

GE_GERICHTE JTAPI/856/2025 vom 8. August 2025

GE Cour de justice, 2025-08-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_856_2025

FR: GE_GERICHTE JTAPI/856/2025 du 8 août 2025

IT: GE_GERICHTE JTAPI/856/2025 del 8 agosto 2025

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés contre les décisions prises, comme dans le cas d'espèce, en application de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) ou de ses dispositions d'application, dans sa composition prévue par l'art. 143 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 93 al. 1 LRoutes).

E. 2

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), étant précisé que l'indication donnée par la décision litigieuse au sujet de la réclamation dont elle serait supposée pouvoir faire l'objet, contraire à l'art. 93 al. 1 LRoutes, n'a en l'espèce aucune incidence sur la question de la recevabilité de l'acte de « réclamation » du 22 octobre 2024, en tant que recours soumis à la compétence du tribunal.

E. 3

La recourante conteste la possibilité pour l'autorité intimée de prélever la taxe litigieuse, s'agissant d'un empiètement résultant d'une mesure d'isolation du bâtiment qui serait imposée par la loi.

E. 4

Selon l'art. 55 LRoutes, chacun peut, dans les limites des lois et règlements, utiliser les voies publiques conformément à leur destination et dans le respect des droits d'autrui.

E. 5

Toute utilisation des voies publiques qui excèdent l'usage commun doit faire l'objet d'une permission ou d'une concession préalable, conformément à la LRoutes et aux

- 5/12 - A/3601/2024 dispositions de la loi sur le domaine public (art. 56 al. 1 LRoutes). Est notamment visé tout empiètement, occupation, travail, installation, dépôt ou saillie sur ou sous la voie publique dont les modalités sont fixées par le règlement d'application (art. 56 al. 2 LRoutes).

E. 6

Les permissions sont accordées par l'autorité communale s'il s'agit d'une voie communale (art. 57 al. 1 LRoutes). 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 (...) ainsi que pour tout autre motif d'intérêt général. Il en est de même pour tout objet ou installations 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 (art. 57 al. 3 LRoutes).

E. 7

Selon l'art. 59 LRoutes, les permissions ne sont délivrées que contre paiement d'un émolument administratif et d'une taxe fixe, d'une redevance annuelle ou d'une redevance périodique (al. 1). Les taxes fixes ne sont perçues qu'une fois, lors de la délivrance de la permission. Elles sont, toutefois, exigibles à nouveau lorsque les objets donnant lieu à taxation sont remplacés, reconstruits ou modifiés; elles ne se fractionnent pas (al. 2). Les redevances annuelles sont dues chaque année pendant toute la durée d'occupation de la voie publique. Elles se fractionnent par trimestre de l'année civile pour la première année. Pour les années suivantes, elles restent dues pour l'année entière, même si cette occupation n'a subsisté qu'une partie de l'année (al. 3). Les redevances périodiques sont dues pendant toute la durée d'occupation de la voie publique. Le règlement d'exécution fixe les unités de fractionnement (al. 4). Le montant de l'émolument administratif varie de 10 francs à 500 francs en fonction de la complexité ou de la durée d'examen du dossier. Il n'est, toutefois, pas prélevé d'émolument pour des permissions concernant des projets d'intérêt général présentés par le canton, les communes ou la Confédération, ou par des établissements publics qui en dépendent (al. 5). Les montants des taxes fixes, des redevances annuelles et des redevances périodiques varient entre 1 franc et 1 000 francs au m² ou ml pour les empiétements ou occupations temporaires ou permanents du domaine public au sens de l'article 56, tels que les travaux sur ou sous les voies publiques, notamment les fouilles, les saillies et écriteaux, les dépôts, les tentes mobiles, les marquises, les expositions de marchandises, les terrasses d'établissements publics, les garages pour cycles, trempins et attributs de commerces divers, les distributeurs d'essence, les ancrages, les parois moulées, l'usage d'accessoires du domaine public. Ces montants peuvent être augmentés pour des fouilles dans une chaussée neuve exécutée depuis moins de 5 ans, selon la nature de la chaussée (al. 6). Une majoration pro rata temporis des taxes et redevances pour les empiétements et occupations temporaires peut être appliquée pour justes motifs en vue de limiter la durée d'utilisation du domaine public dans les limites du montant maximum fixé (al. 7). Le montant des taxes fixes mensuelles pour les chantiers ne peut excéder 20 francs au m² (al. 8). Le règlement

- 6/12 - A/3601/2024 d'application fixe le détail des taxes et redevances pour empiétement sur la voie publique dans le cadre des montants prévus à l'alinéa 6 ; celles-ci sont différenciées en fonction de trois tarifs maximums correspondant aux trois secteurs suivants, délimités par l'autorité communale d'entente avec l'Etat : a) le secteur 1 correspondant au centre urbain communal; b) le secteur 2 correspondant aux quartiers adjacents; c) le secteur 3 correspondant aux autres quartiers. Sur leur domaine public respectif, l'Etat et les communes déterminent librement les modalités d'application de la taxation, notamment la majoration prévue à l'alinéa 7 (al. 9). Selon l'art. 59 al. 10 LRoutes, les aménagements suivants sont toutefois exonérés de toute taxe fixe ou redevance : a) empiétements pour faciliter l'accès aux personnes handicapées, aux voitures d'enfants et aux personnes âgées; b) empiétements mineurs (n'excédant pas 10 centimètres); c) empiétements visant à améliorer l'esthétique des bâtiments (tels que fresques, pilastres, colonnes, bow-windows, etc.); d) décorations florales et végétales, drapeaux et oriflammes; e) tout aménagement imposé par la loi (tels que : sorties de secours exigées par la protection

civile); f) autres cas d'exonération prévus par les communes.

E. 8

Selon l'art. 1 du règlement fixant le tarif des empiétements sur ou sous le domaine public, du 21 décembre 1988 (RTDEP – L 1 10.15), les montants des taxes et des redevances dues au titre d'occupation du domaine public sont calculés au m², au m³ ou au ml, les deux premières unités ne se fractionnent pas, en fonction du tarif fixé aux articles 3 à 19 du règlement (al. 1). Ces montants varient en fonction du ou des secteurs déterminés par les communes en vertu de l'art. 59 al. 9 LRoutes.

E. 9

Le RTDEP définit, d'une part, les objets faisant l'objet de taxes fixes et redevances périodiques (chap. II, art. 3 à 14) et, d'autre part, ceux qui font l'objet de redevances annuelles (chap. III, art. 15 à 20) et, en fonction des trois secteurs prévus par l'art. 59 al. 9 LRoutes, prévoit pour chacun de ces objets le montant de la taxe fixe ou de la redevance périodique par m², m³ ou ml.

E. 10

Les éléments de construction faisant l'objet d'une taxe fixe sont traités par l'art. 12 RTDEP, s'agissant des marquises (selon leur projection au sol), au m² (al. 1), des soubassements, contreforts, socles, au ml (al. 2), des marches en saillies, au m² (al. 3) et enfin des soupiraux, descentes à charbon, plateaux pour canalisations, sauts- de-loup, etc, au m² (al. 4).

E. 11

Selon l'art. 16 RTDEP, les vitrines sont désignées comme des éléments entraînant le paiement d'une redevance annuelle. Jusqu'à 150 cm de hauteur, au ml, la

- 7/12 - A/3601/2024 redevance est de CHF 86.- dans le secteur 1, de CHF 72.- dans le secteur 2 et de CHF 58.- dans le secteur 3 (art. 16 let. a RTDEP). De 150 à 300 cm de hauteur, au ml, la redevance est de CHF 101.- dans le secteur 1, de CHF 86.- dans le secteur 2 et de CHF 72.- dans le secteur 3 (art. 16 let. b RTDEP). Au-dessus de 300 cm de hauteur, au ml, la redevance est de CHF 115.- dans le secteur 1, de CHF 101.- dans le secteur 2 et de CHF 86.- dans le secteur 3 (art. 16 let. c RTDEP).

E. 12

Dans un arrêt 2C_329/2008 du 15 octobre 2008 cité par la recourante, le Tribunal fédéral a examiné la portée de l'art. 59 al. 7 aLRoutes (qui avait à l'époque exactement la même teneur que l'actuel art. 59 al. 10 let. e LRoutes) en retenant que cette disposition légale ne permettait pas de soumettre à une taxe fixe la pose de plusieurs conduites souterraines visant le raccordement d'immeubles de logements au réseau d'évacuation des eaux usées et des eaux pluviales, ainsi qu'au réseau d'alimentation en eau potable et en gaz. La loi prescrivait en effet de raccorder les immeubles au réseau d'évacuation des eaux usées, ainsi que, en principe, au réseau d'alimentation en eau potable, de sorte que de telles installations devaient être considérées comme des « aménagements imposés par la loi » au sens de la disposition susmentionnée. Cette situation devait ainsi être distinguée de travaux de fouilles destinés à des aménagements non imposés par la loi, comme cela résultait d'une affaire précédente relative à l'installation de la fibre optique. En outre, le fait que la LRoutes citait expressément les fouilles à titre d'exemple d'occupation du domaine public donnant lieu au

paiement d'une taxe fixe ou d'une redevance annuelle, n'empêchait pas l'application de la clause d'exonération lorsque de tels travaux servaient à des aménagements imposés par la loi (arrêt susmentionné, consid. 3.2).

E. 13

En l'espèce, l'argumentation de la recourante consiste à reprocher à l'autorité intimée une interprétation trop restrictive de l'art. 59 al. 10 let. e LRoutes, qui conduirait à exclure du champ d'application de cette disposition l'obligation légale d'assainir des vitrines pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments. Tout d'abord, il ressortirait de l'autorisation de construire que l'empiètement lié aux nouvelles vitrines était indispensable. Ensuite, l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_329/2008 (résumé plus haut) impliquerait d'appliquer de manière large la disposition de la LRoutes prévoyant l'exonération d'une taxe ou d'une redevance en cas d'aménagement imposé par la loi. Par ailleurs, la décision litigieuse ferait un amalgame injustifié entre, d'une part, l'isolation et, d'autre part, le socle et les fondations du bâtiment, pour lesquels une taxe fixe serait expressément prévue, ce qui ne serait pas le cas d'une isolation. La différence entre le socle ou la fondation d'un bâtiment ou son isolation tiendrait au fait que cet élément-ci ne serait pas une nécessité technique dans la construction.

E. 14

L'autorité intimée souligne quant à elle que l'isolation des vitrines constitue un empiètement ou une saillie au-dessus du domaine public, au sens de l'art. 56 al. 2 LRoutes, et que l'art. 10 du règlement concernant l'utilisation du domaine public du 21 décembre 1988 (RUDP – L 10.12) prévoit que la saillie des vitrines ne doit

- 8/12 - A/3601/2024 pas excéder 0,30 m à partir de la limite de propriété, laquelle est présumée correspondre au mur de l'immeuble sis à front de la voie publique (art. 10 al. 1 RUDP). En l'occurrence, l'art. 12 ch. 2 RTEDP serait la seule disposition entrant en ligne de compte. En effet, les éléments de construction litigieux dans le cas d'espèce, à l'instar des autres types d'empiètements cités par cette disposition, reposeraient sur le sol, ce qui les rendraient dans une large mesure équivalents à un soubassement. L'art. 59 al. 10 let. e LRoutes ne serait pas applicable, car l'obligation légale mise en avant par la recourante n'impliquerait pas nécessairement un aménagement empiétant sur le domaine public. Il aurait été possible, par exemple, d'améliorer l'isolation thermique des vitrines et/ou du bâtiment en intervenant à l'intérieur, en remplaçant et en modifiant la structure des vitrines de manière qu'elles ne soient plus en saillie. La recourante avait toutefois choisi de maintenir ses vitrines en saillie et de combler le vide en dessous de manière à éviter le pont thermique causé par ces structures, sans doute en raison de l'avantage financier représenté par cette option.

E. 15

Le tribunal relève tout d'abord qu'il n'est pas contesté que les travaux d'isolation qui sont intervenus au rez-de-chaussée de l'immeuble se matérialisent par un empiètement sur le domaine public. Cela étant, avant de trancher la question de savoir quelles dispositions légales s'appliquent à cet empiètement, il est nécessaire de préciser quels sont les éléments constructifs dont il est question dans le cadre du présent litige.

E. 16

Selon les pièces du dossier, dont la valeur probante ne fait l'objet d'aucun désaccord entre les parties, les vitrines en porte-à-faux sur le trottoir ont été posées lors des travaux intervenus sur l'immeuble en 1972. Ces vitrines constituaient des saillies (déf : partie saillante qui fait relief sur une surface unie ; chacune des parties en avancée sur le nu d'une façade (balcons, corniches, etc.) ; <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/saillie/70537>; consulté le 29 juillet 2025), en raison desquelles, depuis en tout cas 1988, elles ont fait l'objet de redevances annuelles en fonction de leur hauteur, comprise entre 150 et 300 cm, et des ml propres à chacune d'entre elles. Ainsi que cela ressort des pièces produites par les parties, soit en particulier le courrier du 9 mai 2022 adressé par l'architecte de la recourante à l'autorité intimée, ainsi que les photographies versées à la présente procédure (pièce 4 de la recourante et pièce 8 de l'autorité intimée), les travaux d'isolation intervenus dans le cadre de l'autorisation complémentaire n° DD 4_____/2 ont notamment consisté, d'une part, à remplacer les vitrines en simple vitrage par des vitrines en triple vitrage et, d'autre part, à poser une isolation de la façade au rez-de-chaussée. Cette isolation a conduit à un retirer les éléments de façade existants (dont le parement en pierres noires) pour accéder à la maçonnerie de l'immeuble, sur laquelle ont ensuite été fixées des plaques de matière isolante, ces dernières étant finalement recouvertes d'un parement en pierre naturelle. Au terme de ces travaux, les vitrines affleuraient le nouveau parement, comme en témoigne la septième photographie agrafée sous pièce 8 de l'autorité intimée (et dans une mesure moins visible la quatrième photographie).

- 9/12 - A/3601/2024

E. 17

Ceci précisé, il apparaît que la décision litigieuse vise expressément les isolations de façade (comptées en ml) et ne concerne pas les nouvelles vitrines. C'est d'ailleurs ce que confirme également la réponse au recours du 19 décembre 2024, dans laquelle l'autorité intimée précise, d'une part, que les éléments de construction litigieux reposent sur le sol et équivalent donc à un soubassement (p. 1 et 5 de l'écriture susmentionnée) et, d'autre part, que pour ce qui concernait les nouvelles vitrines, dont les dimensions ont été quelque peu modifiées et qui empiètent toujours sur le domaine public, elles feront l'objet d'une nouvelle permission annulant et remplaçant celle actuellement en vigueur (p. 2 et 5 de l'écriture susmentionnée).

E. 18

L'objet du litige consiste ainsi à déterminer quelle est la base légale applicable à l'empiètement que constitue, sur le domaine public, l'isolation de la façade au rez-de-chaussée de l'immeuble. Pour l'autorité intimée, il s'agirait de l'art. 12 al. 2 RTEDP (cité plus haut), car cette isolation, en reposant sur le sol, équivaldrait à un soubassement au sens de cette disposition légale.

E. 19

Un soubassement est défini comme la partie inférieure d'une construction, situé au-dessus du niveau du sol et reposant sur les fondations (<https://www.constructeur.pro/quest-ce-que-le-soubassement/> ; consulté le 30 juillet 2025), comme la partie inférieure de la construction se trouvant juste au-dessus des fondations (<https://www.lamy-expertise.fr/definition-soubassement> ; consulté le 30 juillet 2025), ou encore comme la partie inférieure d'un édifice, d'une construction, massive et continue,

située au-dessus du niveau du sol, formé de plusieurs assises, reposant sur les fondations, et servant de base, de support aux parties supérieures
(<https://www.cnrtl.fr/definition/soubassement> ; consulté le 30 juillet 2025).

E. 20

Dans le cas d'espèce, il résulte des définitions susmentionnées qu'une simple isolation de façade ne peut pas être assimilée à un soubassement, chacun de ces deux éléments ayant des fonctions entièrement différentes. Sur le plan juridique, il apparaît douteux que l'art. 12 al. 2 RTEDP puisse appliquer de manière analogique à une isolation de façade au motif que celle-ci « reposerait sur le sol » (ce qui est au demeurant inexact dans le cas d'espèce, étant donné que les documents photographiques versés au dossier montrent que les points d'ancrage de l'isolation se situent dans la façade), car l'art. 12 al. 2 RTEDP ne constitue pas une liste exemplative des éléments architecturaux concernés, mais une liste exhaustive, laquelle vise d'ailleurs spécifiquement des parties d'immeuble qui ont une fonction structurante.

E. 21

Indépendamment de ces considérations, quand bien même il s'agirait d'assimiler une isolation de façade à un soubassement, il n'en demeure pas moins qu'une telle isolation constitue un aménagement imposé par la loi lors de toute rénovation d'un bâtiment (art. 15 al. 4 loi sur l'énergie du 18 septembre 1986 - LEn - L 2 30, renvoyant à l'art. 14 al. 1 LEn et au règlement d'application de la loi sur l'énergie du 31 août 1988 – REn – L 2 30.01 ; art. 12E REn), et que par conséquent, elle est

- 10/12 - A/3601/2024 exonérée de toute taxe ou redevance, conformément à l'art. 59 al. 10 let. c LRoutes qui s'applique prioritairement dans ces circonstances, ainsi que cela découle des considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_329/2008 du 15 octobre 2008 cité plus haut. L'argumentation de l'autorité intimée consistant à soutenir que la recourante aurait pu améliorer l'isolation thermique de ses vitrines et/ou de son bâtiment en intervenant à l'intérieur de celui-ci et/ou en remplaçant et modifiant la structure des vitrines de manière qu'elles ne soient plus en saillie, ne peut être retenue. En effet, il est reconnu qu'il est plus économique et surtout plus efficace (notamment par l'élimination des ponts de froid) de procéder à l'isolation thermique d'un bâtiment par l'extérieur. Le choix d'un propriétaire de faire primer la question de l'efficacité énergétique correspond au but d'intérêt public poursuivis par la LEn, de sorte qu'on ne saurait lui opposer ce choix sous l'angle de l'art. 59 al. 10 let. c LRout. Quant aux adaptations que la recourante aurait pu ou dû faire s'agissant de ses vitrines, on a vu plus haut que ces dernières ne faisaient pas l'objet du présent litige.

E. 22

Il apparaît ainsi que l'autorité intimée a retenu à tort la possibilité de soumettre l'isolation de la façade au rez-de-chaussée du bâtiment à une taxe fixe. Dans cette mesure, le recours sera admis et la décision litigieuse annulée.

E. 23

Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument (art. 87 al. 1 LPA).

E. 24

L'avance de frais de CHF 900.- sera restituée à la recourante.

E. 25

Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 1'200.-, à la charge de l'autorité intimée, sera allouée à la recourante (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du

E. 30

juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

- 11/12 - A/3601/2024

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