue.

Enfin, l'arrêt ATA/461/2020 citée par l'intimée pour soutenir que l'annulation de la décision querellée pour vice de forme constituerait un excès de formalisme n'est en l'occurrence pas pertinent, puisqu'il concerne l'absence de signature du mandataire professionnel qualifié sur certains plans, ce vice n'étant de toute façon susceptible d'aboutir qu'à l'annulation de l'autorisation de construire, et non au constat de sa nullité.

Partant, le tribunal constatera que la décision APA 5 _____ du _____ 2024 est nulle.

13. Dans l'hypothèse où ce qui précède serait invalidé par une instance judiciaire supérieure, il convient de préciser que les recours devraient de toute manière être admis pour un autre motif.
14. La LPN a notamment pour but de protéger la faune et la flore indigènes, ainsi que leur diversité biologique et leur habitat naturel (art. 1 let. d LPN). Elle prévoit diverses mesures telles que la protection de la faune et de la flore du pays, consacrée aux art. 18 à 18d LPN. L'objectif est la sauvegarde d'espèces animales et végétales indigènes par le « maintien d'un espace vital suffisamment étendu (biotopes), ainsi que par d'autres mesures appropriées » (art. 18 al. 1 LPN).

Si, tous intérêts pris en compte, il est impossible d'éviter des atteintes d'ordre technique aux biotopes dignes de protection, l'auteur de l'atteinte doit veiller à prendre des mesures particulières pour en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat (art. 18 al. 1ter LPN).

L'art. 18 al. 1ter LPN exige, une fois le caractère digne de protection reconnu au biotope, qu'une pesée générale de tous les intérêts soit effectuée. Si, sur cette base, le biotope ne l'emporte pas, il peut être décidé de lui porter atteinte. Dans un tel cas, il faut en assurer la meilleure protection possible, la reconstitution ou le remplacement adéquat (cf. art. 14 al. 7 OPN ; ALEXANDRA GERBER, Protection des biotopes et compensation écologique en territoire urbanisé, DEP 2018 p. 503 ch. 2 et p. 505 s. ch. 4).

En d'autres termes, cette disposition implique un raisonnement en trois étapes : en premier lieu la détermination de l'existence d'un biotope digne de protection, puis la justification de l'atteinte technique, et enfin seulement la détermination des mesures de reconstitution ou de remplacement (arrêts du Tribunal fédéral 1C_182/2022 du 20 octobre 2023 consid. 11.1 ; 1C_126/2020 du 15 février 2021 consid. 6.1 ; 1C_628/2019 du 22 décembre 2019 consid. 7.1).

S'agissant de la première de ces trois étapes, l'art. 18a al. 1 LPN prévoit que le Conseil fédéral, après avoir pris l'avis des cantons, désigne les biotopes d'importance nationale. Il détermine la situation de ces biotopes et précise les buts visés par la protection. L'art. 18a al. 2 LPN précise que les cantons règlent la protection et l'entretien des biotopes d'importance nationale. Ils prennent à temps les mesures appropriées et veillent à leur exécution.

L'art. 16 OPN précise que la désignation des biotopes d'importance nationale ainsi que la définition des buts visés par leur protection et la fixation des délais pour prescrire les mesures de protection au sens de l'art. 18a LPN sont réglées dans des ordonnances particulières (inventaires) (al. 1). Les inventaires ne sont pas exhaustifs; ils seront régulièrement réexaminés et mis à jour (al. 2).

15. Par le biais de l'OBat, la Confédération a introduit en 2001 un inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale (IBN) et la mise en œuvre d'une ordonnance y relative (OBat). Cet inventaire désigne les sites de reproduction les plus importants du territoire national. Il contient entre 5 et 10 % des quelque 14 000 sites de reproduction de batraciens connus en Suisse. Les 929 objets actuellement inscrits à l'inventaire ont été désignés sur la base d'une clé d'évaluation. Ils sont vitaux en particulier pour les espèces de batraciens rares et menacées. Les sites de reproduction de batraciens sont un maillon essentiel de l'infrastructure écologique nationale (commentaire de l'OFEV sur la page de son site internet : https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/biodiversite/info-specialistes/infrastructure-ecologique/biotopes-d_importance-nationale/sites-de-reproduction-de-batraciens.html).

L'OBat distingue les objets fixes (art. 2 OBat) et les objets itinérants (art. 3 OBat).

Selon l'art. 2 OBat, les objets fixes comprennent le plan d'eau de reproduction et des surfaces naturelles et quasi naturelles attenantes (secteur A) ainsi que d'autres habitats terrestres et corridors de migration des batraciens (secteur B). Les secteurs A et B sont précisés si nécessaire dans la description des objets, laquelle fait partie intégrante de l'OBat (art. 1 al. 3 OBat),

À teneur de l'annexe 1 de l'OBat, figure sur la liste des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale, objets fixes, le site n° 11 _____, « AO _____ et AV _____ » inscrit en 2007.

Selon la description des objets y relative, ce site comporte deux secteurs « A » d'une surface totale de 1.39 ha et un secteur « B » d'une surface de 40.82 ha. Au moment de son inscription à l'inventaire en 2007, il comprenait un peuplement en

amphibiens de six espèces différentes dont quatre représentent une population de quatre sur quatre, soit une très grande population.

16. À cet égard, selon le document « Sites de reproduction de batraciens d'importance nationale du canton de Genève » publié par l'OCAN le 6 juin 2017 (<https://www.ge.ch/document/nature-sites-reproduction-batraciens-importance-nationale>), le site comprenait six espèces différentes, dont trois d'une très grande population et deux d'une grande population.
17. Les buts de protection sont définis à l'art. 6 OBat, qui prévoit que, étant donné qu'ils constituent des sites de reproduction appropriés et de qualité pour les batraciens et qu'ils servent de points d'appui garantissant aux espèces de batraciens menacées une survie à long terme et une possibilité d'expansion future, les objets fixes doivent être conservés intacts et la fonctionnalité des objets itinérants doit être préservée (al. 1). La protection vise en particulier à conserver et à valoriser :
 - a. l'objet en tant que site de reproduction de batraciens ;
 - b. les populations de batraciens qui donnent à l'objet sa valeur ;
 - c. l'objet en tant qu'élément du réseau de biotopes (al. 2).
18. L'OFEV a par ailleurs édité en 2002 un guide d'application, lequel précise les mesures d'aménagement, d'entretien et de revitalisation optimales à appliquer en faveur des batraciens. Le guide précise ainsi l'OBat qui ne formule que des objectifs de protection généraux.

Il en ressort que les secteurs B correspondent essentiellement à des surfaces agricoles et forestières, et remplissent diverses fonctions, en particulier celles de premier habitat terrestre, de couloir de déplacement et de zone-tampon. Une utilisation adéquate doit permettre au secteur B de remplir parfaitement les fonctions qui lui sont assignées.

Le guide décrit notamment les activités souhaitables (mesures), admissibles ou proscrites dans les secteurs A et B, classées selon les différents types de milieux.

Ainsi, s'agissant des « constructions » sont interdits dans le secteur « A » :

- les nouvelles constructions telles que chemins carrossables, installations de détente, bâtiments, etc.),
- le revêtement en dur de chemins carrossables existants, places de parcs,
- préjudice direct et indirect au régime hydrique, drainages,
- les pièges à batraciens (caniveaux, soupiraux) sans échappatoire,
- les complements.

Sont interdites dans le secteur « B » :

- la construction de nouveaux bâtiments et les installations (voies de communications, etc.), qui peuvent porter préjudice aux migrations des amphibiens et aux milieux terrestres.

19. L'entretien des constructions actuelles est en revanche admis dans le secteur « B ».

Selon l'art. 7 al. 1 OBat, on n'admet des dérogations aux buts de la protection des objets fixes que pour des projets dont l'emplacement s'impose par leur destination et qui servent un intérêt public prépondérant d'importance nationale également. Celui qui déroge aux buts de la protection doit être tenu de prendre toutes mesures possibles pour assurer la protection, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat.

À teneur de l'art. 7 al. 2 OBat, on admet en outre des dérogations aux buts de la protection des objets fixes lorsque :

- a. des travaux d'entretien nécessaires doivent être entrepris pour assurer la protection contre les crues, en particulier dans le périmètre des pièges à gravier et des bassins de rétention ;
- b. l'exploitation d'installations de pisciculture existantes l'exige ;
- c. des mesures doivent être prises en vertu de la loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux ;
- d. des mesures doivent être prises en vertu de l'ordonnance du 26 août 1998 sur les sites contaminés ;
- e. le maintien de surfaces d'assolement l'exige.

20. S'agissant de la deuxième étape du raisonnement énoncé plus haut, qui se rapporte à la pesée des intérêts en présence, l'art. 14 al. 6 OPN précise qu'une atteinte d'ordre technique qui peut entraîner la détérioration de biotopes dignes de protection ne peut être autorisée que si elle s'impose à l'endroit prévu et qu'elle correspond à un intérêt prépondérant. Pour l'évaluation du biotope lors de la pesée des intérêts, outre le fait qu'il soit digne de protection selon l'art. 14 al. 3 OPN, sont notamment déterminantes son importance pour les espèces végétales et animales protégées, menacées et rares (let. a), son rôle dans l'équilibre naturel (let. b), son importance pour la connexion des biotopes entre eux (let. c) et sa particularité ou son caractère typique (let. d).

La pesée des intérêts en présence ne permet pas de se contenter d'examiner si l'atteinte au biotope doit l'emporter sur la protection intégrale de ce dernier, mais également si le projet dont résulte cette atteinte peut être conçu différemment, de telle sorte que cette dernière pourrait être évitée ou du moins diminuée (Keller/Zufferey/Fahrländer, Kommentar NHG, 2ème éd., 2019, N 28 ad art. 18 LPN). Les mêmes auteurs considèrent toutefois l'intervention sur le projet lui-même également sous l'angle des mesures de protection prévue par l'art. 18 al. 1ter LPN (op. cit. N 35 – cf. ci-dessous consid. 3.e). La décision relative à l'admissibilité de l'atteinte suppose en outre que les pertes qui en découlent soient connues ou qu'elles puissent au moins être estimées. À défaut, il n'est pas possible de procéder convenablement à la pesée des intérêts en présence (arrêt du Tribunal fédéral 1A.173/2001 du 26 avril 2002 consid. 4.6).

En zone à bâtir, cette pesée des intérêts dépend encore de la question de savoir si, lors de l'adoption du plan d'affectation, l'existence et la valeur du biotope avaient été pris en considération. En effet, dans un arrêt 1C_126/2020 du 15 février 2021, le Tribunal fédéral, amené à examiner la question d'un contrôle incident d'un tel plan, a retenu que lorsque le planificateur n'avait pas connaissance du biotope, un contrôle incident limité du plan est admissible. Cela se traduit par le fait que, dans le cadre de l'examen de la protection du biotope, il y a lieu de relativiser – sans la négliger complètement – la portée de l'affectation préexistante en zone constructible de la parcelle (consid. 5.2.1). Cette relativisation de l'affectation en zone constructible, aux conditions précisées par l'arrêt susmentionné, trouve une confirmation indirecte, a contrario, dans un arrêt légèrement antérieur, dans lequel le Tribunal fédéral retenait que la parcelle litigieuse avait été placée en zone constructible en 2011, en connaissance de la présence du biotope concerné : cette circonstance accentuait la prise en considération des intérêts liés à cette affectation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_653/2019 du 15 décembre 2020 consid. 3.6.2).

Dans un récent arrêt (1C_182/2022 du 20 octobre 2023), le Tribunal fédéral a précisé que selon la lettre de l'art. 18 al. 1ter in fine LPN, la pesée des intérêts, qui peut s'effectuer dans le cadre de la procédure d'autorisation ordinaire, même pour un biotope sis en zone à bâtir, doit être effectuée sans prendre en compte les mesures de compensation prévues, celles-ci ne devant être décidées que si l'atteinte au biotope en question est inévitable (consid. 11.1).

21. La troisième étape du raisonnement susmentionné intervient lorsqu'au terme de la pesée des intérêts en présence, l'atteinte est considérée comme admissible. C'est alors que doivent être examinées les mesures prévues par l'art. 18 al. 1ter LPN, qui impose prioritairement que soit assurée au biotope la meilleure protection possible ou sa reconstitution et, à défaut, son remplacement adéquat (Thierry Largey, La protection des biotopes dans la zone à bâtir - Commentaire des arrêts du Tribunal fédéral 1C_126/2020 du 15 février 2021 et 1C_653/2019 du 15 décembre 2020, Droit de l'environnement dans la pratique 2021, pp. 359 et s).
22. En l'espèce, le site « AO_____ et AV_____ », inscrit à l'inventaire des sites de reproduction de batraciens d'importance nationale représente un biotope d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN. Il s'agit d'un objet fixe au sens de l'art. 2 OBat précité qui comprend deux secteurs « A » et un secteur « B ».

Il n'est pas contesté que le projet litigieux est prévu en grande majorité dans le secteur « B » du site n° 11_____, « AO_____ et AV_____ ». L'autorité intimée prétend toutefois que le projet querellé s'inscrit dans les buts de protection du site n° 11_____ « AO_____ et AV_____ », de sorte qu'il ne nécessite aucune dérogation.

L'argumentation développée par l'autorité intimée à ce sujet, suivie en cela par l'intimé, consiste à soutenir que le projet litigieux aurait un impact écologique négligeable au regard de son emplacement, du type de constructions légères, du système de pieux prévu et de son caractère provisoire, et que la partie du périmètre

concernée ne serait pas essentielle à la survie de populations et ne présenterait pas un milieu approprié pour les amphibiens, étant d'ailleurs exploitée en agriculture conventionnelle. Le projet en question n'entraverait en aucune manière les déplacements de la petite faune. Quant à l'intimé, il estime en outre qu'aucun élément concret ne permettrait de retenir que les constructions et leurs habitants seraient incompatibles avec la reproduction des crapauds communs et de la salamandre.

Cette position ne peut être suivie.

Comme précédemment rappelé, le projet litigieux prévoit la construction de cinq bâtiments de deux niveaux hors sol destinés à accueillir 214 migrants dans environ 114 logement, sur un site qui est actuellement dénué de toute construction.

Or, une telle construction, qui empiète directement sur le secteur du site protégé, va à l'encontre des buts de protection définis à l'art. 6 al. 1 OBat, qui prévoit que les objets fixes doivent être conservés intacts, ainsi qu'à l'encontre des objectifs de gestion du site n° 11_____, parmi lesquels figure le maintien et le développement des populations des batraciens. Il apparaît en effet difficilement concevable d'admettre, comme le prétend l'autorité intimée, que l'impact écologique d'une telle construction serait « négligeable ». En effet, ces constructions auront pour conséquence de modifier le terrain existant, de supprimer une partie de la zone tampon essentielle aux batraciens, de porter préjudice aux migrations des amphibiens et ainsi de provoquer le recul des fonctions écologiques auxquelles contribue le site dans ce périmètre protégé. De plus, l'affectation du terrain à un usage accru quotidien du sol provoqué par l'augmentation de la population fréquentant le site constituera également une atteinte au biotope. En effet, le projet litigieux aura pour effet de rapprocher les activités humaines indésirables au biotope du secteur « A ». Or, le but de la zone tampon est de protéger la zone de protection A, fonction qu'elle perdrait avec la réalisation du projet litigieux. Même si, comme soulevé par l'intimé, le site n'est pas interdit d'accès au public, la fréquentation actuelle n'est pas comparable avec la forte pression sur le biotope protégé que le projet litigieux va entraîner. Le fait qu'une partie du site serait exploitée en agriculture conventionnelle n'y change rien. Il ressort d'ailleurs du guide d'application publié par l'OFEV que, dans le secteur « B », l'utilisation agricole usuelle, tant qu'il n'y a atteinte ni au secteur « A », ni aux couloirs de migration ou à des milieux terrestres potentiels, est admise. À cela s'ajoute que le projet litigieux aura également un impact sur le site protégé en phase de chantier, ainsi qu'en phase de démolition. L'argument de l'autorité intimée selon lequel le périmètre OBat aurait été tracé de manière imprécise n'emporte pas conviction. Il ressort de l'art. 18a al. 1 et 2 LPN que les limites du site sont fixées par le Conseil fédéral, après avoir pris l'avis du canton concerné, et qu'il appartient ensuite aux cantons de régler la protection et l'entretien des biotopes d'importance nationale, de prendre à temps les mesures appropriées et de veiller à leur exécution. L'autorité intimée ne saurait aujourd'hui, dans le cadre de la présente procédure, remettre en question

cette délimitation, ce qu'elle fait au demeurant sur la base d'explications toutes générales qui seraient vraisemblablement insuffisantes s'il s'agissait d'examiner réellement cette question.

Dès lors que la construction litigieuse est susceptible de porter une atteinte aux buts de protection du site n° 11_____ « AO_____ et AV_____ au sens de l'OBat, il revenait à l'autorité intimée d'examiner si une dérogation au sens de l'art. 7 OBat était admissible et de procéder à une pesée des intérêts en présence.

Or, si l'autorité intimée, dans le cadre de la présente procédure, a certes fourni des explications concernant l'intérêt public prépondérant d'importance nationale à prévoir des places d'hébergement des migrants, le tribunal constate l'absence de toute mention à une dérogation au sens de l'art. 7 OBat dans les préavis délivrés et dans l'autorisation querellée. Il en découle ainsi que les instances de préavis concernées et l'autorité intimée n'ont manifestement pas procédé à une pesée des intérêts en présence dans le cadre de l'application de l'art. 7 OBat, contrairement à ce qui est prévu par cette disposition.

En effet, l'évaluation des atteintes que le projet est susceptible de faire subir au biotope, avec l'octroi d'une éventuelle dérogation au sens de l'art. 7 OBat, fait intrinsèquement partie de la pesée des intérêts et précède donc la délivrance éventuelle de l'autorisation de construire. En outre, cette évaluation doit conduire les instances concernées et l'autorité décisionnaire à examiner avec le constructeur et éventuellement à lui imposer une conception du projet qui mette en œuvre tous les moyens (dans une mesure financièrement et techniquement réaliste) propres à minimiser ces atteintes.

Conformément à la jurisprudence et à la doctrine citées plus haut, la pesée des intérêts au sens de l'art. 18 al. 1ter LPN et art. 7 OBat aurait dû conduire l'autorité intimée non pas seulement à comparer les intérêts public prépondérant d'importance nationale justifiant le projet et les intérêts public prépondérant d'importance nationale qui s'y opposaient, mais aurait également dû l'amener à examiner si l'emplacement du projets s'imposait par sa destination, si le projet pouvait être conçu différemment, de telle sorte que l'atteinte au biotope qui en résultait pourrait être évitée ou du moins diminuée, et si toutes les mesures possibles avaient été prises pour assurer la protection, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat, ce qui n'a toutefois pas été le cas en l'occurrence.

Pour toutes ces raisons, l'autorisation litigieuse se serait en tout état avérée contraire aux art. 18a al. 1 LPN, 6 al. 1 et 7 al. 1 OBat et aurait dû être annulée, s'il n'avait fallu en constater la nullité.

23. Il n'est par conséquent pas utile d'examiner les autres griefs des recourants.
24. Vu l'issue du litige, il sera perçu d'émolument de CHF 1'500.- à la charge de l'AL_____ (art. 87 al. 1 LPA).
25. Les avances de frais versées par les recourants leur seront restituées.

26. Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 4'000.-, à la charge de l'État de Genève, soit pour lui le département du territoire, et de l'AL_____, pris solidairement, sera allouée aux recourants, hormis l'OFEV et la commune de A_____, celle-ci n'y ayant pas droit en raison de sa population supérieure à 10'000 habitants (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/167/2024 du 6 février 2024 et l'arrêt cité). Cette somme sera répartie à raison de CHF 2'000.- en faveur des consorts B_____ et de CHF 2'000.- en faveur des associations recourantes.

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 3 avril 2024 par la commune de A_____ contre la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
2. déclare recevable le recours interjeté le 22 avril 2024 par Madame B_____, Monsieur C_____, Monsieur D_____, Monsieur E_____, Monsieur F_____, Madame G_____, Madame H_____, Monsieur I_____, Madame et Monsieur J_____, Monsieur K_____, Madame L_____, Madame M_____, Madame N_____, Monsieur O_____, Madame et Monsieur P_____, Monsieur Q_____, Madame et Monsieur R_____, Madame S_____, Madame et Monsieur T_____, Madame et Monsieur U_____, Madame V_____, Monsieur W_____, Madame X_____, Monsieur Y_____, Madame Z_____, Monsieur AA_____, Madame AB_____, Madame et Monsieur AC_____, Madame AD_____, Monsieur AE_____, Madame et Monsieur AF_____, Madame et Monsieur AG_____ contre la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
3. déclare recevable le recours interjeté le 23 avril 2024 par AH_____, AI_____, AJ_____, AK_____ contre la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
4. déclare recevable le recours interjeté le 24 avril 2024 par l'office fédéral de l'environnement contre la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
5. l'admet ;
6. constate la nullité de la décision du département du territoire du _____ 2024 ;
7. met à la charge de l'AL_____ un émolument de CHF 1'500.- ;
8. ordonne la restitution à la commune de A_____ de son avance de frais de CHF 900.- ;
9. ordonne la restitution à Madame B_____, Monsieur C_____, Monsieur D_____, Monsieur E_____, Monsieur F_____, Madame G_____, Madame H_____, Monsieur I_____, Madame et Monsieur J_____, Monsieur K_____, Madame L_____, Madame M_____, Madame N_____, Monsieur O_____, Madame et Monsieur P_____, Monsieur Q_____, Madame et Monsieur R_____, Madame S_____, Madame et Monsieur T_____, Madame et Monsieur U_____, Madame V_____, Monsieur W_____, Madame X_____, Monsieur Y_____, Madame Z_____, Monsieur AA_____, Madame AB_____, Madame et Monsieur AC_____, Madame AD_____, Monsieur AE_____, Madame et Monsieur AF_____, Madame et Monsieur AG_____ de leur avance de frais de CHF 3'000.- ;
10. ordonne la restitution à AH_____, AI_____, AJ_____, AK_____ de leur avance de frais de CHF 900.- ;

11. ordonne la restitution à l'office fédéral de l'environnement de son avance de frais de CHF 1'000.- ;
12. condamne l'État de Genève, soit pour lui le département du territoire, et l'AL_____, pris solidairement, à verser à Madame B_____, Monsieur C_____, Monsieur D_____, Monsieur E_____, Monsieur F_____, Madame G_____, Madame H_____, Monsieur I_____, Madame et Monsieur J_____, Monsieur K_____, Madame L_____, Madame M_____, Madame N_____, Monsieur O_____, Madame et Monsieur P_____, Monsieur Q_____, Madame et Monsieur R_____, Madame S_____, Madame et Monsieur T_____, Madame et Monsieur U_____, Madame V_____, Monsieur W_____, Madame X_____, Monsieur Y_____, Madame Z_____, Monsieur AA_____, Madame AB_____, Madame et Monsieur AC_____, Madame AD_____, Monsieur AE_____, Madame et Monsieur AF_____, Madame et Monsieur AG_____, pris ensemble, une indemnité de procédure de CHF 2'000.- ;
13. condamne l'État de Genève, soit pour lui le département du territoire, et l'AL_____, pris solidairement, à verser à AH_____, AI_____, AJ_____, AK_____, pris ensemble, une indemnité de procédure de CHF 2'000.- ;
14. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les 30 jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Olivier BINDSCHIEDLER TORNARE, président, Patrick BLASER et Saskia RICHARDET VOLPI, juges assesseurs

Au nom du Tribunal :

Le président

Olivier BINDSCHIEDLER TORNARE

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le

La greffière