

# **GE\_GERICHTE ATA/161/2008 vom 8. April 2008**

GE Cour de justice, 2008-04-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_161\\_2008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_161_2008)

FR: GE\_GERICHTE ATA/161/2008 du 8 avril 2008

IT: GE\_GERICHTE ATA/161/2008 del 8 aprile 2008

## **Regeste**

Résumé: L'article 5 LGL, qui a pour objet de fixer avec l'article 4 de cette même loi, les modalités du droit de préemption, règle la question du délai dans lequel ce dernier doit être invoqué, en distinguant clairement la durée, la ventilation et le point de départ de celui-ci. L'exercice du droit de préemption par une collectivité publique en application de la LGL n'implique pas nécessairement la présentation d'un projet détaillé. Rappel de la jurisprudence et du principe de l'adéquation. En l'espèce, la parcelle litigieuse est située en zone de développement. Elle est donc propre à permettre la construction de logements. Elle se trouve par ailleurs dans un périmètre prioritaire qui fait l'objet d'une politique d'acquisition foncière active de la Ville de Genève. Absence d'intérêt privé prépondérant de la recourante. En particulier, ses intérêts financiers ne peuvent être considérés comme prioritaires au regard des intérêts publics visés.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sur ce point (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Directement touchée par la décision attaquée, en sa qualité de propriétaire de la parcelle faisant l'objet du droit de préemption litigieux, l'hoirie a par ailleurs qualité pour recourir.

### **E. 2**

L'autorité peut ordonner, d'office ou sur requête, l'appel en cause de tiers dont la situation juridique est susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure ; la décision leur devient dans ce cas opposable. L'appelé en cause peut exercer les droits qui sont conférés aux parties (cf. art. 71 LPA).

Il est constant qu'en qualité de parties au contrat de vente de la parcelle litigieuse, à l'origine de l'exercice du droit de préemption litigieux, Madame Pluchon et Monsieur Da Fonseca Barreto voient leur situation juridique affectée et ce quand bien même ils n'ont pas reconduit, avant son échéance ledit contrat.

### **E. 3**

A titre préalable, la recourante fait grief à la Ville de n'avoir pas exercé son droit de préemption dans les délais légaux. Sa décision serait donc nulle et non avenue.

### **E. 4**

a. Aux termes de l'article 4 alinéa 1 LGL, le propriétaire qui aliène ou promet d'aliéner avec octroi d'un droit d'emption un bien-fonds soumis au droit de préemption en vertu de la LGL

est tenu d'en aviser immédiatement le Conseil d'Etat et la commune du lieu de situation, au plus tard lors du dépôt de l'acte au

- 8/14 - A/3787/2006 registre foncier. Il leur communique simultanément une copie certifiée conforme de cet acte (art. 4 al. 1 LGL).

b. Lorsque le Conseil d'Etat ou la commune envisage d'exercer son droit de préemption, le préempteur doit interpellier préalablement le propriétaire et le tiers- acquéreur en leur faisant part de ses intentions et leur offrir la possibilité de faire valoir leurs moyens (art. 4 al. 2 LGL).

c. Dans un délai de 60 jours à compter de la date du dépôt de l'acte au registre foncier, le Conseil d'Etat notifie, de manière séparée, aux parties liées par l'acte :

- soit sa décision de renoncer à l'exercice du droit de préemption (lit. a);
- soit sa décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte (lit. b) ;
- soit son offre d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés par lui (lit. c) ;
- à défaut d'acceptation de l'offre visée sous lettre c, sa décision de recourir, s'il maintient sa volonté d'acquérir le bien-fonds et si les conditions légales sont réunies, à la procédure d'expropriation conformément à l'article 6 (lit. d).

Si l'avis et la copie de l'acte visés à l'article 4, alinéa 1, parviennent au Conseil d'Etat et à la commune intéressée postérieurement à la date du dépôt de l'acte au registre foncier, le délai de 60 jours ne commence à courir qu'après réception de cet avis et de la copie de l'acte (art. 5 al. 1 LGL).

d. Si le Conseil d'Etat renonce à l'exercice de son droit, il doit aviser la commune en même temps que les intéressés. Celle-ci, dans le délai de trente jours suivant cette notification, notifie à son tour, de manière séparée, aux parties liées par l'acte (art. 5 al. 2 LGL) :

- soit sa décision de renoncer à l'exercice du droit de préemption (lit. a) ;
- soit sa décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte (lit. b) ;
- soit son offre d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés par elle (lit. c) ;
- à défaut d'acceptation de l'offre visée sous lettre c, sa décision de recourir, si elle maintient sa volonté d'acquérir le bien-fonds et si les conditions légales sont réunies, à la procédure d'expropriation (lit. d).

## **E. 5**

S'agissant de la computation des délais, il ressort de l'article 17 LPA que ceux-ci commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche (al. 1). Lorsque le dernier jour du délai tombe un

- 9/14 - A/3787/2006 samedi, un dimanche ou sur un jour légalement férié, le délai expire le premier jour utile (al. 3).

Quant à l'article unique de la loi sur la computation des délais échéant un samedi du 22 juin 1963 (LDélais - A 2 30), il stipule que lorsque le dernier jour d'un délai légal de droit cantonal ou d'un délai fixé par une autorité conformément au droit cantonal tombe un samedi, le délai expire le premier jour utile qui suit.

## **E. 6**

a. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre. Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles il faut alors rechercher la véritable portée de la norme, en la dégageant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique - ATF 121 III 413 consid. 4b ; 121 V 60 consid. 3b). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est conforme à la Constitution (ATF 119 Ia 248 ; 177 Ia 331 et les arrêts cités ; ATA/411/2006 du 26 juillet 2006).

b. Dans le cadre de l'adoption du projet de loi modifiant la LGL (PL 6824-B), un certain nombre de points ont été précisés. Ainsi, s'agissant notamment des délais, le législateur a relevé que le principe était que l'on ne dépasse en aucun cas 90 jours, en ventilant 60 jours pour l'Etat et 30 jours pour la commune et vice-versa, et de rappeler que la collaboration entre l'Etat et les communes est très grande puisqu'elles sont avisées immédiatement, afin qu'elles disposent du temps nécessaire si elles veulent exercer le droit de préemption (Mémorial du Grand Conseil 1993 5/I pp 720-737).

#### **E. 7**

L'article 5 LGL, qui a pour objet de fixer avec l'article 4 de cette même loi, les modalités du droit de préemption, règle la question du délai dans lequel ce dernier peut-être invoqué, en distinguant clairement la durée, la ventilation et le point de départ de celui-ci.

Ainsi, il ressort de cette disposition, que le législateur entendait fixer à un maximum de 90 jours, la durée octroyée au Conseil d'Etat, soit après lui la commune, pour se déterminer sur leur droit de préemption. Ce délai est ventilé à raison d'une première tranche de 60 jours pour le Conseil d'Etat, suivie d'une deuxième tranche de 30 jours pour la Ville. Quant à son point de départ, la lettre de l'article 5 alinéa 1 in fine stipule de manière claire et sans équivoque, qu'il ne commence à courir, pour le Conseil d'Etat, qu'après réception de l'avis et de la copie de l'acte visé à l'article 4 alinéa 1 LGL par le Conseil d'Etat et la commune et, pour cette dernière, qu'après notification du Conseil d'Etat (art. 5 al. 2 LGL).

- 10/14 - A/3787/2006

Une lecture à contrario de ces deux dispositions permet ainsi de retenir que non seulement le Conseil d'Etat mais également la commune doivent être avisés et en possession des pièces utiles pour que le premier délai de 60 jours commence à courir, mais encore, que le deuxième délai de 30 jours, ne saurait partir, avant que la décision du Conseil d'Etat, n'ait été valablement notifiée à la commune.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal Administratif constate dès lors que le délai de 60 jours a commencé à courir le 14 juin 2006, soit au lendemain du jour auquel l'avis et la copie de l'acte de vente sont parvenus à la Ville (art. 17 al. 1 LPA). Le délai dont disposait l'Etat arrivait ainsi à échéance le 13 août, soit reporté au premier jour utile, le lundi 14 août. En notifiant le 13 septembre 2006 aux intéressés, sa décision d'exercer son droit de préemption, la Ville a par conséquent agi dans les délais légaux. Le principe d'un maximum de 90 jours, énoncé par le législateur doit en effet être pondéré à la lumière de la LPA et de la LDélai, sauf à vider les conditions posées aux articles 4 et 5 LGL de leur sens.

Mal fondé, le grief sera rejeté.

## **E. 8**

La recourante invoque à titre subsidiaire, comme motif d'annulation de la décision de la Ville, l'absence d'intérêt public à l'exercice du droit de préemption. Quand bien même l'existence d'un plan détaillé n'était pas nécessaire pour l'exercice de ce droit, il fallait pour le moins l'existence d'un projet concret et précis, réalisable dans un avenir pas trop éloigné, ce qui était illusoire en l'espèce du fait que les propriétaires voisins ne souhaitaient pas vendre, que les villas sises sur les deux parcelles déjà en possession de la Ville étaient données à bail et enfin, que cette dernière, elle-même, ignorait manifestement ce qu'elle comptait entreprendre sur ces parcelles.

## **E. 9**

a. L'exercice du droit de préemption constitue une restriction de droit public à la propriété, qui n'est admissible que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité (art. 36 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; Cst. - RS 101).

b. Aux termes des articles 2 et 3 alinéa 1 LGL, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains, les communes jouissent d'un droit de préemption sur les bien-fonds situés en zone de développement, dans le but d'y construire des logements d'utilité publique.

c. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif, cette base légale et l'intérêt public ainsi poursuivi, à savoir contribuer à la politique sociale du logement, permettent de restreindre valablement la garantie constitutionnelle de la liberté économique et de la garantie de la propriété, dans le respect du principe de la proportionnalité (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.552/1998 du 9 février 1999 ; ATA/606/2007 du 27

- 11/14 - A/3787/2006 novembre 2007 ; ATA/800/2005 du 22 novembre 2005 ; ATA/270/2003 du 6 mai 2003 ; ATA/557/2001 du 4 septembre 2001).

## **E. 10**

a. L'exercice du droit de préemption par une collectivité publique en application de la LGL n'implique pas nécessairement la présentation d'un projet de construction détaillé. La jurisprudence a reconnu la possibilité d'acquérir des terrains pour des besoins futurs, à la condition qu'il s'agisse d'un but précis et de besoins qui devront être satisfaits tôt ou tard, dans un avenir qui n'est pas trop éloigné (ATA/270/2003 du 6 mai 2003). Lorsqu'elle acquiert un bien-fonds par voie de préemption, l'autorité doit cependant tenir compte de la situation et des caractéristiques de la parcelle et de ses environs. Elle doit faire un pronostic sur les possibilités de bâtir, à moyen terme, des logements sur l'emplacement considéré (ATF 114 Ia 17 consid. 2b). L'acquisition du terrain par la collectivité publique et l'édification d'immeubles destinés à abriter des logements doivent ainsi se trouver dans un rapport d'adéquation (ATA/606/2007 du 27 novembre 2007 et les réf. citées).

b. S'agissant du principe de l'adéquation, le tribunal de céans a déjà eu l'occasion de préciser que les obstacles que peuvent constituer les parcelles voisines et l'incertitude relative à la difficulté de les surmonter n'est pas en soi un argument valable, d'une part parce que rien ne permet de prévoir une attitude définitivement négative de la part des propriétaires concernés, et d'autre part parce que s'il fallait suivre le raisonnement contraire, l'État ne pourrait plus acquérir que des parcelles dont la superficie suffirait

entièrement à édifier un bâtiment de logements, notamment du point de vue des limites de distance et de l'indice d'utilisation du sol encore disponible au regard des constructions voisines. L'acquisition du terrain nécessaire, parcelle par parcelle, ne serait en revanche plus possible, chacune d'elle pouvant constituer l'obstacle à l'acquisition publique d'une autre. Une telle solution serait de nature à mettre un terme à la politique des autorités en matière de construction de logements, dans un canton dont le territoire exigu, impliquant de multiples contraintes d'aménagement du territoire, ne donne à l'État qu'une marge de manœuvre restreinte. Au demeurant, si les négociations futures ne devaient pas permettre de trouver les moyens de surmonter ces obstacles, l'État pourrait encore faire usage de son droit d'expropriation (ATA/557/2001 du 4 septembre 2001).

c. Enfin, dans plusieurs arrêts récents, le tribunal de céans a considéré que dans la situation de pénurie aigüe de logements dont souffre le canton de Genève, on ne saurait faire reproche à l'autorité de mettre en œuvre une politique de construction d'habitats susceptible d'enrayer les difficultés actuelles à travers une offre de logements sociaux à même de répondre aux besoins prépondérants de la population. La mise en œuvre de cette politique pouvait notamment passer par une planification coordonnée de l'ensemble des constructions qu'elle envisage d'ériger sur les diverses parcelles dont elle est déjà propriétaire dans le secteur

- 12/14 - A/3787/2006 concerné, ce qui implique qu'elle obtienne la maîtrise globale de ce dernier, sans l'abandonner, fût-ce de manière sectorielle, à l'emprise de promoteurs privés (ATA/591/2007 du 20 novembre 2007 ; ATA/800/2005 précité).

## **E. 11**

En l'espèce, la parcelle litigieuse est située en zone de développement. Elle est donc propre à permettre la construction de logements, en particulier de logements sociaux. Celle-ci se trouve par ailleurs dans le quartier des Allières, soit un périmètre prioritaire à l'intérieur duquel la Ville conduit depuis plusieurs années une politique d'acquisition foncière active et où elle est déjà propriétaire d'autres parcelles destinées à la construction de logements à même de répondre aux besoins prépondérants de la population. L'intérêt public avancé par l'intimée, pour s'inscrire pleinement dans la finalité poursuivie par le législateur au travers des articles 3 et suivants LGL, présente un caractère prépondérant par rapport aux intérêts privés de la recourante.

Il est par ailleurs manifeste, à la lecture des différents documents versés à la procédure et faisant état du développement du quartier, que l'État n'a certainement aucune autre intention que de construire à l'emplacement litigieux du logement social. Compte tenu de la nécessité actuelle de favoriser le plus possible l'implantation de nouveaux bâtiments de ce type, tout en conservant une vision rationnelle de l'aménagement du territoire (art. 75 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; Cst. - RS 101), il est vain de lui reprocher en l'espèce une volonté de s'attribuer des terrains de réserve n'ayant aucune destination précise à moyen ou long terme.

Les caractéristiques de la parcelle permettent également d'aller dans ce sens. Sa situation géographique, proche du centre-ville et de la Gare des Eaux-vives - qui fait partie du plan directeur localisé de la gare des Eaux-Vives en cours d'élaboration -, la bonne desserte par les transports publics ainsi que l'arrivée projetée du CEVA, font du périmètre concerné un secteur à vocation d'être densifié.

La recourante échoue dès lors dans la preuve à démontrer que l'acquisition de la parcelle n° 816 ne serait pas propre à permettre la construction de logements d'utilité publique dans un proche avenir. Pour le surplus, elle ne fait valoir aucun intérêt privé prépondérant pour s'opposer à l'exercice du droit de préemption de la Ville. En particulier, ses intérêts financiers, bien que légitimes, ne peuvent être considérés comme prioritaires au regard des intérêts publics visés.

#### **E. 12**

Enfin, aux termes des lettres c et d de l'article 5 alinéa 2 LGL, en cas de non-acceptation de son offre, la commune peut recourir à la procédure d'expropriation (MGC 1977/III, p. 2016ss, 2034 ; ATA/606/2007 précité). Il n'appartient dès lors pas au tribunal de céans de se prononcer sur le prix proposé dans le cadre de la présente procédure.

- 13/14 - A/3787/2006

#### **E. 13**

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 3'000.- sera mis à la charge, conjointe et solidaire, de la recourante et des appelés en cause. Vu l'issue du litige, il ne sera pas alloué d'indemnité. De même, il ne sera pas accordé d'indemnité à la Ville qui dispose de son propre service juridique et n'expose pas avoir encouru de frais particuliers (ATA/813/2003 du 4 novembre 2003 et les références citées).

\* \* \* \* \*

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