

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1673/2017-AMENAG

ATA/1531/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 28 novembre 2017

dans la cause

Monsieur Rodolphe NESSLER

représenté par Me Mike Hornung, avocat

contre

CONSEIL D'ÉTAT

et

COMMUNE DE PLAN-LES-OUATES

représentée par Me François Bellanger, avocat

EN FAIT

- 1) Monsieur Rodolphe NESSLER, né le 7 février 1930, est propriétaire de la parcelle n° 10'581 (ci-après : la parcelle), totalisant 5'965 m², sise à l'adresse chemin du Clos 50 à Plan-les-Ouates, au lieu-dit les Petites Fontaines.

La parcelle se trouve en zone de développement 3, sur zone préexistante agricole.

- 2) La parcelle est comprise dans le périmètre du plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 29'117 adopté par le Conseil d'État le 23 juillet 2003. Celui-là est situé entre les chemins de la Mère-Voie et du Clos, les routes de Base et du Vélodrome. Il prévoit principalement la construction de quatre immeubles de quatre étages sur rez, un périmètre destiné à des équipements publics, ainsi qu'un cheminement piétonnier nommé « Mail 2000 ».

a. Les immeubles A, B, C sont déjà construits. Ils forment un C. Seul manque le bâtiment D, à l'est, devant « fermer » le carré que doivent former les immeubles selon le PLQ.

b. Le présent litige porte sur le Mail, lequel doit relier le chemin du Clos à la route de Base en traversant les actuelles parcelles n^{os} 6'759, propriété de la commune de Plan-les-Ouates (ci-après : la commune), 6'796, actuellement domaine public communal, et 10'581, appartenant à M. NESSLER.

Conformément aux éléments de base du programme d'équipement prévu par le PLQ, l'assiette du Mail devait faire l'objet d'une cession gratuite au domaine public communal.

- 3) Le 13 juillet 2016, la commune a déposé une demande d'autorisation de construire afin d'aménager « la deuxième partie du Mail, à savoir le tronçon allant du chemin du Clos à la route de Base », avec demande d'autorisation d'abattage d'arbres. Le dossier a été enregistré sous les références DD 109'287/1.

- 4) Le 15 juillet 2016, le Conseil administratif de la commune a interpellé M. NESSLER. Elle souhaitait savoir s'il entendait lui céder gratuitement la portion de sa parcelle faisant partie de la future voie publique communale, étant précisé que tous les droits à bâtir attribués à la portion cédée lui restaient acquis, conformément à ce qui était prévu dans le PLQ. À défaut d'accord de sa part, la commune interviendrait auprès de l'État pour que le PLQ soit exécuté. S'en est suivi un échange de correspondances, M. NESSLER n'étant pas opposé sur le principe, mais conditionnant son accord.

- 5) Le 13 décembre 2016, le Conseil municipal de la commune a voté un crédit d'engagement de CHF 2'950'000.- aux fins de réaliser la voie publique susmentionnée (D 48A – 2016).
- 6) Par courrier du 24 janvier 2017, le conseiller d'État en charge du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département ou DALE) a invité M. NESSLER à reconsidérer sa position. La cession d'une partie de sa parcelle nécessitait une division parcellaire en deux sous-parcelles, portant les n^{os} 10'581A et 10'581B. Un exemplaire du tableau de division parcellaire n^o 7'027.01-C36_727_01 (ci-après : tableau de mutation 1) établi le 19 décembre 2016 par le bureau d'ingénieurs HKD Géomatique, ingénieurs officiels, et préavisé favorablement par l'office de l'urbanisme, était remis à l'intéressé. Selon le tableau de mutation, la parcelle était coupée en deux dans le sens de la longueur, entre la route de Base et le chemin du Clos. La partie à l'ouest, de 2'768 m², formait la sous-parcelle n^o 10'581B ; celle à l'est, de 3'197 m², la n^o 10'581A.

La commune avait saisi le département afin de solliciter du Conseil d'État que la sous-parcelle n^o 10'581A selon le tableau de mutation, soit détachée par voie d'expropriation en vue de son incorporation au domaine public cantonal.

Quand bien même les raisons personnelles qui fondaient sa position pouvaient être légitimes, son refus se heurtait à un objet que le Conseil d'État avait fait sien en approuvant le PLQ ainsi qu'à celui des autorités communales, lesquelles avaient le souhait de mettre en œuvre les équipements publics du PLQ, notamment en réalisant le Mail 2000 sur sa portion allant du chemin du Clos à la route de Base. La réalisation du Mail 2000 revêtait une importance majeure puisqu'elle permettrait la liaison complète en mobilité douce en site propre, entre la route de Base et celle de Saint-Julien, et finaliserait le raccordement de cette voie piétonne de manière pérenne avec le futur quartier des Cherpines, dont le premier PLQ serait adopté en 2017. Il s'agissait dès lors d'un objectif prioritaire pour les autorités communales de Plan-les-Ouates.

À défaut de son accord, le département se verrait contraint, à regret, de proposer au Conseil d'État de décréter la cession par voie d'expropriation de la surface de 3'197 m² précitée.

- 7) Par courrier du 15 février 2017, M NESSLER a confirmé qu'il ne refusait pas de céder une partie de sa propriété pour ce Mail. Il n'avait jamais été approché par la commune. Il sollicitait une réunion avec le Conseil administratif.

Par courrier du même jour à la commune, il a confirmé avoir des contacts avec différentes entreprises aux fins de réactiver son projet de construction de l'immeuble D prévu dans le PLQ. La construction de cet immeuble nécessitait un emplacement important pour l'installation du chantier. Il avait par ailleurs reçu

une lettre de la part du département de l'environnement, du transport et de l'agriculture (ci-après : DETA) concernant l'extension de la ligne 15 du tram, laquelle nécessitait des emprises définitives ou temporaires sur sa propriété.

8) Par pli du 9 mars 2017, le département a confirmé que la procédure d'expropriation irait sa voie.

9) Par arrêté n° 1239-2017 du 22 mars 2017 (ci- après : l'arrêté n° 1), le Conseil d'État a décrété l'expropriation au profit de la commune, en vue de la réalisation d'une desserte interne au PLQ et en vue de son incorporation au domaine public communal :

a. d'une surface de 3'197 m², sans les droits à bâtir afférents à la surface considérée, à détacher de la parcelle n° 10'581 de la commune, propriété de M. NESSLER telle que figurée dans le tableau de mutation 1 ;

b. de tous les autres droits qui pouvaient grever la parcelle n° 10'581 de la commune et empêcher la réalisation de l'équipement public (art. 1 de l'arrêté).

La réalisation de l'équipement public prévue sur la sous-parcelle n° 10'581A, comprise dans le périmètre du PLQ, était déclarée urgente. Le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), respectivement la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), était requis, en application de l'art. 81A de loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique du 10 juin 1933 (LEx-GE - L 7 05), d'ordonner l'envoi en possession anticipée des droits nécessaires à cette réalisation (art. 2 de l'arrêté).

Le DALE était chargé de procéder aux notifications et publications nécessaires prévues par les art. 31 et 32 LEx-GE et de suivre la procédure.

10) Cet arrêté a été notifié à M. NESSLER par courrier recommandé du 23 mars 2017.

11) L'arrêté du 22 mars 2017 a été publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) les 28 mars et 4 avril 2017.

12) Par arrêté n° 1595-2017 du 5 avril 2017 (ci-après : l'arrêté n° 2), le Conseil d'État a décrété la réalisation d'un remaniement parcellaire à l'intérieur du périmètre du PLQ entre la parcelle n° 10'581, propriété de M. NESSLER, et la parcelle n° 6'758, propriété de Messieurs Camille REBORD et Olivier LAURENT, par voie d'échange, ainsi que le transfert de propriété y relatif, en exécution du tableau de mutation n° 53/2007 (ci-après : tableau de mutation 2) établi le 13 juin 2016 par le bureau de géomètres MBC INGENIO, ingénieurs géomètres officiels, préavisé favorablement par l'office de l'urbanisme le 6 juillet 2016 et de son annexe le plan de servitude, en vue de la construction

d'un bâtiment de douze logements à quatre conditions qui étaient énumérées (art. 1 de l'arrêté n° 2). Suivaient cinq autres articles selon lesquels, notamment, le tableau de mutation 2, préavisé favorablement par l'office de l'urbanisme le 6 juillet 2016, demeurait annexé à l'arrêté.

Le plan de mutation 2 prévoyait la division de la parcelle en trois sous-parcelles n^{os} 10'581A, 10'581B et 10'581C. Les sous-parcelles n^{os} 10'581A et 10'581B du plan de mutation 2 ne correspondaient pas à celles du plan de mutation 1.

- 13) Par acte du 8 mai 2017, M. NESSLER a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre l'arrêté n° 1. Il a conclu à l'annulation et la mise à néant de celui-ci, « sous suite de frais et dépens ».

L'arrêté était contraire au droit et ne respectait pas le principe de la proportionnalité. L'utilité publique du Mail 2000 était « superflue ». L'arrêté querellé violait également le principe de coordination.

Il s'agissait d'une expropriation formelle. Le Conseil d'État n'explicitait pas en quoi la réalisation du Mail 2000 serait d'utilité publique. Il se limitait à renvoyer à des articles de loi, sans aucune explication. Ce passage n'était pas indispensable. Il existait déjà un cheminement entre le chemin du Clos et la route de Base puisqu'il suffisait de passer par le chemin de la Mère-Voie. Outre pouvoir « gagner du temps » en passant par ce chemin, ce qui n'était pas un intérêt public, aucun autre intérêt public n'était mis en avant. L'intérêt privé du recourant n'avait pas été pris en compte. Il était au bénéfice d'une autorisation de construire en suspens afin de réaliser le quatrième bâtiment du PLQ. Il entendait construire un parking souterrain sous la totalité de sa parcelle. L'expropriation mettrait son projet à néant. Or, un parking était d'intérêt public, surtout dans le canton de Genève. Le PLQ avait été adopté il y avait quatorze ans. Il était légitime de s'interroger sur la pertinence et la validité de celui-ci. Il ne comportait par ailleurs aucune indication de temps quant à la réalisation des équipements, ce qui était contraire aux exigences du droit fédéral. L'art. 36 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) étant violé, il y avait lieu d'annuler l'arrêté querellé.

L'arrêté ne tenait pas compte des autres mesures prises à l'encontre du recourant. La procédure de remaniement parcellaire était connue des divers protagonistes depuis longtemps. Il aurait été logique de rendre une unique décision en tenant compte de toutes les conséquences et les implications pour le recourant, notamment les quotas des droits à bâtir et de logements subventionnés dont il bénéficiait. De surcroît, les deux arrêtés étaient contradictoires. L'arrêté n° 1 divisait la parcelle en deux alors que l'arrêté n° 2 la divisait en trois, et procédait à un échange avec les voisins causant au recourant un préjudice important.

Enfin, l'urgence n'avait plus lieu d'être au vu du temps écoulé.

L'arrêté en cause ne respectant pas le principe de la coordination, il devait être annulé.

- 14) Par observations du 7 juin 2017, dans le délai prolongé à sa demande, le Conseil d'État a conclu au rejet du recours.

Ses arguments seront repris dans la partie en droit du présent arrêt en tant que de besoin.

- 15) Par observations du 7 juin 2017, la commune a conclu au rejet du recours. L'ouverture de la procédure d'envoi en possession anticipée devait être ordonnée. La commune devait être autorisée à prendre possession anticipée de la parcelle n° 10'581, conformément au tableau de mutation 1, dès les constatations faites par la chambre de céans. Les conclusions étaient prises « sous suite de frais et dépens ».

- 16) Un transport sur place, initialement prévu le 28 juin 2017, a été repoussé à la demande de M. NESSLER et s'est tenu le 17 août 2017. Des photographies de l'état des lieux ont été prises.

- 17) Les parties ayant fait quelques modifications sur le procès-verbal du transport sur place, la version définitive leur a été adressée le 12 septembre 2017, sous réserve d'une précision intervenue conformément à un courrier du 2 octobre 2017.

- 18) a. Le 28 septembre 2017, le département a indiqué n'avoir pas d'observations complémentaires à formuler.

b. Par courrier du même jour, la commune a relevé que le transport sur place avait démontré que l'expropriation d'une partie de la parcelle de M. NESSLER ne préterrait en rien ses droits de construction. Lié comme tout administré par les directives du PLQ, il n'était pas autorisé à construire sur la portion de la parcelle qui faisait l'objet de l'expropriation. Elle persistait dans ses conclusions.

c. Le recourant a maintenu ses conclusions. Le projet de Mail 2000, tel que prévu en 2003, ne pouvait en tous les cas pas être réalisé, un bâtiment ayant été construit au-delà de la route de Base. Actuellement, le Mail 2000 s'arrêtait au chemin du Clos. On ne voyait pas quelle était la réelle plus-value que le Mail 2000 s'arrête à la route de Base dès lors que le projet initial ne pouvait en tous les cas plus être mené à terme dans son ensemble. Un cheminement piétonnier avait récemment été ouvert qui longeait l'école et qui permettait de rejoindre la route de Base, ce qui correspondait à la vocation intrinsèque du Mail 2000.

L'école construite sur la parcelle n° 6'759, bordant, à l'est, sa propre parcelle, ne respectait pas les distances légales de limite de propriété à l'instar de deux pylônes implantés après l'inauguration de l'école des Petites Fontaines, sans autorisation et sans respecter davantage les distances légales avec sa propriété. Sous couvert de la construction d'un tronçon supplémentaire de Mail 2000, la commune entendait valider l'état de fait contraire au droit précité et édifier des constructions supplémentaires non prévues dans le PLQ. L'autorisation DD 109'287 ayant pour objet la réalisation du Mail 2000 n'avait toujours pas été délivrée. Il n'y avait dès lors pas d'urgence à exproprier. La commune ne s'était toujours pas déterminée sur les diverses variantes du projet visant l'édification du quatrième bâtiment, variante qui proposait une densification de plusieurs niveaux, étant rappelé qu'une réponse favorable de la commune permettrait sans doute de résoudre à l'amiable l'issue du recours.

- 19) Par courrier du 2 octobre 2017, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire - LOJ - E 2 05 ; art. 31 al. 2 let. a, 62 et 81C al. 3 LEx-GE ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Le recours est interjeté contre l'arrêté du Conseil d'État n° 1239-2017 du 22 mars 2017 et tend à son annulation.
- 3) a. La propriété est garantie (art. 36 al. 1 Cst. et art. 34 al. 1 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE - A 2 00). Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation (art. 36 al. 2 Cst. et 34 al. 2 Cst-GE).

Aux termes de l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2). Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al. 3). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (al. 4).

b. Le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique peut être exercé pour des travaux ou des opérations d'aménagement qui sont dans l'intérêt du canton ou d'une commune. Il ne peut être exercé que dans la mesure nécessaire pour atteindre le but poursuivi (art. 1 LEx-GE).

Peuvent notamment faire l'objet de l'expropriation les droits réels immobiliers, propriété et droits réels restreints (art. 2 al. 1 LEx-GE). L'expropriation peut être totale ou partielle, définitive ou temporaire (art. 2 al. 2 LEx-GE).

c. Aux termes de l'art. 3 LEx-GE, la constatation de l'utilité publique ne peut résulter que d'une loi déclarant de manière ponctuelle l'utilité publique d'un travail ou d'un ouvrage déterminé, d'une opération d'aménagement ou d'une mesure d'intérêt public et désignant, sur présentation des pièces mentionnées par l'art. 24, les immeubles ou les droits dont la cession est nécessaire, sous réserve d'une spécification plus complète par le Conseil d'État dans l'arrêté décrétant l'expropriation (let. a) ou d'une loi décrétant d'une manière générale l'utilité publique des travaux, d'opérations d'aménagement dont elle prévoit l'exécution ou de mesures d'intérêt public et appliquant à ceux-ci les dispositions légales sur l'expropriation (let. b).

Dans le canton de Genève, la procédure d'expropriation comporte deux phases distinctes : la première concerne l'exercice du droit d'expropriation (titre I et III de la loi: droit d'expropriation et mesures préalables à l'expropriation) et la seconde l'indemnisation (titre II et IV de la loi : indemnités et procédure devant le TAPI). La première phase elle-même se déroule en deux étapes, à savoir la constatation de l'utilité publique du projet par le Grand Conseil, suivie de l'arrêté du Conseil d'État décrétant l'expropriation (art. 30 LEx-GE). D'après le système légal genevois, la constatation de l'utilité publique du projet ne peut pas être attaquée séparément et ne met donc pas fin à la procédure au sens de l'art. 90 de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). La loi constatant l'utilité publique d'un projet aux fins d'expropriation est une décision incidente au sens de l'art. 93 LTF. Celle-ci n'est pas susceptible d'un recours direct et ne peut être attaquée qu'en même temps que l'arrêté du Conseil d'État décrétant l'expropriation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_659/2013 du 4 mars 2014 in SJ 2014 I 361).

d. Lorsque l'utilité publique a été constatée, le droit d'expropriation est exercé par l'État ou par la commune intéressée (art. 4 LEx-GE).

Lorsque l'utilité publique a été constatée par le Grand Conseil, le Conseil d'État décrète l'expropriation des immeubles et des droits dont la cession est nécessaire à l'exécution du travail ou de l'ouvrage projeté (art. 30 LEx-GE).

e. Le recours à la chambre administrative contre les décisions prises en vertu de la LEx-GE est régi par l'art. 132 LOJ et par la LPA. Lorsque le recours est interjeté contre un arrêté du Conseil d'État au sens de l'art. 30 LEx-GE, le recourant peut faire valoir des griefs portant sur l'utilité publique du projet (art. 62 LEx-GE).

Lorsque l'expropriation n'est pas décrétée dans l'intérêt de l'État, celui-ci n'est partie qu'aux recours contre les actes du Conseil d'État. L'État peut cependant assister aux audiences à titre consultatif. Le bénéficiaire du droit d'expropriation a qualité de partie opposante aux recours (art. 63 al. 1 LEx-GE).

Le greffe de la chambre administrative donne avis au département des procédures ouvertes et communique copies des décisions finales rendues (art. 63 al. 2 LEx-GE).

- 4) En l'espèce, s'agissant d'un recours contre un arrêté du Conseil d'État, l'État est partie à la présente procédure. Par ailleurs, la commune de Plan-les-Ouates s'est vu reconnaître la qualité de partie, étant bénéficiaire de l'expropriation.

L'avis prévu par l'art. 63 al. 2 LEx-GE a dûment été donné par la chambre de céans le 10 mai 2017 au département. Copie du présent arrêt lui sera par ailleurs transmis.

- 5) Les parties ne contestent pas qu'il s'agit d'une expropriation formelle, partielle et définitive.
- 6) Le recourant allègue que les conditions de l'art. 36 Cst. ne sont pas remplies.

L'existence d'une base légale n'est pas contestée, seuls l'intérêt public et le respect du principe de la proportionnalité le sont.

a. L'existence d'un intérêt public est établie conformément aux considérants qui suivent. Il peut être rajouté que le projet de parking, que le recourant invoque vouloir faire, n'est pas prévu par le PLQ. À ce titre son intérêt propre doit céder le pas devant l'intérêt public concrétisé par le PLQ. Par ailleurs, le fait qu'un chemin puisse actuellement être emprunté le long de la parcelle du recourant, n'est pas pertinent. Le choix du mail a été dûment formalisé dans un PLQ aujourd'hui en force. De surcroît, le chemin parallèle auquel le recourant se réfère ne permet pas de rejoindre la route de Base depuis le chemin du Clos.

b. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/784/2016 du 20 décembre 2016 consid. 5d ; ATA/295/2015 du 24 mars 2015 consid. 7 ; ATA/735/2013 du 5 novembre 2013 consid. 11).

L'expropriation litigieuse est adéquate dans la mesure où elle constitue, selon le PLQ, en force, une condition essentielle pour le début des travaux. La mesure litigieuse paraît seule à même de parvenir au but recherché. L'atteinte au droit de propriété du recourant est limitée à la surface nécessaire, sans porter atteinte à ses droits à bâtir, ni à la possibilité de construire le quatrième immeuble prévu par le PLQ.

Les conditions de l'art. 36 Cst. étant remplies, le grief est infondé.

7) Le recourant conteste l'utilité publique de l'ouvrage (art. 3 et 62 al. 2 LEx-GE).

a. Les biens-fonds compris dans les zones définies aux al. 1 à 4 de l'art. 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) peuvent être inclus dans une zone de développement affectée à de l'équipement public, c'est-à-dire aux constructions, autres que du logement, nécessaires à la satisfaction des besoins d'équipement de l'État, des communes, d'établissements ou de fondations de droit public. Les périmètres définis à cette fin sont créés en fonction d'équipements existants ou en prévision de besoins futurs (art. 30A al. 1 LaLAT).

Le Grand Conseil peut en outre déclarer d'utilité publique, au sens de l'art. 3 LEx-GE l'acquisition de tout ou partie des biens-fonds compris dans une zone de développement affectée à l'équipement public (art. 30A al. 4 LaLAT).

b. Les PLQ prévoient les éléments de base du programme d'équipement, soit, notamment le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées ; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie (art. 3 al. 3 let. a LGZD), les emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public ainsi que les servitudes de passages ou autres servitudes nécessaires à la réalisation du plan (art. 3 al. 3 let. b LGZD).

L'aliénation des droits et immeubles nécessaires à la réalisation des éléments de base du programme d'équipement visés à l'al. 3 est déclarée d'utilité publique au sens de l'art. 3 al. 1 let. b LEx-GE. Les propriétaires peuvent, si nécessaire, demander au Conseil d'État de décréter l'expropriation à leur profit, selon les modalités prévues par les art. 30 ss de cette loi (art. 3 al. 8 LGZD).

c. En l'espèce, la parcelle se trouve en zone de développement 3 (art. 19 al. 1 let. c LaLAT et 30 ss LaLAT). Le Mail est une voie de communication au sens des art. 3 al. 3 let. a LGZD qui a été dûment prévue dans le PLQ (art. 3 al. 3 let. a LGZD) adopté par le Conseil d'État le 23 juillet 2003. La réalisation de ce programme de base est déclarée d'utilité publique en application de l'art. 3

al. 8 LGZD. L'utilité publique résulte en conséquence d'une loi décrétant d'une manière générale l'utilité publique (art. 3 let. b LEx-GE) et non de manière ponctuelle (art. 3 let. a LEx-GE ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_659/2013 du 4 mars 2014 précité). L'utilité publique a en conséquence déjà été débattue et examinée dans le cadre de la procédure d'adoption du PLQ. Il n'est pas nécessaire d'analyser si elle l'est aussi en application de l'art. 9 al. 1 de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) comme le soutient l'intimé.

Les arguments du recourant par lesquels il conteste l'utilité publique du Mail, notamment en invoquant l'existence d'une autre voie de communication parallèle ou l'absence de prise en compte de son propre intérêt privé pour la construction d'un parking souterrain, ne sont pas pertinents compte tenu de ce qui précède.

Le grief d'absence d'utilité publique n'est pas fondé.

- 8) Le recourant invoque une violation du principe de la coordination. Il fonde son argumentation sur les art. 25a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) et 12 LPA.

a. Le principe de coordination formelle et matérielle est ancré à l'art. 25a LAT. Il garantit que tous les aspects d'un projet de construction soient traités de manière coordonnée pour que les autorisations ne fassent l'objet que d'une seule procédure de recours (ATF 116 Ib 50 ; 120 Ib 400 ; 122 I 120). Il est repris à l'article 12A LPA lequel rappelle le principe général selon lequel les procédures doivent être coordonnées lorsque plusieurs législations ayant entre elles un lien matériel étroit sont applicables à un projet.

b. En l'espèce, il est exact que l'assiette des sous-parcelles n^{os} 10'581A et 10'581B est différente selon les plans de mutation 1 et 2. L'objet du recours étant toutefois limité à l'arrêté d'expropriation et en conséquence au seul plan de mutation 1, l'articulation entre les deux plans n'a, en l'état, pas à être examinée, l'arrêté n° 2 faisant par ailleurs actuellement aussi l'objet d'un recours devant la chambre de céans.

De surcroît, la coordination imposée par l'art. 25a al. 1 LAT ne concerne que l'hypothèse où des décisions émanent de plusieurs autorités (ATA/642/2004 du 24 août 2004 consid. 10). Tel n'est pas le cas en l'espèce où le DALE mène les deux procédures, successivement et en parfaite connaissance de chacune d'entre elles. Enfin, les deux arrêts du Conseil d'État sont deux projets distincts.

Le grief est infondé.

- 9) Se pose la question de la prise de possession anticipée et de l'éventuelle indemnisation y relative, dès lors que l'art. 2 de l'arrêté du Conseil d'État déclare d'urgence la réalisation de l'équipement public prévu sur la sous-parcelle

n° 10'581A, comprise dans le PLQ et requiert en conséquence du TAPI, respectivement de la chambre administrative, d'ordonner l'envoi en possession anticipée des droits nécessaires à cette réalisation.

- 10) Selon l'art. 81C al. 3 LEx-GE, si un recours a été introduit conformément à l'art. 62 let. b LEx-GE [recte : 62 al. 2], c'est-à-dire contre un arrêté d'expropriation du Conseil d'État, au moment où la procédure de prise de possession anticipée est ouverte, la chambre administrative, ou le président de celle-ci, prend les décisions prévues à l'art. 81C al. 1 et 2 LEx-GE ; au besoin, la chambre administrative fait elle-même les constatations prévues à l'art. 81B let. a [recte : let. b selon ATA/294/2013 du 7 mai 2013 consid. 14] LEx-GE.

Conformément à la jurisprudence de la chambre administrative (ATA/380/2016 du 3 mai 2016 ; ATA/302/2016 du 12 avril 2016 ; ATA/294/2013 précité), dès lors que le recours a pour objet des arrêtés d'expropriation du Conseil d'État, il incombe concrètement à la chambre de céans de :

- vérifier que la loi déclarant d'utilité publique l'expropriation des terrains ou des droits nécessaires à l'exécution du projet est entrée en vigueur (art. 81B let. a LEx-GE) ;
 - faire les constatations nécessaires à l'estimation de l'indemnité d'expropriation (art. 81B let. b LEx-GE ; ATA/294/2013 précité) ;
 - si l'équité l'exige, ordonner le versement d'acomptes, ou, le cas échéant, de la totalité de l'indemnité d'expropriation arrêtée par elle (art. 81C al. 1 in fine LEx-GE) ;
 - constater que l'expropriant a fourni des sûretés d'un montant convenable garantissant le paiement des indemnités d'expropriation (art. 81B let. c LEx-GE) et au besoin fixer, à la requête de l'expropriant, le montant et la nature de ces sûretés (art. 81C al. 1 ab initio LEx-GE).
- 11) Au vu de ce qui précède, la chambre administrative constate que les conditions pour la prise de possession anticipée sont réunies, à savoir :
- le PLQ déclarant d'utilité publique l'expropriation des terrains ou des droits nécessaires à l'exécution du projet est en force (art. 81B let. a LEx-GE et 3 al. 3 et 8 LGZD) ;
 - les constatations nécessaires à l'estimation de l'indemnité d'expropriation (art. 81B let. b LEx-GE ; ATA/294/2013 précité) ont été faites, pour le recourant, par la chambre de céans, lors du transport sur place du 17 août 2017 et le procès-verbal, agrémenté de photographies, approuvé par les parties, est versé au dossier ;

- l'équité n'exige en l'espèce pas que le versement d'acomptes soit ordonné ; dans sa correspondance du 15 juillet 2016, la commune a précisé à l'intéressé que les droits à bâtir attribués à la portion cédée lui restaient acquis, conformément à ce qui était prévu dans le PLQ, étant rappelé que même l'expropriation de droits à bâtir ne justifie pas automatiquement d'indemnité (ATA/294/2013 précité et les références citées). De surcroît, le débiteur potentiel étant une commune, rien ne permet de penser que sa solvabilité soit douteuse, ce que le recourant n'allègue d'ailleurs pas (art. 81C al. 1 in fine LEx-GE) ;
- il n'est en conséquence pas nécessaire de constater que l'expropriant a fourni des sûretés d'un montant convenable garantissant le paiement des indemnités d'expropriation (art. 81B let. c).

12) L'urgence est contestée par le recourant.

a. Lorsqu'il y a urgence pour des motifs d'utilité publique de passer à l'exécution du projet qui donne lieu à expropriation, l'expropriant peut être autorisé à prendre possession de tout ou partie des biens expropriés ou à exercer par anticipation, avant le moment du transfert de propriété, les droits que l'expropriation a pour but de lui conférer (art. 81A al. 1 LEx-GE). La constatation de l'urgence est de la compétence du Conseil d'État. Toutes les personnes dont les immeubles ou les droits sont atteints par l'expropriation sont entendues au préalable. L'arrêté leur est notifié par le département par lettre recommandée (art. 81A al. 2 LEx-GE).

b. Selon la jurisprudence de la chambre de céans, en matière d'expropriation, la notion d'urgence ne peut être dissociée de celle de prise de possession anticipée, au sens de l'art. 81A LEx-GE. La constatation de l'urgence par le Conseil d'État apparaît comme une modalité d'application du principe même de l'expropriation, décrétée en l'occurrence en vue de la construction d'infrastructures de communication. Il existe donc un lien étroit et indissociable entre la constatation de l'urgence par le Conseil d'État et la décision de prise de possession anticipée qui est de la compétence de la chambre administrative. Tant la décision de prise de possession anticipée que la constatation de l'urgence par le Conseil d'État sont rendues en dernier ressort (art. 81D al. 2 LEx-GE), de sorte qu'elles ne sont susceptibles que d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral, pour autant que les autres conditions de recevabilité soient remplies (ATA/79/2012 du 8 février 2012 consid. 7 ; arrêt du Tribunal administratif du 6 mars 1985, cause n° 84.CE.1099, consid. 1).

Ainsi, l'urgence pour des motifs d'utilité publique justifiant la prise de possession anticipée ne fait en principe pas partie des points qui peuvent être vérifiés par la chambre administrative (ATA/380/2016 précité consid. 8).

c. En tout état de cause, contrairement à ce que soutient le recourant, il y a en l'espèce urgence pour des motifs d'utilité publique de passer à l'exécution du projet qui donne lieu à expropriation, au sens de l'art. 81A LEx-GE. Le PLQ date de 2003. Il n'a été qu'en partie réalisé, notamment par la construction de trois des quatre immeubles. L'expropriation querellée, en l'absence d'accord entre les parties, est une étape nécessaire en vue de la finalisation dudit PLQ.

- 13) Il en résulte que l'autorisation de prise de possession anticipée d'une surface de 3'197 m², sans les droits à bâtir afférents à la surface considérée, à détacher de la parcelle n° 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates, propriété de M. NESSLER, telle que figurée au tableau de mutation n° 7021.01 du 19 décembre 2016 (nouvelle parcelle n° 10'581A) ainsi que de tous autres droits qui peuvent grever la parcelle n° 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates et empêcher la réalisation de l'équipement public peut être accordée à la commune de Plan-les-Ouates (art. 81C al. 2 LEx-GE).

La chambre administrative en fixera les effets à compter du 15 décembre 2017, soit quelques jours après le prononcé du présent arrêt.

- 14) Dès cette date, l'indemnité d'expropriation éventuellement due portera intérêts à 5 % (art. 81E al. 1 LEx-GE ; ATA/554/2015 du 2 juin 2017 ; ACOM/76/2006 du 31 août 2006).
- 15) Reste la question de la fixation de l'éventuelle indemnité d'expropriation (art. 14 LEx-GE).
- 16) Dans l'ATA/554/2015 précité, la chambre administrative avait modifié sa jurisprudence et jugé que la prise de possession anticipée pouvait être ordonnée indépendamment de la fixation de l'éventuelle indemnité d'expropriation. Dans ces conditions, il était conforme à la loi que l'indemnité soit déterminée par l'autorité de première instance, expressément prévue par l'art. 43 LEx-GE, et ne soit que revue, sur éventuel recours, par la chambre administrative (art. 62 LEx-GE).
- 17) Le dossier est en conséquence renvoyé au TAPI conformément à ce que prévoit la loi suite à la notification de l'arrêté du Conseil d'État (art 31 al. 2, 44 al. 1 ss LEx-GE), y compris pour déterminer si une indemnité d'expropriation est due et, le cas échéant, en fixer le montant.
- 18) Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 2'000.- est mis à la charge du recourant (art. 87 al. 1 LPA). Il comprend les frais de transport sur place du 17 août 2017 en CHF 71.40 (art. 3 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

Aucune indemnité de procédure ne sera allouée à la commune, qui compte plus de dix mille habitants. Celle-ci est en effet réputée disposer de son propre

service juridique et ne pas avoir à recourir pour le présent type de procédure, au service d'un mandataire extérieur (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/20/2015 du 6 janvier 2015 et jurisprudence citée).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

déclare recevable le recours interjeté le 8 mai 2017 par Monsieur Rodolphe NESSLER contre l'arrêté n° 1239-2017 du Conseil d'État du 22 mars 2017 ;

confirme l'arrêté n° 1239-2017 du Conseil d'État du 22 mars 2017 ;

autorise la commune de Plan-les-Ouates à prendre possession anticipée d'une surface de 3'197 m², sans les droits à bâtir afférents à la surface considérée, à détacher de la parcelle n° 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates, propriété de Monsieur Rodolphe NESSLER, telle que figurée au tableau de division parcellaire n° 7'027.01-C36_727_01 établi le 19 décembre 2016 par le bureau d'ingénieurs HKD Géomatique, ingénieurs officiels (nouvelle parcelle n° 10'581A) ainsi que de tous autres droits qui peuvent grever la parcelle n° 10'581 de la commune de Plan-les-Ouates et empêcher la réalisation de l'équipement public ;

réserve les droits éventuels de Monsieur Rodolphe NESSLER à une indemnité du fait de l'envoi en possession anticipé ;

dit que l'indemnité d'expropriation éventuellement due portera intérêts à 5 % dès le 15 décembre 2017 ;

transmet le dossier au Tribunal administratif de première instance pour fixer le montant d'une éventuelle indemnité d'expropriation ;

condamne Monsieur Rodolphe NESSLER à un émolument de CHF 2'000.- lesquels comprennent les frais de transport sur place de CHF 71.40 ;

dit 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 ;

communiqué le présent arrêt à Me Mike Hornung, avocat du recourant, au Conseil d'État, à Me François Bellanger, avocat de commune de Plan-les-Ouates, au Tribunal administratif de première instance, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, pour information, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial (ARE).

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mme Steck, MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

J. Balzli

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :