

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/657/2012-AMENAG

ATA/236/2013

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 16 avril 2013

dans la cause

ASSOCIATION « VIVRE À TROINEX »

et

Madame Christine AZCONEGUI SUTER

représentées par Me Cristobal Orjales, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

COMMUNE DE TROINEX

**Recours contre la décision du Tribunal administratif de première instance du
3 octobre 2012 (DITAI/107/2012)**

EN FAIT

1. Le 11 septembre 2009, la direction générale de la mobilité (ci-après : DGM) du département du territoire, rattachée depuis au département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement (ci-après : le département) a pris un arrêté portant sur différentes mesures temporaires touchant le trafic routier de la commune de Troinex. Ces dispositions impliquaient, notamment, la fermeture des chemins de Roday, de Saussac, de Drize et des Moulins-de-Drize. L'essai était prévu pour un an à compter de la pose de la signalisation faite le 20 septembre 2009.

Cet arrêté faisait suite à une résolution du conseil municipal de Troinex, du 13 octobre 2008, reposant elle-même sur un rapport du bureau d'ingénieurs Citec, mandaté en 2006, par la commune, pour l'élaboration de mesures visant à diminuer le trafic de transit et sécuriser l'ensemble des chemins de la commune.

2. Le 20 décembre 2010, la DGM a autorisé la commune à procéder à un deuxième essai de modification de la circulation, concernant les chemins précités, par la pose d'obstacles physiques à la circulation et/ou au stationnement, après leur réouverture au trafic.

3. Le 17 octobre 2011, l'Association « Vivre à Troinex » (ci-après : l'association), créée le 19 janvier 2011, ainsi que Madame Christine Azconegui Suter (ci-après : les requérantes ou les recourantes), domiciliées 12, chemin des Moulins-de-Drize, ont adressé conjointement une requête au Conseil d'Etat, demandant la fermeture à la circulation des chemins susmentionnés. Elles fondaient leur requête sur les art. 77 let. c, 78, 79 al. 2 de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10).

Un bilan complet des effets et conséquences de la fermeture des chemins avait été demandé par la mairie de Troinex au bureau d'ingénieurs Trafitec. Dans son rapport du 29 septembre 2010, Trafitec avait précisé que les quatre chemins appartenant au réseau routier de quartier participaient pour beaucoup à la fonction de transit de la route de Troinex, ce qui était contraire à la hiérarchie du réseau routier. Trafitec avait conclu notamment à la fermeture définitive au trafic de ces chemins.

Malgré ce rapport, le conseil municipal avait décidé de décréter la réouverture de ces chemins avec effet au 20 octobre 2010. Vu la situation catastrophique sur le plan de la circulation et de la sécurité créée par cette décision, elles se voyaient contraintes de requérir une décision du Conseil d'Etat mettant un terme à cet état de fait, en conformité avec l'art. 78 LRoutes.

Le réseau routier de quartier avait pour fonction de desservir les habitants et les activités, ce qui avait pour conséquence que les autres usagers motorisés ne devaient pas circuler sur ce réseau. Ces chemins ne pouvaient accueillir un trafic de transit, sauf à violer l'art. 3A al. 3 LRoutes.

4. Le 25 janvier 2012, le Conseil d'Etat a répondu aux requérantes.

Au terme d'un essai d'une année, la commune de Troinex avait exprimé de manière univoque sa volonté de rouvrir les chemins concernés à la circulation. La DGM avait autorisé la pose, à titre d'essai et à certaines conditions, d'obstacles physiques à la circulation et au stationnement. Le bilan de fonctionnement de ces aménagements n'avait pas pour l'instant été remis à la DGM. Ce n'était qu'une fois les éléments du bilan analysés que cette dernière allait examiner les mesures futures à mettre en place. L'essai couvrant les aménagements modérateurs de vitesse avait été prolongé de huit mois en décembre 2011. Dès lors, il n'entendait pas entrer en matière sur la demande des requérantes.

5. Le 16 février 2012, les requérantes ont mis en demeure le Conseil d'Etat de statuer sur leur requête au moyen d'une décision formelle, au plus tard le 25 février 2012.

6. Le 27 février 2012, les requérantes ont déposé un recours pour déni de justice auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI). Elles concluaient principalement à ce qu'il soit dit et constaté que le Conseil d'Etat avait refusé sans droit de statuer sur la requête déposée et, cela fait, le dossier devait être retourné au Conseil d'Etat avec pour instruction impérative de faire intégralement droit aux conclusions prises dans leur requête du 17 octobre 2011, dans le délai de deux mois. Subsidiairement, elles concluaient à ce que la réponse du Conseil d'Etat, valant décision, soit annulée et qu'il soit ordonné au Conseil d'Etat de faire droit à leur requête.

Le Conseil d'Etat était la seule autorité compétente pour ordonner la fermeture des routes en application des art. 77 let. c, 78 et 79 al. 2 LRoutes. Dès lors qu'il avait refusé sans droit de statuer sur cette requête malgré la mise en demeure qui lui avait été adressée, son refus était assimilable à une décision et le TAPI devait constater ce déni de justice formel.

Le Conseil d'Etat était compétent pour ordonner aux communes d'interdire l'usage d'une voie publique lorsque l'état de celle-ci n'était pas conforme aux prescriptions de la législation et de la réglementation sur les routes.

S'il fallait considérer la lettre du Conseil d'Etat comme une décision de refus d'ordonner la fermeture des quatre chemins, elles concluaient subsidiairement à l'annulation de cette décision, ainsi qu'à ce qu'il soit ordonné

au Conseil d'Etat d'intimer l'ordre à la commune de Troinex de fermer les chemins, ce aussi bien sur mesures provisoires que sur le fond.

7. Le 14 mars 2012, le département a conclu à l'irrecevabilité du recours et subsidiairement à son rejet.

La requête de fermeture des chemins devait être assimilée à une dénonciation et le Conseil d'Etat n'était pas tenu d'entrer en matière. En outre, le Conseil d'Etat n'avait pas une obligation d'agir au sens de l'art. 79 LRoutes et son choix relevait manifestement de l'opportunité, laquelle ne pouvait être revue par le TAPI.

En ne répondant pas dans un délai de cinq jours fixé par les requérantes, le Conseil d'Etat n'avait pas commis de déni de justice formel.

8. Par décision du 22 mars 2012, le TAPI a rejeté la requête de mesures provisionnelles.

9. Lors d'une audience de comparution personnelle des parties, le mandataire des requérantes a précisé que tant la requête que le recours étaient fondés sur la LRoutes. Il était possible pour l'autorité de prononcer la fermeture à la circulation des chemins sur la base de l'art. 77 LRoutes.

La commune n'avait pas, à ce stade, envisagé la problématique sous l'angle de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière du 18 décembre 1987 (LaLCR - H 1 05), pas plus que la DGM.

Un référendum avait été déposé au niveau de la commune contre le crédit d'étude pour les aménagements définitifs envisagés sur les quatre chemins concernés. Les aménagements comportaient à la fois des éléments relevant de la LaLCR et d'autres soumis à la LRoutes. La votation aurait lieu le 25 novembre 2012.

Un délai au 21 septembre 2012 était fixé aux parties pour se prononcer sur la question de la compétence du TAPI relevant soit de la LaLCR, soit de la LRoutes et du droit applicable au litige, la composition du TAPI dépendant également de cette question.

10. Le 17 septembre 2012, la commune s'en est rapportée à justice quant à la composition du TAPI ainsi qu'à la recevabilité du recours, et a conclu au rejet de ce dernier. Il lui paraissait toutefois raisonnable, s'agissant d'un recours contre un prétendu déni de justice du Conseil d'Etat fondé sur la LRoutes, de retenir la composition prévue par cette loi.

11. Le 21 septembre 2012, la conseillère d'Etat en charge du département, par délégation du Conseil d'Etat, a conclu à ce que le litige soit traité sous l'angle de législation en matière de circulation routière.

L'art. 77 let. d LRoutes n'était pas applicable à la fermeture de chemins, ces derniers n'étant ni des installations ni des choses, mais bien des aménagements.

12. Par décision du 3 octobre 2012, le TAPI a décliné sa compétence à raison de la matière pour connaître du recours, et dit que ce dernier serait jugé par le TAPI dans la composition d'un juge unique.

Le TAPI connaissait en première instance des recours contre les décisions prises en application de la LRoutes dans sa composition prévue par l'art. 143 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), soit un juge qui le présidait et deux juges assesseurs spécialisés en matière de construction, d'urbanisme et d'hygiène publique.

Le TAPI siégeait dans la composition d'un juge unique, s'agissant de recours relatifs aux réglementations locales du trafic édictées pour une durée supérieure à soixante jours ou se répétant régulièrement.

La requête et le recours portait sur la fermeture à la circulation de quatre chemins sur la base de la LRoutes. Or, cette loi réglementait avant tout la classification et l'entretien des voies publiques et des chemins privés, ainsi que l'octroi de permissions et de concessions pour un usage accru de celles-ci. Les mesures prévues par l'art. 77 LRoutes avaient exclusivement trait à ces domaines de compétence, et ne visaient pas la réglementation et la restriction de la circulation routière sur une voie publique. Cette matière était typiquement réglementée par le chapitre II de la LaLCR. La problématique soulevée par le recours relevait clairement de l'application de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) et de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21), notamment de l'art. 3 LCR - compétence des cantons et des communes et des art. 17, 18 OSR - interdiction générale de circuler, voire de l'art. 19 - interdiction partielle de circuler.

Le traitement du recours devait être repris par le TAPI en sa qualité d'autorité de recours en matière de réglementation locale du trafic, ce qui impliquait qu'il serait appelé à siéger dans la composition d'un juge unique.

13. Le 15 octobre 2012, par mémoire commun, les requérantes ont recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du TAPI, en concluant à son annulation et à ce que la chambre dise que le TAPI était compétent pour connaître du recours dans

sa composition prévue par les art. 93 LRoutes et 143 LCI. Elles concluaient également au versement d'une indemnité de procédure.

Que la décision soit une décision déclinatoire de compétence au sens de l'art. 57 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) ou une décision incidente, elle était de nature à provoquer un préjudice irréparable dès lors qu'elle les privait définitivement de la possibilité d'invoquer la LRoutes à l'appui de leurs conclusions.

La requête litigieuse tendant à faire ordonner à la commune de fermer les chemins concernés avait été faite en application de l'art. 77 let. c LRoutes, la motivation étant que les aménagements et l'état des chemins n'étaient pas conformes à la hiérarchie du réseau routier car ils permettaient un trafic de transit trop important. Le réseau routier se référait à l'art. 3A al. 3 LRoutes. Aucune autre loi, ordonnance ou texte quelconque n'était invoqué. Le Conseil d'Etat était tenu de purger sa saisine soit en estimant que cette loi était effectivement applicable au cas d'espèce, soit en estimant le contraire, et rejetant ainsi la requête. Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses, la décision serait motivée sur la base de la LRoutes. Le fait que le Conseil d'Etat n'était pas entré en matière ne changeait pas le fait qu'il s'agissait d'une question d'application de la LRoutes uniquement.

Ni la LCR, ni la LaLCR, ni encore l'OSR ne permettaient à des particuliers d'exiger la fermeture d'une route non conforme à la hiérarchie du réseau routier. Seul l'art. 77 let.c LRoutes prévoyait que le Conseil d'Etat pouvait ordonner un mode particulier d'utilisation ou l'interdiction d'utiliser une installation ou une chose. Le TAPI avait choisi d'ignorer cette disposition. Une route devait être considérée comme une installation et une chose dans l'usage commun. La fermeture d'une route au trafic de transit afin de faire respecter la hiérarchie du réseau routier visait justement à aménager et à protéger la voie publique concernée, ce qui était parfaitement conforme au sens et au but de la LRoutes. Le fait qu'une telle interdiction puisse également être considérée comme une interdiction de circuler au sens de la LaLCR et d'autres dispositions pertinentes de la LCR ainsi que de l'OSR n'y changeait rien. A charge pour le Conseil d'Etat s'il donne suite à une requête fondée sur l'art. 77 let. c LRoutes que de veiller à ce que la procédure d'adoption de la réglementation locale du trafic y afférente telle que prévue par la LaLCR soit, elle-aussi, respectée.

La situation sur les chemins n'avait pas évolué favorablement, dès lors que les aménagements provisoires censés juguler le trafic de transit étaient régulièrement débarrassés de la chaussée, voire purement et simplement jetés sur les propriétés voisines par des automobilistes mécontents ; les problèmes d'engorgement intolérables des chemins concernés s'aggravaient de plus en plus.

14. Le 15 novembre 2012, la commune a déposé des observations. Elle s'en remettait à justice concernant la recevabilité du recours et le bien-fondé de la décision litigieuse.

Il existait un certain chevauchement dans la législation genevoise en matière de circulation routière, entre la LaLCR et la LRoutes, au sujet duquel elle ne disposait pas d'une opinion univoque arrêtée.

Aucune disposition légale ne permettait de fonder la prétention des requérants, à savoir la fermeture de quatre chemins. L'adoption d'une mesure aussi radicale violerait le principe de proportionnalité, lequel exigeait que tous les intérêts en présence et non ceux des seuls riverains des chemins concernés soient dûment pris en compte par l'autorité compétente.

15. Le 16 novembre 2012 et le 5 décembre 2012, le Conseil d'Etat a conclu au rejet du recours en se référant à ses écritures du 21 septembre 2012.

16. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours contre le jugement du TAPI déclinant sa compétence est recevable à ces égards (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 57 let. b ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. S'agissant de la qualité pour recourir de l'association et de Mme Azconegui Suter, elle n'a pas été examinée en première instance.

b. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a), ainsi que 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 (let. b).

La chambre administrative a déjà jugé que les let. a et b de la disposition précitée doivent se lire en parallèle : le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/193/2013 du 26 mars 2013 consid. 2b ; ATA/343/2012 du 5 juin 2012 ; ATA/98/2012 du 21 février 2012 et les références citées).

c. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 135 I 79 consid. 1 p. 82 ; 131 II 361 consid. 1.2 p. 365 ; 128 II 34 consid. 1b p. 36 ;

Arrêts du Tribunal fédéral 1C_133/2009 du 4 juin 2009 consid. 3 ; 1C_76/2009 du 30 avril 2009 consid. 2 ; 6B_34/2009 du 20 avril 2009 consid. 1.3 ; H. SEILER, Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], 2007, n. 33 *ad art. 89 LTF* p. 365 ; K. SPUHLER/A. DOLGE/D. VOCK, Kurzkomentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], 2006, n° 5 *ad art. 89 LTF* p. 167).

3. En l'espèce, les deux recourantes ont été parties à la procédure ayant abouti au jugement sur compétence, contre lequel elles recourent. Mme Azconegui Suter, en tant qu'habitante de l'un des chemins concernés, dispose d'un intérêt digne de protection et a donc qualité pour recourir. Dans cette mesure, il convient d'entrer en matière sur le recours, si bien que la question de la qualité pour recourir de l'association souffrira de demeurer ouverte.

4. Le TAPI a jugé qu'il devait instruire le recours dans la composition prévue par l'art. 115 al. 1 LOJ, soit celle d'un juge unique, le litige relevant clairement de la LaLCR.

La recourant estime en revanche que c'est la composition prévue par l'art. 143 LCI, par renvoi de l'art. 93 LRoutes, qui s'impose, soit d'un juge et deux juges assesseurs spécialisés en matière de construction, d'urbanisme et d'hygiène publique.

5. Conformément à l'art. 30 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire a droit à ce qu'elle soit portée devant un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial. Le droit des parties à une composition régulière du tribunal impose des exigences minimales en procédure cantonale ; il interdit les tribunaux d'exception et la mise en œuvre de juges *ad hoc* ou *ad personam* et exige dès lors, en vue d'empêcher toute manipulation et afin de garantir l'indépendance nécessaire, une organisation judiciaire et une procédure déterminées par un texte légal (ATF 129 V 335 consid.1.3.1). Toute partie à une procédure a un droit à ce que l'autorité soit composée régulièrement et statue au complet, et que seules délibèrent les personnes habilitées (ATF 137 I 340 consid. 2.2.1 ; 127 I 128 consid. 4b ; ATA/16/2007 du 16 janvier 2007 consid. 5).

On ne saurait par ailleurs admettre qu'un tribunal décide de statuer dans une composition qui s'écarte de sa composition régulière, même si les parties ont donné leur accord à cet égard ; il y a en effet un intérêt public cardinal et manifeste à ce que la justice soit rendue par des juges et tribunaux établis par la loi et non par des personnes qui conviendraient mieux aux autorités judiciaires ou aux parties (Arrêt du Tribunal fédéral 1C_235/2008 du 13 mai 2009 consid. 3.2.3).

6. C'est en premier lieu à la lumière des règles cantonales topiques d'organisation et de procédure qu'il convient d'examiner si une autorité judiciaire ou administrative a statué dans une composition conforme à la loi (ATF 131 I 31 consid. 2.1.2.1 ; 129 V 335 consid. 1.3.2 ; 127 I 128 consid. 3c ; Arrêt du Tribunal fédéral 2D_6/2012 du 31 juillet 2012 consid. 2.2).

7. Le TAPI est l'autorité inférieure de recours dans les domaines relevant du droit public, pour lesquels la loi le prévoit (art. 116 al. 1 LOJ).

La structure organique du TAPI, dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles, est déterminée par les compétences matérielles attribuées par les différentes lois ; le principe étant que le TAPI siège dans la composition d'un juge unique lorsque la loi ne précise pas qu'il s'adjoint le nombre indiqué de juges assesseurs (art. 115 LOJ).

8. En application de la LaLCR, la composition d'un juge unique découle de l'absence de renvoi à la composition prévue par l'art. 143 LCI par l'art. 6A LaLCR. Cette situation résulte vraisemblablement d'une inadvertance du législateur.

En effet, historiquement, les litiges portant sur la réglementation locale du trafic (section 2 du chapitre II : Règlementation et restriction de la circulation de la LaLCR) étaient dévolus à l'ancienne commission cantonale de recours en matière de construction (ci-après : CCRMC). Lors de la création de la commission cantonale de recours en matière administrative (ci-après : CCRA) le 18 septembre 2008, regroupant un certain nombre de commissions de recours différentes, le législateur a procédé à une mise à jour de quarante-six lois concernées. Les travaux préparatoires indiquent que la commission chargée d'examiner le projet de loi s'était efforcée « de reprendre, pour chacune des compositions de la CCRA, les exigences de compétence aujourd'hui prévues pour les commissions de recours de première instance ». Rien dans les travaux préparatoires n'indique une quelconque volonté de changer la composition de l'instance de recours dans le cadre de l'art. 6A LaLCR. Le rapporteur de majorité indiquait uniquement qu'il s'agissait « dans cette disposition, de mentionner la CCRA au lieu de la CCRMC ». En revanche, il précisait plus loin que l'art. 17 LaLCR (nouveau), concernant les recours contre les décisions prises par l'office cantonal des automobiles et de la navigation en application de la LCR, « ne faisait aucune allusion à des assesseurs. Conformément à la volonté de la commission, il s'agissait en effet que la CCRA, lorsqu'elle traitait des questions de la LCR, soit composée d'un juge unique » (Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève du 18 septembre 2008, 2007-2008/XI/1, séance 63, p. 10'997). Cette dernière remarque n'a de sens que par opposition au recours prévu à l'art. 6A de la même loi et donc à la présence d'assesseurs.

Il faut donc en conclure qu'il s'agit d'une inadvertance du législateur ayant omis de calquer la composition de la CCRA sur celle de la CCRMC. Les modifications ultérieures de la LOJ, soit celles liées à la création du TAPI, n'ont pas modifié cette situation.

La question de savoir si cette inadvertance constitue ou non une lacune proprement dite qui pourrait être comblée par le juge (ATF 137 IV 99 consid. 1.2 ; Arrêt du Tribunal fédéral 8C_358/2012 du 18 janvier 2013 consid. 5.2, destiné à la publication) souffrira de rester ouverte compte tenu de ce qui suit.

9. En l'espèce, le recours a été déposé non pas contre une décision prise en application de la LaLCR ou de la LRoutes, mais sur la base de l'art. 4 al. 4 LPA, la recourante estimant que l'autorité, mise en demeure, a refusé sans droit de statuer ou avait tardé à se prononcer, son silence devant être assimilé à une décision.

Dans l'hypothèse d'un déni de justice, le recours doit être déféré, en droit cantonal, à l'autorité qui aurait été compétente si la décision avait été prise (B. BOVAY, Procédure administrative, 2000, p. 347).

10. Il convient dès lors de déterminer de quelle compétence matérielle relève le litige.

a. Le recourant est tenu de motiver son recours (art. 65 al. 1 LPA). Cette exigence a pour but de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre (ATA/309/2010 du 4 mai 2010 consid. 2 ; ATA/156/2010 du 9 mars 2010 consid. 1 ; ATA/32/2010 du 19 janvier 2010 consid. 2 et jurisprudence citée ; P. MOOR, Droit administratif, Vol. II, Berne 2002, 2ème éd., pp. 672-674 n. 5.7.1.3). Elle signifie que le recourant doit expliquer en quoi et pourquoi il s'en prend à la décision litigieuse. La motivation doit être en relation avec l'objet du litige et le recourant doit se référer à des motifs qui entrent dans le pouvoir d'examen de l'autorité de recours (B. BOVAY, *op. cit.*, p. 387).

b. La juridiction administrative chargée de statuer sur un recours est liée par les conclusions des parties, mais non par les motifs qu'elles invoquent (art. 69 al. 1 LPA).

En l'espèce, les recourantes ont requis du Conseil d'Etat une décision portant sur la fermeture à la circulation de quatre chemins appartenant au réseau routier de quartier, selon la hiérarchie du réseau routier défini aux art. 3 et 3A LRoutes. Elles invoquent le non respect de cette hiérarchie à l'appui de leur requête et de leur recours. Leur requête était fondée sur l'art. 77 al. 3 LRoutes, car

elles estiment que cette disposition permet au Conseil d'Etat d'ordonner à la commune la fermeture des chemins.

Les conclusions du recours auprès du TAPI portent, au préalable et alternativement, sur la constatation d'un déni de justice ou sur la constatation que la réponse du Conseil d'Etat constitue une décision négative et, principalement, sur l'obtention d'une décision favorable du Conseil d'Etat, fondée sur les dispositions de la LRoutes, dont les recourantes entendent tirer leurs droits.

Or, en jugeant que la matière du recours, soit la fermeture à la circulation de chemins communaux, ne relevait pas de la LRoutes mais d'autres dispositions légales, le TAPI a préjugé de l'inexistence des droits dont se prévalent les recourantes et qu'elles fondent, à tort ou à raison, sur cette loi. En déclinant sa compétence en faveur de la composition d'un juge unique, le TAPI prive les recourantes de leur droit de faire valoir leur griefs, qui touchent à l'application de la LRoutes par le Conseil d'Etat.

En effet, même dans l'hypothèse de l'application de plusieurs lois, renvoyant à des compositions différentes de la juridiction, la composition spéciale doit l'emporter sur celle du juge unique, sauf à priver les recourantes d'une composition conforme à la loi.

11. Le recours contre le jugement du TAPI du 3 octobre 2012 sera ainsi admis, et la cause lui sera renvoyée pour qu'il statue sur le litige opposant les recourantes au Conseil d'Etat et à la commune de Troinex, dans sa composition prévue par l'art. 143 LCI.

Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge des recourantes, ni à celle du Conseil d'Etat et de la commune (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée aux recourantes, à la charge de l'Etat de Genève, la commune s'étant rapportée à justice quant au bien-fondé de la décision litigieuse (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 15 octobre 2012 par Madame Christine Azconegui Suter contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 3 octobre 2012 ;

au fond :

l'admet ;

admet en tant qu'il est recevable le recours interjeté le 15 octobre 2012 par l'Association « Vivre à Troinex » contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 3 octobre 2012 ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 3 octobre 2012 ;

renvoie la cause à celui-ci pour qu'il statue dans sa composition prévue par l'art. 143 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) ;

dit qu'il ne sera perçu aucun émolument ;

alloue aux recourantes une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me Cristobal Orjales, avocat des recourantes, au Conseil d'Etat, à la commune de Troinex ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :