

GE_GERICHTE ATA/177/2015 vom 17. Februar 2015

GE Cour de justice, 2015-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_177_2015

FR: GE_GERICHTE ATA/177/2015 du 17 février 2015

IT: GE_GERICHTE ATA/177/2015 del 17 febbraio 2015

Erwägungen

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Les recourantes se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendues devant le TAPI, celui-ci ne leur ayant pas donné l'occasion de répliquer avant de rendre sa décision du 25 août 2014.

a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 138 II 252 consid. 2.2 p. 255 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_866/2010 du 12 mars 2012 c. 4.1.1 ; 8C_643/2011 du 9 mars 2012 c. 4.3 et réf. citées ; 1C_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 5A_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et les arrêts cités). Une réparation devant l'instance du recours est possible si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (ATF 138 I 97 consid. 4.16.1 p. 103 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s. ; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_572/2011 du 3 avril 2012 consid. 2.1 et références citées ; 1C_161/2010 du 21 octobre 2010

- 9/15 - A/834/2014 consid. 2.1 ; 8C_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; 5A_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; 1C_104/2010 du 29 avril 2010 consid. 2 ; ATA/197/2013 du 26 mars 2013 consid. 4). La possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de la violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir eu le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/304/2013 du 14 mai 2013 consid. 4 c ; ATA/126/2013 du 26 février 2013).

Dans les procédures judiciaires soumises à l'art. 29 al. 1er Cst., dont le champ d'application est plus vaste que celui de l'art. 6 § 1 CEDH, chaque partie jouit d'un droit de réplique élargi, soit celui de prendre position sur toutes les écritures de l'autorité précédente ou des adverses parties, indépendamment de la présence d'éléments nouveaux et importants dans ces documents (ATF 138 I 484 publié in Jdt 2014 I 32 ; ATF 138 I 154 publié in JdT 2013 I 162). Le Tribunal fédéral considère qu'un délai inférieur à dix jours ne suffit pas à garantir l'exercice du droit de répliquer, tandis qu'un délai supérieur à vingt jours permet, en l'absence de réaction, d'inférer qu'il a été renoncé au droit de répliquer (arrêts 1C_688/2013 du 17 avril 2014 consid. 3.1 ; 2C_939/2013 du 31 mars 2014 consid. 2.4 ; 8C_1032/2012 du 17 décembre 2013 consid. 3.2 ; 9C_193/2013 du 22 juillet 2013 consid. 2.1.2 ; 5A_155/2013 du 17 avril 2013 consid. 1.4 ; 1B_407/2012 du 21 septembre 2012 consid.

2.2).

b. En l'espèce, les recourantes ne contestent pas avoir reçu les écritures du département du 20 mai 2014, que le TAPI leur a acheminées le 23 mai 2014. En rendant le jugement le 25 août 2014, le TAPI était en droit d'inférer que les recourantes renonçaient à répliquer. Le droit d'être entendu de celles-ci n'a pas été violé. De surcroît, une éventuelle violation dudit droit aurait été réparée devant la chambre de céans, les sociétés ayant pu faire valoir leurs griefs dans l'acte de recours et ayant eu l'occasion de répliquer.

Le grief de violation du droit d'être entendu est infondé. 3)

Les recourantes contestent devoir une taxe d'équipement au motif que les infrastructures seraient déjà existantes. 4)

L'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT - RS 700) prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est

- 10/15 - A/834/2014 possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées (art. 19 al. 1 LAT).

Les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement. La précision « si nécessaire de manière échelonnée » a été ajoutée dans la modification de la LAT entrée en vigueur le 1er mai 2014 (art. 19 al. 2 1ère phrase LAT).

Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers (art. 19 al. 2 2ème phrase LAT). 5)

Cette législation est largement complétée par le droit cantonal.

a. Les dispositions de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone (art. 1 LGZD).

La délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'État, notamment d'un PLQ au sens de l'art. 3, assorti d'un règlement (art. 2 al. 1 let. a LGZD).

Les plans localisés de quartier prévoient notamment le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire, les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants, les terrains réservés aux équipements publics, la végétation à sauvegarder ou à créer, les places de parcage et les garages et un concept énergétique territorial au sens de l'art. 6 al. 12 de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 (LEn - L 2.30 ; art. 3 al. 1 LGZD).

Ils prévoient aussi les éléments de base du programme d'équipement, soit 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, des emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public, des conduites d'eau et d'énergie ainsi que des systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune (art. 3 al. 2 LGZD).

- 11/15 - A/834/2014

Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment la répartition des frais de construction des voies de communication et de leur équipement, selon accord préalable avec l'autorité municipale ainsi que la répartition du coût des terrains destinés à des installations d'intérêt public (art. 4 al. 1 let. a et c LGZD).

À défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la LGZD sont applicables et le Conseil d'État fixe de cas en cas les participations aux frais d'équipement et les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix (art. 4 al. 2 LGZD).

En règle générale, les prestations prévues à l'art. 4 al. 1 let. a et c LGZD, sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées (art. 4 al. 3 LGZD).

b. Par frais d'équipement public, il faut entendre le coût de réalisation ou de modification des voies de communication publiques prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'art. 3 al. 2 let. a LGZD, y compris leurs canalisations (art. 9 al. 1 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 - RGZD - L 1 35.01).

Le PLQ ainsi que le règlement de quartier doivent contenir les indications précises à propos des équipements qui devront être assumés par la collectivité et ceux assumés par les propriétaires (art. 9 al. 2 RGZD).

Le débiteur de la taxe d'équipement au sens de l'article 4 de la LGZD est le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire (art. 10 al. 1 RGZD).

La taxe d'équipement est due par chaque propriétaire ou superficiaire à raison de l'importance des surfaces brutes de plancher assignées à sa parcelle, selon l'autorisation de construire considérée (art. 11 al. 1 RGZD).

La taxe d'équipement se monte en principe à CHF 40.- le m² de surface brute de plancher à créer, sous réserve des alinéas 3, 4 et 5 (art. 11 al. 2 RGZD).

Le montant de CHF 40.- le m² de surface brute de plancher à créer, visé à l'alinéa 2, est adapté à l'indice suisse des prix de la construction applicable à la région lémanique à compter du 1er janvier 2004, lors de chaque écart égal ou supérieur de 5 % (art. 11 al. 5 RGZD).

Lorsque le montant total des frais d'équipement publics nécessités par la réalisation du PLQ considéré est connu et résulte du crédit que la commune intéressée est tenue d'adopter en vue du financement des travaux nécessaires, la

- 12/15 - A/834/2014 taxe d'équipement est calculée différemment. Lorsque ces deux conditions cumulatives sont réalisées, son montant correspond à 75 % du total de ces frais pour l'ensemble des constructions et installations prévues par ce plan. La taxe est répartie entre les différents propriétaires concernés proportionnellement aux surfaces brutes de plancher, telles qu'elles résultent du tableau de répartition des droits à bâtir afférent au PLQ considéré (art. 11 al. 3 RGZD). 6)

La doctrine considère que l'art. 19 al. 2 LAT contient un mandat législatif. Les cantons doivent adopter un système dans lequel les propriétaires fonciers contribuent de manière adéquate aux frais d'équipement. La mise à disposition de voies d'accès, d'égouts ainsi que de conduites d'alimentation représente, pour les propriétaires des terrains équipés, un avantage particulier de nature économique, car cela leur permet de requérir une autorisation de construire. C'est pourquoi on peut considérer que l'art. 19 al. 2 LAT vise surtout les contributions de plus-value. Comme les charges de préférence ou contributions de plus-value peuvent être perçues au moment où les installations d'équipement sont disponibles, soit avant le raccordement effectif, cette mesure fiscale sert à la réalisation des plans d'affectation. En effet, elle encourage l'occupation des zones à bâtir et l'utilisation des terrains non bâtis, car les propriétaires chercheront en principe à rentabiliser les frais qu'ils ont supportés (André JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1999, art. 19).

L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public étant souvent difficile, voire impossible à déterminer en pratique, la jurisprudence admet que les taxes d'utilisation soient établies de manière schématique et tiennent compte de normes fondées sur des situations moyennes et faciles à utiliser. Les contributions doivent être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne se justifieraient pas par des motifs pertinents (ATF 126 I 180 consid. 3a/bb p. 188 ; 122 I 279 consid. 6c p. 289 et les arrêts cités). Malgré leur schématisme, l'autorité de taxation ne pourra, par égard au principe d'égalité, pas se départir de tels critères (arrêt du Tribunal fédéral 2C_847/2008 du 8 septembre 2009 consid. 2.2 et 2.3), à moins que ceux-ci aboutissent, dans un cas particulier, à des résultats insoutenables, ou créent des différences ne reposant pas sur des motifs raisonnables (ATF 125 I 1 consid. 2b/bb p. 5 et les références citées). 7)

En l'espèce, la recourante tient notamment grief au bordereau litigieux de violer le droit, le terrain concerné étant déjà équipé.

Il n'est pas contesté que le montant total des frais d'équipement public nécessités par la réalisation du PLQ considéré est connu, dans la mesure où la commune de Vernier n'entend plus réaliser aucun équipement et que cette dernière n'a pas adopté de crédit en vue du financement de travaux. Dans la mesure où il s'agit de conditions cumulatives, l'art. 11 al. 3 RGZD est inapplicable.

- 13/15 - A/834/2014

Il en découle qu'il y a lieu d'appliquer l'art. 11 al. 2 RGZD, disposition prévoyant la méthode de calcul forfaitaire, méthode habituelle de calcul pour la taxe d'équipement (ATA/921/2014 du 25 novembre 2014).

Appliquer l'art. 11 al. 3 RGZD, même en l'absence de la deuxième condition légale, serait source de nombreux litiges au sujet des coûts des équipements déjà réalisés, de la zone à prendre en considération et des taxes déjà perçues. Elle mènerait aussi à une inégalité de traitement puisque le premier propriétaire devrait payer des coûts élevés alors que le dernier n'aurait à s'acquitter que d'une taxation réduite, les alentours étant déjà équipés (ATA/921/2014 précité).

Le grief est infondé. 8)

Se pose la question de la bonne foi des sociétés.

Le 18 juillet 2008, les sociétés ont signé pour accord les formulaires intitulés « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établis par l'office de l'urbanisme, indiquant que les taxes d'équipement public étaient arrêtées à CHF 61'440.- et de CHF 31'680.-, avant de recourir ensuite auprès du TAPI contre ces factures.

Les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.).

En signant les formulaires uniquement pour obtenir les autorisations sollicitées, puis en recourant contre la facture, les sociétés ont manifestement violé le principe de la bonne foi. En effet, dès la signature dudit document, le DALE était en droit de considérer le montant de la facture comme accepté (ATA/921/2014 précité). 9)

Au vu de l'accord des sociétés du 18 juillet 2008, des arrêtés du Conseil d'État du 29 septembre 2008 et des autorisations délivrées les 10 et 14 octobre 2008, c'est à juste titre que le TAPI a déclaré les recours du 19 mars 2014 irrecevables, les bordereaux des 10 et 14 octobre 2008 n'étant que des mesures d'exécution de décisions, au sens de l'art. 59 let. b LPA. 10) Il n'est dès lors pas nécessaire de déterminer si le courrier du 7 janvier 2009 valait réclamation, d'examiner le contenu de la correspondance du département du 5 février 2009, ni même si la facture du 31 décembre 2013 est une décision sujette à recours. En effet, même à considérer que les recourantes auraient interjeté recours en temps utile contre une décision, l'issue de la présente procédure ne serait pas modifiée, au vu de l'engagement pris par les recourantes le 18 juillet 2008.

Le changement de pratique invoqué par les recourantes est sans pertinence. Outre le fait que les sociétés n'allèguent nullement en quoi la pratique aurait été

- 14/15 - A/834/2014 modifiée, le département n'a fait que formaliser, voire préciser dans une directive, une pratique qui avait été élaborée à la suite de l'audit de la Cour des comptes et de la communiquer, comme préconisé par le rapport d'audit (ATA/130/2015 du 3 février 2015). Cette formalisation est sans incidence sur la taxe d'équipement due par les sociétés en lien avec l'autorisation de construire DD 101'096 et 101'059.

Les griefs de mauvais établissement des faits par le TAPI est infondé compte tenu de ce qui précède. 11) Partant, les factures du DALE des 10 et 14 octobre 2008, reprises par facture du 31 décembre 2013, adressée aux sociétés, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de CHF 61'440.- et de CHF 31'680.-, relative à la taxe d'équipement public sont conformes à la loi, notamment au regard de l'art. 11 al. 2 RGZD. 12) Le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge à la charge conjointe et solidaire des sociétés qui succombent (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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