



RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

TRIBUNAL CANTONAL

COUR ADMINISTRATIVE

ADM 4 / 2015

Présidente : Sylviane Liniger Odiet
Juges : Jean Moritz et Philippe Guélat
Greffière : Gladys Winkler Docourt

ARRET DU 16 DECEMBRE 2015

en la cause liée entre

A.A. et B.A.,

- représentés par **Me Alain Steullet**, avocat à Delémont,

recourants,

et

le Service du développement territorial, Rue des Moulins 2, 2800 Delémont,

intimé,

Appelées en cause :

- 1. Commune de Courgenay**, agissant par son Conseil communal, Rue Pierre-Péquignat 4, 2950 Courgenay,
- 2. Résidence médicalisée Le Genevrier SA**, le Genevrier 10, 2950 Courgenay, représentée par **Me Jean-Michel Conti**, avocat à Porrentruy,

relative à la décision de l'intimé du 11 décembre 2014 – modification du plan spécial "Sous la Vie de Cornol".

CONSIDÉRANT

En fait :

- A. La Résidence médicalisée Le Genevrier SA souhaite créer une unité de vie de psychogériatrie de 18 chambres, avec aménagement d'un jardin thérapeutique. Elle a ainsi déposé une demande de permis de construire le 16 avril 2013 (dossier SPC, PJ 1).
- B. En temps utile, les époux A., voisins de la résidence, se sont opposés au projet. Ils ont maintenu leur opposition à l'issue de la séance de conciliation (dossier SPC, PJ 8, 10 et 11).

- C. Par courrier du 12 mars 2014, la Section des permis de construire a informé la requérante que son projet, en l'état, ne pouvait pas être autorisé, eu égard à la dérogation au plan spécial qu'il exigeait s'agissant de la longueur des façades. Dans ces circonstances, la poursuite de la procédure n'était possible que moyennant soit modification du projet de manière à ne pas déroger aux prescriptions du plan spécial, soit modification des prescriptions du plan spécial en tenant compte du projet publié (dossier SPC, PJ 20).
- D. Donnant suite à cette dernière recommandation, le Conseil communal de Courgenay a mis à l'enquête publique du 2 au 31 juillet 2014 une modification de peu d'importance du plan spécial "Sous la Vie de Cornol". Celle-ci prévoit que la longueur maximale des bâtiments autorisée pour les constructions à caractère d'utilité publique est de 75 m. En temps utile, les époux A. se sont opposés à la modification du plan spécial. Ils ont maintenu leur opposition à l'issue de la séance de conciliation du 18 septembre 2014.
- E. Par décision du 11 décembre 2014, le Service du développement territorial a rejeté l'opposition des époux A. et approuvé la modification de peu d'importance des prescriptions du plan spécial.
- F. Les époux A. ont recouru contre cette décision auprès de la Cour de céans par mémoire du 12 janvier 2015, concluant à son annulation, sous suite de frais et dépens. En substance, ils exposent que la modification prévue vise à changer l'affectation de la zone en y autorisant des constructions d'utilité publique, alors que n'y sont prévus que l'habitat, les activités peu nuisantes (services, petit artisanat) et les services publics. Un home d'une longueur de 75 m et d'une largeur de 49 m n'a de toute évidence pas sa place dans une telle zone, compte tenu également des nuisances qu'il engendrera. Pour ce premier motif déjà, la modification prévue n'est pas possible. En outre, selon le règlement communal sur les constructions (RCC), la longueur maximale des bâtiments est de 25 m ; le plan spécial actuel en prévoit 40, tandis que la modification va jusqu'à 75 m. Celle-ci vide de sa substance la réglementation fondamentale ; or l'autorité ne saurait s'écarter dans une telle mesure de la volonté du législateur, d'autant moins que la réglementation envisagée créera un déséquilibre évident dans l'ensemble du quartier. Finalement, il n'y a ici pas d'intérêt public, dès lors que le home est une société de droit privé, qui appartient à une personne privée et défend de purs intérêts privés, même si les tâches qu'il accomplit sont offertes à un large cercle de la population. Quoi qu'il en soit, cet intérêt ne justifie pas que les droits privés des voisins soient diminués dans la mesure envisagée.
- G. Appelée en cause, la Commune de Courgenay a précisé le 22 janvier 2015 qu'elle entendait participer activement à la procédure et le 19 février 2015 qu'elle se ralliait à la prise de position du Service du développement territorial.
- H. L'intimé a conclu au rejet du recours le 24 février 2015 et à la confirmation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens. Il souligne que le home Le Genevrier figure dans le plan directeur cantonal en tant qu'établissement médico-social. Dans

ces circonstances, en dépit de son statut de société de droit privé, le home a un caractère public ; il poursuit un but d'intérêt public, en tant qu'il accueille des personnes âgées provenant de l'ensemble du territoire cantonal. Or, dès lors que le plan spécial est présumé conforme au plan directeur cantonal qui mentionne le home, on doit admettre que celui-ci peut prendre place en zone d'habitation. Par ailleurs, la modification prévue ne vise pas à modifier l'affectation de la zone mais a pour unique objet de fixer un certain nombre de mesures dans le périmètre du plan spécial. Le home a toujours été conforme à l'affectation de la zone. En effet, même si ce type d'établissement n'est pas à proprement parler de l'habitat au sens strict du terme, il n'en remplit pas moins les qualités fondamentales, puisqu'il s'agit d'un lieu de vie adapté aux personnes âgées n'ayant plus les capacités de subvenir à leurs besoins sans aide extérieure au quotidien. A cet égard, il apparaît que le plus souvent les résidents des EMS ne reçoivent que rarement la visite de proches, de sorte qu'il n'y a pas à craindre une multiplication des allées et venues aux abords du home. Finalement, la modification prévue respecte le cadre légal, dès lors que le droit cantonal confère une marge de manœuvre importante pour modifier le plan d'aménagement local par le biais d'un plan spécial. En outre, dans le cas particulier, seules les constructions d'utilité publique répondant aux exigences du plan spécial pourront avoir une longueur de 75 m. Il est dès lors faux de prétendre que la réglementation de base est vidée de sa substance. En tout état de cause, la jurisprudence sur laquelle se fondent les recourants est critiquée en doctrine, d'autant qu'une utilisation du sol plus rationnelle telle que l'exige la révision de la LAT entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 passera le plus souvent par l'adoption de plans spéciaux visant à augmenter la densité. Dans ce sens, la modification prévue s'inscrit parfaitement dans les règles générales de l'aménagement du territoire.

- I. La Société Résidence médicalisée Le Genevrier SA a été appelée en cause le 30 mars 2015. En parallèle, la juge instructrice a ordonné l'édition du dossier de la demande de permis de construire déposée en avril 2013.
- J. Par courrier du 30 avril 2015, la Société Résidence médicalisée Le Genevrier SA a indiqué qu'elle participerait à l'audience du 17 juin 2015.
- K. Une visite des lieux puis une audience des débats se sont tenues le 17 juin 2015. Les recourants se sont exprimés, de même que C., chef de la Section de l'aménagement du territoire au sein du Service du développement territorial, le maire de Courgenay, ainsi que le directeur du home.
- L. Le Service du développement territorial a indiqué le 30 juin 2015 n'avoir pas de remarques particulières à formuler.
- M. La Commune de Courgenay s'est exprimée le 30 juin 2015. Elle souligne que la construction prévue est insignifiante en termes d'impact sur le voisinage par rapport à celle qui pourrait être érigée. En outre, le projet, par une différenciation des hauteurs entre le bâtiment existant et la future extension, formera idéalement une transition du secteur des immeubles locatifs au sud vers la partie des maisons familiales au nord. Le

nombre de patients et le personnel resteront stables, si bien que la crainte des recourants de voir le trafic augmenter n'est pas fondée, d'autant moins que la construction de la nouvelle rue des Carelles permettra également d'accueillir un flux de véhicules. Le home est tout à fait conforme à la zone ; il s'agit par ailleurs d'une activité non dérangeante qui ne crée aucune immission immatérielle. Le projet va dans le sens de la nouvelle LAT. Aucun intérêt prépondérant n'est ici touché et la modification prévue ne porte pas préjudice aux recourants.

- N. La Résidence médicalisée Le Genevrier SA a conclu au rejet du recours le 28 août 2015, les recourants devant être condamnés à la totalité des frais judiciaires ainsi qu'à ses dépens. Elle rappelle que le SDT a admis que le projet respectait les objectifs de la planification communale. Sur ce plan, le Conseil communal était tout à fait compétent pour adopter la modification litigieuse, qui ne fait que permettre une certaine densification du secteur sans en modifier l'affectation, d'autant que le plan spécial dans sa teneur actuelle permet la construction de deux bâtiments séparés de 40 m, la modification offre la possibilité de les accoler jusqu'à 75 m. En outre, au vu du droit cantonal, un plan spécial pourrait aller bien au-delà de la modification prévue. Celle-ci est par ailleurs tout à fait opportune et le projet qu'elle doit permettre de concrétiser répond à un intérêt public, la prise en charge et le traitement de patients atteints de la maladie d'Alzheimer ou troubles apparentés. Au contraire, les intérêts privés des recourants ne sont pas atteints ; le bâtiment se tiendrait sur un étage et respecterait les distances de voisinage ; il accueillerait une activité peu incommode. L'intérêt public est par conséquent prépondérant ici. Finalement, au vu de l'indice d'utilisation du sol de 0.8, il est manifeste, ainsi que cela a été relevé en audience, que le quartier serait densifié, ce dont les recourants étaient parfaitement conscients au moment de la construction de leur maison.
- O. Les recourants ont confirmé leurs conclusions le 28 août 2015. Ils rappellent qu'une construction d'utilité publique à l'instar de l'EMS en cause n'a pas sa place dans la zone en question, d'autant moins qu'il ne s'agit pas d'une activité tranquille et qu'au vu de la configuration du bâtiment projeté, les résidents auront une vue directe dans la maison des recourants. Les arguments avancés par le SDT pour justifier l'atteinte à la substance du RCC ne sont pas convaincants, d'autant moins que la visite des lieux a permis de constater que tout le secteur, en zone d'habitation, est construit de maisons familiales et a pour vocation d'accueillir de telles constructions. Le bâtiment projeté aura par ailleurs un effet unique d'énormité dans ce paysage. Finalement, les arguments en lien avec le mitage du territoire sont sans pertinence ici et un home doit être construit dans une zone d'utilité publique. En tout état de cause, si l'on prétend qu'il a sa place dans une zone d'habitation, il faut mettre en balance les intérêts des voisins et ceux du promoteur ; or les intérêts de ceux-là à la sécurité juridique et à un minimum de tranquillité et d'intimité l'emportent sur ceux du promoteur.

En droit :

1. La compétence de la Cour administrative découle des articles 73 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (ci-après : LCAT, RSJU 701.01) et 160 let. b Cpa.

Les recourants disposent manifestement de la qualité pour recourir. Pour le surplus, le recours a été déposé dans les formes et délai légaux et il convient d'entrer en matière.

2.
 - 2.1 En vertu de l'article 2 al. 3 LAT, les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à laisser aux autorités qui leur sont subordonnées en cette matière la liberté d'appréciation nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. Cette disposition ne définit pas le seuil d'autonomie communale minimum découlant du droit fédéral. Il revient en effet exclusivement au législateur cantonal de préciser de quelle liberté d'appréciation la commune bénéficie en matière de planification (TSCHANNEN, Commentaire de la LAT, 2010, n° 61 ad art. 2 ; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, n° 60 ad art. 2).

Cela étant, l'article 33 LAT impose aux cantons d'instituer une protection juridique, en matière de plans d'affectation, et de prévoir "qu'une autorité de recours au moins ait un libre examen" (art. 33 al. 3 let. b LAT ; cf. également art. 73 al. 3 LCAT ; RJJ 2011, p. 72). Ce libre examen ne se réduit pas à un contrôle complet de la constatation des faits et de l'application du droit ; il comporte aussi un contrôle de l'opportunité. L'autorité doit vérifier que la planification contestée devant elle est juste et adéquate. Dans ce cadre, l'autorité cantonale de recours doit toutefois préserver la liberté d'appréciation dont les communes ont besoin dans l'accomplissement de leurs tâches, conformément à ce que prescrit l'article 2 al. 3 LAT. Cette liberté d'appréciation implique qu'une mesure d'aménagement appropriée doit être confirmée ; l'autorité de recours n'est pas habilitée à lui substituer une autre solution qui serait également appropriée. Le contrôle de l'opportunité s'exerce donc avec retenue sur des points concernant principalement des intérêts locaux, tandis que, au contraire, la prise en considération adéquate d'intérêts d'ordre supérieur, dont la sauvegarde incombe au canton, doit être imposée par un contrôle strict (TF 1C_365/2010 du 18 janvier 2011 consid. 2.3, non publié in ATF 137 II 23 ; ATF 127 II 238 consid. 3b/aa et les références ; cf. également RJJ 2011, p. 72 consid. 2.3.1). Agit par exemple en violation de l'article 2 al. 3 LAT l'autorité de recours qui, fondée sur son pouvoir d'examen en opportunité, annule un plan de quartier qui ne consacre pourtant aucune violation évidente des principes de l'aménagement du territoire (TF 1C_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6, non publié in ATF 134 II 117 ; TF 1C_424/2014 du 26 mai 2015 consid. 4.1.1 et les références).

- 2.2 C'est ici le lieu de rappeler que l'article 1 LAT, qui définit les buts de la loi, a été modifié le 1^{er} mai 2014. Ainsi, la Confédération, les cantons et les communes soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins (let.

a^{bis}) d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité de l'habitat appropriée ; (let. b) de créer un milieu bâti compact et (let. b^{bis}) de créer et de maintenir un milieu bâti favorable à l'exercice des activités économiques. L'article 3, qui mentionne les principes régissant l'aménagement, spécifie à son alinéa 3 let. a^{bis} qu'il convient de prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat.

3. La décision de la Cour administrative doit être prise après une pesée de tous les intérêts en présence, publics et privés, et après avoir pris en considération les données concrètes déterminantes pour la solution du cas particulier. A ce sujet, l'article 3 OAT prévoit expressément que lorsque l'autorité dispose d'un pouvoir d'appréciation dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, elle est tenue de peser les intérêts en présence en déterminant les intérêts concernés, en appréciant ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent, et en fondant sa décision sur cette appréciation en veillant à prendre en considération, dans la mesure du possible, l'ensemble des intérêts concernés (RJJ 2008, p. 122 consid. 3.5 et les références).
4. Les recourants contestent la possibilité pour le plan spécial d'autoriser d'une part des bâtiments d'une longueur de 75 mètres, et d'autre part des bâtiments à caractère d'utilité publique.
5.
 - 5.1 L'obligation d'adopter des plans d'affectation pour gérer l'utilisation du sol découle des articles 2 al. 1 et 14 LAT. Le droit fédéral ne se contente pas de prescrire une obligation générale de planifier consistant à répartir le territoire au moins entre les trois types de zones prévus aux articles 15 à 17 LAT (zones à bâtir, zones agricoles et zone à protéger ; art. 14 al. 2 LAT). Il prévoit également une obligation spéciale de planifier qui vise des objets ou des activités non conformes à l'affectation de la zone dont l'incidence sur la planification locale ou l'environnement est importante. Les plans spéciaux permettent d'individualiser le régime du plan d'affectation général, tout en favorisant des solutions plus globales que l'autorisation de construire (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, no 274, p. 125 ; BRANDT/MOOR, Commentaire LAT, n. 95 ad art. 18).
 - 5.2 D'une manière générale, l'adoption d'un plan d'affectation spécial relève d'une exigence de cohérence et de coordination dans l'implantation et l'équipement des constructions, soit à l'intérieur du périmètre même du plan spécial, soit par rapport à son contexte spatial et environnemental. Il s'agit également et surtout d'assurer la cohérence avec les objectifs du plan directeur cantonal, de même que, plus largement, avec les stratégies d'organisation du territoire, telles que les buts et principes posés aux articles 1 et 3 LAT (BRANDT/MOOR, n. 97 ad art. 18).

En zone à bâtir, les plans d'affectation spéciaux visent plus précisément à assurer, dans un périmètre donné, une urbanisation harmonieuse, économisant l'espace et rationalisant les investissements publics et privés (BRANDT/MOOR, n. 101 ad art. 18). Les catégories dérivées de plans (plans spéciaux, plans partiels, plans de quartier, etc.) ont des caractéristiques, des fonctions et des appellations qui divergent d'un canton à l'autre (TF 1C_800/2013 du 29 avril 2014 consid. 2.1.2). Un plan spécial permet ainsi d'intégrer le point de vue environnemental, mais également des considérations urbanistiques, de circulation routière ou encore de protection des piétons. Il vise à développer un concept d'ensemble pour un quartier et à tirer profit au mieux de l'espace à disposition. Il peut assurer une bien meilleure intégration d'un ensemble de bâtiments dans le paysage que ne le permettrait la simple juxtaposition de constructions individuelles, certes conformes au plan d'affectation, mais pas nécessairement idéalement conçues du point de vue architectonique, ni bien disposées pour favoriser un équipement rationnel (Marc-Olivier BESSE, *Le régime des plans d'affectation. En particulier le plan de quartier*, thèse 2010, p. 64ss ; BRANDT/MOOR, n. 114ss ad art. 18 ; RJJ 2011, p. 72).

- 5.3 Il est cependant important que la dérogation à la réglementation fondamentale rendue possible par le plan d'affectation spécial complémentaire reste de nature secondaire. Des divergences ponctuelles ne sont pas exclues par principe, dans des cas fondés. Lorsqu'il y a plus-value qualitative, ces divergences ponctuelles peuvent même aller assez loin. Mais il faut veiller à ce que ces dérogations à la réglementation fondamentale ne deviennent pas la règle et vident le plan général d'affectation de sa substance (ATF 135 II 209 consid. 5.2 et 5.7). Lorsque le caractère de la zone de base n'est plus préservé, une adaptation du plan général d'affectation doit être entreprise (Niklaus SPORI, *Du plan d'affectation spécial au plan d'affectation général*, INFORUM VLP-ASPAN 3/2009, p. 10-11). En d'autres termes, les plans doivent être coordonnés entre eux ; il convient ensuite de procéder à une pesée globale des intérêts en jeu ; finalement, le plan d'affectation spécial ne doit pas déroger de manière fondamentale au plan d'affectation de base (Christa PERREGAUX DU PASQUIER, *Modifier l'affectation de base avec un plan d'affectation spécial*, INFORUM VLP-ASPAN 6/2014, p. 8). Selon la jurisprudence fédérale, ne peut plus être considérée comme une dérogation secondaire à l'affectation de base un plan spécial permettant en zone mixte des bâtiments dépassant de 75 % la longueur maximale de la zone de base et de 40 % la hauteur maximale autorisée (cf. TF 1P.270/2005 du 26 septembre 2005 consid. 3).

Par ailleurs, les dérogations admissibles dépendent également de la procédure d'adoption du plan spécial. Lorsque cette procédure est simplifiée (par exemple délégation du législatif à l'exécutif), il est encore plus important que les dérogations au moyen d'un plan d'affectation spécial ne soient autorisées que lorsqu'elles n'ont qu'une portée secondaire et qu'elles préservent le caractère de la zone (RJN 2014, p. 429 consid. 2d bb) ; cf. également RDAF 2010 I p. 23-24 ; SPORI, op. cit., p. 14). La possibilité de déroger à la réglementation de base par plan spécial ne doit en effet pas vider le principe de la légalité de sa substance.

6.

- 6.1 Le droit cantonal traite la problématique de la planification aux articles 41ss LCAT. L'article 46 al. 1 LCAT confie ainsi au corps électoral communal la compétence pour adopter ou modifier le plan de zones et la réglementation y afférente ainsi que les plans spéciaux, sous réserve de l'alinéa 3 non applicable en l'espèce. Toutefois, en vertu de l'alinéa 4, le conseil communal est compétent pour adopter ou modifier un plan directeur ainsi qu'un plan spécial lorsque celui-ci est rendu obligatoire (art. 66) ou qu'il règle avant tout l'équipement de détail. En outre, conformément à l'article 52 al. 5 LCAT, un plan spécial peut être rendu obligatoire (art. 66) pour une partie déterminée de la zone à bâtir lorsqu'il s'agit d'adapter la construction au paysage, au site bâti, au développement du centre ou à l'extension harmonieuse de la localité.
- 6.2 Selon la définition contenue à l'article 60 LCAT, le plan spécial règle, par un plan et des prescriptions, la construction, la protection et l'organisation d'une portion délimitée du territoire communal (al. 1). L'alinéa 2 précise que le périmètre du plan spécial est fixé de manière cohérente ; il peut modifier la réglementation communale en ce qui concerne la nature et le degré de l'affectation. Selon l'article 61 LCAT, le plan spécial peut notamment concerner (let. a) le centre des localités et l'aménagement des quartiers ; (let. b) la rénovation des vieux quartiers ainsi que les protections liées au site ou au paysage ; (let. f) l'équipement technique du quartier, en particulier les aires de circulation des piétons et des véhicules, les garages et parcs de stationnement ainsi que leur accès, les collecteurs et les conduits d'énergie, existants ou à créer, y compris leur raccordement ; (let. g) la nature, l'emplacement et les caractéristiques architecturales des immeubles ; (let. h) les aménagements extérieurs des bâtiments et installations (rues, places, cours intérieures, stationnements, jardins, plantations, places de jeux, etc.) ainsi que (let. i) les étapes et les conditions de réalisation. Il découle de l'article 66 LCAT qu'un plan spécial peut être rendu obligatoire par le plan de zones qui doit fixer au moins les dispositions suivantes : (let. a) les objectifs de l'aménagement ; (let. b) le genre et le degré de l'affectation.
- 6.3 Les plans d'affectation, général ou spécial, sont en principe adoptés par le législatif, respectivement par l'assemblée communale, comme c'est prévu à Courgenay (cf. art. 83 LCAT qui précise que le conseil communal soumet les plans et règlements à l'organe communal compétent pour les adopter, et art. 16 al. 1 ch. 1 du règlement communal d'organisation). L'article 85 al. 1 OCAT confère toutefois au conseil communal la compétence de décider une modification de peu d'importance des plans et prescriptions sans procéder à un dépôt public. Les propriétaires fonciers qui n'ont pas donné leur accord écrit à la modification disposent d'un délai d'opposition de dix jours (al. 2). Les documents modifiés doivent être soumis au Service de l'aménagement du territoire pour approbation.
7. Le RCC de Courgenay prévoit qu'en zone HA, les bâtiments auront une longueur maximale de 25 mètres (art. 3.1.2 ; art. HA14, p. 20 du RCC). Le plan spécial, dans sa teneur actuelle, autorise une longueur de 40 mètres. Or la modification litigieuse permet l'édification d'immeubles d'une longueur de 75 mètres, soit trois fois la longueur autorisée selon la réglementation de base. Il s'agit d'une dérogation plus que

significative ; peu importe qu'elle ne concerne pas tous les bâtiments pouvant être érigés dans la zone mais uniquement les constructions à caractère d'utilité publique ou que l'indice d'utilisation du sol soit de 0.8, ce qui démontrerait une volonté du planificateur communal de densifier la zone. Par ailleurs, contrairement à ce que prétend l'intimé, au vu de la jurisprudence précitée, on ne saurait déduire de la rédaction de l'article 60 LCAT qu'un plan spécial peut déroger en tout point et de manière fondamentale à la réglementation de base, sans violer le principe de la légalité, en l'occurrence la suprématie du RCC. Sur ce plan, le raisonnement de l'intimé, qui se réfère à l'article 30 LCAT, ne convainc pas. Selon cette disposition, les constructions et installations qui s'écartent notablement des prescriptions communales ne peuvent être autorisées qu'en vertu d'un plan spécial (art. 60). Cette disposition ne fait que confirmer que le plan spécial peut déroger assez largement à la réglementation de base, sans pour autant la vider de sa substance. Or ici, ainsi que cela a été rappelé, en zone HA, les immeubles ont en principe une longueur maximale de 25 mètres. La modification litigieuse triple la longueur autorisée. La modification prévue porte de toute évidence atteinte au caractère de la zone. Elle ne peut de ce fait pas être autorisée par le biais d'un plan spécial, peu importe que l'indice d'utilisation du sol soit de 0.8 dans ce secteur, élément démontrant, selon l'intimé, une volonté de densification. Par ailleurs, les procédures d'adoption du PAL et du plan spécial ici litigieux ne sont pas identiques, puisque pour le premier, l'assemblée communale est compétente, tandis que pour le second, seul le Conseil communal s'est prononcé. Eu égard à la dérogation significative à la réglementation de base, l'adoption par le Conseil communal du plan spécial litigieux constitue un déficit démocratique qui n'est pas admissible (cf. consid. 5 ci-dessus).

8. Les recourants soulignent que la modification prévue autorise la construction de bâtiments à caractère d'utilité publique, en contradiction avec l'article 5 des prescriptions du plan spécial.

Le RCC prévoit qu'en zone d'habitation sont autorisés l'habitat, les activités peu nuisantes (services, petit artisanat) et les services publics (art. 3.1.2; art. HA1 let. a). Le plan spécial est toutefois plus restrictif, puisque l'article 5 al. 1 des prescriptions mentionne que la zone d'habitation est réservée à la construction d'habitations ainsi qu'à des activités artisanales et tranquilles dont les bâtiments ou l'exploitation n'incommodent pas le voisinage. La notion de services publics est absente. Il faut en outre rappeler que le RCC prévoit expressément une zone d'utilité publique (art. 3.1.6), qui comprend l'établissement scolaire, la halle des fêtes, les terrains de sport et l'abri PC. Cette disposition se réfère à l'article 53 LCAT, relatif à la zone d'utilité publique.

La modification projetée introduit indirectement la possibilité de construire des bâtiments à caractère d'utilité publique. Avec les recourants, force est de reconnaître que l'article 6bis PS entre en contradiction avec l'article 5. Cette dernière disposition devrait par conséquent également être modifiée pour assurer une certaine cohérence aux prescriptions du plan spécial. On peut par ailleurs se demander, à l'instar des recourants, si de tels bâtiments ont leur place en zone HA, d'autant que le RCC délimite une zone d'utilité publique (cf. sur ce sujet notamment RJJ 2014, p. 31 consid.

6.1 ; ZAUGG/LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern, Kommentar, Band I, 4^{ème} édition, 2013, ad art. 24). En tout état de cause, il est manifeste que le caractère de la zone se trouve modifié par la possibilité de construire des bâtiments à caractère d'utilité publique ; cette modification ne revêt pas une importance mineure et ne peut de ce fait pas être autorisée par le seul Conseil communal (cf. consid. 5, 6 et 7 supra). Au contraire, la procédure requiert de passer ici aussi par une décision de l'assemblée communale.

9. Il suit de ce qui précède que le recours est admis et que la décision attaquée doit être annulée.
10. Les frais de la procédure sont laissés pour moitié à l'Etat et sont mis pour moitié à la charge de la Résidence médicalisée Le Genevrier, dont la demande de permis de construire est à l'origine de la modification du plan spécial (art. 220 Cpa ; BROGLIN/WINKLER DOCOURT, Procédure administrative, Principes généraux et procédure jurassienne, 2015, n° 616ss). Dès lors que le vice de procédure est de toute évidence imputable à l'Etat (modification de peu d'importance au sens de l'art. 85 al. 1 OCAT), il n'y a pas lieu de mettre de frais à la charge de la Commune de Courgenay.

Les recourants qui obtiennent gain de cause ont droit à une indemnité de dépens. Pour des motifs identiques à ceux en lien avec la répartition des frais, l'indemnité en question doit être versée pour moitié par l'intimé et pour moitié par la Résidence médicalisée Le Genevrier SA, dont la demande de permis de construire est à l'origine de la modification du plan spécial (art. 229 Cpa ; BROGLIN/WINKLER DOCOURT, op. cit., n° 650). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens aux appelées en cause qui succombent, ni à l'intimé.

PAR CES MOTIFS

LA COUR ADMINISTRATIVE

admet

le recours ; partant,

annule

la décision attaquée ;

met

les frais de la procédure, soit CHF 1'500.-, pour moitié à charge de la Résidence médicalisée Le Genevrier SA, soit CHF 750.-, à prélever sur l'avance de frais des recourants, le solde étant laissé à l'Etat ;

condamne

la Résidence médicalisée Le Genevrier SA à rembourser aux recourants la somme de CHF 750.- ;

ordonne

la restitution aux recourants du solde de leur avance de frais, par CHF 750.- ;

alloue

aux recourants une indemnité de dépens de CHF 6'243.25, à verser pour moitié par l'intimé, pour moitié par la Résidence médicalisée Le Genevrier SA ;

informe

les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ;

ordonne

la notification du présent arrêt :

- aux recourants, par leur mandataire, Me Alain Steullet, avocat à Delémont ;
- à l'intimé, le Service du développement territorial, Rue des Moulins, 2800 Delémont ;
- à l'appelée en cause, la Commune de Courgenay, par son Conseil communal ;
- à l'appelée en cause, Résidence médicalisée Le Genevrier SA, le Genevrier 10, 2950 Courgenay, par son mandataire, Me Jean-Michel Conti, avocat à Porrentruy ;
- à l'Office fédéral du développement territorial (ARE), Case postale, 3003 Berne.

Porrentruy, le 16 décembre 2015

AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE

La présidente :

La greffière :

Sylviane Liniger Odiet

Gladys Winkler Docourt

Communication concernant les moyens de recours :

Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14 ; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer

succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie ; il en va de même de la décision attaquée.