

La problématique de l'analyse :

La brochure explicative concernant la votation du 21 mai 2017 sur l'initiative populaire 158 « Pour la valorisation et l'agrandissement de la Maison internationale des Associations » induit-elle en erreur les électeurs ?

Questions préalables :

1. Quel est l'objet du droit de superficie entre l'Etat de Genève (propriétaire) et la FEA (superficiaire)?

Selon les arts. 1 et 2 de la convention du 17 et 24 septembre 1999 entre la République et canton de Genève et la Fondation pour l'Expression Associative (ci-après : la convention), est constitué un droit de superficie, soit un droit distinct et permanent au sens de l'art. 779 al. 3 du Code civil suisse. Il est immatriculé comme immeuble sur un feuillet individuel au registre foncier, conformément aux articles 943, chiffre 2 du Code civil suisse et 7 de l'ordonnance sur le registre foncier, et porte le No 3854.

Selon l'art. 5 al. 2 de la convention, le droit de superficie confère à la superficiaire le droit d'aménager et d'exploiter les bâtiments sis 8-8 bis, rue du Vieux Billard, conformément aux plans faisant l'objet du dossier de l'autorisation de construire No APA 15773 délivrée par le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, le 23 juin 1999, et à ses compléments éventuels.

Les bâtiments mis à disposition en vertu du présent droit sont destinés à abriter des associations et autres organisations travaillant principalement sur les thèmes des Droits de la personne et des peuples, du développement durable, de la défense de l'environnement et de la promotion de la paix et du désarmement (art. 5 al. 3 de la convention).

La superficiaire s'engage à conserver pendant toute la durée du contrat l'affectation de l'immeuble telle qu'elle ressort du but du présent contrat. En outre, la superficiaire ne pourra en aucun cas modifier le but tel que défini ci-dessus sans l'accord de l'Etat de Genève (art. 5 al. 4 de la convention).

Selon la doctrine, si le droit de superficie constitué en servitude personnelle est distinct (soit si sa cessibilité et sa transmissibilité n'ont pas été supprimées; cf. art. 7 al. 2 ch. 1 in fine ORF) et permanent (soit s'il est établi pour trente ans au moins ou pour une durée indéterminée; cf. art. 7 al. 2 ch. 2 ORF), il peut être immatriculé comme immeuble au registre foncier en vertu de l'art. 779 al. 3 CC (STEINAUER, Les droits réels, tome III, 3^e éd. 2003, n. 2519).

En l'espèce, le droit de superficie confère à la FEA le droit d'aménager et d'exploiter les bâtiments sis 8-8 bis, rue du Vieux Billard.

L'initiative populaire IN-158 pour la valorisation et l'agrandissement de la MIA porte notamment sur les parcelles 304, 2413 et 2410 feuille 18 de la commune de Genève

grevées d'un droit de superficie constitué en faveur de la Fondation pour l'Expression associative.

2. A l'issue de la durée du droit de superficie, soit 50 ans, la FEA, aura-t-elle le droit à une indemnité pour les rénovations effectuées ?

Selon l'art. 779d al. 1 CC, pour les constructions lui faisant retour, le propriétaire du fonds verse au superficiaire **une indemnité équitable** qui constitue cependant, pour les créanciers en faveur desquels le droit de superficie était grevé de gage, une garantie pour le solde de leurs créances et qui ne peut pas être versée au superficiaire sans leur consentement.

Selon la doctrine, les parties peuvent régler d'avance la question de l'indemnité à l'extinction du droit. Elles peuvent décider de supprimer toute indemnité, ce qui implique que le superficiaire devra totalement amortir ses constructions avant l'expiration de son droit. Elles peuvent enfin prévoir le rétablissement de l'état primitif du fonds (destruction des constructions) (STEINAUER Paul-Henri, Les droits réels, tome. III, 4^e éd. 2012, n. 2562, p. 133).

En l'espèce, dans la convention l'Etat de Genève et la FEA ont convenu supprimer toute indemnité.

En effet, selon l'art. 13 al. 2 de la convention, en application de l'article 779 e) CCS, l'Etat de Genève ne versera aucune indemnité à la superficiaire pour les constructions et installations fixes lui faisant retour, ces dernières devant être conformément à l'art. 10 let. i [ci-dessous], totalement amorties à l'échéance du droit.

L'art. 10 let. i de la convention prévoit que la superficiaire a l'obligation d'amortir les constructions et installations fixes au prorata de la durée du droit de superficie, de la manière à ce qu'elles soient totalement amorties à l'échéance du droit.

Selon l'art. 13 al. 3 de la convention, l'Etat se réserve également la possibilité d'exiger de la superficiaire qu'elle enlève, à ses frais et sans indemnité, lesdites constructions et installations fixes, y compris leurs fondations et rende le terrain nivelé, au cas où l'état des bâtiments l'exigerait.

A titre indicatif, l'art. 779e CCS a été abrogé par le ch. I de la LF du 11 décembre 2009 avec effet au 1^{er} janvier 2012 RO 2011 4637. Selon le Message du Conseil fédéral du 27 juin 2007, les règles de forme et les annotations dans le registre foncier sont désormais régies par les art. 779 a et 779 b P-CC, raison pour laquelle l'art. 779e CC a pu être abrogé.

Partant, la FEA n'aura pas le droit à une indemnité pour les rénovations effectuées pendant la durée du droit de superficie.

Question principale : La brochure de votation du 21 mai 2017 induit-elle en erreur les citoyens ?

En vertu de l'art. 4 al. 1 de la convention, le droit de superficie entre en vigueur dès la date de son inscription au registre foncier, pour se terminer le trente et un décembre deux mille quarante-neuf.

Selon l'art. 13 al. 1 de la convention, à l'extinction du droit de superficie à sa première échéance, ou à celle de sa prorogation, les constructions et installations fixes établies en vertu de ce droit passent en la propriété de l'Etat de Genève.

En l'espèce, comme indiqué sous le point 2) de la présente analyse, la FEA n'aura pas droit à une indemnité pour les rénovations effectuées telles que le projet de valorisation et d'agrandissement des bâtiments Vieux-Billard 8 et 8bis.

Par ailleurs, au 31 décembre 2049, la FEA aura l'obligation d'amortir les constructions et installations fixes au prorata de la durée du droit de superficie ce qui pourrait inclure, notamment, le projet de valorisation et d'agrandissement des bâtiments Vieux-Billard 8 et 8bis.

À la page 14 de la brochure de votation du 21 mai 2017, le Point de vue du Conseil d'Etat contient les paragraphes suivants :

« L'Etat de Genève a accordé un droit de superficie distinct et permanent (DDP) d'une durée de cinquante ans au profit de la FEA. Celle-ci est dès lors propriétaire des bâtiments concernés et assume à ce titre la charge de leur entretien et de leur rénovation. L'Etat a en outre accepté, à titre exceptionnel, de renoncer à la perception d'une rente annuelle durant les vingt-sept premières années du contrat.

Le Conseil d'Etat reconnaît le rôle de la FEA et l'appui qu'elle apporte à divers acteurs de la société civile. **Comme la majorité du Grand Conseil, il estime cependant qu'il ne lui appartient pas d'investir dans des bâtiments dont il n'est pas propriétaire.** S'il était contraint de mettre à disposition un montant de 16,5 millions de francs en faveur de ces bâtiments, l'Etat verrait se réduire d'autant les moyens prévus en faveur des nombreux autres projets indispensables pour l'avenir du canton et de sa population. »

Le droit de superficie entre l'Etat de Genève et la FEA prendra fin le 31 décembre 2049.

La brochure laisse entendre aux citoyens que l'Etat n'est pas propriétaire des bâtiments.

Or, le 31 décembre 2049, les constructions et installations fixes établies en vertu de ce droit de superficie, passeront en la propriété de l'Etat de Genève, sans que celui-ci doive s'acquitter d'une indemnité en faveur de la FEA.

Ainsi, les plus-values apportées aux bâtiments suite à leur rénovation et agrandissement bénéficieront à l'Etat de Genève.

Cet élément pourtant essentiel n'est pas exposé dans la brochure explicative ce qui est problématique et susceptible d'induire les électeurs en erreur.

Dominique Bavarel