

GE_GERICHTE ATA/123/2008 vom 18. März 2008

GE Cour de justice, 2008-03-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_123_2008

FR: GE_GERICHTE ATA/123/2008 du 18 mars 2008

IT: GE_GERICHTE ATA/123/2008 del 18 marzo 2008

Regeste

Résumé: Recours contre une décision soumettant à perception d'une taxe fixe la réalisation, sous le domaine public, de conduites. Contrairement à l'art. 59 al. 6 LRoutes qui prévoit l'adoption de régime différencié selon la différence de profit que les empiètements sur le domaine public sont susceptibles de procurer à leur bénéficiaire en fonction des différents secteurs du canton, l'art. 59 al. 5 LRoutes, qui vise à la fois les empiètements sur et sous le domaine public, ne prévoit pas une telle distinction. Enfin, compte tenu du bénéfice économique non négligeable que le recourant retirera de son projet immobilier, la taxe litigieuse n'apparaît pas excessive.

Erwägungen

E. 1

Selon l'article 92 LRoutes, le recours contre les décisions prises en vertu de cette loi ou de ses dispositions d'application est exercé auprès du Tribunal administratif. L'article 93 alinéa 1 LRoutes prévoit pour sa part que la commission cantonale de recours connaît en première instance des recours contre les décisions prises en application des articles 7 et 12 alinéas 2 et 3, ainsi que de l'article 39 LRoutes.

En l'espèce, la décision attaquée porte sur le montant de la taxe fixe accompagnant la fouille que le recourant a été autorisé à effectuer sous le domaine public cantonal. Pour mettre en cause l'application de l'article 59 alinéa 6 et 7 LRoutes, la décision ne porte nullement sur les dispositions visées par l'article 93 alinéa 1 LRoutes. Exercé dans le délai légal devant l'instance compétente au sens des articles 92 LRoutes et 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 (LOJ - E 2 05), le recours est par conséquent recevable.

E. 2

a. Dans ses écritures des 13 juin et 7 août 2007, le recourant a conclu à l'audition d'un responsable de la gestion du domaine public cantonal. Il ne sera pas donné suite à cette demande, pour la raison suivante.

b. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (Arrêts du Tribunal fédéral 2C_573/2007 du 23 janvier 2008, consid. 2.3 ; 4A_413/2007 du 10 décembre 2007, consid. 4.1 ; 2P.205/2006 du 19 décembre 2006, publié in SJ 2007 I 405 consid. 2.2, p. 407).

Le droit d'être entendu n'implique cependant pas le droit de s'exprimer oralement ni celui d'obtenir l'audition de témoins. De même, le juge peut renoncer à l'administration de certaines preuves offertes lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou encore quand il parvient à la conclusion que ces preuves ne sauraient l'amener à modifier l'opinion qu'il s'est forgée sur la base du dossier (Arrêts du Tribunal fédéral 2C_115/2007 du 11 février 2008, consid. 2.2 ; 1C_156/2007 du 30 août 2007, consid. 3.1 ; ATF 130 II 425, consid. 2.1, p. 429 ; ATA/594/2007 du 20 novembre 2007, consid. 4b).

c. En l'espèce les parties ont bénéficié, suite à la réouverture de l'instruction de la cause décidée le 19 juin 2007 par le juge délégué, de la faculté de se prononcer sur l'ensemble des questions qui les divisent. Le département a en particulier déposé des pièces complémentaires, qui permettent de préciser les

- 6/11 -

_____ circonstances et les modalités qui entourent la pratique qu'il suit depuis la suppression du service cantonal des amarrages et du domaine public.

Ces éléments, qui ont été portés à la connaissance du recourant et sur lesquels celui-ci a eu l'occasion de prendre position, sont suffisants pour comprendre l'enjeu du litige et permettre au tribunal de forger son opinion sur la pratique suivie, sur le plan cantonal, en matière de taxation des empiètements sous le domaine public, sans qu'il soit nécessaire d'auditionner les parties sur le sujet.

d. Doit, de même, être écartée la demande visant à l'audition d'un représentant de la Ville de Genève. La pratique suivie par une instance municipale est en effet irrelevante pour trancher le cas d'espèce, en tant qu'elle ne saurait lier juridiquement l'instance chargée de gérer le domaine public cantonal. Tel est d'autant plus le cas que l'article 59 alinéa 7 lettre f LRoutes habilite précisément les communes à prévoir d'autres cas d'exonération des taxes fixes ou des redevances prévues par cette disposition.

Ce constat permet également de rejeter d'emblée le grief tiré de l'inégalité de traitement avancé par le recourant au sujet des pratiques cantonale et municipales en matière de taxation des usages du domaine public excédant l'usage commun. La recevabilité de ce moyen suppose en effet que la pratique incriminée émane de la même autorité, les dispositions légales appliquées ou interprétées différemment par des autorités différentes n'étant pas appréhendées par son champ d'application (ATF 124 IV 44, 47 ; 104 Ia 156, 158 ; G. BIAGGINI, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zurich 2007, p. 102 ; E. GRISEL, Egalité. Les garanties de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Berne 2000, p. 134s.).

De surcroît, l'illégalité, supposée ou avérée, d'une pratique antérieure de l'autorité ne saurait avoir pour effet de contraindre celle-ci à renoncer, à l'avenir, à l'application correcte de la loi. Le respect du principe d'égalité ne saurait en effet avoir pour conséquence de conduire à la création ou à la persistance de situations illégales (ATF 125 II 152 consid. 5, p. 166 ; ATA/16/2008 du 15 janvier 2008, consid. 3b et les références citées).

e. L'audition d'un représentant des Services industriels requise par le recourant ne saurait non plus entrer en considération, dès lors que la question de la propriété, au regard du droit civil, des conduites construites par un propriétaire privé sous le domaine public ne présente

aucune pertinence sous l'angle du présent litige.

E. 3

a. Le recourant considère que le raccordement d'immeubles d'habitation au réseau d'eaux usées ou pluviales selon un mode séparatif et l'aménagement de conduites de gaz sont imposés par la loi au sens de l'article 59 alinéa 7 lettre e LRoutes, en sorte qu'une taxe fixe ne saurait être mise à la charge du constructeur. Le département expose pour sa part que les fouilles ne sont pas visées par cette disposition.

- 7/11 -

b. L'article 13 alinéa 1 de la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDP - L 1 05) prévoit que toute utilisation du domaine public qui excède l'usage commun requiert une permission. Tel est en particulier le cas pour l'utilisation des voies publiques excédant l'usage commun, ainsi que le prévoit l'article 56 LRoutes (F. BELLANGER, Commerce et domaine public, in : F. BELLANGER/T. TANQUEREL, Le domaine public, Zurich 2004, p. 49). A teneur de l'article 26 alinéa 1 LDP, les permissions, concessions ou autorisations sont soumises à des émoluments, taxes et redevances calculés conformément aux tarifs fixés par la loi sur les routes et à ses règlements d'application.

L'article 59 alinéa 1 LRoutes dispose que les permissions ne sont délivrées que contre paiement d'un émolument et d'une taxe fixe ou d'une redevance annuelle. La disposition fixe les principes généraux entourant la perception des taxes et des redevances, conformément aux exigences résultant de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de légalité des contributions publiques, comme relevé au cours des travaux parlementaires qui ont conduit à son adoption (Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève – MGC – III/1988, p. 3567 et 3581 ; IV/1987, p. 5789).

c. L'article 59 alinéa 7 LRoutes dispense de taxe fixe ou de redevance un certain nombre d'utilisations du domaine public excédant l'usage commun. Il s'agit notamment des aménagements imposés par la loi comme les sorties de secours exigées par la protection civile ou les empiètements mineurs n'excédant pas dix centimètres, de même que ceux qui visent à améliorer l'esthétique des bâtiments (art. 59 al. 7 lett. b, c et e LRoutes).

Ainsi que le Tribunal administratif a eu l'occasion de le préciser, les fouilles ne font pas partie des exemptions prévues par le droit cantonal (ATA/322/2001 du 15 mai 2001, consid. 4a ; Ph. THÉLIN, La jurisprudence récente en matière de domaine public, in : BELLANGER/TANQUEREL, op. cit., p. 144). Tel est d'autant moins le cas que l'article 59 alinéa 5 LRoutes souligne explicitement que les fouilles font partie des travaux sous le domaine public qui sont soumis à taxation. Il ne saurait en conséquence être question de faire application de l'article 59 alinéa 7 lettre e LRoutes en l'occurrence.

E. 4

à 19 RTarif arrêtent les taxes fixes et les redevances annuelles dues au titre des diverses occupations du domaine public sur la base de cette distinction. En l'occurrence, les tarifs appliqués sur la base des articles 5 alinéas 1 et 2 lettre a et 14 RTarif n'opèrent pas de distinction en fonction des secteurs.

d. Dans un arrêt rendu le 21 juin 1994, le Tribunal administratif a eu l'occasion de se prononcer sur le régime de la perception des taxes et des redevances pour empiètement sur

la voie publique au sens de l'article 59 alinéa 6 LRoutes (Arrêt du Tribunal administratif F. précité, SJ 1995, p. 597). Il a jugé à cette occasion que la division en trois secteurs pour la perception des taxes et des redevances qu'opère cette disposition respecte le principe d'égalité de traitement, dès lors que la différence de tarification trouve une justification dans le fait que certains commerces tirent un avantage économique qui peut varier en fonction de leur situation géographique.

L'interprétation retenue dans ce précédent correspond pleinement à la genèse de l'article 59 alinéa 6 LRoutes, l'adoption du régime différencié prévu par cette disposition trouvant une explication dans la différence de profit que les empiètements sur le domaine public sont susceptibles de procurer à leur bénéficiaire en fonction des différents secteurs du canton (MGC IV/1987 5783 ; III/1988 3604).

Il est en l'espèce constant que les taxes mises à la charge du recourant concernent des travaux de fouille tendant à l'installation de conduites, soit des empiètements situés sous le domaine public. Il s'agit d'installations, au reste de caractère durable conduisant à un usage privatif du domaine public, dont la localisation sur tel secteur du territoire genevois est dépourvue de toute incidence sur les avantages directs qu'en retire leur bénéficiaire, à l'inverse d'une terrasse, d'un stand ou d'un étalage.

Ce constat est corroboré par l'interprétation littérale et systématique de l'article 59 alinéa 6 LRoutes. Cette disposition ne prévoit en effet de distinction en

- 9/11 - _____

_____ fonction des secteurs que pour les empiètements prenant place sur le domaine public, alors que l'article 59 alinéa 5 LRoutes soumet plus généralement à taxation les empiètements sur ou sous le domaine public. Partant, c'est à bon droit que les articles 5 et 14 Rtarif appliqués en l'espèce, pour traiter tous deux d'empiètements sous le domaine public, n'opèrent pas de distinction en fonction du secteur concerné au regard de l'article 59 alinéa 6 LRoutes. La décision attaquée s'avère ainsi conforme au droit et le grief doit être rejeté.

E. 5

a. Se référant aux principes d'équivalence et de couverture des coûts, le recourant fait valoir que le montant des taxes prévues par la décision du 6 mars 2007 est manifestement disproportionné.

b. Selon le principe de la couverture des coûts, le produit global des taxes ne doit pas dépasser l'ensemble des dépenses du secteur administratif dans le cadre duquel la prestation est fournie. Le principe d'équivalence exige que le montant de la taxe se situe dans un rapport raisonnable avec la valeur objective de la prestation, cette valeur pouvant être arrêtée par voie de schématisation impliquant l'adoption de tarifs fixes. Si le cercle des contribuables, l'objet et la base de calcul de la contribution doivent reposer sur une loi formelle, leur taxation concrète peut reposer sur une simple loi matérielle, de rang réglementaire (BELLANGER, op. cit., p. 53s. et les références citées).

Comme indiqué précédemment (supra, consid. 3b), l'article 59 LRoutes répond à ces exigences. Seule reste donc à déterminer la question de la proportionnalité de la taxe litigieuse.

c. Pour contester le montant des taxes mises à sa charge dans le cadre de son projet immobilier, le recourant allègue qu'il a déjà dû acquitter une redevance de CHF 137'518.-,

en sorte que la taxe présentement litigieuse présente selon lui un caractère excessif. L'argument est infondé. Il est en effet établi que la redevance de CHF 137'518.- précitée – dont le recourant n'a au reste contesté ni le principe, ni la quotité –, pour concerner la contribution des particuliers aux frais des installations d'évacuation et d'assainissement des eaux usées au sens de l'article 126 LEaux, porte sur un objet de l'autorisation de construire fondamentalement différent de l'empiétement sous le domaine public objet de la présente procédure.

d. Considérée à présent isolément, la taxe fixe mise à la charge du recourant en raison des fouilles tendant à la pose de conduites sous le domaine public cantonal amène au constat suivant. Calculée conformément aux dispositions légales et réglementaires en matière d'usage du domaine public excédant l'usage commun, la taxe porte sur la pose d'une infrastructure qui, ainsi que le relève le département, implique une emprise considérable sur une voie publique en perturbant la circulation, en portant atteinte à la structure de la chaussée et en nécessitant le reprofilage de cette dernière.

Les plans produits par les parties démontrent à cet égard que les fouilles liées à la pose des conduites s'étendent de manière transversale sur des portions

- 10/11 -

_____ non négligeables des trottoirs et de la chaussée de la route de Ferney, en sorte que les inconvénients qu'occasionnent ces installations ne sauraient être minimisés aussi bien pour les piétons que pour les usagers de la voie routière. Les travaux prennent place de surcroît sur un axe de première importance, situé sur une artère particulièrement fréquentée. Il s'ensuit que la coordination du trafic en lien avec les intérêts des habitants du lieu, des riverains et des autres usagers pose des problèmes délicats.

Le bénéfice que retire le recourant de la pose des conduites en cause est pour sa part considérable, en tant que les installations qu'il a été autorisé à effectuer sont destinées à lui permettre de mener à terme un projet immobilier d'envergure, dont les intérêts qu'il en retirera sur le plan économique ne seront sans doute pas négligeables. Considérée à l'aune de ces éléments, la taxe litigieuse ne saurait être qualifiée d'excessive.

E. 6

a. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté.

b. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 LPA). Aucune indemnité ne sera allouée.

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.