

GE_GERICHTE ATA/921/2014 vom 25. November 2014

GE Cour de justice, 2014-11-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_921_2014

FR: GE_GERICHTE ATA/921/2014 du 25 novembre 2014

IT: GE_GERICHTE ATA/921/2014 del 25 novembre 2014

Regeste

Résumé: La question est de savoir quelle méthode de calcul est applicable pour la taxe d'équipement, lorsqu'aucun équipement public ne doit être réalisé par la collectivité publique dans le périmètre du PLQ considéré, la zone sur laquelle le projet de construction est prévu ayant déjà été équipée par la commune. Même si le montant total des frais d'équipement public engendrés par la réalisation du PLQ est connu, puisque la commune de Vernier n'entend plus réaliser aucun équipement, cette dernière n'a pas adopté de crédit en vue du financement de travaux. Il y a donc bien lieu d'appliquer la méthode habituelle de calcul pour la taxe d'équipement, soit la méthode du calcul forfaitaire.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

La seule question litigieuse est celle de savoir quelle est la méthode de calcul applicable pour la taxe d'équipement, lorsque, comme en l'espèce, aucun équipement public ne devra être réalisé par la collectivité publique dans le périmètre du PLQ considéré, la zone sur laquelle le projet de construction est prévu ayant déjà été équipée par la commune.

E. 3

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 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, si nécessaire de manière échelonnée (art. 19 al. 2 1ère phrase LAT).

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

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

- 7/12 - A/3511/2013 les frais qu'ils ont supportés (André JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1999, art. 19, n. 59 p. 14-15).

E. 4

Cette législation est largement complétée par le droit cantonal.

Les dispositions de la [LGZD] 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. Le Conseil d'État peut également autoriser des activités artisanales dans les zones de développement précitées lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des inconvénients graves pour le voisinage ou le public (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'article 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).

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).

- 8/12 - A/3511/2013

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'alinéa 1 lettres 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).

E. 5

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'article 3 alinéa 2 lettre a de la loi, y compris leurs canalisations (art. 9 al. 1 RGZD).

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 loi 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).

E. 6

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 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).

- 9/12 - A/3511/2013

En l'espèce, bien que le montant total des frais d'équipement public nécessités par la réalisation du PLQ considéré soit connu, dans la mesure où la commune de Vernier

n'entend plus réaliser aucun équipement, il n'est pas contesté 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.

Il en découle qu'il y a bien 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.

E. 7

Comme le relève à juste titre le DALE, 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.

E. 8

Le montant de CHF 10'000'000.- consacré à son équipement, dont la commune de Vernier dispose sur un compte auprès de l'État, ne peut servir qu'à payer la part des frais d'équipement public revenant à la commune de Vernier, et, en aucun cas, à diminuer celle revenant aux propriétaires fonciers.

E. 9

Parmi les diverses contributions publiques, la jurisprudence et la doctrine distinguent généralement les impôts des contributions causales (arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2012 du 10 juin 2013 consid. 4.1 et les références citées).

Les impôts représentent la participation des contribuables aux charges de la collectivité. Ils sont dus indépendamment de toute contre-prestation spécifique de la part de l'État. Les contributions causales, en revanche, constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'État. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause. Généralement, les contributions causales se subdivisent en trois sous-catégories : les émoluments, les charges de préférence et les taxes de remplacement. Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence - qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques - selon lequel le montant de la contribution exigé d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales - en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'État, telles que les émoluments et les charges de préférence - doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts

- 10/12 - A/3511/2013 engendrés par la subdivision concernée de l'administration (ATF 135 I 130 consid. 2 et les références citées).

La taxe d'équipement perçue auprès des propriétaires riverains bénéficiant principalement des équipements en cause est un exemple typique de charge de préférence (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 243), et donc une contribution causale.

E. 10

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 (ATF 122 I 61 consid. 3b et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2P.402/1996 du 29 mai 1997).

Il en découle que la prétendue illégalité de l'art. 11 al. 2 RGZD alléguée par la société n'est pas fondée.

E. 11

Partant, la facture du DALE du 1er octobre 2013 adressée à la société, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de CHF 567'644.10 relative à la taxe d'équipement public est totalement conforme à la loi, notamment au regard de l'art. 11 al. 2 RGZD.

E. 12

Se pose enfin la question de la bonne foi de la société.

Le 19 avril 2013, la société a signé pour accord le formulaire intitulé « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établi par l'office de l'urbanisme, indiquant que la taxe d'équipement public était arrêtée à CHF 567'644.12, avant de recourir ensuite auprès du TAPI contre cette facture.

Les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101).

En signant le formulaire uniquement pour obtenir l'autorisation sollicitée, puis en recourant contre la facture, la société a 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.

E. 13

Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la facture du département rétablie. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la société, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 11/12 - A/3511/2013

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