

# **GE\_GERICHTE ATA/678/2009 vom 22. Dezember 2009**

GE Cour de justice, 2009-12-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_678\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_678_2009)

FR: GE\_GERICHTE ATA/678/2009 du 22 décembre 2009

IT: GE\_GERICHTE ATA/678/2009 del 22 dicembre 2009

## **Regeste**

Résumé: contrat entre une commune et le propriétaire d'un centre commercial pour l'utilisation de parkings communaux. Décision de la commune d'annuler le contrat en invoquant son incompetence lors de la conclusion du contrat au motif que les parkings sont construits sur des parcelles appartenant au domaine public communal et qu'en conséquence l'utilisation des parkings devait être concédée par voie de concession octroyée par le Conseil d'Etat. La recourante se prévaut de sa bonne foi puisque depuis 40 ans les parties considèrent que ces terrains font partie du patrimoine financier de la commune. Annulation du contrat admise mais prise en considération de la bonne foi de la recourante en insérant dans le dispositif de l'arrêt l'obligation de la commune de maintenir les parkings tant qu'un parking souterrain ne sera pas construit.

## **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).

### **E. 2**

En premier lieu il convient de déterminer si les parcelles sur lesquelles sont édifiés le PI et le PII appartiennent au domaine public ou si elles font partie du patrimoine financier de la commune.

a. Considéré dans sa globalité, le domaine public représente l'une des subdivisions des biens de l'Etat. Ceux-ci regroupent, conformément à une classification bien établie, trois types distincts de biens : le domaine public, le patrimoine administratif et le patrimoine financier [...]. Le domaine public comprend l'ensemble des biens de l'Etat qui présentent la particularité de ne pas être affectés à une finalité particulière, mais au contraire générale, et d'être en conséquence ouverts à tous, d'une manière en principe libre, égale et gratuite (M. HOTTELIER, La réglementation du domaine public à Genève, in SJ 2002 p. 124).

Le patrimoine administratif se distingue du domaine public par le fait que les biens, mobiliers et immobiliers, qu'il regroupe sont affectés à une tâche étatique déterminée, comme les écoles et les établissements d'enseignement secondaire, supérieur, universitaire ou technique. En font également partie les hôpitaux, les musées, les casernes, les terrains de sport, ou encore l'ensemble des infrastructures qui sont destinées à permettre à la fonction publique ou à des institutions de droit public d'exercer les diverses missions qui leur sont imparties (M. HOTTELIER, op.cit. p. 126). En l'occurrence, cette catégorie de biens n'entre pas en considération dans le présent litige.

On entend par patrimoine financier l'ensemble des biens réservés à l'usage privé des pouvoirs publics et dont ceux-ci peuvent disposer comme le ferait n'importe quel propriétaire. Ces biens ne sont pas, en tant que tels, directement affectés à une fin d'intérêt public par leur valeur d'usage. Ils le sont tout au plus indirectement, par leur valeur en capital, par le produit de leur aliénation ou les rendements qu'ils procurent (M. HOTTELIER, *op.cit.* p. 128).

- 14/22 - A/2704/2008

b. L'affectation d'un bien-fonds au domaine public doit faire l'objet d'une loi conformément à l'art. 1 de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDPu - L 1 05). De plus, en cas d'acquisition d'un bien-fonds, l'Etat ou la commune intéressée doit requérir du registre foncier l'inscription du bien immobilier en cause comme élément du domaine public (art. 10 LDPu). Même s'il n'a pas fait formellement l'objet d'un acte d'affectation, un bien-fonds peut être assimilé, en raison de sa destination et de son caractère, à une dépendance du domaine public (ATF 97 I 911). Tel est le cas, par exemple, de la plaine de Plainpalais (Arrêt du Tribunal fédéral P 610/85 du 21 janvier 1987 ; F. BELLANGER, *Commerce et domaine public*, in F. BELLANGER et T. TANQUEREL, *Le domaine public*, Genève-Zurich-Bâle 2004, p. 46 note 15).

Il existe des affectations « immémoriales » dont il serait vain de rechercher un acte administratif constitutif. D'ailleurs, la doctrine considère qu'aucune forme n'est requise : l'affectation peut intervenir tacitement. Il en va ainsi de rues ou de places ouvertes au public sans qu'aucune décision n'ait jamais été prise, alors même que la parcelle serait immatriculée au registre foncier comme propriété privée de l'Etat. La simple mise à disposition par la collectivité d'une surface pour un usage commun est un acte concluant d'affectation qui, en soi, est suffisant : ainsi une commune installe une fontaine ou transforme l'un de ses terrains privés pour en faire un parc, une place piétonnière, un square; des aménagements matériels suffisent, dont on peut déduire l'affectation décidée (ATA/288/2004 du

## **E. 6**

Reste à examiner si la commune pouvait annuler la convention unilatéralement par simple décision notifiée à la recourante.

- 19/22 - A/2704/2008

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, si une décision administrative se révèle irrégulière, elle n'est nulle qu'à certaines conditions. Si elle favorise le citoyen, elle ne peut pas sans autre être révoquée par l'administration. Une révocation n'est au contraire possible que sur la base d'une pesée des intérêts en jeu et uniquement lorsque l'application correcte du droit objectif l'emporte sur l'intérêt à la sauvegarde de la sécurité du droit (ATF 100 Ib 302 ss et les références citées). Rien de fondamentalement différent ne peut être valable s'il s'agit de déterminer les effets juridiques d'un contrat de droit public vicié. Dans ce cas, il faut aussi prendre en considération l'intérêt à la protection de la confiance du citoyen, puisque l'essence même de tout contrat est de fonder la confiance dans le comportement futur du cocontractant. Il est dès lors contraire au principe de la bonne foi d'admettre que les vices juridiques dont est entaché un contrat de droit public favorisant le citoyen puissent avoir automatiquement des conséquences néfastes pour lui. Dans un tel cas, il faut bien plutôt procéder à une pesée entre l'intérêt à l'application correcte du droit objectif et l'intérêt à la protection de la confiance du citoyen (ATF 103 Ia 505 consid. 4a ; JdT 1979 I 354 ;

RDAF 2000 I 417 p. 420).

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, la convention de 1999 aurait dû faire l'objet d'une concession et à ce titre aurait dû être délivrée par le Conseil d'Etat voire par le Grand Conseil (art. 16 al.1 LDPu). C'est parce que la concession est une figure juridique complexe, qui combine des éléments à caractère unilatéral et des éléments négociés de nature contractuelle qu'elle n'est accordée qu'à l'issue d'une procédure lourde, permettant d'apprécier et d'évaluer les divers intérêts, privés et publics, en cause (M. HOTTELIER, op.cit. p. 161). La lourdeur de la procédure d'octroi de la concession s'explique également parce qu'elle implique des droits acquis dont peut se prévaloir le bénéficiaire (M. HOTTELIER, op. cit. p. 161 in fine). En conséquence, le fait d'accorder un usage excédant l'usage commun du domaine public à un tiers est une démarche particulièrement importante qui limite les autorités dans l'usage qu'elles entendent faire du domaine public, comme en l'espèce, lorsque les droits acquis d'un particulier peuvent limiter les changements de planification territoriale, justifiés par l'évolution urbanistique d'une commune.

Au vu de ce qui précède, la violation de la règle de compétence dont se prévaut la commune revêt une gravité certaine, le droit cantonal genevois ayant conféré cette compétence expressément à l'exécutif cantonal, voire même au législatif cantonal en raison de l'importance de ses conséquences.

La recourante a un intérêt indéniable au maintien des parkings : un centre commercial privé de places de stationnement s'expose à tout le moins à une substantielle baisse du chiffre d'affaires voire à des conséquences économiques encore plus graves. Si la convention de 1999 n'a généré à proprement parler que le paiement de la redevance, la TVA y relative ainsi que les frais liés à la

- 20/22 - A/2704/2008 surveillance du stationnement, il n'en demeure pas moins que la recourante (à l'époque la CCM) a participé financièrement à l'aménagement des parkings. De même, sous l'angle de la bonne foi, s'il est vrai que la convention de 1999 a eu une durée de dix ans, il ne faut pas perdre de vue qu'elle a été précédée d'une première convention en 1992 et que c'est depuis sa conception que le centre de Meyrin est desservi par les deux parkings publics. En effet, ceux-ci servent tant au stationnement des visiteurs du centre commercial qu'à celui des usagers de tous les bâtiments administratifs qui l'entourent.

D'ailleurs, la commune elle-même est tellement consciente du fait que la suppression des parkings PI et PII est peu réaliste, qu'elle a pris le soin de faire coïncider la décision d'annulation avec la première échéance contractuelle prévue par la convention litigieuse et qu'elle l'a tempérée en précisant qu'elle n'entendait pas les fermer avant la réalisation d'un parking souterrain. Cette déclaration laisse toutefois la recourante ainsi que les usagers du centre de Meyrin à la merci d'un revirement d'opinion, ce qui n'est pas acceptable.

Au vu des éléments exposés ci-dessus, si pour un motif de sécurité juridique une décision d'annulation se justifie, il convient de donner acte à la commune de ce qu'elle n'entend pas fermer les parkings PI et PII avant la réalisation projetée du parking souterrain. L'engagement de la commune sera intégré au dispositif du présent arrêt.

## **E. 7**

Le recours est rejeté. La décision du 18 juin 2008 est confirmée et complétée comme énoncé ci-avant.

Compte tenu des circonstances du cas d'espèce et en particulier de la bonne foi de la recourante, aucun émolument ne sera mis à sa charge.

Conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif, la commune de Meyrin doit être considérée comme une ville, dès lors qu'elle compte plus de 10'000 âmes. Il faut donc admettre qu'elle a les moyens de disposer de son propre service juridique sans recourir aux services d'un homme de loi. Dans ces conditions, aucune indemnité ne lui sera allouée (ATA/591/2007 du 20 novembre 2007 et les références citées).

\* \* \* \* \*

- 21/22 - A/2704/2008

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