

GE_GERICHTE A/1669/2024 vom 25. November 2025

GE Cour de justice, 2025-11-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1669_2024

FR: GE_GERICHTE A/1669/2024 du 25 novembre 2025

IT: GE_GERICHTE A/1669/2024 del 25 novembre 2025

Regeste

DOMAINE PUBLIC;USAGE PARTICULIER;USAGE COMMUN;USAGE COMMUN ACCRU;PLACE DE PARC;TAXE D'UTILISATION DU DOMAINE PUBLIC;TAXE D'UTILISATION DE PLACE DE PARC;PRATIQUE JUDICIAIRE ET ADMINISTRATIVE;CHANGEMENT DE PRATIQUE;LÉGALITÉ;ÉGALITÉ DE TRAITEMENT;PROPORTIONNALITÉ | Confirmation de la nouvelle pratique communale consistant à considérer que l'occupation du domaine public par les véhicules d'une entreprise de vidange, y compris sur une place de stationnement et pendant une durée limitée, constitue un usage accru du domaine public, nécessite une permission et entraîne la perception d'une redevance (taxe d'utilisation). L'activité de vidange correspond matériellement à un usage accru du domaine public. La décision querellée repose sur une base légale, ne viole pas le principe de l'égalité de traitement (par rapport aux entreprises de déménagement) et le principe de la proportionnalité. Recours rejeté. | LPA.61; Cst; LRoutes.1; LDPu.12; LRoutes.55; LDPu.13.al1; LRoutes.56; LDPu.15; LRoutes.57; RUDP.1.al1; RUDP.57; RUDP.58; RUDP.59; Cst; RTDEP.5A; RTDEP.4

Erwägungen

E. 2

La procédure a pour objet le bien-fondé de la décision du 24 avril 2024 par laquelle l'intimée a délivré à la recourante la permission qu'elle avait sollicitée, précisant qu'une redevance périodique et/ou une taxe fixe étaient dues au titre d'occupation du domaine public selon les tarifs prévus par les art. 5 et 5A RTEDP et de la facture n° 426'840 du 3 mai 2024 taxant cette occupation du domaine public à hauteur de CHF 60.- à titre de redevance périodique, montant fondé sur une occupation correspondant à une surface de 12 m² au taux de CHF 5.- le m² et requérant la perception d'un émolument de CHF 150.-.

E. 2.1

En vertu de l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ; les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2). Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3).

E. 2.2

La recourante soulève les griefs de violation des principes de légalité, de l'égalité de traitement et de la proportionnalité et conclut au constat de la nullité, subsidiairement à l'annulation des décisions attaquées.

E. 2.3

Le TAPI a rendu un jugement particulièrement fouillé et argumenté, qui n'appelle pas de critique ainsi qu'il sera vu plus loin, que la chambre de céans fera sien et auquel elle renverra dans l'examen des griefs.

E. 2.4

Dans un premier grief, la recourante se plaint d'une violation du principe de la légalité.

E. 2.4.1

L'art. 5 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) consacre le principe de la légalité en prévoyant que le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. En ce sens, il exige notamment que l'ensemble de l'activité étatique se fonde sur la loi et repose ainsi sur une base légale. Cette exigence de base légale signifie que les actes étatiques doivent trouver leur fondement dans une loi au sens matériel, qui soit suffisamment précise et déterminée et qui émane de l'autorité constitutionnellement compétente. La précision (ou la densité normative) que l'on est en droit d'exiger de la base légale en question varie selon les domaines du droit concerné et dépend des circonstances (ATF 149 I 329 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_283/2024 du 15 janvier 2025 consid. 4.1).

E. 2.4.2

Le principe de la légalité de l'activité étatique (art. 5 al. 1 Cst.) prévaut sur celui de l'égalité de traitement (ATF 134 IV 44 consid. 2c ; 126 V 390 consid. 6a). Le justiciable ne peut, en général, pas se prévaloir d'une inégalité de traitement, lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement dans d'autres cas semblables. Il ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 132 II 485 consid. 8.6 ; 127 II 113 consid. 9 ; 127 I 1 consid. 3).

E. 2.4.3

Conformément à la LDPu, les voies publiques cantonales et communales affectées par l'autorité compétente à l'usage commun font partie du domaine public (art. 1 LRoutes). Selon l'art. 12 LDPu et l'art. 55 LRoutes, chacun peut, dans les limites des lois et des règlements, utiliser le domaine public conformément à sa destination et dans le respect des droits d'autrui. L'art. 13 al. 1 LDPu prévoit que l'établissement de constructions ou d'installations permanentes ou non permanentes sur le domaine public, son utilisation à des fins industrielles ou commerciales ou toute autre occupation de celui-ci excédant l'usage commun sont subordonnés à une permission. L'art. 56 LRoutes prévoit que toute utilisation des voies publiques qui excède l'usage commun doit faire l'objet d'une permission ou d'une concession préalable, conformément à la présente loi et aux dispositions de la loi sur le domaine public (al. 1). Est notamment visé par l'al. 1 tout empiètement, occupation, travail, installation, dépôt ou saillie sur ou sous la voie publique dont les modalités sont fixées par le règlement d'application (al. 2). L'art. 15 LDPu prévoit que les permissions sont accordées par l'autorité cantonale ou communale qui administre le domaine public. Selon l'art. 57 LRoutes, les permissions sont accordées par l'autorité communale s'il s'agit

d'une voie communale et par l'autorité cantonale dans tous les autres cas. La nécessité de solliciter la délivrance d'une autorisation en vertu de l'art. 7 ou en vertu de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), est réservée (al. 1). L'autorité compétente peut assortir de conditions et même refuser les permissions d'occupation de la voie publique ou d'exécution de travaux qui peuvent être une cause de gêne ou de danger pour la circulation publique (notamment rues étroites) ainsi que pour tout autre motif d'intérêt général. Il en est de même pour tout objet ou installation sur la voie publique qui, par sa couleur, ses dimensions, son éclairage, sa forme ou le genre de sujets représentés, peut nuire au bon aspect d'une localité, d'un quartier, d'une voie publique, d'un site ou d'un point de vue (al. 2). L'art. 1 al. 1 RUDP prévoit que toute utilisation du domaine public excédant l'usage commun, au sens des articles 13 LDPu et 56 LRoutes, doit faire l'objet d'une permission octroyée, sous réserve de celles qui sont de la compétence du Conseil d'État, par : (a) le département de la santé et des mobilités pour les voies publiques cantonales ; (b) l'autorité communale pour les voies publiques communales. L'art. 57 RUDP prévoit que l'entrepreneur qui procède à des opérations de vidange sur le domaine public doit se conformer aux instructions qui peuvent lui être données par les agents de la police, du département du territoire et des Services industriels de Genève. L'art. 58 RUDP prévoit que le travail doit être fait avec la plus grande célérité et de façon à gêner le moins possible la circulation publique. Il doit être exécuté de jour, sauf autorisation ou permission spéciale. L'art. 59 RUDP prévoit que le matériel de l'entrepreneur, la tuyauterie notamment, doit être entretenu en parfait état.

E. 2.4.4

Sauf exceptions non pertinentes en l'espèce, la réglementation de l'usage du domaine public est de la compétence des cantons. La définition des différents types d'usage relève donc du droit cantonal (ATF 135 I 302 consid. 3.1). Les législations cantonales et la pratique distinguent généralement l'usage commun, l'usage accru (parfois appelé usage commun accru) et l'usage privatif (ATF 135 I 302 consid. 3.1 = JdT 2010 I p. 263, 267). L'usage commun du domaine public est celui qui permet à tous les usagers d'utiliser le domaine public et d'y pratiquer des activités sans restriction pour les tiers. Une caractéristique de l'usage commun – et, partant, un critère important permettant de le distinguer de l'usage accru du domaine public – a pour objet la compatibilité avec l'usage de chacun. Une utilisation est considérée comme compatible avec l'usage commun lorsqu'elle peut être exercée de façon semblable par tous les citoyens intéressés sans que les autres soient sensiblement entravés dans cette même utilisation. Il importe que dans l'aire concernée, une utilisation semblable soit globalement possible pour tous les intéressés (ATF 122 I 279 consid. 2e/cc). La circulation routière sur les voies publiques est un exemple classique d'usage commun du domaine public (Thierry TANQUEREL/Frédéric BERNARD, Manuel du droit administratif, 3 e éd., 2025, n. 207). La limite de l'usage commun est dépassée lorsque l'utilisation excède, par sa nature ou son intensité, le cadre de ce qui est usuel ou conforme, ou entrave l'utilisation par d'autres utilisateurs du domaine public. Pour la délimitation dans un cas particulier, il faut tenir compte des circonstances locales et actuelles, ainsi que du type et de l'intensité de l'utilisation usuelle. L'usage accru du domaine public est généralement soumis à un régime d'autorisation. (ATF 135 I 302 consid. 3.2 ; 126 I 133 consid. 4d). L'usage commun accru ne porte pas forcément atteinte de manière importante à la substance du domaine public. Celui qui pour un temps déterminé entend utiliser par exemple une partie de la route d'une façon qui exclut, dans une mesure correspondante, son usage pour des tiers, revendique ainsi déjà un usage accru sur les voies

publiques (ATA/132/2025 du 4 février 2025 consid. 5.3 et la référence citée). L'usage accru se caractérise par l'exclusion de l'usage commun pour les tiers d'une certaine partie du domaine public, pour une durée déterminée ; à l'opposé de l'usage commun, cette utilisation va à l'encontre de la destination ordinaire de la chose et est soumise à autorisation laquelle tend moins à la protection des biens de police qu'à la coordination et à l'instauration de priorités entre différentes utilisations de l'espace public (ATF 135 I 302 consid. 3.2 = JdT 2010 I p. 263, 268 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_975/2017 du 15 mai 2018 consid. 4.1 ; ATA/1348/2017 du 3 octobre 2017 consid. 4c et les références citées). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le stationnement de longue durée sur le domaine public constitue un usage commun accru, dont la réglementation relève de la compétence du canton (ATF 122 I 279 consid. 2b et 2e et les références citées = RDAF 1997 I p. 550, 550 s. ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_770/2012 du 9 mai 2013 consid. 3.4). Un stationnement qui excède 30 minutes peut être considéré comme un usage commun accru du domaine public (ATF 122 I 279 consid. 2e). La durée maximale autorisée du stationnement est devenue le critère de distinction déterminant entre un usage commun du domaine public, n'autorisant que la perception d'une taxe de contrôle, soumise au principe de la couverture des frais, et un usage accru dudit domaine, susceptible de donner lieu à la perception d'une taxe d'utilisation, non soumise au principe de la couverture des frais. La durée déterminante à cet égard a fluctué, en considération des circonstances particulières des cas examinés. L'idée de base est cependant que plus nombreux sont les usagers à vouloir utiliser une place, plus court doit être le temps pour lequel chacun peut en réclamer l'utilisation sans entraver les autres usagers (ATF 122 I 279 consid. 2e/cc in fine ; ACST/6/2017 du 19 mai 2017 consid. 11c ; RDAF 1997 I p. 550). L'usage commun accru ne porte pas forcément atteinte de manière importante à la substance du domaine public. Celui qui pour un temps déterminé entend utiliser par exemple une partie de la route d'une façon qui exclut, dans une mesure correspondante, son usage pour des tiers, revendique ainsi déjà un usage accru sur les voies publiques (arrêt de la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal de Neuchâtel du 31 mai 2002 CCP.2001.93 [INT.2002.104] consid. 2 ; RJN 1987 p. 205).

E. 2.4.5

En l'espèce, la recourante soutient que l'activité des vidangeurs n'excéderait pas l'usage commun du domaine public. L'utilisation du domaine public – routes, trottoirs, places – sur la surface requise par un camion de vidange et l'activité qui l'entoure (déploiement de la tuyauterie d'adduction d'eau et d'aspiration ou encore de câbles électriques) ainsi que l'éventuelle signalisation pour les autres usagers, la nature industrielle de cette occupation qui consiste en des travaux nécessitant le fonctionnement de pompes et de moteurs et entraînant le déplacement de grandes quantités de fluides polluants, ne correspond pas à une utilisation commune, quand bien même sa durée pourrait être brève dans certains cas. Le fait que l'activité de vidange ne soit pas désignée nommément dans la loi comme excédant l'usage commun n'est pas pertinent, dès lors que cette activité correspond matériellement à un usage accru, au sens où le définit la jurisprudence susévoquée. Le fait que la vidange poursuivrait, comme le soutient la recourante, un intérêt public à la propreté et à la salubrité qui la distinguerait des déménagements, n'est pas non plus pertinent, dès lors que ce qui est déterminant est l'emprise accrue sur le domaine public, et non ses motifs. La comparaison avec le ramassage des ordures n'est pas non plus pertinente, celui-ci se caractérisant par de brefs arrêts sur les voies de circulation – et non des stationnements – des bennes de ramassage et l'emprise sur le domaine public étant par ailleurs réglée par une loi spécifique (loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 - LGD - L 1 20). La recourante fait valoir que

le RUDP se limite à prescrire la célérité dans les travaux et poser le principe de leur exécution diurne. Ces prescriptions n'excluent toutefois pas un régime général de permission pour tout usage accru du domaine public. Il en va ainsi de l'obligation de conserver le matériel en parfait état, qui est sans rapport avec l'emprise sur le domaine public. Quant au principe du travail de jour, il réserve une permission spéciale pour le travail de nuit, et règle les périodes, non l'emprise sur les lieux de l'intervention, de sorte qu'il est compatible avec un régime de permission fondé sur l'occupation du sol. La décision querellée repose bien sur une base légale. La recourante fait encore valoir qu'elle exerce son activité depuis plus d'une dizaine d'années sans avoir dû demander jusque-là d'autorisation et que le changement de pratique ne repose sur aucun motif sérieux et objectif. Cependant, il a été vu que la décision repose sur une base légale. La ville a expliqué que son changement de pratique visait simplement à se mettre en conformité avec la loi. Un tel motif est assurément sérieux et objectif. Le fait que la ville poursuivrait des finalités financières ou de réduction du trafic n'y changerait rien – étant observé à ce propos que la perception d'une taxe répond aux exigences légales, ainsi que le TAPI l'a exposé de manière détaillée, et que l'objectif du régime de permission se limite à la régulation de l'usage accru (statique) du domaine public, sans que la recourante n'expose en quoi le régime de permission influencerait sur le trafic routier. La recourante fait valoir, sous l'angle de la pesée des intérêts, que la ville n'aurait pas tenu compte de l'augmentation de charges que son changement de pratique entraînerait. Il est douteux que la ville, dont l'activité doit être conforme à la loi, puisse tenir compte des intérêts des particuliers pour persister dans une activité illégale. Cela étant, la recourante n'établit pas qu'elle devrait augmenter significativement son personnel pour se conformer à la nouvelle pratique de la ville. Elle fait valoir que les taxes liées aux demandes de permission et à l'usage effectif entraîneraient des conséquences funestes sur son activité, et menaceraient même la survie d'entreprises de vidange. Elle ne soutient cependant pas qu'elle ne pourrait répercuter ces frais sur les prix qu'elle pratique, à l'instar d'autres utilisateurs accrus du domaine public (entreprises de construction, de déménagement, de restauration) ou encore que ces coûts rendraient ses services inabordables. Sur ce dernier point, il peut être observé que c'est généralement aux propriétaires d'immeubles et au titre de l'entretien courant et du maintien en état des immeubles conformément à la loi que les prestations de vidange sont fournies et facturées, ce qui différencie leur répercussion sur les habitants des frais engendrés par un déménagement. Enfin, la recourante, qui a demandé et obtenu la permission litigieuse en avril 2024, ne soutient pas qu'elle aurait depuis lors cessé ou réduit son activité pour des motifs financiers ni qu'elle se serait soustraite au régime de la permission. Le grief sera écarté.

E. 2.5

La recourante se plaint d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

E. 2.5.1

Le principe de la légalité de l'activité étatique (art. 5 al. 1 Cst.) prévaut sur celui de l'égalité de traitement (ATF 134 IV 44 consid. 2c ; 126 V 390 consid. 6a). Le justiciable ne peut, en général, pas se prévaloir d'une inégalité de traitement, lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement dans d'autres cas semblables. Il ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 132 II 485 consid. 8.6 ; 127 II 113 consid. 9 ; 127 I 1 consid. 3).

E. 2.5.2

En l'espèce, la recourante soutient que son activité différerait de celle des déménageurs de sorte qu'elle devrait être traitée différemment par la ville, à peine de consacrer une inégalité de traitement. Il a cependant été vu que, comme les entreprises de déménagement (ou de construction), la recourante occupe le domaine public de manière accrue, ce qui est déterminant et suffisant pour l'assujettir au régime de la permission. La ressemblance des activités justifie ainsi qu'on les traite pareillement sous l'angle de ce régime. En outre, la ville s'est conformée à la loi en étendant sa pratique à la recourante, de sorte qu'en toute hypothèse le principe de légalité devrait prévaloir sur celui de l'égalité de traitement. Le grief sera écarté.

E. 2.6

La recourante se plaint de la violation du principe de proportionnalité.

E. 2.6.1

Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., se compose des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé – de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATA/284/2020 du 10 mars 2020 consid. 4d et la référence citée).

E. 2.6.2

En l'espèce, il n'est pas douteux que l'extension à la recourante du régime de la permission soit un moyen adéquat et nécessaire pour permettre à la ville de gérer l'usage accru du domaine public en garantissant par ailleurs l'usage ordinaire par les autres usagers dans des conditions de sécurité optimales. Sous l'angle de la proportionnalité au sens étroit, la recourante n'établit pas la mesure du surcroît de travail que la décision aurait entraîné pour elle ni, ainsi qu'il a été vu plus haut, que les coûts en termes de travail ou de taxes, auraient porté une atteinte à son activité économique. Elle ne démontre pas non plus, ni ne soutient d'ailleurs, que la taxe facturée in casu le 3 mai 2024 de CHF 60.- à titre de redevance plus un émolument de CHF 150.-, serait contraire aux principes appliqués par le TAPI ou serait de toute autre manière confiscatoire ou même disproportionnée. Elle ne soutient pas que cette taxe ne serait pas conforme au RTDEP. Il est vrai que cette taxe est perçue par semaine (art. 5A RTDEP). Toutefois son montant est modeste (et même plus modeste que celui de l'art. 4 RTDEP) et il n'est pas certain qu'une modulation par jour ou par heure n'entraînerait pas des coûts supplémentaires, en termes d'anticipation, de calcul (s'agissant de fractions en 1/7 es voire en 1/7 es x 1/12 es de CHF 5.-), de perception et de contrôle. Dans la pesée des intérêts qu'elle propose, la recourante fait valoir l'objectif premier de la ville, qui serait de réduire le trafic routier, mais il a été vu que tel n'est pas le but de la réglementation sur l'usage accru du domaine public, laquelle vise, comme l'a relevé le TAPI, à assurer un accès sûr et égal par le plus grand nombre des usagers au domaine public, trottoirs et places compris. Ainsi, la mesure alternative proposée par la recourante, qui se fonderait sur des horaires, n'est pas de nature à atteindre le but d'intérêt public et ne lui est d'aucun secours. Enfin, l'intérêt de la collectivité au maintien d'un réseau de canalisations en bon état de propreté et de salubrité, s'il ne saurait être contesté, n'est nullement mis en péril par l'application de la réglementation de l'usage accru du domaine

public, dont la recourante ne démontre pas ni ne soutient qu'elle aurait effectivement compliqué à l'excès ou même compromis son activité. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 3

Vu l'issue du recours, un émolument de CHF 800.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité 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.