



Date de dépôt : 14 décembre 2022

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de Rémy Pagani relative à la cession des droits à bâtir pour le projet de la Fondation Pictet en construction dans le PAV côté Carouge (route des Acacias)

En date du 25 novembre 2022, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Considérant :

- *qu'il est apparu dans les travaux de la commission des travaux qu'un échange de terrain avait été effectué par le Conseil d'Etat pour faciliter la construction de la tour dite Pictet aux Acacias ;*
- *que, de plus et parallèlement, il a été constaté qu'une cession de droit à bâtir a été accordée par le Conseil d'Etat à la promotion Pictet à hauteur de 5% de la promotion ;*
- *que dans le cadre de cette cession de droit à bâtir il a été affirmé devant la commission d'aménagement que ce droit d'engager la procédure de cession et de l'accorder relevait du Conseil d'Etat ;*
- *qu'à l'appui de cette cession du droit à bâtir relevant hypothétiquement du Conseil d'Etat, il est cité l'article 98 de la constitution genevoise lettre b qui stipule que « Art. 98 Aliénation d'immeubles ¹ Le Grand Conseil approuve par voie législative l'aliénation de tout immeuble propriété de l'Etat ou d'une personne morale de droit public à des personnes physiques ou morales autres que les personnes morales de droit public. ² Sont exceptés et soumis à l'approbation du Conseil d'Etat :*

- a) *l'aliénation d'immeubles propriété des Services industriels, des communes ou des fondations communales de droit public ;*
- b) *les échanges et transferts résultant d'opérations d'aménagement du territoire, de remembrement foncier, de projets routiers ou d'autres projets déclarés d'utilité publique. » ;*
- *que les droits à bâtir sont intrinsèquement liés à un terrain et/ou à un bâtiment et qu'ainsi cette aliénation relève de l'autorisation du Grand Conseil ;*
- *que la Fondation PAV chargée des transactions interpellée par la commission a répondu par lettre adressée à la commission qu'elle n'avait pas participé à cette aliénation des droits à bâtir qui datait d'avant sa constitution ;*
- *qu'en définitive il est établi que c'est le Conseil d'Etat qui a attribué des droits à bâtir à la fondation du groupe Pictet à hauteur de 5% ;*
- *que cela paraît problématique dans la mesure où la constitution genevoise prévoit que c'est notre Grand Conseil qui doit se prononcer sur les cessions de propriété, qu'il s'agisse de propriété « virtuelle » comme ce droit à bâtir, de report de ces droits ou de propriété de terrain, à une exception près : l'article 98, alinéa 2, lettre b, qui stipule que le Conseil d'Etat peut le faire à la condition que le projet soit d'utilité publique ; or ériger une tour, a fortiori pour la Fondation de la banque Pictet, n'est pas d'utilité publique au sens de la loi ;*
- *qu'il est ainsi contraire au droit de prétendre que cette opération soit d'utilité publique au sens juridique du terme ;*
- *que le PAV est l'équivalent de trois quartiers qui seront transformés, à savoir les Pâquis, la Jonction et la Servette, et qu'ainsi de nombreuses cessions de droit à bâtir devront être accordées par la collectivité propriétaire de la majorité des terrains du PAV (environ 90%),*

mes questions sont les suivantes :

- ***L'échange des terrains et la cession des droits à bâtir relèvent-ils des compétences du Conseil d'Etat ?***
- ***Si oui, sur quel avis juridique le Conseil d'Etat se fonde-t-il, notamment pour la cession des droits à bâtir ?***
- ***Sinon, le Conseil d'Etat compte-t-il soumettre au Grand Conseil les nombreuses cessions de droits à bâtir qui devront être réalisées sur tout le secteur du PAV ?***

- *Sinon, le Conseil d'Etat compte-t-il soumettre rétroactivement au Grand Conseil la cession des droits à bâtir accordés indument à la Fondation Pictet ?*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Selon l'article 98 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00), le Grand Conseil approuve par voie législative l'aliénation de tout immeuble propriété de l'Etat ou d'une personne morale de droit public à des personnes physiques ou morales autres que les personnes morales de droit public (al. 1).

Selon l'exception prévue à l'alinéa 2 de ce même article, sont soumis à l'approbation du Conseil d'Etat :

- l'aliénation d'immeubles propriété des Services industriels, des communes ou des fondations communales de droit public (lettre a);
- les échanges et transferts résultant d'opérations d'aménagement du territoire, de remembrement foncier, de projets routiers ou d'autres projets déclarés d'utilité publique (lettre b).

En réponse à la première question, le Conseil d'Etat expose que l'échange foncier est un contrat ayant pour objet le transfert de propriété réciproque d'immeubles immatriculés au registre foncier, cas échéant moyennant le versement d'une soulte si la valeur desdits immeubles n'est pas identique.

En vertu de l'article 98, alinéa 2, lettre b Cst-GE, c'est le Conseil d'Etat qui est compétent pour approuver un échange ou un transfert portant sur un immeuble propriété de l'Etat ou d'une personne morale de droit public, en faveur d'une personne de droit privé, à condition que cet échange ou ce transfert résulte, alternativement :

- d'un projet présentant un intérêt public qualifié, du fait de sa reconnaissance comme tel dans une loi générale ou spécifique;
- d'un remembrement foncier ou d'un remaniement parcellaire;
- d'un projet routier au sens par exemple de la loi fédérale sur les routes nationales, du 8 mars 1960 (LRN; RS 725.11), ou de la loi sur les routes, du 28 avril 1967 (LRoutes; rs/GE L 1 10);
- ou d'une opération d'aménagement du territoire ayant fait l'objet d'une mesure de planification concrète, soit par exemple via un plan localisé de quartier en force, au sens de l'article 13, alinéa 1, lettre a, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT; rs/GE L 1 30).

S'agissant des droits à bâtir, leur attribution dans le périmètre d'un plan localisé de quartier (PLQ) résulte du tableau de répartition des droits à bâtir, contenu dans le règlement de quartier du PLQ.

Les droits à bâtir n'ayant aucun lien réel avec la parcelle à laquelle le tableau de répartition les rattache, ils peuvent être cédés indépendamment de cette parcelle au moyen d'une convention sous seing privé.

Les droits à bâtir n'étant que virtuellement rattachés à une parcelle, ils ne constituent pas en tant que tels des immeubles au sens de l'article 655, alinéa 2, du code civil suisse, du 10 décembre 1907 (CC; RS 210).

Ainsi, l'article 98 Cst-GE ne s'applique pas à l'aliénation de droits à bâtir, de sorte qu'une approbation du Grand Conseil en vue de leur cession, au sens de l'article 98, alinéa 1 Cst-GE, n'est pas nécessaire.

En réponse à la deuxième question, la position énoncée ci-dessus se fonde sur les articles 98 Cst-GE et 655, alinéa 2 CC, ainsi que sur différents avis de doctrine formulés à ce sujet.

En ce qui concerne la troisième et la quatrième question, le Conseil d'Etat expose que dès lors que les droits à bâtir ne constituent pas des immeubles au sens de l'article 655, alinéa 2 CC, l'article 98 Cst-GE n'est pas applicable à la cession de ces derniers, et l'approbation du Grand Conseil n'est ainsi pas nécessaire dans ce cadre. Pour le surplus, il renvoie à sa réponse à la première question exposée ci-dessus.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Mauro POGGIA