RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2235/2020-AMENAG **ATA/736/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 juillet 2021

dans la cause

COPROPRIÉTÉ PAR ÉTAGES DE L'IMMEUBLE « A_____ »,
agissant par M. B_____, administrateur
représentée par Mes Pierre Gabus et Lucile Bonaz, avocats

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

GRAND CONSEIL

EN FAIT

1) a. La copropriété par étages de l'immeuble « A_____ » (ci-après : la PPE) est propriétaire d'un immeuble sis sur la parcelle n° 1_____, à l'adresse avenue C_____ _____, _____ et _____, à D_____.

M. B_____ en est l'administrateur.

b. Selon l'extrait du registre du commerce, M. B_____ est également administrateur secrétaire, avec signature individuelle, auprès de l'entreprise E_____ & Cie SA (ci-après : E_____ & Cie SA), dont le but social est « gérance d'immeubles, courtage, achat et vente dans le domaine immobilier ; agence d'assurances, remises de commerces ».

2) La parcelle n° 1_____ jouxte la parcelle n° 2_____, propriété de la F_____ (ci-après : F_____), située en zone de jardins familiaux et d'une superficie de 20'026 m^2.

3) Selon « une promesse de constitution de [droit de superficie (ci-après : DDP] » du 22 avril 2014, la F_____ s'est engagée à constituer « un ou plusieurs [DDP] distincts et permanents cessibles » sur la parcelle n° 2_____ au profit d'G_____ SA (ci-après : G_____), « aux fins de pouvoir y développer et construire un projet immobilier pour son propre compte ou celui d'un tiers ».

D'après le préambule de ladite convention, « le plan directeur cantonal 2030 [(ci-après : PDCn 2030)], approuvé par le Conseil d'État le 20 février 2013 et par le Grand Conseil le 20 septembre 2013, prévo[yait] pour ce secteur une densification différenciée de la couronne suburbaine, à savoir une densité modérée à intermédiaire. Cette densité correspond[ait] à un minimum d'indice d'utilisation du sol de IUS = 1,3 (sous réserve la validation du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie).

La F_____, désireuse de mettre en valeur la parcelle [n° 2_____] sans conduire personnellement les procédures jusqu'à leurs aboutissements et sans en supporter les coûts, entend[ait] octroyer à [G_____] un ou plusieurs [DDP] distincts et permanents afin de lui permettre d'entreprendre toutes les démarches nécessaires pour cette mise en valeur, à ses frais, et de développer un programme immobilier pour son propre compte ; comme le confirm[ait] son courrier du 23 septembre 2013 à G_____.

Le développement de cette parcelle exige[ait] un déclassement de la zone « jardins familiaux » en « zone de développement 3 », l'élaboration, la mise en place et le suivi des procédures d'un plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) et

son obtention, ainsi que l'élaboration d'un ou plusieurs permis de construire, conformément au futur [PLQ] ».

4) La Ville d'D_____ (ci-après : la commune) est propriétaire de la parcelle n° 3_____, d'une superficie de 13'201 m^2, située en zone de développement 3 avec affectation d'équipement public, regroupant actuellement une école primaire, une salle de sports et divers autres bâtiments.

5) Par « Promesse de constitution de DDP » du 17 octobre 2016, la commune s'est engagée à constituer « un ou plusieurs [DDP] distincts et permanents cessibles » sur la parcelle n° 3_____ au profit d'G_____ et de « définir les démarches envisagées en vue de faire approuver un projet de développement sur les deux parcelles n° 3_____ et n° 2_____ en prévoyant notamment un groupe scolaire sur une partie de la parcelle n° 2_____ ».

Selon le préambule de cette convention, la commune acceptait, conformément aux lois en vigueur et si celles-ci devaient s'appliquer aux procédures en matière de marchés publics, les termes de la convention du 22 avril 2014, selon lesquels l'ensemble des bâtiments et aménagements réalisés sur la parcelle n° 2_____ seraient construits exclusivement par G_____. Lors de l'étude du projet de construction d'G_____ sur la parcelle n° 2_____, prévoyant essentiellement des logements et un nouveau concept de jardins familiaux, la commune s'était exprimée « sur ses besoins en matière d'équipements publics, notamment sur la problématique de la rénovation de l'école H_____, groupement scolaire vétuste situé sur la parcelle n° 3_____, à proximité de la parcelle n° 2_____. Une synergie intéressante a[vait] été relevée entre les deux sites (parcelle n° 2_____ et parcelle n° 3_____) et l'opportunité de voir se réaliser un nouveau groupe scolaire sur la parcelle n° 2_____, en remplacement de l'école H_____, a[vait] vu le jour […]. Le développement du projet sur la parcelle n° 2_____ nécessiter[ait] notamment le déclassement de la zone « jardins familiaux » en « zone de développement 3 » ou toutes autres zones permettant la construction de logements et du groupe scolaire.

Dans ce contexte, [G_____] serait disposée à céder une partie de ses droits de superficie sur la parcelle n° 2_____ au profit de la [commune], uniquement en vue de l'implantation et la réalisation d'un nouveau groupe scolaire. À ce sujet et le cas échéant, la [commune] accept[ait] d'ores et déjà de reprendre tous les droits, obligations et conditions de la promesse de constitution de DDP du 22 avril 2014 relatifs à la surface cédée.

La [commune], pour sa part [était] disposée à constituer un ou plusieurs [DDP] sur la parcelle n° 3_____ en faveur d'[G_____] afin de lui offrir un potentiel de développement. Le ou les [DDP] ainsi constitués sur la parcelle n° 3_____ devraient permettre de générer une rente susceptible de contribuer au financement d'un nouveau groupe scolaire sur la parcelle n° 2_____.

[G_____] ser[ait] pour le surplus entièrement libre de choisir quelles autres constructions ériger sur les parcelles n° 2_____ et n° 3_____, conformément au PLQ élaboré d'entente entre les parties.

Il [était] précisé que la parcelle n° 2_____ [était] cadastrée au registre des sites pollués en cours d'assainissement et que la surveillance et la maintenance des installations de traitement de gaz et de rejet des eaux de surface [étaient] à la charge et aux frais du groupement constitué à ces fins (Confédération, État de Genève, Ville I_____, Commune J_____, Ville d'D_____ et [F_____]). L'assainissement du terrain relatif et nécessaire à chaque construction de la parcelle n° 2_____, sera[it] toutefois à la charge et aux frais du superficiaire. En l'occurrence, dans ce cas précis, l'assainissement du terrain (y compris, mais pas seulement, la dépollution) relatif et nécessaire à la construction du groupe scolaire sera[it] à la charge exclusive de la Ville d'D_____, ce qu'elle accept[ait] d'ores et déjà.

Au vu des différents enjeux intimement liés, le développement des parcelles n° 3_____ et n° 2_____ se [devait] donc d'être coordonné.

La signature de cette promesse de constitution d'un ou de plusieurs [DDP] en faveur d'[G_____] sur la parcelle n° 3_____ à D_____ se fera[it] simultanément à la signature du mandat de développement pour un nouveau groupe scolaire sur une partie de la parcelle n° 2_____ ».

6) Le 22 novembre 2016, la commune et G_____ ont conclu un mandat en vue du développement d'un groupe scolaire sur la parcelle n° 2_____ (ci-après : le mandat).

Ledit document reprenait le préambule de la convention précitée.

D'après l'art. 1 du mandat, « le but final du développement de la parcelle n° 2_____ [était] l'obtention d'une autorisation de construire en force, tous recours écartés et la signature d'un contrat d'entreprise totale entre [la commune] et [G_____] (ou toute autre entité du groupe G_____) pour la réalisation clé en main d'un groupe scolaire sur la parcelle n° 2_____, propriété de la [F_____], sur laquelle [G_____] [était] bénéficiaire d'une promesse de [DDP] ».

Selon l'art. 3 du mandat, « en l'absence d'un programme précis et définitif, les honoraires [étaient] calculés sur la base d'un coût de réalisation estimatif basé sur un groupe scolaire de vingt classes. Montant estimatif de la réalisation : CHF 30'000'000.- HT. Montant calculé des honoraires : 10 % de CHF 30'000'000.- HT, soit CHF 3'000'000.- HT. Ce montant d'honoraires de CHF 3'000'000.- [était] un montant forfaitaire HT indépendant du coût final. Il [faisait] partie du coût estimatif de CHF 30'000'000.- HT. Le coût final de la

réalisation du groupe scolaire sera[it] calculé sur la base du programme définitif des locaux qui rest[ait] encore à établir ».

« Les paiements en faveur d'[G_____] du montant mentionné à l'article 3 ser[aient] effectués de la façon suivante :

- Paiement d'un premier acompte de CHF 200'000.- HT au dépôt de la requête en déclassement de zone.

- Paiement d'un deuxième acompte de CHF 300'000.- HT au déclassement de zone, en force et tous recours écartés.

- Paiement d'un troisième acompte de CHF 500'000.- HT à l'obtention du PLQ, en force et tous recours écartés.

- Paiement d'un quatrième acompte de CHF 1'000'000.- HT au dépôt de la requête en autorisation de construire.

- Paiement d'un cinquième et dernier acompte de CHF 1'000'000.- HT à l'entrée en force de l'autorisation de construire, tous recours écartés » (art. 4 du mandat).

« Si, pour des raisons indépendantes de la volonté des parties, notamment des blocages administratifs/judiciaires au niveau des procédures ou des oppositions/recours de tiers, le projet devait être interrompu ou abandonné, les paiements déjà versés par [la commune] resteraient alors acquis à l'entière propriété d'[G_____]. Par contre, si pour des raisons politiques ou de fonctionnement interne, [la commune] venait à interrompre ou abandonner le projet, l'entier du montant, soit CHF 3'000'000.- HT, serait alors dû à [G_____] et ceci quel que soit l'état d'avancement du projet. Si cette interruption ou abandon de projet devait intervenir à un stade où les procédures relatives au projet d'implantation du groupe scolaire ne permett[aient] plus à [G_____] de développer le projet résidentiel qu'elle avait initialement prévu, [la commune] verserait alors à [G_____] un montant de CHF 2'000'000.- HT à titre de dédite. Dans ce cas, le droit de [la commune] de constituer un DDP sur la partie destinée au groupe scolaire sur la parcelle n° 2_____ serait annulé » (art. 7 du mandat).

L'art. 8 du mandat prévoyait une clause de confidentialité, selon laquelle « les parties s'engage[aient] à respecter une stricte confidentialité concernant tant les termes du présent mandat que l'ensemble de leurs relations mutuelles, notamment les informations de toute nature, écrites ou non, tels les plans, schémas, explications techniques, prototypes se rapportant aux études et plus généralement sur l'ensemble des processus, ainsi que sur la méthodologie de l'opération […] ».

D'après la clause d'exclusivité de l'article 11, la commune s'engageait « pendant toute la durée du [mandat] à ne pas conduire de négociations ou conclure d'accords de façon directe ou indirecte avec des tiers ayant pour objet des prestations relevant du [mandat] et/ou en lien avec les parcelles n° 2_____ et n° 3_____ ».

7) Selon un avis de droit de M. K_____, avocat, du 23 février 2016, réalisé à la demande d'G_____, les relations avec la commune en lien avec la construction de l'école relevaient du point de vue des marchés publics d'un contrat d'entreprise et étaient ainsi soumises à la législation sur les marchés publics. Cela n'impliquait toutefois pas nécessairement que le marché ne puisse pas être adjugé directement à un prestataire, selon la procédure de gré à gré. L'adjudication du marché devait être distinguée de la conclusion du contrat, la première étant régie par le droit public et la seconde par le droit privé. L'acquisition par la commune de locaux scolaires construits par G_____ selon des spécifications définies préalablement par la commune devait être considérée comme l'adjudication à G_____ du marché que constituait la construction d'un tel ouvrage. En tant que superficiaire, G_____ disposait d'un monopole de fait qui lui permettait d'être la seule entité à pouvoir proposer l'ouvrage souhaité. Aucune concurrence n'était possible, car personne d'autre qu'G_____ ne pouvait proposer les services et les prestations souhaitées à l'emplacement choisi, lequel s'imposait par ses caractéristiques. D'après les éléments du dossier, il n'existait pas d'autre emplacement qui présentait les mêmes caractéristiques essentielles de proximité et d'adéquation fonctionnelle, en lien avec le terrain de sport directement voisin. Le recours à la procédure de gré à gré se justifiait donc par l'absence de concurrence. Dans la mesure où G_____ était bénéficiaire d'un DDP sur la parcelle n° 2_____, la commune pouvait lui adjuger de gré à gré le marché de construction d'une école par décision qui devrait être publiée, pour autant que soit validé au préalable le fait qu'il n'existait objectivement pas d'autre terrain disponible dans le quartier pour la construction de l'école. En parallèle, la commune pouvait librement accorder à G_____ un DDP sur la parcelle n° 3_____, n'ayant pas d'obligation de mise en concurrence pour choisir l'investisseur qui bénéficierait d'un ou de plusieurs DDP sur la parcelle n° 3_____. Idéalement, ces deux actes devraient être séparés. L'engagement de la commune de reprendre le DDP précité pouvait sans autre être subordonné à l'adjudication par la commune à G_____ du marché de construction de l'école et à la contractualisation dans un délai défini.

La commune a transmis ce document à la PPE sur recommandation du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence du 13 mars 2019.

8) Selon avis du 9 avril 2019 paru dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO), l'enquête publique n° 4_____ concernant D_____ - « L_____ » et portant sur la création de deux zones de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement

public, d'une zone de verdure et d'une zone des bois et forêts, plan n° 5_____-6_____ (ci-après : MZ 5_____), a été ouverte.

Dans le cadre de l'enquête technique préalable, divers préavis, tous favorables avec ou sans conditions ont été émis entre le 7 décembre 2017 et le 30 janvier 2018.

Le 26 février 2019, le conseil d'administratif de la commune a également donné son accord audit projet, sous réserve de deux modifications.

9) La PPE a adressé ses observations le 13 mai 2019.

10) Lors de sa séance du 10 septembre 2019, le conseil municipal de la commune a préavisé favorablement la MZ 5_____ (délibération n° 7_____).

11) Le 10 octobre 2019, l'office cantonal des transports (ci-après : OCT) a préavisé favorablement la MZ 5_____, sous la condition que « dans le cadre du travail de PLQ, les accès motorisés en lien avec l'avenue des Grandes-Communes devra faire l'objet d'une coordination étroite avec l'OCT de sorte à ne pas péjorer la progression des TC et des modes doux ». Il avait déjà émis deux préavis favorables sous conditions les 25 janvier et 13 décembre 2018.

12) Le 4 décembre 2019, le Conseil d'État a déposé auprès du Grand Conseil un projet de loi modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune (création de deux zones de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public, d'une zone de verdure et d'une zone de bois et forêts au lieu-dit « L_____ » ; ci-après : PL 8_____).

13) Par courrier recommandé du 29 janvier 2020, la PPE, agissant par son administrateur, M. B_____, et représentée par deux avocats, a déclaré former opposition au PL 8_____ et au plan n° 5_____-6_____, visé à l'art. 1 du PL 8_____.

14) Par courrier recommandé du 6 février 2020, la PPE, agissant toujours par son administrateur représenté par les deux mêmes conseils, s'est également opposée à la déclaration d'utilité publique visée à l'art. 2 du PL 8_____.

15) Le 18 mai 2020, le département du territoire (ci-après : DT) a informé la PPE avoir transmis son opposition au Grand Conseil pour raison de compétence et au service des affaires communales du département de la cohésion sociale (ci-après : DCS) pour information.

16) a. Le 9 juin 2020, le rapport de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le PL 8_____, comportant un rapport de minorité (ci-après : PL 8_____-A), a été déposé au secrétariat du Grand Conseil.

b. L'opposition précitée était rejetée en tant qu'elle était recevable. Sa recevabilité apparaissait douteuse dans la mesure où aucune décision de l'assemblée des copropriétaires autorisant l'administrateur à agir dans le cadre de la procédure de modification des limites de zones n'avait été fournie.

Sur le fond, l'adoption du plan de zones visés à l'art. 1 du PL 8_____ était conforme aux objectifs de planification directrice fixés par le PDCn 2030 et le PDCom de la commune. Ce n'était pas le plan de modification des limites de zones régissant un secteur donné, mais le ou les futurs PLQ appelés à en découler qui fixeraient des éléments de détails. Toutes les allégations qui avaient trait à des éléments qui ne pourraient, le cas échéant, être contenus uniquement dans le ou les projets de PLQ appelés à matérialiser les objectifs de la zone étaient irrelevantes et n'avaient pas à être examinées – et ne pouvaient pas l'être – au-delà d'un examen prima facie, effectué dans le cadre de cette procédure, cette dernière ayant uniquement pour objet l'examen du bien-fondé de la modification des limites de zones prévues par le PL 8_____. L'ensemble des services consultés avaient préavisé favorablement le PL 8_____, les remarques formulées se rapportant toutes aux étapes ultérieures de planification (PLQ et/ou autorisations de construire). Seul le département chargé des affaires communales était compétent pour contrôler la légalité d'une délibération du conseil municipal relative à la constitution d'un droit distinct et permanent, conformément à l'art. 90 al. 1 let. e de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 (LAC - B 6 05). Dans le cadre de la procédure de modification des limites de zones, le Grand Conseil se limitait à l'examen de la conformité du PL 8_____ aux buts et principes de l'aménagement du territoire. Dans tous les cas, la clause d'utilité publique prévue à l'art. 2 du PL 8_____ permettrait, le cas échéant, une expropriation pour cause d'utilité publique afin de garantir la réalisation du groupe scolaire sur la partie de la parcelle n° 2_____, comprise dans le périmètre concerné par la future zone de développement 3 affectée à de l'équipement public.

S'agissant de la mobilité, l'image d'urbanisation et le détail des installations du quartier n'étant pas fixés à ce stade, une étude d'impact sur l'environnement (ci-après : EIE), portant notamment sur les impacts routiers de cette zone, ne pouvait et n'avait pas lieu d'être établie au stade de la création d'une zone de développement, qui était un plan d'affectation du sol général. De jurisprudence constante, la question de l'équipement et des voies d'accès nécessaires n'avait pas à être traitée dans le cadre de la planification générale au sens de l'art. 12 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30) mais devait l'être dans le cadre de l'élaboration des PLQ. La condition de l'équipement était un préalable indispensable à la délivrance d'une autorisation de construire, mais non pas à la création d'une zone. L'office cantonal des transports avait donné un préavis favorable à ce projet, la condition formulée se rapportant au stade ultérieur du PLQ.

La PPE n'étant pas propriétaire d'une parcelle sise dans le périmètre visé par la modification des limites de zones, elle n'était pas concernée par la clause d'utilité publique, de sorte que son opposition à l'art. 2 du PL 8_____ était irrecevable, faute de qualité pour agir. En toute hypothèse, ce grief aurait dû être rejeté. L'exigence d'une base légale était remplie, dès lors que l'art. 3 al. 1 let. a de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique du 10 juin 1933 (LEx-GE - L 7 05) était mentionné. Les autorités cantonales bénéficiaient d'un pouvoir d'appréciation étendu pour déterminer l'intérêt public qui dépendait des besoins locaux. Le plan de zones querellé visait à permettre la réalisation d'un nouveau groupe scolaire de vingt classes avec une salle de gymnastique, sur la partie ouest de la parcelle n° 2_____, à l'emplacement actuel des jardins familiaux, à proximité immédiate de terrain de football et des équipements sportifs existants. La rénovation de l'établissement scolaire H_____, situé sur la parcelle n° 3_____ s'avérant très difficile, voire impossible, pour des raisons techniques, la création d'un nouveau groupe scolaire était primordiale. Le bâtiment scolaire existant, appelé à être démoli, ne répondait plus aux exigences énergétiques en vigueur et aux besoins actuels de classes. Afin de faciliter la transition, le déménagement des élèves de l'école actuelle H_____, sise sur la parcelle n° 3_____, ne se ferait qu'au moment de la livraison du nouveau groupe scolaire réalisé sur la parcelle n° 2_____, excluant ainsi toute recherche de locaux provisoires. La clause d'utilité publique ne visait qu'à garantir la disponibilité juridique des terrains sis actuellement en mains privées en vue de permettre, en cas d'échec des négociations, une éventuelle expropriation pour cause d'utilité publique. L'exigence d'un intérêt public à la réalisation d'un groupe scolaire sur la partie de la parcelle n° 2_____ était remplie. Dans la mesure où c'était seulement si les négociations avec le propriétaire de la parcelle n° 2_____ venaient à échouer que le Conseil d'État pourrait envisager comme ultima ratio, une mesure d'expropriation, le principe de la proportionnalité était respecté. En prévoyant une clause d'utilité publique, le projet de modification des limites de zones répondait aux exigences de l'art. 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700).

c. Dans son rapport de minorité, Monsieur Rémy PAGANI a demandé le renvoi du PL 8_____ en commission, afin d'auditionner le juriste du département spécialiste des procédures en matière de marchés publics ou de l'autorité de surveillance des communes. La création d'un nouveau groupe scolaire sur une partie de la parcelle n° 2_____, qui serait déclassée en zone de développement 3 affectée à de l'équipement public semblait non conforme aux procédures imposées, car l'entièreté de l'argent public y serait consacrée alors que cette construction était déjà attribuée au promoteur. Aucune étude sérieuse n'avait été présentée à la commission sur une stratégie de démolition-reconstruction par étapes sur le lieu même de l'école et l'état actuel du bâtiment n'avait pas été expertisé. Pour se prémunir d'éventuelles suspicions de non-respect des procédures légales, les autorités communales s'étaient contentées d'un avis de

droit. Soit le déclassement était présenté sans le projet, celui-ci ne devant alors pas être examiné ; soit il était présenté avec le projet et des réponses claires, notamment sur le montage financier et la légalité de l'ensemble de l'opération devaient alors être apportées. Il était également possible de se demander si la clause d'utilité publique n'était pas là pour justifier la nécessité de construire l'école mais aussi de réduire les oppositions sur l'ensemble de l'opération de déclassement.

17) Le _____ 2020, le Grand Conseil a adopté la loi 8_____ (ci-après : L 8_____). Selon l'art. 4 de celle-ci, l'opposition à la modification des limites de zones formée par la PPE était rejetée, dans la mesure où elle était recevable, pour les motifs exposés dans le PL 8_____-A. L'opposition formée par la PPE à la clause d'utilité publique visée à l'art. 2 de la loi était déclarée irrecevable, et rejetée en tant que de besoin.

18) Par arrêté du 1er juillet 2020, publié le 3 juillet 2020 dans la FAO, le Conseil d'État a publié la L 8_____ et déclaré la soumettre au référendum facultatif, le nombre de signatures exigé correspondant à 2 % des titulaires des droits politiques. Le délai de référendum expirait le 14 septembre 2020.

L'arrêté pouvait faire l'objet d'un recours auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) dans les six jours qui suivaient sa publication dans la FAO.

19) a. Par acte déposé le 9 juillet 2020, la PPE a interjeté un recours « à l'encontre de la loi (...) 8_____ » auprès de la chambre constitutionnelle, en concluant préalablement, à la suspension de la procédure jusqu'à droit jugé par le Conseil d'État sur la légalité des décisions prises par le conseil municipal de la commune, et principalement, à l'annulation de la L 8_____, ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de procédure (numéro de cause A/2043/2020).

b. Par arrêt du 4 août 2020 (ACST/9_____/2020), la chambre constitutionnelle l'a déclaré irrecevable.

Le recours étant dirigé contre la L 8_____, soit un plan d'affectation, l'autorité compétente était la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il était également prématuré dès lors que le délai référendaire n'expirerait que le 14 septembre 2020, de telle sorte que l'arrêté de promulgation constituant le dies a quo du délai de recours ne pouvait avoir été adopté. En l'absence de toute conclusion et de tout grief ayant trait aux droit politiques, et en l'absence de qualité pour recourir de la PPE, qui en tant que telle n'était pas titulaire des droits politiques, le recours dirigé contre l'arrêté du Conseil d'État du 1er juillet 2020 était également irrecevable. Il était ainsi transmis à la chambre administrative.

20) Par acte déposé le 23 juillet 2020, la PPE a interjeté un recours auprès de la chambre administrative contre le rejet et l'irrecevabilité des oppositions, soit contre l'art. 4 al. 1 et 2 de la L 8_____ et de l'arrêté du Conseil d'État du 1er juillet 2020 la promulguant. Préalablement, elle sollicitait la suspension de la procédure jusqu'à droit jugé par le Conseil d'État, plus particulièrement par le DCS, chargé de statuer sur la légalité des décisions prises par le conseil municipal de la commune concernant le projet situé au lieu-dit « L_____ », plus particulièrement au regard des modalités financières de celui-ci et des règles légales en matière de marchés publics.

Le recours était recevable, dès lors qu'elle avait contesté la L 8_____, après avoir utilisé préalablement la voie de l'opposition, conformément aux art. 12 et 32 LaLAT.

En tant que propriétaire de la parcelle n° 1_____, jouxtant le périmètre de modification de zones, elle était directement touchée par la L 8_____ et bénéficiait de la qualité pour recourir. Elle était également habilitée à recourir par l'intermédiaire de son administrateur, dûment autorisé par l'assemblée générale de la PPE.

A priori, les modifications de zones prévues par la L 8_____ répondaient à un intérêt public et semblaient conformes au droit public de l'aménagement. Il fallait toutefois déterminer si le projet concret justifiant la modification de zones était conforme à la légalité, ce qui n'était pas le cas. Les différents actes qui liaient la commune respectivement à G_____ et à la F_____, avantageaient de manière exorbitante les intérêts financiers du promoteur immobilier, de sorte qu'ils ne répondaient pas à un intérêt public. G_____ se voyait conférer, sans aucune concurrence, le monopole de la construction d'un groupe scolaire dont elle avait elle-même estimé le coût de construction à CHF 30'000'000.-, soit un montant largement supérieur à la réalité. Ses honoraires, arrêtés à un taux de 10 %, étaient calculés sur la base du montant arbitraire du coût de construction. Cet avantage était donné à G_____ sans aucune contrepartie. Au contraire, elle se voyait conférer un DDP sur la parcelle n° 3_____ à des conditions extrêmement favorables, qui lui permettaient de développer et de construire elle-même un projet immobilier important sur ladite parcelle. G_____ avait sollicité un avis de droit, lacunaire et partial, lui donnant un quitus en violation des règles légales en matière de marchés publics. Il n'existait donc aucun intérêt public à l'ensemble de cette opération et à une modification de zones dans de telles conditions.

En adoptant la L 8_____, le Grand Conseil s'était contenté d'indiquer qu'il n'était pas l'autorité compétente pour en juger, renvoyant cette question au Conseil d'État, en particulier au DCS. Elle-même avait toutefois expressément sollicité du Conseil d'État, en particulier du département, que celui-ci traite de la légalité des dispositions prises par la commune en concluant différents actes avec G_____,

respectivement la F_____. Le département n'y avait donné aucune suite. Elle le relançait à cette fin.

Vu l'art. 14 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), il se justifiait ainsi de suspendre la présente procédure jusqu'à droit jugé par le DCS quant à la légalité des décisions prises par la commune dans le cadre de ce projet. Ce n'était que lorsque le DCS aurait traité de la légalité de l'ensemble de l'opération que la chambre administrative serait à même de déterminer de la légalité et de l'existence d'un intérêt public suffisant de la L 8_____.

21) Le même jour, la PPE a relancé le DCS, afin que celui-ci se détermine sur la légalité des décisions prises par la commune et sollicité son audition.

22) Dans ses écritures responsives du 27 août 2020, le Conseil d'État, soit pour lui la chancellerie d'État, a conclu à l'irrecevabilité du recours en tant qu'il concernait son arrêté de publication de la L 8_____ du 1er juillet 2020 ; à la suspension de la procédure jusqu'à la promulgation de la L 8_____ ou jusqu'à ce que la chambre administrative puisse constater que la L 8_____ ne serait pas promulguée et que le recours serait sans objet. Préalablement, il demandait à ce qu'il soit ordonné à la PPE de produire tout document démontrant l'autorisation de son administrateur à agir dans le cadre de ce recours.

S'agissant de la qualité pour recourir, la recourante ne pouvait se contenter d'alléguer que son administrateur avait été autorisé par son assemblée générale. Elle devait produire le document en attestant.

Dès lors que le DCS avait répondu à la recourante le 6 août 2020 et constaté la légalité de la délibération du 10 septembre 2019 du conseil municipal de la commune, la conclusion préalable de la PPE était devenue sans objet.

La conclusion tendant à l'annulation de l'arrêté du 1er juillet 2020 était irrecevable, celui-ci ne pouvant être contesté que devant la chambre constitutionnelle dans un délai de six jours dès sa publication et les seuls griefs pouvant être soulevés à son encontre devant relever des droits politiques (cf. ACST/24/2020 précité).

Quant à l'annulation de la L 8_____, le recours était prématuré, vu l'art. 35 al. 2 LaLAT et ainsi que l'avait relevé la chambre constitutionnelle. Si aucun référendum n'était lancé ou n'aboutissait dans le délai référendaire fixé au 14 septembre 2020, il adopterait ensuite un arrêté de promulgation de la loi L 8_____ dont la publication ferait partir le dies a quo du délai de recours. En cas de recours contre une loi, c'était le bureau du Grand Conseil qui était responsable du suivi de la procédure et non lui-même, selon les art. 177 ss de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève du

13 septembre 1985 (LRGC - B 1 01). Le cas échéant, il incombait également au Grand Conseil de transmettre à la chambre administrative le dossier de modification de zones.

Était joint notamment le courrier du DCS du 6 août 2020, indiquant qu'à ce jour, le conseil municipal de la commune n'avait pris qu'une seule délibération, à savoir le préavis favorable du 10 septembre 2019 relatif au PL 8_____, conformément à ses attributions. Ladite délibération, exécutoire de plein droit était conforme au droit supérieur, donc légale.

23) Par courrier du 16 septembre 2020, le Conseil d'État a transmis une copie de l'arrêté de promulgation de la L 8_____, adopté le jour même et qui serait publié dans la FAO du 18 septembre 2020.

Selon ledit arrêté, déclaré exécutoire nonobstant recours, visant l'art. 16 al. 8 LaLAT, ainsi que les art. 65 et 66 LPA, la L 8_____ était promulguée pour être exécutoire dans tout le canton dès le lendemain de la publication de celui-ci. Le recours n'était recevable que pour des recourants ayant préalablement épuisé la voie de l'opposition.

24) Le 30 septembre 2020, la recourante a maintenu son recours et persisté dans ses conclusions. La suspension de la procédure ne se justifiait plus en raison de la promulgation de la L 8_____. Il appartenait désormais au Conseil d'État de se prononcer sur le fond du recours, elle-même se réservant le droit de répliquer à réception de ladite réponse.

25) Dans sa détermination du 27 novembre 2020, le Conseil d'État a maintenu ses conclusions quant à l'irrecevabilité du recours en tant que celui-ci tendait à l'annulation de son arrêté du 1er juillet 2020, sous suite de frais et dépens. Il demandait également à être mis hors de cause et qu'il soit dit que la partie devant répondre au recours était le Grand Conseil. À cet égard, il persistait dans ses précédents développements.

26) Le 28 janvier 2021, la recourante a répliqué.

Le Conseil d'État se bornait à aborder des points purement formels, non fondés, afin de ne pas se prononcer sur le fond du recours.

Dans son recours, elle visait indistinctement le Grand Conseil et le Conseil d'État en tant que parties intimées, de sorte qu'il ne pouvait lui être reproché de ne pas avoir visé la bonne partie intimée. Dans l'hypothèse où le Conseil d'État ne devrait pas avoir une telle qualité – ce qui était contesté –, une telle erreur de désignation ne pouvait lui être imputable, dans la mesure où cette compétence revenait à la chambre administrative. Quoi qu'il en fût, vu l'art. 177A al. 1 LRGC, il incombait effectivement à la chancellerie d'État de se charger de rédiger la réponse sur le fond du recours. Il n'était donc pas acceptable que celle-ci invoque

des arguments d'un formalisme excessif pour éviter de se prononcer sur le fond du recours. Ses conclusions ne laissaient aucun doute quant au fait qu'elle sollicitait l'annulation de la L 8_____ elle-même et non uniquement celle de l'arrêté du 1er juillet 2020. Que la chancellerie d'État représente le Conseil d'État ou le Grand Conseil, elle était habilitée à répondre au recours. En cas contraire, elle prenait acte que celui-ci était manifestement fondé et devait donc être admis.

Dans l'hypothèse où tel ne devrait pas être le cas, elle requérait la tenue d'une comparution personnelle des parties, en précisant les points sur lesquels celles-ci devaient être entendues.

Était joint un document à l'en-tête de E_____ & Cie SA intitulé « Extrait du procès-verbal de l'Assemblée générale du 6 juillet 2016 », lequel indiquait que celle-ci « autoris[ait] l'administrateur de la PPE, en la personne de [M. B_____], à agir en justice et à les représenter dans toutes les procédures dans le cadre de la modification des limites de zones portant sur la parcelle n° 8_____ de la commune ». Celui-ci portait la signature de M. B_____.

27) Le 12 février 2021, le Grand Conseil a demandé que les pièces utiles en rapport avec ce recours lui soient communiquées et qu'un délai lui soit octroyé afin qu'il puisse se déterminer.

28) Dans ses observations du 8 mars 2021, le Grand Conseil, représenté par son président, a conclu, principalement, à l'irrecevabilité du recours en tant qu'il portait sur l'annulation de la L 8_____ et de l'arrêté du 1er juillet 2020, et subsidiairement, à son rejet concernant la L 8_____. Préalablement, il sollicitait la production du procès-verbal de l'assemblée générale du 6 juillet 2016 de la PPE et le rejet des mesures d'instruction demandées.

Dans sa motivation relative au traitement des oppositions, il avait déjà jugé douteuse la qualité pour recourir de la recourante contre la L 8_____. La recourante n'avait toutefois produit que le 21 janvier 2021 un extrait du procès-verbal prétendument daté du 6 juillet 2016. Le numéro de parcelle indiqué dans ledit procès-verbal (8_____) n'existait pas et aucun autre numéro de parcelle dans le périmètre de la modification des limites de zones ne s'en rapprochait. Cette erreur semblait davantage viser le numéro de la loi attaquée. Cependant, en date du 6 juillet 2016, le PL 8_____ n'avait pas encore été déposé par le Conseil d'État au Grand Conseil, de sorte qu'il ne portait pas encore de numéro et personne ne pouvait le connaître. C'était seulement le 4 décembre 2019 que le PL 8_____ avait été déposé au Grand Conseil et s'était vu attribuer ce numéro. Afin que ces faits soient éclaircis, il demandait la production de l'intégralité du procès-verbal de la séance du 6 juillet 2016. Cela étant, vu l'art. 35 al. 4 LaLAT, le recours ne pouvait qu'être déclaré irrecevable, faute de représentation valable au stade de la procédure d'opposition déjà.

Quant à l'irrecevabilité du recours dirigé contre l'arrêté du 1er juillet 2020, il était renvoyé à l'ACST/9_____/2020.

En classant les parcelles concernées en zone de développement 3, en zone de développement 3 affectée à de l'équipement public, en zone des bois et forêts et en zone de verdure, la L 8_____ s'inscrivait dans les objectifs de densification retenus par le PDCn 2030, en particulier à la fiche A02 de celui-ci identifiant le secteur des « L_____ » comme une densification différenciée de la couronne urbaine, à l'objectif de production de logement pour répondre à la pénurie, ainsi qu'aux fiches A11, A14 et A19. Il en allait de même pour le PDCom, lequel prévoyait le renforcement de la mixité des quartiers, l'amélioration des conditions sociales et environnementales dans les quartiers, la valorisation de la proximité des espaces paysagers majeurs dans la composition urbaine et la diversification des catégories de logements.

Un plan de modification des limites de zones, plan d'affectation général au sens de l'art. 12 LaLAT, n'était pas constitutif d'un plan d'aménagement de détail, tel qu'un PLQ. Les allégations qui avaient trait à des éléments qui ne pourraient, le cas échéant, être contenus uniquement dans le ou les projets de PLQ appelés à matérialiser les objectifs de la zone étaient irrelevantes et n'avaient pas à être examinées, ni ne pouvaient l'être, au-delà d'un examen prima facie, effectué dans le cadre de cette procédure, laquelle avait pour objet l'examen du bien-fondé de la modification des limites de zones prévues par la L 8_____. L'ensemble des services consultés avaient préavisé favorablement la L 8_____, les remarques formulées se rapportant toutes aux étapes ultérieures de planification.

La L 8_____ répondait à plusieurs intérêts publics convergents. Le plan de modification des limites de zones querellé visait à permettre la réalisation d'un nouveau groupe scolaire de vingt classes avec une salle de gymnastique, sur la partie ouest de la parcelle n° 2_____, à l'emplacement actuel des jardins familiaux, à proximité immédiate du terrain de football et des équipements sportifs existants. La rénovation de l'établissement scolaire existant, situé sur la parcelle n° 3_____, s'avérant très difficile, voire impossible pour des raisons techniques, la création d'un nouveau groupe scolaire était primordiale. Le bâtiment scolaire existant, appelé à être démoli, ne répondait plus aux exigences énergétiques en vigueur et aux besoins de classes actuels. Afin de faciliter la transition, le déménagement des élèves de l'école actuelle ne se ferait qu'au moment de la livraison du nouveau groupe scolaire, excluant ainsi toute recherche de locaux provisoires. La L 8_____ permettrait également de mettre en conformité le statut des parcelles concernées par le constat de nature forestière n° 10_____-C du 25 janvier 2016, avec la zone des bois et forêts. La recourante ne démontrait pas en quoi la création de deux zones de développement 3 ayant pour vocation d'accueillir environ quatre cents logements serait objectivement inopportune en période de pénurie de logements. La mise en valeur des zones de

développement était un objectif d'intérêt public prioritaire même si cela pouvait entraîner certains inconvénients pour les personnes résidant à proximité du périmètre en cause, ce qui n'était pas démontré en l'espèce.

Le but d'une modification des limites de zone était de fixer l'affectation de ces zones et d'étendre notamment les possibilités de construction des parcelles concernées par le plan n° 5_____-6_____, permettant des affectations plus diversifiées, ainsi que l'édification de bâtiments plus importants. La L 8_____ avait ainsi pour seul effet de classer les terrains compris dans le périmètre du plan n° 5_____-6_____ en zone de développement 3, en zone de développement 3 affectée à de l'équipement public, en zone de verdure ainsi qu'en zone des bois et forêts, selon le constat de nature forestière n° 10_____-C du 25 janvier 2016. Cette procédure se limitait donc à examiner la conformité de la modification des limites de zones prévue par la loi L 8_____, aux buts et principes de l'aménagement du territoire. La question d'une éventuelle violation des dispositions légales en matière de marchés publics, pour autant qu'elle soit démontrée, devrait faire l'objet d'une autre procédure. Seul le DCS était compétent pour contrôler la légalité d'une délibération du conseil municipal de la commune relative à la constitution d'un DDP, conformément à l'art. 90 al. 1 let. e LAC. Dans tous les cas, la clause d'utilité publique prévue à l'art. 2 de la L 8_____ permettrait, en cas de difficulté rencontrée sur la question de la maîtrise des terrains concernés et quant à la façon de parvenir à la réalisation des constructions envisagées, une expropriation pour cause d'utilité publique afin de garantir la réalisation du groupe scolaire sur la partie de la parcelle n° 2_____.

Étaient notamment joints les documents suivants :

- une copie de la loi 11_____ (ci-après : L 11_____) modifiant les limites de zones sur le territoire des communes J_____ et d'D_____ (création et abrogation de zones diverses) du 28 juin 2002 ;
- le plan des zones n° 12_____ annexé à l'art. 1 la L 11_____ ;
- un extrait du procès-verbal de la séance du conseil municipal de la commune du 11 octobre 2016 (délibération n° 13_____) ;
- un extrait concernant la demande DR 18'501/1 pour la modification de zone de la parcelle n° 2_____ et d'affectation de la parcelle n° 3_____.

Le Grand Conseil produisait également le dossier relatif à la procédure de modification des limites de zones de la L 8_____.

29) Le 30 mars 2021, le Conseil d'État a persisté dans ses conclusions du 27 novembre 2020.

30) Dans ses écritures du 19 mai 2021, la recourante a demandé l'audition du conseiller d'État en charge du DCS, des signataires du mandat en tant que représentants de la commune et d'G_____.

Il n'était pas contesté que M. B_____ était son administrateur. Une copie du procès-verbal de l'assemblée générale du 6 juillet 2016 était joint, étant précisé que le document transmis le 18 janvier 2021 était une « version actualisée » de ce qui avait alors été décidé. Ce document faisait effectivement référence à un numéro de parcelle erroné. Néanmoins, il apparaissait que M. B_____ avait bien reçu l'autorisation d'agir par tout moyen et voie de droit utile, ainsi que de mandater les conseils concernés lors de l'assemblée générale du 6 juillet 2016. Ces décisions avaient été confirmées lors des assemblées suivantes. S'il s'avérait nécessaire que le mandat de M. B_____ soit ratifié pour la bonne forme, il conviendrait d'impartir un délai convenable afin qu'elle puisse inscrire ce point à l'ordre du jour de sa prochaine assemblée générale.

Au surplus, elle persistait dans ses conclusions et précédents développements.

Selon le document joint, à l'en-tête de E_____ & Cie SA, à savoir le « Procès-verbal de l'Assemblée générale extraordinaire » du 6 juillet 2016, celle-ci a notamment délibéré et statué sur « l'opportunité de confier un mandat à un avocat afin d'entreprendre toutes démarches utiles, tant judiciaires qu'extra-judiciaires, pour défendre les intérêts des copropriétaires dans le cadre du projet de construction sur la parcelle voisine où se situent actuellement les jardins familiaux ». Au terme de la partie consacrée à ce point, il était indiqué que « la majorité des copropriétaires accepte de mandater un avocat pour défendre les intérêts sur le plan judiciaire et extra-judiciaire (opposition de la fondation de l'Arquebuse) ».

31) Sur quoi, les parties ont été informées, le 21 mai 2021, que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1) Le recours est dirigé contre la L 8_____ modifiant les limites de zones sur le territoire de la commune d'D_____ (création de deux zones de développement 3, d'une zone de développement 3 affectée à de l'équipement public, d'une zone de verdure et d'une zone des bois et forêts au lieu-dit « L_____ »). Cette loi, adoptée par le Grand Conseil le _____ 2020, constitue une mesure d'aménagement du territoire au sens de l'art. 12 LaLAT.

2) À titre liminaire, le Conseil d'État a sollicité, dans ses écritures responsives du 27 août 2020 et sa détermination du 27 novembre 2020, d'être mis hors de

cause et qu'il soit dit que la partie devant répondre au recours était le Grand Conseil.

En cas de recours contre une loi ou une décision du Grand Conseil, lesdites loi ou décision doivent être défendues telles qu'elles sont issues des travaux du Grand Conseil (art. 177 LRGC).

L'autorité ou le service qui reçoit une notification à propos d'une juridiction de recours en informe le bureau et le Conseil d'Etat (art. 177A al. 1 LRGC). Le bureau du Grand Conseil est responsable du suivi de la procédure ; il est assisté en cela par la chancellerie d'État (art. 177A al. 2 LRGC).

La présente procédure étant dirigée contre la L 8_____, son suivi relève de la compétence du Grand Conseil. Le Conseil d'État sera ainsi mis hors de cause, selon sa demande.

3) Selon l'art. 35 LaLAT, la décision par laquelle le Grand Conseil adopte un plan d'affectation du sol visé à l'art. 12 LaLAT peut faire l'objet d'un recours à la chambre administrative (al. 1). Le délai pour recourir est de trente jours dès la publication de l'arrêté de promulgation de la loi (al. 2). Le recours n'est par ailleurs recevable que si la voie de l'opposition a été préalablement épuisée (al. 4). La LPA est applicable pour le surplus (al. 5).

La loi modifiant les zones équivaut à un plan d'affectation.

En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile devant la juridiction compétente et est donc recevable de ces points de vue.

En outre, la recourante a formé opposition contre la modification de zones litigieuse, de sorte que le recours est également recevable de ce point de vue.

4) La qualité pour recourir de la recourante est mise en doute par le Grand Conseil.

a. À teneur de l'art. 60 let. b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, sont titulaires de la qualité pour recourir (ATA/632/2011 du 11 octobre 2011). S'agissant des voisins, la jurisprudence a indiqué que seuls ceux dont les intérêts sont lésés de façon directe et spéciale ont l'intérêt particulier requis. Cette lésion directe et spéciale suppose qu'il y ait une communauté de faits entre les intérêts du destinataire de la décision et ceux des tiers. La qualité pour recourir est en principe donnée lorsque le recours émane du propriétaire ou du locataire d'un terrain directement voisin de la construction ou de l'installation litigieuse (ATF 110 Ib 398 consid. 1b ; ATA/197/2014 précité ; ATA/214/2007 du 8 mai 2007 ; ATA/101/2006 du 7 mars 2006 ; ATA/653/2002 du 5 novembre 2002 ;

ATA/35/2002 du 15 janvier 2002 et les références citées). Les voisins peuvent ainsi recourir en invoquant des règles qui ne leur donnent aucun droit et qui ne sont pas directement destinées à protéger leurs intérêts (ATF 110 Ib 398 consid. 1b p. 400 ; ATA/214/2007 du 8 mai 2007 ; ATA/101/2006 du 7 mars 2006 ; ATA/653/2002 du 5 novembre 2002 ; ATA/35/2002 du 15 janvier 2002 et les références citées).

b. Le formalisme excessif, prohibé par l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), est réalisé lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi, complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (ATF 135 I 6 consid. 2.1 ; 134 II 244 consid. 2.4.2 ; 130 V 177 consid. 5.4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.1).

c. À teneur de l'art. 712t du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210), l'administrateur représente la communauté et les copropriétaires envers les tiers, pour toutes les affaires qui relèvent de l'administration commune et entrent dans ses attributions légales (al. 1). Sauf en procédure sommaire, l'administrateur ne peut agir en justice comme demandeur ou défendeur sans autorisation préalable de l'assemblée des copropriétaires, sous réserve des cas d'urgence pour lesquels l'autorisation peut être demandée ultérieurement (al. 2). Les déclarations, sommations, jugements et décisions destinés à l'ensemble des copropriétaires peuvent être notifiés valablement à l'administrateur, à son domicile ou au lieu de situation de la chose (al. 3).

L'exigence de l'art. 712t al. 2 CC tend à éviter que l'administrateur n'engage un procès susceptible d'entraîner des frais élevés et de compromettre les relations des copropriétaires entre eux ou avec le voisinage sans leur consentement. Si une procédure sommaire ne permet pas d'aboutir au résultat souhaité, mais qu'il est possible d'agir par la voie de la procédure ordinaire, le pouvoir de représentation légal de l'administrateur ne s'étend qu'à la partie sommaire de la procédure. L'intéressé doit en conséquence obtenir l'autorisation de l'assemblée des propriétaires d'étages pour agir par la voie de la procédure ordinaire. L'autorisation doit faire l'objet d'une décision de la communauté des propriétaires d'étages. Dite décision, comme d'ailleurs toutes celles de la communauté des propriétaires d'étages, doit répondre à certaines exigences de forme : d'une part, pour des raisons liées aux intérêts fondamentaux de la publicité et à la sécurité du droit ; d'autre part, pour éviter des difficultés liées au calcul du délai pour contester les décisions. La décision peut d'abord être prise par oral, à l'assemblée des propriétaires d'étages et doit être l'objet d'un procès-verbal, qui doit être conservé (art. 712n al. 2 CC), sous peine de nullité. La communauté des propriétaires d'étages peut également prendre une décision par voie de circulation

(art. 66 al. 2 CC en application du renvoi de l'art. 712m al. 2 CC), l'approbation écrite et unanime de tous les propriétaires d'étages étant alors nécessaire. L'adoption d'une décision par correspondance qui ne requiert pas l'unanimité est admise avec retenue, voire exclue par la doctrine. Lorsque l'administrateur ne démontre pas l'existence d'une autorisation préalable ou lorsqu'il a dû agir dans l'urgence, le juge doit lui fixer un délai pour lui permettre d'apporter la preuve de son pouvoir de représentation. Refuser d'entrer en matière sans interpeller l'intéressé à cet égard relève en effet du formalisme excessif, ou constitue du moins une entorse à la règle de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 5A_913/2012 du 24 septembre 2013 consid. 5.2 et les références citées).

Depuis le 1er janvier 2011, les cas soumis à la procédure sommaire, simplifiée ou ordinaire sont définis par le Code de procédure civile fédérale. Le Tribunal fédéral a laissé ouverte la question de l'applicabilité de cette disposition aux procès non civils, en l'occurrence un recours de droit public. Selon le but de la loi, le pouvoir de représentation en justice de l'administrateur est limité au vu notamment des implications juridiques et financières qu'une procédure judiciaire peut avoir. Dans le doute et en l'absence de règle de droit claire attribuant des compétences expresses à l'administrateur dans d'autres domaines, il faut exiger une autorisation préalable de l'assemblée des propriétaires d'étages pour toute action devant une autorité judiciaire ou administrative autre que celles visées par l'art. 712t al. 2 CC. Le pouvoir de représentation en justice ne peut pas être étendu de manière systématique à toutes les procédures ordinaires, voire à tous les procès civils ou administratifs, l'art. 712t al. 2 CC ayant un caractère impératif. La communauté de propriétaires d'étages peut en revanche attribuer à l'administrateur des pouvoirs de représentation étendus au cas par cas par le biais d'une procuration (Mihaela AMOOS PIGUET, in Pascal PICHONNAZ/Bénédict FOËX/Denis PIOTET éd., Commentaire romand du Code civil II, 2016, nos 7 et 8 ad art. 712t, p. 1656).

Ainsi, dans son arrêt 5A_913/2012 précité, le Tribunal fédéral a considéré que, vu les exigences de forme strictes auxquelles sont soumises les décisions de l'assemblée des copropriétaires, l'autorisation ne saurait être remplacée par la production de procès-verbaux attestant du suivi de la procédure et de l'absence d'objections à cet égard de l'ensemble des copropriétaires. En l'occurrence, le juge avait par ailleurs satisfait à son devoir d'interpellation puisqu'il avait requis de l'administrateur la preuve de ses pouvoirs lors de l'audience de jugement, tout en lui laissant la possibilité supplémentaire de produire d'autres documents, opportunité à laquelle l'intéressé avait néanmoins expressément renoncé. Dûment représenté par un mandataire professionnel, l'administrateur ne pouvait ignorer que ses pouvoirs étaient mis en doute par l'intimé ; il devait donc s'attendre à devoir les justifier en produisant les documents idoines. Il disposait du temps nécessaire pour ce faire dès lors que le juge l'avait interpellé à ce propos lors de l'audience de jugement. La ratification de ses pouvoirs par l'assemblée générale

extraordinaire, produite devant le Tribunal fédéral, était au demeurant une pièce nouvelle et partant irrecevable (consid. 5.3).

De même, dans un arrêt du 8 octobre 1999 (ACJC/14_____/1999), la chambre civile de la Cour de justice a retenu que, faute pour l'administrateur de la copropriété concernée de bénéficier d'une autorisation de la communauté des copropriétaires, la demande en paiement déposée par l'intéressé au nom de celle-ci est irrecevable, dans la mesure où il ne s'agit pas d'une procédure sommaire.

d. En l'espèce, il n'est pas contesté que M. B_____ est l'administrateur de la recourante, ni que l'art. 712t CC lui est applicable dans la mesure où il agit en tant que représentant de celle-ci. À cet égard, il peut d'emblée être constaté que la présente procédure ne constitue pas une procédure sommaire au sens de l'art. 712t al. 2 CC. Ainsi, au vu de la jurisprudence susrappelée, M. B_____ devait bénéficier d'une autorisation préalable de l'assemblée des copropriétaires pour intervenir valablement comme représentant de la PPE dans le cadre d'une procédure administrative.

Bien que, dans le PL 8_____-A, le Grand Conseil ait mis en doute la recevabilité de l'opposition de la recourante du 29 janvier 2020, faute de preuve de la délivrance de l'autorisation nécessaire, celle-ci n'a pas joint un tel document à son acte de recours du 23 juillet 2020. Ce n'est qu'à la demande du Conseil d'État, que la recourante a produit, à l'appui de sa réplique du 28 janvier 2021, un document à l'en-tête de E_____ & Cie SA intitulé « Extrait du procès-verbal de l'Assemblée générale du 6 juillet 2016 », indiquant que celle-ci « autoris[ait] l'administrateur de la PPE, en la personne de [M. B_____], à agir en justice et à les représenter dans toutes les procédures dans le cadre de la modification des limites de zones portant sur la parcelle n° 8_____ de la commune ». Dite pièce portait uniquement le timbre de E_____ & Cie SA et la signature de M. B_____. Tel que le Grand Conseil l'a relevé dans ses observations du 8 mars 2021, force est de constater que l'authenticité et la validité de celle-ci apparaissent pour le moins discutables. D'une part, contrairement à son intitulé, ledit document ne constitue pas un « extrait du procès-verbal » au sens propre de l'assemblée générale des copropriétaires du 6 juillet 2016, mais davantage une attestation établie par M. B_____ seul. D'autre part, il est effectivement surprenant de constater que le numéro de parcelle mentionnée est en réalité celui correspondant à la L 8_____ dont le projet de loi n'avait alors pas encore été déposé auprès du secrétariat du Grand Conseil.

Ce n'est qu'avec ses écritures du 19 mai 2021 que la recourante a finalement produit une copie du véritable procès-verbal de l'assemblée générale du 6 juillet 2016. Contrairement à ce qu'elle prétend, la pièce précitée, versée à la procédure le 28 janvier 2021, ne saurait être considérée comme une « version actualisée » de ce qui avait alors été décidé. En effet, il ressort expressément du procès-verbal en question que l'assemblée des copropriétaires a délibéré et statué sur « l'opportunité

de confier un mandat à un avocat afin d'entreprendre toutes démarches utiles, tant judiciaires qu'extra-judiciaires, pour défendre les intérêts des copropriétaires dans le cadre du projet de construction sur la parcelle voisine où se situent actuellement les jardins familiaux ». En conclusion, « la majorité des copropriétaires [a accepté] de mandater un avocat pour défendre les intérêts sur le plan judiciaire et extra-judiciaire (opposition de la fondation de l'Arquebuse) ». À l'évidence et contrairement à ce que prétend la recourante, il n'est aucunement fait référence à l'éventuelle autorisation que l'assemblée des copropriétaires aurait donnée à l'administrateur afin de la représenter dans le cadre de cette procédure.

En ces circonstances, la recourante estime qu'un délai convenable doit lui être imparti pour qu'elle puisse inscrire ce point à l'ordre du jour de sa prochaine assemblée générale. Or, elle n'allègue aucune urgence susceptible de justifier qu'elle n'ait pas délivré l'autorisation requise en temps voulu, soit avant d'entamer cette procédure. Il en résulte qu'au vu des principes susmentionnés, une telle ratification ne peut intervenir à ce stade. De plus, entre le 29 janvier 2020, date de son opposition, et le 21 mai 2021, date à laquelle les parties ont été informées que la cause était gardée à juger, la recourante, dont l'attention avait été attirée sur cette problématique à tout le moins dès le 9 juin 2020, date de remise du PL 8_____-A, disposait du temps nécessaire pour pallier cette carence. C'est sans compter le fait que dûment représenté par deux conseils dès 2016 et tout au long de cette procédure, l'administrateur ne pouvait ignorer que ses pouvoirs étaient mis en doute par le Grand Conseil dès le 9 juin 2020 ; il devait donc s'attendre à devoir les justifier en produisant les documents idoines. Par conséquent, il disposait du temps nécessaire pour ce faire. Cette approche est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée (arrêt du Tribunal fédéral 5A_913/2012 précité consid. 5.3), ainsi qu'à l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_289/2007 du 27 septembre 2007, retenant que faute de disposer d'une autorisation préalable de l'assemblée des copropriétaires, une régie ne pouvait agir en justice valablement comme représentante de la PPE (consid. 1).

Dès lors, force est de constater qu'à défaut pour l'administrateur de bénéficier d'une autorisation préalable de l'assemblée des copropriétaires pour agir dans le cadre de la présente procédure, le recours doit être déclaré irrecevable.

5) Au vu des considérants qui précèdent, il n'y a pas lieu d'examiner les conclusions des parties, en particulier celles de la recourante, portant sur le fond du litige.

6) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

préalablement :

met hors de cause le Conseil d'État ;

à la forme :

déclare irrecevable le recours interjeté le 23 juillet 2020 par la copropriété par étages de l'immeuble « A_____ » contre la loi 8_____ du _____ 2020 ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de la copropriété par étages de l'immeuble « A_____ » ;

di qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Mes Lucile Bonaz et Pierre Gabus, avocats de la recourante, au Grand Conseil ainsi qu'au Conseil d'État.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, MM. Verniory, Chenaux et Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
F. Cichocki	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :