

GE_GERICHTE ATA/787/2025 vom 22. Juli 2025

GE Cour de justice, 2025-07-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_787_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/787/2025 du 22 juillet 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/787/2025 del 22 luglio 2025

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 6 al. 2 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 - LGZD - L 1 35 ; art. 35 al. 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30), étant précisé que la voie de l'opposition a été préalablement épuisée, conformément à l'art. 35 al. 4 LaLAT.

E. 2

Le litige porte sur la conformité au droit des arrêtés du Conseil d'État par lesquels celui-ci a respectivement rejeté l'opposition au PLQ et l'a adopté.

E. 3

La recourante se plaint d'une violation du principe d'égalité de traitement.

E. 3.1

Une décision viole le droit à l'égalité de traitement ancré à l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 147 V 312 consid. 6.3.2 ; 144 I 113 consid. 5.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_46/2024 du 19 mai 2025 consid. 3.1).

- 5/10 - A/3823/2024

E. 3.2

L'égalité de traitement n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation et leur réglementation. Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones crée des inégalités et que des terrains de même situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation (ATF 142 I 162 consid. 3.7.2). Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_163/2024 du 14 mai 2025 consid. 6.1 ; 1C_410/2022 du 4 décembre 2023 consid. 3.1).

E. 3.3

Les biens-fonds compris dans les zones définies aux al. 1 à 4 de l'art. 19 LaLAT 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 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique du 10 juin 1933 (LEx-GE - L 7 05) 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).

E. 3.4

Selon l'art. 3 al. 1 LGZD, les PLQ prévoient notamment les terrains réservés aux équipements publics autres que ceux visés à l'al. 3 et leur éventuelle cession gratuite dans la mesure de la contrepartie offerte par les reports de droits à bâtir prévus par le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir visé à la let. g (let. c) ainsi qu'un tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir, auquel seul peut se substituer celui résultant d'un éventuel accord ultérieur de tous les propriétaires concernés et du DT, l'IUS et l'ID (let. g). Aux termes de l'art. 3 al. 3 LGZD, en outre, ils prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit 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 (let. a) ; 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 (let. b). 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). L'art. 4 al. 1 LGZD prévoit que les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment les modalités selon lesquelles les espaces libres prévus par le plan sont, soit incorporés aux parcelles sur lesquelles

- 6/10 - A/3823/2024 les immeubles sont construits, soit cédés gratuitement à la commune si elle en fait la demande (let. a) ; les garanties (notamment servitudes, engagements financiers, cessions fiduciaires de droits à bâtir) fixées dans chaque cas particulier pour assurer la réalisation de l'ensemble et, le cas échéant, les remaniements parcellaires nécessaires (let. b). À défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la LGZD sont applicables et le Conseil d'État fixe de cas en cas les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix (art. 4 al. 2 LGZD). L'IUS est déterminé par le PLQ. Sauf dispositions contraires de ce dernier, chaque parcelle ou partie de parcelle comprise à l'intérieur du périmètre du plan bénéficie d'un droit à bâtir équivalent à cet indice (art. 1 al. 1 annexe au règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 - RGZD2 - L 1 35.04).

E. 3.5

La répartition des droits à bâtir dans le cadre d'un PLQ fixe les droits attachés dans le futur à chaque parcelle et prépare ainsi les remaniements fonciers qui devront être effectués à l'issue de la réalisation du PLQ. Elle doit ainsi respecter les principes valant pour les

remaniements parcellaires, dont le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. Selon la jurisprudence en la matière, ce principe, qui n'a en général qu'une portée restreinte en matière d'aménagement du territoire, pèse plus lourd dans le domaine des améliorations foncières, où les investissements des collectivités publiques créent des plus-values substantielles. Le droit à l'égalité est toutefois réduit en tant que, selon le cours ordinaire des choses, il est rarement possible d'assurer à chacun des propriétaires touchés une participation proportionnellement égale à l'enrichissement du collectif. Il suffit que les disparités relevées à l'issue de la confection du nouvel état ne soient pas manifestes ou choquantes. S'il apparaît que la situation faite à un propriétaire dans le nouvel état n'est pas totalement insoutenable, mais qu'elle est pourtant clairement insatisfaisante, parce que l'autorité a omis des éléments essentiels dans la confection du nouvel état ou parce qu'elle a négligé d'utiliser tous les moyens techniques à disposition pour améliorer la situation, la décision cantonale doit être annulée pour arbitraire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_533/2009 du 7 octobre 2010 consid. 3.2 et les références citées ; ATA/162/2014 du 18 mars 2014 consid. 11d ; François BELLANGER, Les droits à bâtir, in Festschrift Andreas AUER, Direkte Demokratie, 2013, 287-307, p. 302 s).

E. 3.6

Parmi les éléments de base du programme d'équipement qu'un PLQ doit prévoir, l'art. 3 al. 2 let. b LGZD mentionne les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public. Selon la jurisprudence fédérale, ce système des cessions gratuites au domaine public est compatible avec la garantie de la propriété. Il ne constitue pas une mesure d'expropriation, mais une compensation de la plus-value résultant de la mesure d'aménagement, telle que les cantons peuvent le prévoir en vertu de l'art. 5 al. 1 LAT (arrêt du Tribunal fédéral 1C_76/2011 du

- 7/10 - A/3823/2024 29 juillet 2011 consid. 3.1 et les références citées). Il a été créé pour permettre la construction des installations publiques nécessaires à la réalisation du plan (voies publiques, place de parc, etc.) et représente une contribution en nature des propriétaires qui, grâce à ces équipements, voient accroître le potentiel constructible de leurs terrains (ATA/6/2011 du 11 janvier 2011 consid. 7b). Le tableau de répartition des droits à bâtir doit néanmoins garantir une égalité de traitement entre les différents propriétaires, de sorte « que ceux qui sont amenés à céder des surfaces plus considérables que d'autres doivent retrouver des possibilités de construire potentiellement équivalentes » (arrêt du Tribunal fédéral 1P_1316/1987 du 21 septembre 1988, consid. 3 et 4). Les emprises ainsi cédées doivent servir à la réalisation du plan ; la collectivité ne peut acquérir, par ce biais, des terrains dont elle a besoin à d'autres fins, pour la réalisation de tâches qui lui incombent et qui sont sans rapport avec le plan litigieux (assainissement du trafic général, etc. ; ATA/162/2014 précité consid. 11e ; ATA/6/2011 précité consid. 7b). Dans un arrêt du 18 mars 2014 portant sur une affaire similaire à la présente cause, la chambre administrative a considéré que le fait que le tableau de répartition n'attribuât pas de droits à bâtir à des parcelles de dépendance n'était pas problématique. Cette possibilité était expressément réservée par l'art. 1 al. 1 2e phrase RGZD2 et n'aurait contrevenu au principe de l'égalité de traitement que si le PLQ avait prévu la cession gratuite de l'avenue en cause, ce qui n'était pas le cas. Le choix de ne pas attribuer de droits à bâtir aux parcelles de dépendance concernées reposait en outre sur un motif pertinent. Compte tenu du fait que la plupart des propriétaires de ces biens-fonds avaient manifesté leur intention de ne pas construire, leur attribuer des droits à bâtir aurait en effet compromis la réalisation des futurs

bâtiments de logement. La valeur des droits de propriété afférents à la desserte du futur quartier serait donc fixée de gré à gré ou par procédure d'expropriation, laquelle garantirait l'indemnisation pleine et entière des propriétaires concernés (art. 14 LEx-GE ; ATA/162/2014 précité consid. 11e).

E. 3.7

En l'espèce, selon le tableau de répartition et de localisation des droits à bâtir figurant à l'art. 3 du règlement du PLQ, la parcelle de dépendance no 1'175 appartenant à la recourante, de même d'ailleurs que les parcelles nos 1'170, 1'180 et 1'186, ne se voient pas attribuer de droits à bâtir. Il ressort du PLQ que ces parcelles seront cédées au domaine privé communal et qu'elles serviront de voies de communication et d'accès aux bâtiments G à N et au parc central. La recourante estime que le traitement différent des parcelles de dépendance en cause est constitutif d'une inégalité de traitement entre les différents propriétaires des parcelles concernées par le périmètre du PLQ, puisque ce dernier effectuerait sans motif une distinction entre les propriétaires de ces dépendances et les autres propriétaires. Or, conformément à la jurisprudence de la chambre de céans, le fait que le tableau de répartition n'attribue pas de droits à bâtir à ces parcelles de dépendance n'est en soi pas problématique. D'abord, cette possibilité est expressément réservée par

- 8/10 - A/3823/2024 l'art. 1 al. 1 2e phr. RGZD2 et ne va pas à l'encontre de la LGZD, puisque, d'une part, celle-ci n'exclut pas la possibilité de procéder à des cessions onéreuses sans report de droits à bâtir. D'autre part, l'art. 3 al. 8 LGZD prévoit que l'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation de ces voies de communication est déclarée d'utilité publique et que les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'État de décréter l'expropriation à leur profit. Ensuite, pour que le principe d'égalité de traitement soit respecté, il faut que le PLQ prévoie la cession – à titre onéreux et non pas gratuite – des parcelles en cause au domaine privé communal. Tel est le cas en l'espèce. Les schémas du PLQ montrent en effet que la parcelle de dépendance n° 1'175 fera l'objet d'une « cession au domaine privé communal ». À défaut ainsi de mention expresse du caractère gratuit de la cession au sens de l'art. 3 al. 3 let. b LGZD, celle-ci ne pourra avoir lieu qu'à titre onéreux. La cession au domaine privé communal de ladite parcelle de dépendance, sans report de droits à bâtir, sera dès lors compensée financièrement, au profit des propriétaires des parcelles en cause, y compris la recourante. La valeur des droits de propriété afférents à la desserte du futur quartier sera fixée de gré à gré ou par procédure d'expropriation, laquelle garantira l'indemnisation pleine et entière des propriétaires concernés (art. 14 LEx-GE). Le choix de ne pas attribuer de droits à bâtir aux parcelles de dépendance concernées doit également reposer sur un motif pertinent. Le Conseil d'État a indiqué que les emprises des terrains correspondant aux parcelles de dépendances nos 1'170, 1'175, 1'180 et 1'186 servent actuellement de desserte routière aux villas. Cette affectation est maintenue par le PLQ, en ce sens que ces terrains donneront désormais un accès aux entrées des futurs bâtiments qui les joutent (G à N) et au parc au centre du PLQ, sans se prêter à la construction des bâtiments. Pour cette raison, les parcelles de dépendance n'avaient pas lieu de générer des droits à bâtir. Le motif avancé par le Conseil d'État est pertinent. Les dépendances, qui servent actuellement exclusivement de desserte routière aux villas, conserveront cette affectation pour devenir les voies de communication du PLQ, soit des éléments nécessaires à la réalisation de celui-ci mais également des éléments de base du programme d'équipement au sens de l'art. 3 al. 3 let. a LGZD. En outre, aucune construction n'est érigée sur les dépendances et cette situation perdurera pour servir la bonne exécution du PLQ. Par

conséquent, il est admissible que les parcelles de dépendance ne génèrent pas de droits à bâtir. Enfin, les propriétaires des dépendances ne doivent pas se trouver dans une situation identique à celle des propriétaires des autres parcelles. Tel est le cas, puisque toutes les autres parcelles sont actuellement bâties, contrairement aux dépendances. Par conséquent, le fait que le tableau de répartition n'attribue pas de droits à bâtir à ces parcelles de dépendance ne consacre pas une inégalité de traitement prohibée par l'art. 8 Cst. Le grief sera donc écarté.

- 9/10 - A/3823/2024

E. 4

La recourante se plaint d'une violation des règles relatives aux cessions gratuites au domaine public, au motif que la cession au domaine privé communal devrait, selon les autorités, intervenir à titre gratuit, alors qu'aucun droit à bâtir ne lui était accordé en lien avec la dépendance. Ce grief n'est pas fondé, la recourante partant de la prémisse erronée que la cession aurait lieu à titre gratuit. En effet, il a été vu que celle-ci aura lieu à titre onéreux, hypothèse que l'intéressée semble d'ailleurs avoir admise dans sa réplique. Le grief sera donc écarté, ce qui conduit au rejet du recours.

E. 5

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de CHF 1'000.- sera allouée à D_____ et E_____, prises solidairement, à la charge de la recourante. Une indemnité d'un même montant sera également octroyée à B_____ et C_____, prises solidairement, à la charge de la recourante (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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