

GE_GERICHTE ATA/587/2008 vom 18. November 2008

GE Cour de justice, 2008-11-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_587_2008

FR: GE_GERICHTE ATA/587/2008 du 18 novembre 2008

IT: GE_GERICHTE ATA/587/2008 del 18 novembre 2008

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (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).

- 6/11 - A/5044/2007

E. 2

La recourante reproche à la décision de ne pas être fondée sur un intérêt public suffisant en lien avec l'entrée en vigueur de la LUP. Cette dernière aurait notamment modifié les conditions de l'exercice du droit de préemption des communes.

a. Le 31 juillet 2007 est entrée en vigueur la LUP dont le but est de permettre à l'Etat de constituer un parc de logements d'utilité publique de 15% du parc locatif du canton dans un délai de 10 ans, par la construction et l'acquisition de logements (art. 1 al. 1 LUP). Un logement est d'utilité publique au sens de la présente loi si un taux d'effort et un taux d'occupation sont appliqués et s'il est détenu par l'Etat, une fondation de droit public, une commune ou un organisme sans but lucratif (art. 1 al. 2 LUP). Des logements d'utilité publique peuvent également être détenus par toute autre entité, si celle-ci s'engage contractuellement à cette fin, pour 50 ans au moins, avec l'Etat de Genève (art. 1 al. 3 LUP).

Parallèlement à l'adoption de la LUP, le législateur a adopté l'article 4A LGZD qui fixe les catégories de logements pouvant être construits en zone de développement. Dans les périmètres sis en zone de développement et, dont la zone primaire est la zone villa, celui qui réalise des logements a le choix entre : la construction de logements soumis au régime HM, au sens de l'article 16, alinéa 1, lettre d, de la LGL, ou en coopérative d'habitation à raison de 30% du programme, ou la cession à l'Etat, à une commune ou à un autre organisme sans but lucratif, à titre onéreux et au prix admis par l'Etat dans les plans financiers, de 25% du périmètre pour la construction de logements d'utilité publique (art. 4A al. 1 LGZD).

L'objectif annoncé de la loi est de remplacer la pratique administrative consistant, en zone de développement, à imposer la construction de deux tiers de logements subventionnés et d'un tiers de logements en PPE ou à loyer non subventionné, instaurée principalement en réponse à la diminution du nombre de logements subventionnés. Celle-ci n'ayant pas porté ses fruits, il a été prévu de constituer un parc de logement d'utilité publique de 15% du parc locatif, formant un socle permanent. Cette qualité est assurée, en premier lieu, par le fait que ces logements seront principalement en mains de propriétaires qui, en leur qualité de fondation immobilière de droit public, de commune ou d'organisme sans but lucratif, vont durablement offrir à bail des logements d'utilité publique destinés aux ménages dont les ressources sont modestes. Cet objectif est accompagné d'un assouplissement des contraintes

en zone de développement selon l'article 4A LGZD exposé ci-dessus, d'une accession facilitée à la PPE et au développement des coopératives ainsi que par le maintien d'aides personnalisées (Exposé de motifs PL 10008, MGC [en ligne], Séance du 22 mars 2007 à 17h00, disponible sur [http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/560206/26/560206_26_partie34 .asp](http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/560206/26/560206_26_partie34.asp)) [consulté le 18 novembre 2008]).

- 7/11 - A/5044/2007

b. L'Etat et les communes, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains, disposent, outre la possibilité d'achat de gré à gré, du droit de préemption légal et d'expropriation qui leur est conféré par la présente loi aux fins de construction de logements d'utilité publique (art. 2 LGL). Les biens-fonds sis en zone de développement sont grevés d'un droit de préemption au profit de l'Etat et des communes intéressées. Le droit de préemption ne peut s'exercer qu'aux fins de construction de logements au sens de la présente loi (art. 3 al. 1 LGL).

Ainsi, à teneur du texte légal, rien dans la nouvelle loi n'indique une modification des conditions auxquelles l'Etat ou les communes peuvent exercer leur droit de préemption. En particulier, la LGL n'a pas été modifiée.

E. 3

a. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif, les articles 2 et 3 alinéa 1 LGL 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 novembre 2007 ; ATA/800/2005 du 22 novembre 2005).

b. 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. Le Tribunal fédéral 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 (Arrêt du Tribunal fédéral C.R. c. Conseil d'Etat du canton de Genève du 23 janvier 1985, consid. 5c). 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/557/2001 du 4 septembre 2001, consid. 3b).

c. 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'Etat 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

- 8/11 - A/5044/2007 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'Etat 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'Etat pourrait encore faire usage de son droit d'expropriation (ATA/161/2008 du 8 avril 2008 ; ATA/557/2001 du

E. 4

La recourante allègue encore que son projet de construction répond dans la même mesure que celui de la Ville au but d'intérêt public, puisqu'il prévoit la construction de 30% de logement HM.

Le projet présenté par la recourante ne fait que correspondre aux exigences de la loi en tant qu'il prévoit 30% de logements HM (art. 4A LGZD). La Ville quant à elle entend réaliser uniquement des logements HBM. Dans la situation notoire, au demeurant non contestée par la recourante, de pénurie de logement sociaux pérennes dont souffre le canton de Genève, qui a notamment mené le législateur à l'adoption de la LUP, on ne saurait faire reproche à l'autorité intimée de mettre en œuvre une politique susceptible d'enrayer ces difficultés.

E. 5

La recourante allègue que le comportement de la Ville et de l'Etat, notamment, lors des différentes rencontres avec ses mandataires, laissait supposer qu'ils n'entendaient pas exercer leur droit de préemption. Le principe de la bonne foi aurait ainsi été violé.

Découlant directement de l'article 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités (ATF 126 II

- 9/11 - A/5044/2007 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités ; 124 II 265 consid 4a p. 269/270). Selon la jurisprudence, les assurances ou les renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont remplies. Tout d'abord, on doit être en présence d'une promesse concrète effectuée à l'égard d'une personne déterminée. Il faut également que l'autorité ait agi dans le cadre et dans les limites de sa compétence, que la personne concernée n'ait pas été en mesure de se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement fourni, qu'elle se soit fondée sur ce renseignement pour prendre des dispositions qu'elle ne peut ensuite modifier sans subir de préjudice et, enfin, que la loi n'ait pas subi de changement depuis le moment où la promesse a été faite (ATF 121 II 473 consid. 2c p. 479 ; 121 V 65 consid. 2a p. 66 ss. avec les références ; 117 Ia 285 consid. 2b et références ; JT 1993 I 413 ; Arrêt du Tribunal fédéral 4A.9/1999 du 18 avril 2000, consid 3a ; ACOM/34/2008 du 2 avril 2008 ; ATA/609/07 du 27 novembre 2007).

En l'espèce, la Ville a exercé son droit de préemption dans les délais et les formes exigées par la loi après que le notaire l'ait informée de la transaction. En particulier, aucune assurance ni promesse n'ont été données à la recourante s'agissant de la propriété de la parcelle concernée. Il faut relever que les discussions entre les mandataires de la recourante et les services de la Ville et de l'Etat, s'agissant des constructions qui pourraient être

réalisées sur la parcelle et celles avoisinantes sont finalement indépendantes de la question de la propriété de la parcelle.

En conséquence, les conditions d'une violation du principe de la bonne foi ne sont pas réalisées et le grief sera écarté.

E. 6

Finalement, la recourante allègue une violation du principe de l'égalité de traitement en relevant que la Ville n'a pas systématiquement exercé son droit de préemption s'agissant de parcelles voisines, dans un passé plus ou moins récent.

Or, comme l'a exposé de façon convaincante l'autorité intimée, son intention est d'acquérir plusieurs parcelles dans le secteur. Cette volonté, bien que nouvelle s'agissant du quartier concerné, est conforme aux objectifs de la LGL, comme vu ci-dessus. La décision litigieuse initie cette démarche. Les transactions visées par la recourante ne sont donc pas comparables à celle litigieuse car antérieures à la volonté de la Ville de développer le quartier Nant-Cayla.

Pour ces motifs et pour ceux liés à l'intérêt public, déjà développés ci-dessus, le grief invoqué doit être écarté.

E. 7

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante. Il ne sera pas accordé d'indemnité de procédure à la Ville conformément à la jurisprudence du tribunal de céans.

- 10/11 - A/5044/2007 * * * * *

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