

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2744/2007-CM

ATA/606/2007

**ARRÊT**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**du 27 novembre 2007**

dans la cause

**Monsieur Martin Emile KOBEL**

**Monsieur René KOECHLIN**

**Monsieur José Emiliano SATORRE**

**Madame Chantal SCALER**

représentés par Me Pierre Banna, avocat

contre

**COMMUNE DE MEYRIN**

représentée par Me Giorgio Campa, avocat

---

## EN FAIT

1. Les membres de l'hoirie Kobel, à savoir Mesdames Barbara Elisabeth Gliozzo, Magdalena Susanna Kobel, Ursula Johanna Kobel et Messieurs Martin Emile Kobel et Werner Edwin Kobel, sont propriétaires de la parcelle n° 14'277, feuille 33, de la commune de Meyrin, d'une surface de 16'817 m<sup>2</sup>.

Cette parcelle, anciennement en zone agricole, est située en zone de développement 3 selon le plan directeur de quartier approuvé par le conseil municipal de Meyrin en octobre 2006 et par le Conseil d'Etat le 7 mars 2007. Elle s'inscrit dans le périmètre « Les Vergers », identifiée dans le plan directeur cantonal comme « périmètre urbanisable en zone agricole ».

2. a. Par acte authentique du 22 mars 2007, intitulé "promesse de vente et achat" M. Martin Kobel a promis de vendre à Madame Chantal Scaler, Monsieur René Koechlin et Monsieur José Satorre, en société simple, ses droits indivis de 1/5ème de la parcelle n° 14'277 de la commune de Meyrin.

Cet acte fixait le prix de vente, sur la base de CHF 542.-/m<sup>2</sup> pour une densité de 1.0, pour les 1/5ème, à CHF 1'822'962.-. Il comprenait les conditions de la vente. Celle-ci devait intervenir entre le 1<sup>er</sup> août 2008 et le 31 décembre 2008 et était soumise à l'entrée en force du plan localisé de quartier et à la confirmation du prix de CHF 542.- le m<sup>2</sup> pour un coefficient IUS 1.00.

- b. Les cohéritiers indivis de M. Martin Kobel ont tous expressément consenti à l'acte par déclaration annexée à celui-ci.

3. Le 24 avril 2007, le registre foncier a refusé d'inscrire le droit d'emption mentionné dans l'acte précité sur les droits indivis de M. Martin Kobel.

Seul le droit d'emption portant sur un immeuble ou une partie d'immeuble déterminable pouvait être annoté au registre foncier. En l'occurrence, le droit d'emption concernait des droits indivis qui n'étaient pas un immeuble au sens juridique du terme. De plus, le droit d'emption conférait à son bénéficiaire le droit d'exiger le transfert de la propriété sans conclure un nouveau contrat de vente. En l'espèce, les bénéficiaires ne pourraient pas exiger le transfert sans une liquidation préalable de la communauté héréditaire propriétaire de la parcelle. En effet, si l'un des cohéritiers faisait cession de sa part héréditaire à un tiers, le cessionnaire ne devenait pas membre de l'hoirie, la qualité d'héritier étant conservée par le cédant. Il recevait un droit personnel à une part de liquidation et il n'avait aucun droit d'intervention ou de partage.

4. Le 22 mai 2007, le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : DCTI ou le département) a informé Mme Scaler,

M. Koechlin et M. Satorre que le Conseil d'Etat renonçait à l'exercice de son droit de préemption. Il transmettait le dossier à la commune de Meyrin afin qu'elle se détermine sur l'exercice de son propre droit.

5. Par décision du 7 juin 2007, la commune de Meyrin a informé les intéressés que, lors de la délibération du 6 juin 2007, le conseil municipal avait décidé d'exercer son droit légal de préemption en vue de l'acquisition du 1/5ème de la parcelle n° 14'277, feuille 33, de la commune de Meyrin, propriété de M. Martin Kobel pour le prix de CHF 336'340.-. Etait joint le texte intégral de la délibération.
6. M. Martin Kobel ainsi que Mme Scaler, M. Koechlin et M. Satorre ont interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif le 11 juillet 2007. Ils concluent à son annulation.

La teneur de l'acte instrumenté le 22 mars 2007 démontrait clairement que l'opération envisagée constituait en réalité une promesse de céder, à titre particulier, à des tiers, ce que M. Martin Kobel, en qualité d'héritier, recevrait à terme dans le cadre du partage de la succession de l'hoirie Kobel, ce au sens de l'article 635 alinéa 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS - RS 210). M. Martin Kobel restait propriétaire indivis avec les autres membres de l'hoirie de la totalité de la parcelle n° 14'277 jusqu'au partage de la succession. Partant, la signature le 22 mars 2007 de la promesse de transférer les droits indivis de M. Martin Kobel ne saurait constituer un transfert immobilier de 1/5ème de la parcelle n° 14'277, les promettants-acquéreurs disposant seulement d'un droit personnel d'obtenir de la part de M. Martin Kobel le transfert, après partage de la succession, de la propriété pour 1/5ème de la parcelle n° 14'277 de la commune de Meyrin, ainsi que l'avait d'ailleurs retenu le registre foncier aux termes de sa lettre du 24 avril 2007. Un droit d'emption pouvait seulement être concédé sur une chose immobilière, respectivement sur une chose mobilière, mais non sur un droit. Or, l'objet de l'acte notarié du 22 mars 2007 ne constituait pas un bien-fonds, mais des droits successifs que M. Martin Kobel avait promis de céder à des tiers ensuite du partage de la succession. L'article 4 alinéa 1 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), dont la mise en œuvre ouvrait la procédure relative au droit de préemption par l'Etat ou par les communes des biens-fonds sis en zone de développement, n'était donc pas applicable. L'Etat de Genève n'était ainsi pas en droit d'aviser la commune de Meyrin au sens de l'article 5 alinéa 2 LGL et celle-ci ne pouvait pas adopter une délibération visant à acquérir le bien-fonds n° 14'277 de Meyrin à raison de 1/5ème dont elle attribuait à tort la propriété à M. Martin Kobel.

Si, par impossible, le tribunal de céans venait à conclure au bien-fondé de l'exercice du droit de préemption par la commune de Meyrin, l'exercice de ce droit violait la garantie de la propriété en contrevenant au principe de la proportionnalité consacré à l'article 2 alinéa 1 de la Constitution fédérale de la

Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101). Comme les architectes promettants-acquéreurs l'avaient indiqué au Conseil d'Etat, les conditions convenues dans l'acte du 22 mars 2007 se prêtaient à la construction de logements répondant aux besoins prépondérants de la population, y compris des HBM, tels ceux qu'ils avaient réalisés relativement récemment à Châtelaine ou aux Verchères à Thônex. Il convenait de proposer aux propriétaires fonciers des prix d'acquisition raisonnables, propres à les inciter à réaliser leur terrain rapidement, afin de répondre au besoin urgent de nouveaux logements dans le canton de Genève. L'exercice du droit de préemption par les autorités communales n'était ainsi absolument pas nécessaire pour atteindre le but de politique du logement poursuivi, les promettants-acquéreurs s'étant d'ores et déjà engagés auprès du Conseil d'Etat à poursuivre un but identique au but d'intérêt général visé par les collectivités, ce que le Conseil d'Etat avait implicitement reconnu en ne faisant pas valoir son droit de préemption. C'était d'autant plus vrai, que le prix au m<sup>2</sup> proposé ne saurait être qualifié d'excessif, celui-ci correspondant à peu de chose près au prix annoncé par le Conseil d'Etat pour les terrains déclassés en zone agricole de développement 3.

7. La commune s'est opposée au recours le 1<sup>er</sup> octobre 2007.

La promesse de vente et achat du 22 mars 2007 visait au transfert d'une part successorale indivise à des tiers qui n'étaient pas membres de la communauté héréditaire. La convention de cession de droits successifs et l'acte de partage subséquent constituaient ensemble l'acte parfait générateur de l'obligation de transférer l'immeuble reçu dans le partage. Une fois l'acte de partage passé entre les héritiers, le cédant pouvait directement requérir l'inscription du cessionnaire au registre foncier pour la parcelle reçue en partage, et, de son côté, le cessionnaire pouvait lui-même requérir du juge l'attribution de la propriété, en cas d'inexécution par le cédant de son obligation. Dénier dès lors à la commune de Meyrin la faculté d'exercer son droit de préemption légal lors d'une telle cession de droits successifs revenait à la priver purement et simplement de ce droit, du fait qu'elle ne pourrait plus l'exercer par la suite, le transfert effectif de la propriété du bien-fonds pouvant intervenir ensuite du partage sur la seule initiative du cédant ou du cessionnaire, sans conclure de contrat subséquent. La cession de droits successifs au sens de l'article 635 alinéa 2 CCS constituait indiscutablement un acte de réalisation assimilable à la vente et, dès lors, un cas de préemption légal au sens de l'article 3 LGL.

La promesse de cession de la part indivise convenue entre les parties était au final totalement assimilable à une cession pure et simple. La construction juridique élaborée par les parties était très raffinée. Elle tendait à se placer aussi loin que possible d'une aliénation traditionnelle d'un bien-fonds et tablait sur le fait qu'un droit indivis sur un bien-fonds n'était techniquement pas encore un bien-fonds au sens des droits réels et que ladite convention était assortie de

conditions « auto-résolutoires ». Or, le cas de préemption devait également être admis lorsque le choix de la forme de l'accord auquel les parties avaient recouru avait pour seul but d'éluider le droit de préemption de l'Etat ou des communes. Le choix de cette construction juridique complexe et évasive devait dès lors être opposé aux parties à l'acte qui ne pouvaient donc soustraire leur convention au droit de préemption de la commune de Meyrin.

S'agissant du principe de la proportionnalité, le prix de CHF 100.-/m<sup>2</sup> prenait toute son importance, puisqu'il permettait d'abaisser de façon efficace et significative le coût de la construction de logements sociaux, autorisant pour un même rendement des capitaux investis un abaissement des loyers à due concurrence. Sous l'angle de l'intérêt public et de la proportionnalité, il était dès lors pleinement justifié que la commune de Meyrin puisse exercer son droit de préemption au prix de CHF 100.-/m<sup>2</sup>.

### **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 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Les recourants dénie à la commune le droit d'exercer son droit de préemption au motif que l'acte du 22 mars 2007 est une promesse de céder une part successorale indivise et n'est pas un acte translatif de propriété.
3.
  - a. Aux termes de l'article 3 LGL les biens-fonds sis en zone de développement, au sens de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), qui peuvent être affectés à la construction de logements, sont grevés d'un droit de préemption au profit de l'Etat et des communes intéressées.
  - b. Le propriétaire qui aliène ou promet d'aliéner avec octroi d'un droit d'emption un bien-fonds soumis au droit de préemption en vertu de la LGL est tenu d'en aviser immédiatement le Conseil d'Etat et la commune du lieu de situation, au plus tard lors du dépôt de l'acte au registre foncier. Il leur communique simultanément une copie certifiée conforme de cet acte (art. 4 al. 1 LGL)
  - c. Lorsque le Conseil d'Etat 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).

d. Si le Conseil d'Etat renonce à l'exercice de son droit, il doit aviser la commune en même temps que les intéressés. Celle-ci, dans le délai de trente jours suivant cette notification, notifie à son tour, de manière séparée, aux parties liées par l'acte :

a) soit sa décision de renoncer à l'exercice du droit de préemption ;

b) soit sa décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte ;

c) soit son offre d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés par elle ;

d) à défaut d'acceptation de l'offre visée sous lettre c, sa décision de recourir, si elle maintient sa volonté d'acquérir le bien-fonds et si les conditions légales sont réunies, à la procédure d'expropriation (art. 5 al. 1 et 2 LGL).

e. Appelé à examiner la nature des actes transférant la propriété soumis au droit de préemption selon les articles 3 et suivants LGL, le Tribunal fédéral a considéré que le terme d'aliénation visé à l'article 4 alinéa 1 LGL ne recouvrait pas le transfert de propriété à titre gratuit mais uniquement l'aliénation à titre onéreux, c'est-à-dire la vente ou tout autre acte de réalisation assimilable à la vente (Arrêt du Tribunal fédéral 1P.767/1991 du 22 avril 1993). Cette jurisprudence a été rendue sous l'ancienne teneur de l'article 4 LGL qui contenait, en son alinéa 1<sup>er</sup>, une référence expresse à la promesse de vente et à l'acte de vente. Elle reste toutefois applicable, les modifications survenues en 1993 revêtant un caractère formel (MGC 1993/I p. 720 ss, 728) et la question du caractère onéreux ou non de la transaction n'étant pas litigieuse dans le cas d'espèce.

Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a précisé qu'un contrat simulé ne produit pas d'effets ; le contrat dissimulé lie seul les parties, pour autant que les formes en soient remplies (art. 18 de la loi fédérale complétant le code civil suisse du 30 mars 1911 - Livre cinquième : Droit des obligations - CO - RS 220). Ainsi, en cas de simulation, le droit de préemption peut-il en principe être exercé aux conditions du contrat dissimulé, correspondant à la réelle et commune intention des parties ; le fardeau de la preuve en incombe cependant à celui qui s'en prévaut. La simulation n'empêche donc point l'exercice du droit de préemption.

4. a. Aux termes de l'article 216 CO, les promesses de vente et les pactes de préemption et d'emption portant sur un immeuble ne sont valables que s'ils sont passés en la forme authentique.

b. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le précontrat qui contient déjà tous les éléments essentiels du contrat principal doit être assimilé à ce contrat. Ainsi la promesse de vente doit-elle être traitée, en principe, à l'égal d'une vente

lorsque cette dernière doit être conclue à des conditions identiques à celles stipulées dans la promesse (ATF 129 III 264 consid. 3.2.1 et les réf. citées).

5. En l'espèce, M. Martin Kobel a promis de vendre ses droits indivis de 1/5ème de la parcelle n° 14'277 de la commune de Meyrin. L'acte du 22 mars 2007 a été passé en la forme authentique. Il s'intitule promesse de vente et d'achat. Le prix est fixé à CHF 1'822'962.- et les conditions de la vente subséquente sont expressément énumérées. Ainsi, même si les promettant-acquéreurs ne peuvent exiger le transfert de la propriété sans une liquidation préalable de la communauté héréditaire, propriétaire de la parcelle, il ressort de la teneur du contrat que la réelle et commune intention des recourants est bien l'acquisition par les promettants-acquéreurs d'un bien-fonds qui corresponde au 1/5ème de la parcelle n° 14'277 de la commune de Meyrin. La commune intimée est dès lors en droit de faire valoir son droit de préemption au sens de la LGL.
6. Les recourants allèguent une violation de la garantie de la propriété, en particulier du principe de la proportionnalité, au motif que les promettants-acquéreurs se sont engagés à poursuivre un but identique au but d'intérêt général visé par les collectivités.
7. 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 Cst.).
8. a. Aux termes des articles 2 et 3 alinéa 1 LGL, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains, 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 du Tribunal administratif, cette base légale et l'intérêt public ainsi poursuivi, 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/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. La jurisprudence 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 (ATA/270/2003 du 6 mai 2003). 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/800/2005 du 22 novembre 2005 et les réf. citées).

En l'espèce, l'acte passé entre les recourants porte sur 1/5ème de la parcelle n° 14'277 de la commune de Meyrin qui est sise en zone de développement et qui s'insère dans le périmètre "Les Vergers". Ce périmètre fait partie des projets prioritaires du Conseil d'Etat pour la construction de logement. Plusieurs parcelles appartiennent déjà à la commune de Meyrin qui entend réaliser des logements d'utilité publique au sens de la LGL. L'intérêt public poursuivi par la commune présente un caractère prépondérant par rapport aux intérêts privés des recourants.

Comme le tribunal de céans l'a déjà jugé (ATA/591/2007 du 20 novembre 2007 ; ATA/800/2005 précédemment cité), le fait que les promettants-acquéreurs entendent également offrir des logements à caractère social ne représente pas une pertinence suffisante pour faire obstacle à l'exercice du droit de préemption de la commune. L'acquisition de parcelles dans le périmètre concerné permet à la commune intimée de mieux planifier les constructions à venir.

Enfin, aux termes des lettres c et d de l'article 5 alinéa 2 LGL, en cas de non-acceptation de son offre, la commune peut recourir à la procédure d'expropriation (MGC 1977/III, p. 2016ss, 2034). Il n'appartient dès lors au tribunal de céans de se prononcer sur le prix proposé dans le cadre de la présente procédure.

9. Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants pris conjointement et solidairement (art. 87 LPA). Vu l'issue du litige, il ne leur sera pas alloué d'indemnité. Il ne sera également pas accordé d'indemnité à la commune de Meyrin qui a les moyens de disposer de son propre service juridique sans recourir aux services d'un homme de loi (ATA/813/2003 du 4 novembre 2003 et les références citées).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 11 juillet 2007 par Monsieur Martin Emile Kobel, Monsieur René Koechlin, Monsieur José Emiliano Satorre et Madame Chantal Scaler contre la décision du 7 juin 2007 de la commune de Meyrin ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement, un émolument de CHF 2'000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

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 Pierre Banna, avocat des recourants ainsi qu'à Me Giorgio Campa, avocat de la commune de Meyrin.

Siégeants : M. Paychère, président, Mmes Bovy et Hurni, M. Thélin, juges, M. Bonard, juge suppléant.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :

C. Del Gaudio-Siegrist

le président :

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :