

# JU\_GERICHTE ADM 2024 55 vom 30. Januar 2025

JU Tribunal cantonal, 2025-01-30, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju\\_gerichte\\_ADM\\_2024\\_55](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2024_55)

FR: JU\_GERICHTE ADM 2024 55 du 30 janvier 2025

IT: JU\_GERICHTE ADM 2024 55 del 30 gennaio 2025

## Regeste

Recours c/ la décision du Service du développement territorial du 11 mars 2024 (perception d'une contribution sur la plus-value, immeuble n°2146 du ban des Breuleux)

## Erwägungen

### E. 2

B. Par acte notarié du 17 novembre 2020, minute n° 16'024, instrumenté par Me Vincent Cattin, notaire à Saignelégier, la commune des Breuleux (ci-après : la commune) a d'une part exercé son droit d'emption sur 13'030 m2 et d'autre part acheté 210 m2 de l'immeuble feuillet n° 2146 du ban des Breuleux, devenant ainsi seule propriétaire de l'intégralité dudit immeuble pour la somme totale de CHF 40.- / m2, soit pour le prix total de CHF 529'600.- (p. 11ss Annexe 2 intimée). Les vendeurs sont A.A.\_\_\_\_\_, B.A.\_\_\_\_\_, C.A.\_\_\_\_\_, D.A.\_\_\_\_\_, F.A.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_ (p. 11 ss Annexe 2 intimée).

C. Par courrier du 25 mai 2022, l'intimée a informé les vendeurs qu'elle mandaterait un expert officiel suite à la vente en vue de déterminer le montant de la contribution sur la plus-value foncière (p. 27ss Annexe 2 intimée). C.1 L'intimée a mandaté le bureau G. SA.\_\_\_\_\_ à U7.\_\_\_\_\_. Dans son rapport du 13 juin 2022, l'experte a fixé la plus-value consécutive au changement de zone de la parcelle 2146 à CHF 740'262.- et la plus-value foncière à 30% de cette valeur, à savoir CHF 222'079.- (p. 42 ss Annexe 2 intimée). C.2 Un projet de décision a été envoyé à l'hoirie et à la commune le 20 juin 2022 fixant la plus-value à un montant de CHF 740'262.- et la contribution due, soit le 30 %, à CHF 222'079.- (p. 65 ss). C.3 Par décision du 8 juillet 2022, l'intimée a confirmé son projet de décision et fixé la plus-value à CHF 740'262.-, soit la contribution de plus-value à CHF 222'079.- (p. 71 ss Annexe 2 intimée). Par décision du 31 octobre 2022, l'intimée a rejeté l'opposition de A.A.\_\_\_\_\_, B.A.\_\_\_\_\_, C.A.\_\_\_\_\_, D.A.\_\_\_\_\_ et E.\_\_\_\_\_ (ci- après : les recourants ; p. 75 ss et 85 ss Annexe 2 intimée). C.4 Par mémoire du 5 décembre 2022, les recourants ont interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour administrative concluant principalement à son annulation, à la fixation de la plus-value résultant du classement zone HAF de l'immeuble no 2146 du ban des Breuleux au maximum à CHF 227'430 et dire que 30% de ce montant est dû à l'Etat, soit au maximum CHF 68'229.-, à ce qu'il soit dit que cette somme est à payer à raison de CHF 46'080.- par l'hoirie et à CHF 22'149.- par la commune des Breuleux, subsidiairement au renvoi de la cause à l'intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants, avec suite de frais et dépens. C.5 Par arrêt du 12 mai 2023 (ADM 214/2022), la Cour de céans a admis le recours formé par les propriétaires, annulé la décision sur opposition du 31 octobre 2022 et retourné le dossier à l'intimée pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants. Dans la mesure où les recourants étaient propriétaires de la parcelle n° 2146 au moment de l'entrée en force du classement de cette parcelle en zone à

bâtir, ils sont seuls débiteurs de la plus-value, peu importe que le terrain n'était pas encore viabilisé et qu'un plan spécial était nécessaire. En outre, il n'y a pas lieu de remettre en cause la méthode d'évaluation utilisée par l'experte (méthode

### **E. 3**

ss intimée, not. p. 11). Invités à se déterminer sur le rapport d'expertise complémentaire et sur le fait que l'intimée envisage de modifier le montant de la plus-value selon le complément d'expertise du 19 juin 2023 (p. 40 s., 45 s. et 36 ss intimée), la commune a pris position par courrier du 22 septembre 2023 (p. 42 ss), contrairement aux recourants que ne se sont pas exprimés. E. Par décision du 11 mars 2024, l'intimée a fixé la plus-value immobilière résultant du classement en zone d'habitation A, secteur f de l'immeuble n° 2146 du ban des Breuleux à CHF 608'192.-, 30 % de ce montant étant dû à l'Etat par les recourants, soit CHF 182'457.60 (p. 47 ss.). F. Par mémoire du 26 avril 2024, les recourants ont interjeté recours contre cette décision auprès de la Cour administrative concluant principalement à son annulation, à la fixation de la plus-value résultant du classement zone HAF de l'immeuble no 2146 du ban des Breuleux au maximum à CHF 227'430 et dire que 30% de ce montant est dû à l'Etat, soit au maximum CHF 68'229.-, à ce qu'il soit dit que cette somme est à payer à raison de CHF 46'080.- par l'hoirie et à CHF 22'149.- par la commune des Breuleux, avec suite de frais et dépens. Les recourants requièrent de l'intimée qu'elle produise l'intégralité de son dossier, y compris l'intégralité des pièces, plans et décisions relatives au zonage de la parcelle en question et du plan spécial « Le Crâtan ». Ils requièrent de la Cour de céans qu'elle joigne au dossier de la présente procédure les dossiers ADM 209/2022 et 214/2022. En substance, ils contestent la surface déterminante (méthode comparative) prise en compte par l'intimée, soit 11'520 m<sup>2</sup>, alléguant que dite surface doit être établie non

### **E. 4**

pas sur la surface totale de la parcelle en cause mais uniquement sur la surface constructible, déduction faite des chemins d'accès et des équipements, soit 10'054 m<sup>2</sup>. Ils contestent également le choix de la parcelle théorique (méthode rétroactive) effectué par l'experte (parcelle fictive de 440 m<sup>2</sup>) ainsi que les frais de viabilisation, en ce sens que les frais allégués et documentés par la commune dans sa détermination du 22 septembre 2023 auraient également dû être pris en considération par l'intimée. G. Dans sa réponse du 19 juin 2024, l'intimée conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition du 11 mars 2024, sous suite de frais et dépens. En substance, elle estime que la surface de 10'057 m<sup>2</sup> invoquée par les recourants (méthode comparative) ne peut pas être retenue. La plus-value est la différence entre la valeur vénale estimée du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement. La surface de 10'057 m<sup>2</sup> ne se rapporte pas à la mesure d'aménagement du territoire visée par la procédure de taxation qui est la modification de l'aménagement local – plan de zones et règlement communal sur les constructions « Secteur Haf, parcelle 2146 » de la commune des Breuleux du 20 août 2020, qui porte sur le classement en zone d'habitation A secteur f (Haf) d'un terrain de 11'520 m<sup>2</sup> précédemment affecté à la zone agricole. C'est donc la surface de 11'520 m<sup>2</sup> qui doit faire l'objet de la taxation sur la plus-value foncière et qui est donc déterminante. Finalement, les transactions de la commune citées par les recourants et les frais qui en découlent, soit CHF 61'902.90, ne sont pas liés à la mesure d'aménagement qui fait l'objet de la taxation, si bien qu'il n'y a pas lieu de les retenir dans les frais de viabilisation. H. Par ordonnance du 26 juin 2024, la présidente de la Cour de céans a ordonné l'édition des dossiers ADM 209/2022 et 214/2022.

Elle a également imparté un délai à l'intimée pour produire l'intégralité de son dossier, notamment les pièces de son dossier produites dans les procédures ADM 209/2022 et 214/2022. Pour le surplus, elle a rejeté les autres demandes de compléments de preuve des recourants, sous réserve d'une décision contraire de la Cour. I. Par courrier du 8 juillet 2024, l'intimée a produit les dossiers relatifs aux procédures ADM 209/2022 et 214/2022. J. Il sera revenu ci-après en tant que besoin sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La Cour administrative est compétente en vertu des art. 114a LCAT (RSJU 701.1) et 160 let. b Cpa (RSJU 175.1). Pour le surplus, interjeté dans les formes et délai légaux, les recourants, destinataires de la décision attaquée, disposent manifestement de la qualité pour recourir.

#### **E. 4.1**

En préambule, la Cour de céans rappelle l'art. 111c LCAT selon lequel, après consultation de la commune, le Service du développement territorial arrête le montant de la plus-value et celui de la contribution au moment où la mesure d'aménagement ou l'autorisation exceptionnelle entre en force (al. 1). La combinaison de cette disposition avec l'art. 111b al. 3 let. a LCAT impose de retenir que la contribution est due par le propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement.

#### **E. 4.2**

S'agissant de la méthode comparative utilisée par l'experte dans son rapport d'expertise ainsi que dans le complément au rapport d'expertise, les recourants ne sauraient être suivis lorsqu'ils contestent la surface déterminante de 11'520 m<sup>2</sup> retenue par l'experte, respectivement l'intimée. En l'occurrence, la mesure d'aménagement visée par la procédure de taxation de la plus-value est la modification de l'aménagement local – plan de zones et règlement communal sur les constructions « Secteur HAF – Parcelle 2146 » de la commune des Breuleux du 20 août 2020, qui porte sur le classement en zone d'habitation A, secteur f (HAF), d'un terrain de 11'520 m<sup>2</sup>, précédemment classé en zone agricole. C'est donc la surface de 11'520 m<sup>2</sup> qui doit être prise en considération. La surface déterminante équivaut en effet à la surface totale de la parcelle en cause et non uniquement à la surface constructible, déduction faite des chemins d'accès et des équipements. La surface de 10'057 m<sup>2</sup> invoquée par les recourants ne peut pas être retenue dans la mesure où elle ne se rapporte pas à la mesure d'aménagement du territoire visée en l'espèce par la procédure de taxation. Le plan spécial « Le Crâtan » adopté le 17 octobre 2022 et mentionnant notamment des cheminements ayant été classés en zone de transport (ZTB), importe peu dans le calcul de la plus-value dont il est question en l'espèce. Selon le plan de zones fourni à l'experte en mai 2022, l'ensemble des 11'520 m<sup>2</sup> était en zone HAF (absence de zone de transports). Aussi, même si des cheminements devaient certes être créés, l'indice d'utilisation du sol se rapporte à l'ensemble de la surface (IUS max. fixé à 0.4 entre le 26 juin et le 16 octobre 2022). Il est donc possible pour tous les promoteurs de prendre en compte les surfaces de routes (en zone HAF) dans le calcul d'indice des futures constructions. Partant, il n'y a pas lieu de soustraire les voies d'accès (rapport d'expertise complémentaire du 19 juin 2023, p. 5 intimée).

#### **E. 4.3**

S'agissant de la parcelle théorique à prendre en considération dans le cadre de l'application de la méthode rétroactive, les recourants ne sauraient être suivis non plus en tant qu'ils contestent qu'une parcelle de 440 m<sup>2</sup> a été retenue pour déterminer la valeur du terrain alléguant qu'une parcelle plus grande aurait dû être retenue, ce qui aurait diminué le prix du

terrain par m<sup>2</sup>. Si le plan spécial « Le Crâtan » était en vigueur au moment où l'experte a rédigé son rapport d'expertise complémentaire le 19 juin 2023, il n'en demeure pas moins que ce plan a été approuvé ultérieurement à l'expertise du 13 juin 2022, et que comme expliqué ci-avant, il ne constitue pas la mesure d'aménagement concernée par la

## **E. 5**

Lorsqu'une décision sur opposition a été annulée à la suite d'un recours formé par le justiciable et que la Cour administrative a renvoyé la cause à l'autorité administrative pour nouvelle décision, comme c'est le cas en l'espèce, celle-ci n'est pas nécessairement sujette à opposition puis recours, mais peut selon les circonstances directement faire l'objet d'un recours devant la Cour administrative (BROGLIN / WINKLER DOCOURT / MORITZ, Procédure administrative et juridiction constitutionnelle, Principes généraux et procédure jurassienne, 2021, n° 375). En l'occurrence, l'intimée avait à revoir en particulier la question des frais de viabilisation. Pour ce faire et avant de rendre sa nouvelle décision, elle a demandé un rapport d'expertise complémentaire au bureau G. SA. \_\_\_\_\_ puis a invité les recourants à se déterminer sur celui-ci et sur le fait qu'elle envisageait de modifier le montant de la plus-value selon ledit rapport complémentaire (p. 40 s., 45 s. et 36 ss intimée). Le recours est ainsi recevable et il y a lieu d'entrer en matière. 2. Est litigieux le montant de la contribution de plus-value au sens des art. 5 LAT et 111ss LCAT fixé par l'intimée en raison du changement de zone de la parcelle n° 2146 du ban des Breuleux, d'une surface de 11'520 m<sup>2</sup>, laquelle est passée de la zone agricole à la zone mixte (MA). 3. D'après un principe généralement applicable en procédure administrative, lorsqu'une autorité de recours statue par un arrêt de renvoi, l'autorité à laquelle la cause est renvoyée, de même que celle qui a rendu la décision sur recours sont tenues de se conformer aux instructions du jugement de renvoi (TF 8C\_502/2018 du 20 septembre 2018 consid. 4.4). Ainsi, la motivation de l'arrêt de renvoi détermine dans quelle mesure l'autorité précédente est liée à la première décision, prononcé de renvoi qui fixe aussi bien le cadre du nouvel état de fait que celui de la nouvelle motivation juridique (cf. ATF 148 I 127 consid. 3.1). L'autorité précédente voit alors sa latitude de jugement limitée par le dispositif et les motifs de ce jugement, en ce sens qu'elle est liée par ce qui a été déjà définitivement tranché par l'autorité de recours, laquelle ne saurait, de son côté, revenir sur sa décision à l'occasion d'un recours subséquent (TF 9C\_457/2013 du 26 décembre 2013 consid. 6.2 et les références). Quant aux parties, elles ne peuvent plus faire valoir dans un nouveau recours contre la nouvelle décision des moyens qui avaient été rejetés ou admis dans l'arrêt de renvoi (ATF 133 III 201 consid. 4.2 et les références). Au cas d'espèce, la Cour de céans s'est déjà prononcée, dans son jugement du 21 mai 2023, sur la qualité de débiteurs des recourants (consid. 3), sur la facturation d'une partie de l'indemnité de plus-value à la commune (consid. 4), sur l'indépendance et la compétence de l'experte (consid. 5), ainsi que sur le cadre légal de l'estimation de la valeur officielle et sur les différentes méthodes d'estimation (consid. 6 à 6.5). Dans cette mesure, il peut être renvoyé aux considérants 3 à 6.5 du jugement du 21 mai 2023.

## **E. 6**

4.

## **E. 7**

mise en zone HAf de la parcelle 2146, le 20 août 2020, respectivement la mesure à l'origine de la plus-value. Ce plan spécial, respectivement l'avant-projet de morcellement de ce

même plan spécial, ne saurait servir de base de calcul pour déterminer la plus-value de la parcelle 2146 désormais classée en zone d'habitation. Cependant, dans la mesure où l'experte, dans le cadre de l'application de la méthode rétroactive, doit faire l'exercice de réaliser un projet théorique sur la parcelle 2146 et retenir un potentiel constructif proche de la réalité – plus le terrain est petit plus le prix au m<sup>2</sup> sera élevé – on ne saurait lui reprocher de s'être inspirée d'un parcellaire analogue au projet de plan spécial. Le morcellement, dans un projet de plan spécial, n'est toutefois qu'un avant-projet qui est susceptible d'être modifié lors du morcellement définitif. En retenant une parcelle de 440 m<sup>2</sup>, l'experte a fait un choix entrant dans la fourchette des surfaces du plan spécial, il y aura vraisemblablement des surfaces plus petites ainsi que des surfaces plus grandes (dans sa version actuelle, le plan spécial prévoit des parcelles comprises dans un intervalle entre 413 et 768 m<sup>2</sup> sur l'ensemble du périmètre ; cf. geoportail Jura consulté le 21 janvier 2025). Dans le cadre de l'application de la méthode rétroactive, l'experte doit établir un projet fictif qui tient compte du potentiel maximal de la mesure d'aménagement. Il s'agit de prélever la plus-value sur l'intégralité des possibilités de construire offertes, que celles-ci soient concrètement utilisées ou non (CHRISTA PERREGAUX DUPASQUIER, Calcul de la plus-value: Une pluralité de méthodes pour un résultat objectif, EspaceSuisse Inforum, 4/2020, p. 5). Il n'apparaît dès lors ni arbitraire ni contraire au droit de retenir une surface théorique de 440 m<sup>2</sup>. Par ailleurs, selon leur calcul, les recourants obtiennent un prix de CHF 121.55 le m<sup>2</sup>, lequel diverge du prix obtenu par la méthode comparative, soit de CHF 144.50 le m<sup>2</sup>. Or, outre le fait qu'en principe, la méthode comparative doit être privilégiée, les recourants n'expliquent pas cette différence ni ne la justifient alors que les différentes méthodes appliquées à un cas d'espèce doivent justement permettre de conforter les résultats et de les vérifier (cf. ADM 21/2020 du 20 septembre 2021 consid. 6.2 et 6.3). 5. En ce qui concerne les frais de viabilisation, les recourants ne contestent pas la manière dont ces derniers ont été établis, sur la base de l'expertise H. SA. \_\_\_\_\_ du 19 juin 2023 (cf. rapport d'expertise complémentaire, p. 5 ; coût de viabilisation TTC de CHF 996'070.-). Ils invoquent toutefois d'autres frais à hauteur de CHF 61'902.90 liés à des pertes subies par la commune dans le cadre du plan spécial (cession d'une portion de 210 m<sup>2</sup> du terrain, d'où une perte de CHF 4'410.- et acquisition d'une portion de 1'509 m<sup>2</sup> du terrain [resté en zone agricole]), d'où une perte de CHF 57'492.90 ; cf. courrier de la commune du 22 septembre 2023 ; p. 42 intimée). Or, il ne s'agit pas là de frais de viabilisation mais d'une vente, respectivement d'un achat de terrains. En outre, ces transactions ont eu lieu postérieurement à la mise en zone à bâtir de la parcelle 2146, le 20 août 2020. Elles n'ont aucun impact sur le calcul de la contribution de plus-value résultant de la mesure d'aménagement concernée et entrée en force le 20 août 2020. 6. Partant, le recours est rejeté et la décision de l'intimée du 11 mars 2024 est confirmée.

## **E. 8**

7. Les frais sont mis à la charge des recourants, solidairement. Il n'est pas alloué de dépens ni aux recourants (art. 219 al. 1 Cpa) ni à l'intimée (art. 230 al. 1 Cpa). PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; met les frais de la procédure, par CHF 2'000.-, à charge des recourants qui en répondent solidairement, à prélever sur leur avance, le solde par CHF 1'000.- leur étant restitué ; n'alloue pas de dépens ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■aux recourants, par son mandataire, Me Melvin L'Eplattenier, avocat à La Chaux-de-Fonds ; ■à l'intimée, la Section de l'aménagement du territoire du Service du développement territorial, Rue du 24-Septembre 2, 2800 Delémont ; ■à l'Office fédéral du développement

territorial, 3003 Berne ; ■ à la Commune des Breuleux, par son conseil communal, Les Breuleux. Porrentruy, le 3 février 2025 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière :

## **E. 9**

Sylviane Liniger Odiet Carine Guenat Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF).

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