

GE_GERICHTE ATA/819/2014 vom 28. Oktober 2014

GE Cour de justice, 2014-10-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_819_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/819/2014 du 28 octobre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/819/2014 del 28 ottobre 2014

Erwägungen

E. 6

al. 1 let. a et e, et 57 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10). Sont réservées les exceptions prévues par la loi. 2)

La question de la qualité pour agir des propriétaires dont les terrains seront acquis par la commune aux mêmes conditions peut rester ouverte, dès lors que Monsieur Christophe PILLON a qualité pour recourir. 3)

Dans un arrêt récent, la chambre administrative a jugé que la délibération du conseil municipal d'exercer son droit de préemption est une mesure individuelle et concrète prise par l'autorité compétente et fondée sur le droit public cantonal, soit

- 16/22 - A/3388/2013 la LGL. Il s'agit d'une décision au sens de la LPA (ATA/573/2014 du 29 juillet 2014).

En l'espèce, il y a bien eu une décision d'exercer le droit de préemption communal, notifiée aux recourants, par l'intermédiaire de Me van BERCHEM, le 17 septembre 2013 par le conseil administratif. L'exercice du droit de préemption a été notifié aux recourants dans le délai légal de trente jours (art. 5 al. 2 let. b LGL).

Partant, l'objet des recours interjetés par les propriétaires et par M. PILLON sont les décisions d'exercer le droit de préemption prises par le conseil municipal le 16 septembre 2013 et notifiées le 17 septembre 2013.

Interjetés en temps utile devant la juridiction compétente, les recours sont recevables. 4)

Les recourants concluent préalablement à la production des procès-verbaux de la commission GPU et de celui de la séance extraordinaire du 16 septembre 2013 du conseil municipal.

Les recourants ayant eu accès entretemps à celui-ci, cette conclusion est devenue sans objet.

Concernant les procès-verbaux de la commission GPU, la chambre administrative a jugé que les procès-verbaux des commissions d'un conseil municipal n'étaient pas des documents publics soumis à consultation (ATA/805/2012 du 27 novembre 2012).

Cette conclusion préalable des recourants est infondée. 5)

Les recourants sollicitent l'audition d'un représentant du conseil administratif afin qu'il explicite la politique d'acquisition foncière de la commune et justifie les inégalités de traitement entre les différentes parcelles de la zone des « Cherpines ».

Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à

modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 136 I 229 consid. 5.2 p. 236 ; arrêts du Tribunal fédéral 4A_108/2012 du 11 juin 2012 consid. 3.2 ; 8C_799/2011 du 20 juin 2012 consid. 6.1 ; 2D_2/2012 du 19 avril 2012 consid. 2.3 ; 4A_15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/404/2012 du 26 juin 2012 ; ATA/275/2012 du 8 mai 2012). Le refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu que si l'appréciation anticipée de la

- 17/22 - A/3388/2013 pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157 et les références citées).

En l'espèce, le dossier est en état d'être jugé. Ni une audience de comparution personnelle des parties, ni l'audition d'un représentant du conseil administratif ne modifiera la solution au présent litige. Cette conclusion préalable des recourants est rejetée. 6) a. Selon l'article 46 LPA, les décisions doivent être désignées comme telles, motivées et signées, et indiquer les voies ordinaires et délais de recours (al. 1) ; elles doivent être notifiées aux parties, le cas échéant à leur domicile élu auprès de leur mandataire, par écrit (al. 2). Selon l'article 47 LPA, une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties.

Concernant les exigences de forme de la décision, la doctrine estime que certaines violations peuvent être aisément corrigées. C'est pourquoi une première maxime est que le vice n'a pas de sanction s'il peut être réparé sans préjudice pour les parties. Ainsi, un recours tardif sera néanmoins jugé recevable, si la décision n'était pas munie de l'indication du délai, lorsque la loi exige cette mention, ou si elle indiquait un délai trop long, ou enfin si elle n'a pas été notifiée au recourant (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd., 2011, n. 2.2.8.5 p. 355 et les références citées).

b. En l'occurrence, les décisions de la commune d'exercer son droit de préemption, notifiées le 17 septembre 2013 à Me van BERCHEM, n'indiquaient ni les voies ni les délais de recours.

Les propriétaires et M. PILLON ayant recouru contre lesdites décisions dans le délai légal, ce manquement n'a eu aucune incidence pour les recourants et ne peut entraîner de sanction. 7)

Les recourants se plaignent de l'absence de motivation de la décision.

Si la décision n'a pas été motivée, l'intéressé qui a recouru recevra connaissance des motifs par le mémoire de réponse de l'autorité et sera autorisé à répliquer (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., n. 2.2.8.5 p. 355 et 356 et les références citées).

En l'espèce, la lettre du 17 septembre 2013 précise que le conseil municipal a voté l'exercice du droit de préemption de la commune qui lui est conféré par l'art. 5 al. 2 LGL. Les recourants affirment, sans être contredits, que le procès-verbal de la délibération du conseil municipal a été accessible au public à partir du 10 octobre 2013. Cela signifie qu'elle était à leur disposition huit jours avant qu'ils n'interjettent recours. La délibération mentionne clairement que l'acquisition des parcelles sert un but d'utilité publique, soit la construction de logements dits d'utilité publique. Elle renvoie expressément à la résolution du

- 18/22 - A/3388/2013 conseil municipal du 17 mai 2011, chargeant le conseil administratif de rechercher toute opération possible d'acquisition de terrains sur le territoire de la commune afin de pouvoir participer à la réalisation de logements. Pour le surplus, les recourants ont eu l'occasion de s'exprimer lors de leurs trois écritures, qu'ils ont complétées

par deux correspondances, exceptionnellement tolérées par le juge rapporteur. Ils ont pu prendre connaissance de la réponse et d'une duplique de l'intimée.

Partant, la décision du 17 septembre 2013 est suffisamment motivée. 8)

Les recourants tiennent grief au conseil administratif d'avoir violé leur droit d'être entendu et l'art. 4 al. 2 LGL.

Selon celui-ci, lorsque le Conseil d'État 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).

Ce grief tombe à faux pour ce qui concerne le tiers-acquéreur qui a adressé des observations écrites à l'intimé le 10 septembre 2013, faisant, par cet acte, valoir son droit d'être entendu.

Concernant les propriétaires, il ressort de la procédure que la commune ne les a pas interpellés avant de décider d'exercer son droit de préemption. La correspondance du vendredi 13 septembre 2013 les informant de la tenue de la séance du conseil municipal le lundi suivant ne répond pas à l'exigence légale de l'art. 4 al. 2 LGL. Il y a donc violation du droit d'être entendu des recourants.

La chambre administrative a relevé récemment dans une affaire similaire qu'il s'agit d'un cas très spécifique (ATA/573/2014 du 29 juillet 2014). En effet, si le dossier était renvoyé à l'autorité inférieure, soit au conseil municipal, afin de respecter le droit d'être entendu des recourants, la commune ne serait plus dans les délais pour exercer son droit de préemption. Il s'agit d'une situation tout à fait extraordinaire où le respect du droit d'être entendu relève du formalisme pur.

Ce grief sera écarté dès lors que les intentions de la commune sont connues et que la chambre administrative jouit d'un plein pouvoir de cognition dans le contexte de l'exercice de ce droit (ATA/573/2014 précité). 9)

Les recourants font grief à l'intimée de n'avoir aucun intérêt public à exercer son droit de préemption de façon conforme aux buts poursuivis par la LGL.

Ils invoquent l'absence de motivation claire de la commune sur les raisons d'exercer le droit de préemption lors de ses délibérations, l'absence probable de moyens financiers pour réaliser les buts de la LGL et le fait que les parcelles

- 19/22 - A/3388/2013 concernées ne sont pas exclusivement affectées à du logement. La commune utiliserait abusivement le droit de préemption à des fins étrangères à sa ratio legis. 10) Les art. 2 et 3 al. 1 LGL disposent que, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains, le canton et les communes jouissent d'un droit de préemption sur les biens-fonds situés en zone de développement, dans le but d'y construire des logements d'utilité publique. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral et de la chambre de ceans, cette base légale et l'intérêt public ainsi poursuivis, 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 (ATA/573/2014 du 29 juillet 2014 ; ATA/445/2012 du 30 juillet 2012 ; ATA/161/2008 du 8 avril 2008 ; ATA/591/2007 du 20 novembre 2007, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_30/2008 du 24 novembre 2008, et les références citées ; ATA/800/2005 du 22 novembre 2005).

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 1C_30/2008 du 24 novembre 2008 consid. 3.4). Lorsqu'elle acquiert un bien-fonds par voie de préemption, l'autorité doit cependant tenir compte de la situation, 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 du 20 janvier 1988 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). 11) En l'espèce, les parcelles litigieuses se situent en ZD3. Elles sont donc propres à permettre la construction de logements, en particulier de logements sociaux. Elles se trouvent dans le périmètre du PDQ n° 29'897, prévoyant spécifiquement la construction d'immeubles de logements d'utilité publique à leur emplacement. La commune est d'ores et déjà propriétaire d'autres parcelles du périmètre, même si en l'état elles ne sont pas nombreuses et pas forcément contiguës. Des réunions ont été organisées entre la commune et les différents propriétaires des parcelles situées dans la zone concernée, au cours desquelles différents scénarios de PLQ ont déjà été présentés et discutés.

Le grief des recourants selon lequel la commune souhaiterait uniquement disposer d'une marge de manœuvre plus grande en matière d'aménagement du territoire ne résiste pas à l'examen compte tenu de l'avancement du projet. De surcroît, le peuple avait accepté la loi modifiant les limites de zones sur le territoire des communes de Plan-les-Ouates et de Confignon (création de zones

- 20/22 - A/3388/2013 diverses) aux lieux-dits « Les Cherpines » et « Les Charrotons », du 24 septembre 2010 (10'523) avec pour objectif notamment la construction annoncée de trois mille logements.

Au regard du PDQ précité, le projet de construction de la commune est clair et précis. Plusieurs milliers de logements sont prévus, avec la volonté de faire des Cherpines un quartier « durable », notion autour de laquelle le projet a été pensé.

Par ailleurs, l'existence d'un intérêt public à la réalisation de logements sociaux dans le canton de Genève est notoire.

Le refus de la motion socialiste, le 24 avril 2012, n'est pas une preuve d'une politique irréfléchie d'acquisition des terrains situés dans la zone des Cherpines. Il n'est qu'un élément du débat du conseil municipal relatif à l'aménagement dudit périmètre. Les discussions qui ont été menées à son propos démontrent que les raisons de refuser ladite motion étaient diverses, y compris le fait qu'à la date du vote, le PDQ n'avait pas encore été voté et que les parcelles concernées n'étaient pas définitivement déterminées.

Le principe de mixité voulu par le conseil municipal dans sa résolution du 18 juin 2013 n'est pas mis à néant par la seule acquisition des parcelles litigieuses et reste parfaitement réalisable, de même que le partenariat privé-public souhaité par la commune.

Les doutes des recourants sur la faisabilité financière du projet sont largement prématurés et au demeurant non avérés.

Les recourants se plaignent d'une inégalité de traitement, la commune n'ayant pas systématiquement exercé son droit de préemption lors des ventes d'autres parcelles. Cet argument tombe à faux. Non seulement les situations ne peuvent être comparées, notamment pour des questions de prix et de conditions fixées dans l'acte de vente, mais la commune a plein pouvoir pour décider si elle acquiert, ou non, chaque parcelle concernée, précisément aussi en fonction de ses capacités financières.

Les recourants relèvent enfin que les parcelles ne sont pas affectées en totalité, voire pas du tout pour l'une, à des logements. La LGL a notamment pour but l'encouragement de la construction de logements (art 1 al. 2 let. b LGL). Les biens-fonds concernés par le droit de préemption doivent notamment « pouvoir » être affectés à la construction de logements (art 3 al. 1 LGL). Aucune disposition légale de la LGL n'exige que le terrain bénéficie de 100 % de droits à bâtir. De surcroît, l'art. 9 al. 3 LGL prévoit que les terrains acquis en vertu du droit de préemption peuvent être échangés contre d'autres terrains en zone de développement pour faciliter la construction de logements sociaux. La lecture stricte que les recourants font de la LGL ne peut être suivie.

- 21/22 - A/3388/2013

Il s'impose donc, pour ne pas mettre en péril la construction des logements d'utilité publique précités, que la commune acquière des parcelles et exerce le droit de préemption dont les fonds sont grevés.

L'argument des recourants sur l'absence d'intérêt public de la commune à exercer son droit de préemption de façon conforme aux buts poursuivis par la LGL est infondé. 12) Au vu de ce qui précède, les recours seront rejetés. Pris conjointement et solidairement, les recourants, qui succombent intégralement, seront astreints au paiement d'un émolument de CHF 1'500.- (art. 87 al. 1 LPA). 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 service juridique et ne pas avoir à recourir aux services d'un mandataire extérieur (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/113/2013 du 26 février 2013 ; ATA/825/2012 du 11 décembre 2012 ; ATA/717/2012 du 30 octobre 2012 ; ATA/462/2011 du 26 juillet 2011 ; ATA/163/2011 du 15 mars 2011 ; ATA/362/2010 du 1er juin 2010 et les références citées).

* * * * *

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