ATF 148 II 139 | TF, 12.11.2021, 1C_487/2020, 1C_489/2020*

L'adoption d'un plan d'affectation cantonal est justifiée pour l'implantation du parc suisse d'innovation de Zurich. Un tel plan doit se rapporter à un projet global déterminé. Il n'a pas besoin de décrire concrètement les différentes constructions et installations.

Faits

Le canton de Zurich prévoit la construction d'un parc suisse d'innovation sur une partie du site de l'aérodrome militaire de Dübendorf. Le territoire concerné se situe sur les communes de Dübendorf et de Wangen-Brüttisellen.

Les plans sectoriels de la Confédération et le plan directeur cantonal zurichois sont adaptés en conséquence. Il est prévu dans le plan directeur que le parc suisse d'innovation doive faire l'objet d'un plan d'aménagement détaillé cantonal.

La *Baudirektion* du canton de Zurich adopte le plan d'aménagement détaillé cantonal « *Innovationspark Zürich* ». Un riverain conteste le plan au *Verwaltungsgericht*. Ce dernier admet le recours et annule le plan. En substance, le plan d'aménagement cantonal n'est pertinent que pour réaliser des constructions et des installations individuelles définies de manière suffisamment concrète (art. 84 al. 2 PBG-ZH). Or, le plan en cause ne définit pas concrètement des constructions ou installations, mais consiste à fixer une zone à bâtir. La définition de la zone à bâtir est du ressort des communes, et non pas du canton. La planification en cause doit donc faire l'objet de plans d'affectation communaux établis par les deux communes concernées (art. 45 et 47 PBG-ZH).

Le canton de Zurich, la fondation « *Innovationspark Zürich* » et des sociétés chargées de la réalisation du parc forment un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral. Celui-ci doit se prononcer sur la validité du plan d'aménagement détaillé cantonal.

Droit

Dans un premier temps, le Tribunal fédéral se demande si le plan d'aménagement pour le projet en cause se fonde sur le droit fédéral ou sur le droit cantonal. La compétence

Copyright © LawInside.

d'aménager revient à la Confédération si le projet sert de manière prépondérante à l'exploitation d'une installation qui relève de la compétence de la Confédération. En l'occurrence, l'utilisation du terrain de l'aérodrome militaire de Dübendorf à des fins militaires et aéronautiques relève de la compétence de la Confédération. La question de l'implantation du parc suisse d'innovation, qui ne revêt aucun caractère militaire, relève de la compétence du canton. Cela étant, dans sa planification, le canton doit respecter les plans sectoriels de la Confédération, notamment en matière militaire et d'infrastructure aéronautique. Par ailleurs, le canton doit veiller à ce que les intérêts fédéraux concernés par le projet, notamment celui à la création du parc suisse d'innovation, soient pris en compte de manière appropriée (art. 32 al. 1 let. a LERI).

Dans un second temps, le Tribunal fédéral se penche sur le plan d'aménagement détaillé cantonal. Ce plan se fonde sur l'art. 84 al. 2 PBG-ZH, qui prévoit qu'un tel plan peut être établi pour les constructions et installations figurant dans le plan directeur cantonal. Il s'agit d'un plan d'affectation au sens de l'art. 14 LAT qui règle le mode d'utilisation du sol. Lors de l'établissement d'un tel plan, le canton dispose d'une grande marge de manœuvre. Un plan d'affectation cantonal se justifie en particulier pour les installations de grande envergure, qui sont déjà définies dans le plan directeur cantonal, mais qui doivent encore être précisées dans un plan d'affectation. Ce plan sert à garantir la coordination nécessaire, notamment pour la mise en œuvre de projets supracommunaux.

Le Tribunal fédéral se penche alors sur les termes de « constructions et installations » prévus à l'art. 84 al. 2 PBG-ZH. Il estime que ces termes doivent faire l'objet d'une interprétation large. Le canton doit être en mesure d'adopter un plan d'affectation cantonal pour réglementer et coordonner un projet complexe, notamment pour éviter des planifications communales contradictoires. Il ne faut pas limiter ce plan à des constructions et installations concrètes, ce qui reviendrait à priver le plan de ses fonctions. Le plan d'affectation cantonal peut donc contenir un certain degré d'abstraction.

En l'espèce, même si le plan ne décrit pas les différentes constructions de manière individuelle, la création du parc suisse d'innovation est projet global déterminé d'intérêt national (cf. art. 32 al. 1 let. a LERI). En particulier, le projet constitue une unité spatiale et

fonctionnelle dont l’implantation doit être coordonnée sur le territoire de deux communes. Il se justifie donc de soumettre le projet à la planification d’affectation cantonale. C’est d’ailleurs ce que prévoit le plan directeur.

Partant, le Tribunal fédéral admet le recours et confirme le plan d’aménagement détaillé cantonal.

Proposition de citation : Tobias Sievert, Le plan d’aménagement détaillé cantonal « Innovationspark Zürich », in: https://lawinside.ch/1181/