

ATF 142 I 76 - TF, 20.04.2014, 1C_86/2015, 1C_87/2015*

Faits

Le propriétaire d'une parcelle de la commune genevoise du Grand-Saconnex aliène celle-ci. La commune exerce le droit de préemption qui lui est conféré en vertu de la loi genevoise sur le logement et la protection des locataires (LGL). L'acquéreur et le propriétaire recourent sans succès devant les instances cantonales contre la décision communale d'exercer le droit de préemption.

Saisi de la cause, le Tribunal fédéral est appelé à préciser les conditions auxquelles l'exercice d'un droit de préemption de l'État est conforme aux droits fondamentaux.

Droit

Les recourants invoquent en particulier une violation de la garantie de la propriété (art. 26 Cst. féd.) et de la liberté économique (art. 27 Cst. féd.).

L'exercice par l'Etat d'un droit de préemption légal constitue une restriction grave du droit à la propriété (art. 26 Cst. féd.) et, dans la mesure où il impose au vendeur la conclusion d'un contrat de vente avec l'Etat, une atteinte à la liberté économique (art. 27 Cst. féd.), admissibles uniquement aux conditions de l'art. 36 Cst. féd., soit si cet exercice (1) repose sur une base légale suffisante, (2) est justifié par un intérêt public et (3) respecte le principe de la proportionnalité.

Le droit de préemption conféré par la LGL aux communes a pour but de permettre à ces dernières d'encourager la construction de logements d'utilité publique (art. 1 ss LGL). La jurisprudence fédérale a de façon générale jugé que le droit de préemption conféré par la LGL était conforme à la Constitution. Elle ne s'est toutefois jusqu'ici prononcée que sur l'exercice du droit de préemption qui portait sur des terrains non bâtis. Or, en l'espèce, le terrain comprend déjà un immeuble.

Les recourants soutiennent dès lors que la commune n'exerce pas son droit de préemption

dans le but prévu par la loi, soit la construction de logements d'utilité publique, mais pour « faire une bonne affaire ». L'exercice du droit de préemption ne reposerait ainsi sur aucune base légale. Le Tribunal fédéral retient toutefois que le droit de préemption conféré par la LGL ne se limite pas aux terrains non construits ; il suffit au contraire que le potentiel constructible du bien-fonds ne soit pas épuisé et que l'autorité rende plausibles un besoin précis et une possibilité réelle d'y satisfaire à l'aide du bien-fonds concerné. En l'espèce, l'immeuble existant pourrait être surélevé, ce qui permettrait la construction de logements supplémentaires. Une pénurie de logements sévit dans le Canton de Genève et la commune du Grand-Saconnex ne présente qu'un faible taux de potentiel constructible. Partant, la commune n'a pas exercé son droit de préemption contrairement aux buts de la LGL et s'est ainsi fondée sur une base légale suffisante.

En ce qui concerne la deuxième condition de l'art. 36 Cst. féd., l'exercice du droit de préemption légal est justifié par l'intérêt public à la construction de logements d'utilité publique.

S'agissant enfin de la proportionnalité, le vendeur de la parcelle recevra de la commune le même prix que celui qui avait été convenu avec l'acquéreur. Pour sa part, ce dernier n'expose pas quel est son intérêt à acquérir l'immeuble. L'intérêt à la construction de logements d'utilité publique l'emporte dès lors.

Toutes les conditions à la restriction du droit à la propriété (art. 26 Cst. féd.) et de la liberté économique (art. 27 Cst. féd.) étant remplies, le Tribunal fédéral rejette le recours et confirme la décision de la commune d'exercer son droit de préemption.

Proposition de citation : EMILIE JACOT-GUILLARMOD, Le droit de préemption de l'Etat et les droits fondamentaux, in:
<https://lawinside.ch/261/>