

## **GE\_GERICHTE ATA/1531/2017 vom 28. November 2017**

GE Cour de justice, 2017-11-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1531\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1531_2017)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1531/2017 du 28 novembre 2017

IT: GE\_GERICHTE ATA/1531/2017 del 28 novembre 2017

### **Erwägungen**

#### **E. 22**

mars 2017 et tend à son annulation. 3) a. La propriété est garantie (art. 36 al. 1 Cst. et art. 34 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00). Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation (art. 36 al. 2 Cst. et 34 al. 2 Cst-GE).

Aux termes de l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2). Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al. 3). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (al. 4).

b. Le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique peut être exercé pour des travaux ou des opérations d'aménagement qui sont dans l'intérêt du canton ou d'une commune. Il ne peut être exercé que dans la mesure nécessaire pour atteindre le but poursuivi (art. 1 LEx-GE).

- 8/16 - A/1673/2017

Peuvent notamment faire l'objet de l'expropriation les droits réels immobiliers, propriété et droits réels restreints (art. 2 al. 1 LEx-GE). L'expropriation peut être totale ou partielle, définitive ou temporaire (art. 2 al. 2 LEx-GE).

c. Aux termes de l'art. 3 LEx-GE, la constatation de l'utilité publique ne peut résulter que d'une loi déclarant de manière ponctuelle l'utilité publique d'un travail ou d'un ouvrage déterminé, d'une opération d'aménagement ou d'une mesure d'intérêt public et désignant, sur présentation des pièces mentionnées par l'art. 24, les immeubles ou les droits dont la cession est nécessaire, sous réserve d'une spécification plus complète par le Conseil d'État dans l'arrêté décrétant l'expropriation (let. a) ou d'une loi décrétant d'une manière générale l'utilité publique des travaux, d'opérations d'aménagement dont elle prévoit l'exécution ou de mesures d'intérêt public et appliquant à ceux-ci les dispositions légales sur l'expropriation (let. b).

Dans le canton de Genève, la procédure d'expropriation comporte deux phases distinctes : la première concerne l'exercice du droit d'expropriation (titre I et III de la loi: droit d'expropriation et mesures préalables à l'expropriation) et la seconde l'indemnisation (titre II et IV de la loi : indemnités et procédure devant le TAPI). La première phase elle-même se déroule en deux étapes, à savoir la constatation de l'utilité publique du projet par le Grand Conseil, suivie de l'arrêté du Conseil d'État décrétant l'expropriation (art. 30 LEx-GE). D'après le système légal genevois, la constatation de l'utilité publique du projet ne peut pas

être attaquée séparément et ne met donc pas fin à la procédure au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). La loi constatant l'utilité publique d'un projet aux fins d'expropriation est une décision incidente au sens de l'art. 93 LTF. Celle-ci n'est pas susceptible d'un recours direct et ne peut être attaquée qu'en même temps que l'arrêté du Conseil d'État décrétant l'expropriation (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_659/2013 du 4 mars 2014 in SJ 2014 I 361).

d. Lorsque l'utilité publique a été constatée, le droit d'expropriation est exercé par l'État ou par la commune intéressée (art. 4 LEx-GE).

Lorsque l'utilité publique a été constatée par le Grand Conseil, le Conseil d'État décrète l'expropriation des immeubles et des droits dont la cession est nécessaire à l'exécution du travail ou de l'ouvrage projeté (art. 30 LEx-GE).

e. Le recours à la chambre administrative contre les décisions prises en vertu de la LEx-GE est régi par l'art. 132 LOJ et par la LPA. Lorsque le recours est interjeté contre un arrêté du Conseil d'État au sens de l'art. 30 LEx-GE, le recourant peut faire valoir des griefs portant sur l'utilité publique du projet (art. 62 LEx-GE).

- 9/16 - A/1673/2017

Lorsque l'expropriation n'est pas décrétée dans l'intérêt de l'État, celui-ci n'est partie qu'aux recours contre les actes du Conseil d'État. L'État peut cependant assister aux audiences à titre consultatif. Le bénéficiaire du droit d'expropriation a qualité de partie opposante aux recours (art. 63 al. 1 LEx-GE).

Le greffe de la chambre administrative donne avis au département des procédures ouvertes et communique copies des décisions finales rendues (art. 63 al. 2 LEx-GE). 4)

En l'espèce, s'agissant d'un recours contre un arrêté du Conseil d'État, l'État est partie à la présente procédure. Par ailleurs, la commune de Plan-les-Ouates s'est vu reconnaître la qualité de partie, étant bénéficiaire de l'expropriation.

L'avis prévu par l'art. 63 al. 2 LEx-GE a dûment été donné par la chambre de céans le 10 mai 2017 au département. Copie du présent arrêt lui sera par ailleurs transmis. 5)

Les parties ne contestent pas qu'il s'agit d'une expropriation formelle, partielle et définitive. 6)

Le recourant allègue que les conditions de l'art. 36 Cst. ne sont pas remplies.

L'existence d'une base légale n'est pas contestée, seuls l'intérêt public et le respect du principe de la proportionnalité le sont.

a. L'existence d'un intérêt public est établie conformément aux considérants qui suivent. Il peut être rajouté que le projet de parking, que le recourant invoque vouloir faire, n'est pas prévu par le PLQ. À ce titre son intérêt propre doit céder le pas devant l'intérêt public concrétisé par le PLQ. Par ailleurs, le fait qu'un chemin puisse actuellement être emprunté le long de la parcelle du recourant, n'est pas pertinent. Le choix du mail a été dûment formalisé dans un PLQ aujourd'hui en force. De surcroît, le chemin parallèle auquel le recourant se réfère ne permet pas de rejoindre la route de Base depuis le chemin du Clos.

b. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on

choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/784/2016 du 20 décembre 2016 consid. 5d ; ATA/295/2015 du 24 mars 2015 consid. 7 ; ATA/735/2013 du 5 novembre 2013 consid. 11).

- 10/16 - A/1673/2017

L'expropriation litigieuse est adéquate dans la mesure où elle constitue, selon le PLQ, en force, une condition essentielle pour le début des travaux. La mesure litigieuse paraît seule à même de parvenir au but recherché. L'atteinte au droit de propriété du recourant est limitée à la surface nécessaire, sans porter atteinte à ses droits à bâtir, ni à la possibilité de construire le quatrième immeuble prévu par le PLQ.

Les conditions de l'art. 36 Cst. étant remplies, le grief est infondé. 7)

Le recourant conteste l'utilité publique de l'ouvrage (art. 3 et 62 al. 2 LEx-GE).

a. Les biens-fonds compris dans les zones définies aux al. 1 à 4 de l'art. 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) peuvent être inclus dans une zone de développement affectée à de l'équipement public, c'est-à-dire aux constructions, autres que du logement, nécessaires à la satisfaction des besoins d'équipement de l'État, des communes, d'établissements ou de fondations de droit public. Les périmètres définis à cette fin sont créés en fonction d'équipements existants ou en prévision de besoins futurs (art. 30A al. 1 LaLAT).

Le Grand Conseil peut en outre déclarer d'utilité publique, au sens de l'art. 3 LEx-GE l'acquisition de tout ou partie des biens-fonds compris dans une zone de développement affectée à l'équipement public (art. 30A al. 4 LaLAT).

b. Les PLQ prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit, notamment le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées ; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie (art. 3 al. 3 let. a LGZD), les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages ou autres servitudes nécessaires à la réalisation du plan (art. 3 al. 3 let. b LGZD).

L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'al. 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'art. 3 al. 1 let. b LEx-GE. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'État de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les art. 30 ss de cette loi (art. 3 al. 8 LGZD).

c. En l'espèce, la parcelle se trouve en zone de développement 3 (art. 19 al. 1 let. c LaLAT et 30 ss LaLAT). Le Mail est une voie de communication au sens des art. 3 al. 3 let. a LGZD qui a été dûment prévue dans le PLQ (art. 3 al. 3 let. a LGZD) adopté par le Conseil d'État le 23 juillet 2003. La réalisation de ce programme de base est déclarée d'utilité publique en application de l'art. 3

- 11/16 - A/1673/2017 al. 8 LGZD. L'utilité publique résulte en conséquence d'une loi décrétant d'une manière générale l'utilité publique (art. 3 let. b LEx-GE) et non de manière

ponctuelle (art. 3 let. a LEx-GE ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_659/2013 du 4 mars 2014 précité). L'utilité publique a en conséquence déjà été débattue et examinée dans le cadre de la procédure d'adoption du PLQ. Il n'est pas nécessaire d'analyser si elle l'est aussi en application de l'art. 9 al. 1 de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) comme le soutient l'intimé.

Les arguments du recourant par lesquels il conteste l'utilité publique du Mail, notamment en invoquant l'existence d'une autre voie de communication parallèle ou l'absence de prise en compte de son propre intérêt privé pour la construction d'un parking souterrain, ne sont pas pertinents compte tenu de ce qui précède.

Le grief d'absence d'utilité publique n'est pas fondé. 8)

Le recourant invoque une violation du principe de la coordination. Il fonde son argumentation sur les art. 25a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 12 LPA.

a. Le principe de coordination formelle et matérielle est ancré à l'art. 25a LAT. Il garantit que tous les aspects d'un projet de construction soient traités de manière coordonnée pour que les autorisations ne fassent l'objet que d'une seule procédure de recours (ATF 116 Ib 50 ; 120 Ib 400 ; 122 I 120). Il est repris à l'article 12A LPA lequel rappelle le principe général selon lequel les procédures doivent être coordonnées lorsque plusieurs législations ayant entre elles un lien matériel étroit sont applicables à un projet.

b. En l'espèce, il est exact que l'assiette des sous-parcelles nos 10'581A et 10'581B est différente selon les plans de mutation 1 et 2. L'objet du recours étant toutefois limité à l'arrêté d'expropriation et en conséquence au seul plan de mutation 1, l'articulation entre les deux plans n'a, en l'état, pas à être examinée, l'arrêté n° 2 faisant par ailleurs actuellement aussi l'objet d'un recours devant la chambre de céans.

De surcroît, la coordination imposée par l'art. 25a al. 1 LAT ne concerne que l'hypothèse où des décisions émanent de plusieurs autorités (ATA/642/2004 du 24 août 2004 consid. 10). Tel n'est pas le cas en l'espèce où le DALE mène les deux procédures, successivement et en parfaite connaissance de chacune d'entre elles. Enfin, les deux arrêtés du Conseil d'État sont deux projets distincts.

Le grief est infondé. 9)

Se pose la question de la prise de possession anticipée et de l'éventuelle indemnisation y relative, dès lors que l'art. 2 de l'arrêté du Conseil d'État déclare d'urgence la réalisation de l'équipement public prévu sur la sous-parcelle

- 12/16 - A/1673/2017 no 10'581A, comprise dans le PLQ et requiert en conséquence du TAPI, respectivement de la chambre administrative, d'ordonner l'envoi en possession anticipée des droits nécessaires à cette réalisation. 10) Selon l'art. 81C al. 3 LEx-GE, si un recours a été introduit conformément à l'art. 62 let. b LEx-GE [recte : 62 al. 2], c'est-à-dire contre un arrêté d'expropriation du Conseil d'État, au moment où la procédure de prise de possession anticipée est ouverte, la chambre administrative, ou le président de celle-ci, prend les décisions prévues à l'art. 81C al. 1 et 2 LEx-GE ; au besoin, la chambre administrative fait elle-même les constatations prévues à l'art. 81B let. a [recte : let. b selon ATA/294/2013 du 7 mai 2013 consid. 14] LEx-GE.

Conformément à la jurisprudence de la chambre administrative (ATA/380/2016 du 3 mai 2016 ; ATA/302/2016 du 12 avril 2016 ; ATA/294/2013 précité), dès lors que le recours a pour objet des arrêtés d'expropriation du Conseil d'État, il incombe concrètement à la chambre de céans de : - vérifier que la loi déclarant d'utilité publique l'expropriation des terrains ou des droits nécessaires à l'exécution du projet est entrée en vigueur (art. 81B let. a LEx-GE) ; - faire les constatations nécessaires à l'estimation de l'indemnité d'expropriation (art. 81B let. b LEx-GE ; ATA/294/2013 précité) ; - si l'équité l'exige, ordonner le versement d'acomptes, ou, le cas échéant, de la totalité de l'indemnité d'expropriation arrêtée par elle (art. 81C al. 1 in fine LEx-GE) ; - constater que l'expropriant a fourni des sûretés d'un montant convenable garantissant le paiement des indemnités d'expropriation (art. 81B let. c LEx-GE) et au besoin fixer, à la requête de l'expropriant, le montant et la nature de ces sûretés (art. 81C al. 1 ab initio LEx-GE). 11) Au vu de ce qui précède, la chambre administrative constate que les conditions pour la prise de possession anticipée sont réunies, à savoir : - le PLQ déclarant d'utilité publique l'expropriation des terrains ou des droits nécessaires à l'exécution du projet est en force (art. 81B let. a LEx-GE et 3 al. 3 et 8 LGZD) ; - les constatations nécessaires à l'estimation de l'indemnité d'expropriation (art. 81B let. b LEx-GE ; ATA/294/2013 précité) ont été faites, pour le recourant, par la chambre de céans, lors du transport sur place du 17 août 2017 et le procès-verbal, agrémenté de photographies, approuvé par les parties, est versé au dossier ;

- 13/16 - A/1673/2017 - l'équité n'exige en l'espèce pas que le versement d'acomptes soit ordonné ; dans sa correspondance du 15 juillet 2016, la commune a précisé à l'intéressé que les droits à bâtir attribués à la portion cédée lui restaient acquis, conformément à ce qui était prévu dans le PLQ, étant rappelé que même l'expropriation de droits à bâtir ne justifie pas automatiquement d'indemnité (ATA/294/2013 précité et les références citées). De surcroît, le débiteur potentiel étant une commune, rien ne permet de penser que sa solvabilité soit douteuse, ce que le recourant n'allègue d'ailleurs pas (art. 81C al. 1 in fine LEx-GE) ; - il n'est en conséquence pas nécessaire de constater que l'expropriant a fourni des sûretés d'un montant convenable garantissant le paiement des indemnités d'expropriation (art. 81B let. c). 12) L'urgence est contestée par le recourant.

a. Lorsqu'il y a urgence pour des motifs d'utilité publique de passer à l'exécution du projet qui donne lieu à expropriation, l'expropriant peut être autorisé à prendre possession de tout ou partie des biens expropriés ou à exercer par anticipation, avant le moment du transfert de propriété, les droits que l'expropriation a pour but de lui conférer (art. 81A al. 1 LEx-GE). La constatation de l'urgence est de la compétence du Conseil d'État. Toutes les personnes dont les immeubles ou les droits sont atteints par l'expropriation sont entendues au préalable. L'arrêté leur est notifié par le département par lettre recommandée (art. 81A al. 2 LEx-GE).

b. Selon la jurisprudence de la chambre de céans, en matière d'expropriation, la notion d'urgence ne peut être dissociée de celle de prise de possession anticipée, au sens de l'art. 81A LEx-GE. La constatation de l'urgence par le Conseil d'État apparaît comme une modalité d'application du principe même de l'expropriation, décrétée en l'occurrence en vue de la construction d'infrastructures de communication. Il existe donc un lien étroit et indissociable entre la constatation de l'urgence par le Conseil d'État et la décision de prise de possession anticipée qui est de la compétence de la chambre administrative. Tant la décision de prise de possession anticipée que la constatation de l'urgence par le Conseil d'État sont rendues en dernier ressort (art. 81D al. 2 LEx-GE), de sorte qu'elles ne sont

susceptibles que d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, pour autant que les autres conditions de recevabilité soient remplies (ATA/79/2012 du 8 février 2012 consid. 7 ; arrêt du Tribunal administratif du 6 mars 1985, cause no 84.CE.1099, consid. 1).

Ainsi, l'urgence pour des motifs d'utilité publique justifiant la prise de possession anticipée ne fait en principe pas partie des points qui peuvent être vérifiés par la chambre administrative (ATA/380/2016 précité consid. 8).

- 14/16 - A/1673/2017

c. En tout état de cause, contrairement à ce que soutient le recourant, il y a en l'espèce urgence pour des motifs d'utilité publique de passer à l'exécution du projet qui donne lieu à expropriation, au sens de l'art. 81A LEx-GE. Le PLQ date de 2003. Il n'a été qu'en partie réalisé, notamment par la construction de trois des quatre immeubles. L'expropriation querellée, en l'absence d'accord entre les parties, est une étape nécessaire en vue de la finalisation dudit PLQ. 13) Il en résulte que l'autorisation de prise de possession anticipée d'une surface de 3'197 m<sup>2</sup>, sans les droits à bâtir afférents à la surface considérée, à détacher de la parcelle no 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates, propriété de M. NESSLER, telle que figurée au tableau de mutation no 7021.01 du 19 décembre 2016 (nouvelle parcelle no 10'581A) ainsi que de tous autres droits qui peuvent grever la parcelle no 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates et empêcher la réalisation de l'équipement public peut être accordée à la commune de Plan-les-Ouates (art. 81C al. 2 LEx-GE).

La chambre administrative en fixera les effets à compter du 15 décembre 2017, soit quelques jours après le prononcé du présent arrêt. 14) Dès cette date, l'indemnité d'expropriation éventuellement due portera intérêts à 5 % (art. 81E al. 1 LEx-GE ; ATA/554/2015 du 2 juin 2017 ; ACOM/76/2006 du 31 août 2006). 15) Reste la question de la fixation de l'éventuelle indemnité d'expropriation (art. 14 LEx-GE). 16) Dans l'ATA/554/2015 précité, la chambre administrative avait modifié sa jurisprudence et jugé que la prise de possession anticipée pouvait être ordonnée indépendamment de la fixation de l'éventuelle indemnité d'expropriation. Dans ces conditions, il était conforme à la loi que l'indemnité soit déterminée par l'autorité de première instance, expressément prévue par l'art. 43 LEx-GE, et ne soit que revue, sur éventuel recours, par la chambre administrative (art. 62 LEx-GE). 17) Le dossier est en conséquence renvoyé au TAPI conformément à ce que prévoit la loi suite à la notification de l'arrêté du Conseil d'État (art 31 al. 2, 44 al. 1 ss LEx-GE), y compris pour déterminer si une indemnité d'expropriation est due et, le cas échéant, en fixer le montant. 18) Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 2'000.- est mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Il comprend les frais de transport sur place du 17 août 2017 en CHF 71.40 (art. 3 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la commune, qui compte plus de dix mille habitants. Celle-ci est en effet réputée disposer de son propre

- 15/16 - A/1673/2017 service juridique et ne pas avoir à recourir pour le présent type de procédure, au service d'un mandataire extérieur (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/20/2015 du 6 janvier 2015 et jurisprudence citée).

\* \* \* \* \*

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.