RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2937/2007-CE **ATA/582/2007**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 13 novembre 2007

dans la cause

Madame Sabrina et Monsieur Massimiliano BRESCIANI
représentés par Me Jean-Marie Faivre, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

EN FAIT

1. Par actes des 27 et 30 avril 2007, Madame Micheline Berchtold, Messieurs Georges et René Gaidon (ci-après : les consorts Gaidon) ont vendu à Madame Sabrina et Monsieur Massimiliano Bresciani (ci-après : les époux Bresciani) la parcelle n° 2734 de la commune de Vernier, à l'angle rue Jean Simonet/chemin du Croissant à Châtelaine.

   Ce terrain, sis en 5ème zone de développement 3, occupe une surface de 817 m^2 et est grevé, selon l'acte de vente, d'un droit de préemption en faveur de l'Etat de Genève et de la commune de Vernier. Une villa de 118 m^2 y est édifiée.

2. Le 3 mai 2007, le notaire ayant instrumenté l'acte l'a transmis au Conseil d'Etat pour information, en lui rappelant l'existence d'un droit de préemption légal.

3. Le 29 mai 2007, le conseiller d'Etat en charge du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après: le DCTI) a imparti aux vendeurs un délai échéant le 4 juin 2007 pour lui communiquer leur position quant à l'éventuel exercice par l'Etat du droit de préemption.

   Le même jour, il a informé les époux Bresciani que l'Etat envisageait d'exercer son droit de préemption. Plusieurs projets de construction de logements étaient à l'étude dans ce secteur, auxquels l'Etat entendait s'associer. Il désirait savoir dans quel but les époux Bresciani avaient acquis cette propriété, s'ils envisageaient d'y édifier des immeubles d'habitation, cas échéant l'affectation qu'ils entendaient réserver à leur maison.

4. a. Le 4 juin 2007, M. René Gaidon - agissant par la plume de son curateur - a informé l'Etat qu'il était en proie à d'importantes difficultés financières et qu'il était menacé de poursuites, de sorte qu'il devait pouvoir bénéficier du montant de la vente rapidement.

   b. Les 5 et 9 juin 2007, les époux Bresciani ont exposé au Conseil d'Etat qu'ils avaient décidé d'acquérir la parcelle - et surtout la maison s'y trouvant - pour leur propre usage. Ils avaient deux enfants, habitaient dans un appartement propriété de la commune de Vernier, qui avait résilié leur bail en 2001. Ce dernier avait été prolongé jusqu'au 28 février 2006. Ils faisaient l'objet d'un jugement d'évacuation.

5. a. Le 26 juin 2007, le Conseil d'Etat a confirmé aux époux Bresciani que l'Etat entendait exercer son droit de préemption. Cependant, au vu de leur situation précaire, il était disposé à faire en sorte que la villa puisse leur être louée pour un laps de temps restant à définir.

b. Par décision du 27 juin 2007, le Conseil d'Etat a informé les consorts Gaidon et les époux Bresciani qu'il allait exercer son droit de préemption pour le prix convenu entre les parties. A terme, le périmètre concerné était destiné à accueillir des immeubles d'habitation répondant aux besoins prépondérants de la population.

c. Les consorts Gaidon ne se sont pas opposés à cette décision.

6. Le 27 juillet 2007, le DCTI a proposé aux époux Bresciani de signer un bail d'une durée initiale de trois ans, assorti d'un procès-verbal valant jugement d'évacuation. Le loyer proposé ascendait à CHF 2'000.- par mois, charges non comprises. Les travaux d'amélioration et de rafraichissement devaient être effectués par les locataires.

7. Par acte mis à la Poste le 30 juillet 2007, les époux Bresciani ont saisi le Tribunal administratif d'un recours. La parcelle était située dans une zone de villas appartenant à des particuliers, sous réserve d'un terrain propriété de l'Etat.

L'exercice du droit de préemption ne pouvait être invoqué que si le besoin futur allégué était suffisamment concret et plausible. Il ne pouvait être utilisé par l'Etat pour créer des réserves de terrains.

En l'espèce, l'Etat ne maîtrisait qu'une seule parcelle. Les villas du secteur étaient occupées par leurs propriétaires qui désiraient sans doute y rester le plus longtemps possible. L'objectif visé, soit la réalisation à terme d'immeubles de logements, était très vague. Aucun plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n'avait été établi. Ainsi, l'exercice du droit de préemption visait à disposer d'une surface pour l'avenir sans projet précis, ce qui n'était pas conforme à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05).

Les époux Bresciani soulignaient encore que leur situation était extrêmement précaire, puisque le Procureur général avait prononcé un ordre d'évacuation forcée dès le 30 novembre 2007.

8. Le 24 septembre 2007, le Conseil d'Etat - soit pour lui le DCTI - a conclu au rejet du recours.

L'Etat était propriétaire non seulement de la parcelle n° 2315, où était édifiée une villa, mais aussi des parcelles n^{os} 3572 et 3573, où il y avait déjà des immeubles de logement sociaux.

Le 25 mai 2007, le Grand Conseil avait adopté une loi pour la construction de logements d'utilité publique (LCLUP - I 4 06) qui tendait à la constitution d'un socle de logements d'utilité publique, en particulier dans les périmètres situés en

zone villas déclassés après le 1er janvier 2007. Un crédit d'investissement global de CHF 300'000'000.- sur dix ans avait été voté à cette fin.

L'intérêt public à pouvoir construire des logements était extrêmement important, comme le Grand Conseil l'avait rappelé en adoptant la LCLUP.

Dans le cas d'espèce, il était exact que l'Etat n'était pour l'instant propriétaire que d'une seule parcelle dans le périmètre concerné. Cependant, tout le secteur était destiné à la construction d'immeubles destinés au logement et de nombreux PLQ régissaient déjà la zone, dont un, immédiatement voisin, avait été adopté le 27 juin 2007. La bande de terrain où se situait la villa que les recourants souhaitaient acquérir serait la dernière de ce périmètre à être urbanisée.

Le fait que la commune de Vernier avait renoncé à exercer son droit de préemption était sans pertinence, ce dernier étant subsidiaire à celui de l'Etat.

Si le raisonnement des recourants était suivi, la politique des autorités en matière de construction serait remise en cause, puisque le droit de préemption ne pourrait être exercé que si l'Etat maîtrisait déjà une grande partie des parcelles.

Certes, l'intérêt privé des recourants était important. Il devait toutefois s'effacer devant l'intérêt public à la construction de logements. De plus, le DCTI avait tenu compte de cette situation en proposant aux recourants de louer la villa concernée pendant une période déterminée.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Lorsqu'il connaît d'un litige relatif au droit de préemption de l'Etat selon la LGL, le Tribunal administratif se reconnaît un pouvoir d'appréciation étendu (ATA/732/2004 du 21 septembre 2004 et les références citées).

3. L'exercice du droit de préemption constitue une restriction de droit public à la propriété qui n'est admissible que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité [art. 36 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101)].

a. Les articles 2 et 3 alinéa 1 LGL disposent que, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains, les autorités 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 du Tribunal administratif, 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 (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.552/1998 du 9 février 1999 ; ATA/800/2005 du 22 novembre 2005 ; ATA/270/2003 du 6 mai 2003 ; ATA/557/2001 du 4 septembre 2001).

b. L'exercice du droit de préemption par une collectivité publique en application de la LGL n'implique pas nécessairement la présentation d'un projet de construction détaillé. Le Tribunal fédéral a reconnu la possibilité d'acquérir des terrains pour des besoins futurs, à la condition qu'il s'agisse d'un but précis et de besoins qui devront être satisfaits tôt ou tard, dans un avenir qui n'est pas trop éloigné (Arrêt du Tribunal fédéral C.R. contre Conseil d'Etat du canton de Genève du 23 janvier 1985 consid. 5c). Lorsqu'elle acquiert un bien-fonds par voie de préemption, l'autorité doit cependant tenir compte de la situation et des caractéristiques de la parcelle et de ses environs. Elle doit faire un pronostic sur les possibilités de bâtir, à moyen terme, des logements sur l'emplacement considéré (ATF 114 Ia 17 consid. 2b). L'acquisition du terrain par la collectivité publique et l'édification d'immeubles destinés à abriter des logements doivent ainsi se trouver dans un rapport d'adéquation (ATA/557/2001 du 4 septembre 2001 consid. 3b).

c. En l'espèce, la parcelle en question se trouve en 5ème zone de développement 3, où des immeubles de logements, en particulier sociaux, peuvent être édifiés. Elle forme une bande qui n'est certes pas incluse dans par un PLQ, mais qui est située au milieu de terrains faisant l'objet de tels plans, dont certains ont été adoptés très récemment. Le canton de Genève est d'ores et déjà propriétaire d'une autre parcelle située dans ce secteur et certains terrains appartiennent à la commune ou font l'objet d'une procédure similaire à la présente affaire, dans le périmètre du PLQ voisin.

La consultation du plan directeur de la commune de Vernier, approuvé par arrêté du Conseil d'Etat du 27 juin 2007, permet de constater que la bande de terrain dans laquelle est située la parcelle litigieuse, tout comme le PLQ se trouvant de l'autre côté du chemin du Croissant, sont destinés à des constructions résidentielles de moyenne densité, voire à des équipements publics.

Le Tribunal administratif admettra par conséquent que l'exercice du droit de préemption de l'Etat répond à un intérêt public et s'inscrit dans une planification conçue dans ce but.

Au vu de ce qui précède, l'intérêt privé des recourants, certes non négligeable, doit céder le pas devant l'importance de celui, public, visant à

pouvoir loger de nombreuses familles et la décision litigieuse respecte le principe de la proportionnalité.

Quant à l'intérêt des vendeurs, il est sauvegardé, l'acquisition projetée par l'Etat devant se réaliser au prix convenu entre les consorts Gaidon et les recourants.

4. Dans ces circonstances, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 juillet 2007 par Madame Sabrina et Monsieur Massimiliano Bresciani contre la décision du Conseil d'Etat du 27 juin 2007 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 500.- ;

dit que, conformément aux articles 82 et suivants 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'article 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 Me Jean-Marie Faivre, avocat des recourants et au Conseil d'Etat.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	le président :
C. Del Gaudio-Siegrist	F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :