

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.2 vom 24. November 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-11-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2006.2

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.2 du 24 novembre 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.2 del 24 novembre 2010

Regeste

Définition de l'équipement public et de l'équipement privé : en droit fédéral par la LAT et par la LCAP, en droit cantonal par la LCAT. En l'occurrence, les équipements pris en charge par la recourante avant et à l'occasion de la construction concernée constituent des équipements privés qu'il lui appartenait de financer. La taxe d'équipement a le caractère d'une charge de préférence, soumise aux principes de la couverture des frais et de l'équivalence. Pour vérifier le respect du principe de la couverture des frais, il convient de se référer à l'étude générale sur le coût d'équipement des terrains à bâtir établie par un bureau d'ingénieurs civils, publiée en annexe au guide "L'équipement : tout un programme", publié en 2005 par le Département de la gestion du territoire. La taxe d'équipement est due par celui qui est propriétaire du terrain concerné lors de l'octroi du permis de construire, même si le terrain est vendu par la suite. _____ Par arrêt du 23 novembre 2011 (Réf.: [CDP.2011.39-AMTC]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Arrêt du Tribunal cantonal

Arrêt du 23.11.2011 [CDP.2011.39-AMTC]

A.

A.a.

Par décision du 12 décembre 2005, le Conseil communal de B. a octroyé à la société A. SA (ci-après : la société, respectivement la recourante) l'autorisation de construire sur l'article 2676 du cadastre de ladite commune, C. 62, une maison à 3 logements (dossier SATAC No 2528). Il a également exigé le paiement d'une taxe d'équipement de Fr. 25'970.50 pour cette construction.

A.b.

Dans deux décisions du 12 décembre 2005 également, le Conseil communal a encore octroyé à la société l'autorisation de construire 2 maisons avec garages sur une parcelle voisine, l'article 2583, C. 60A et 60B (dossier SATAC No 2237). Pour ces constructions, il a exigé le paiement d'une taxe d'équipement de Fr. 51'103.45.

A.c.

La société a recouru contre ces décisions par mémoire du 19 janvier 2006. Elle a jugé excessives les taxes d'équipement mises à sa charge, en reprochant au Conseil communal de ne pas avoir tenu compte des équipements qu'elle avait réalisés elle-même lors de la

construction d'un autre immeuble voisin sur l'article 2181, route des N. 49. Elle a allégué avoir pris en charge Fr. 40'400. -- pour les canalisations de cette parcelle et Fr. 16'000. -- pour l'amenée d'eau, en sus d'une taxe d'équipement de Fr. 14'000.--, d'où un coût d'équipement de Fr. 153.70 par m² lors de cette construction. Elle a ajouté que les bâtiments autorisés le 12 décembre 2005 seraient raccordés, en tout cas pour l'évacuation des eaux, en direction du sud, soit probablement au même endroit que la construction de l'article 2181. Dans ce cas, les nouvelles constructions profiteraient des équipements qu'elle avait déjà financés et le Conseil communal aurait dû réduire les taxes d'équipement en conséquence. A supposer que le raccordement n'ait pas lieu au même endroit, la société a estimé que les frais d'équipement seraient malgré tout disproportionnés et probablement supérieurs à Fr. 153.70 par m², vu l'éloignement des parcelles à construire par rapport au réseau général des équipements communaux. Elle a dès lors requis le dépôt des pièces établissant les frais consentis par la commune pour l'équipement du secteur comprenant les articles 2676 et 2583, de manière à permettre une comparaison entre les coûts assumés par cette autorité et par elle-même et à vérifier si les taux maximaux de participation des propriétaires aux frais d'équipement fixés par les législations fédérale et cantonale étaient respectés.

La recourante a encore affirmé que l'autorité communale n'avait pas respecté le principe de la couverture des frais, selon lequel le total des taxes prélevées ne doit pas dépasser le montant global des investissements de la collectivité publique. Elle a relevé qu'en l'espèce, elle était taxée deux fois, compte tenu des frais qu'elle avait assumés pour l'équipement de la parcelle 2181. En outre, elle a invoqué le principe de l'équivalence, qui veut que le montant d'une contribution corresponde à la valeur objective et individuelle de la prestation publique dont elle est la contrepartie et reste dans des limites raisonnables. A cet égard, elle a reproché au Conseil communal d'avoir appliqué des critères de taxation arbitraires fixés par son règlement d'aménagement, à savoir les m³ de construction et les m² de parcelle desservie, au lieu de procéder à un calcul tenant compte des coûts d'équipement qu'elle avait déjà supportés précédemment.

Enfin, elle a signalé que certains des plans des dossiers sanctionnés le 12 décembre 2005 ne lui avait pas été restitués.

Elle a sollicité le dépôt par le Conseil communal des plans du réseau d'eau du secteur litigieux, ainsi que des comptes, budgets et arrêtés concernant les frais engagés par la commune pour l'équipement des lieux-dits Clos-Dessus, Boffetanne et Serran. Elle a également demandé la tenue d'une vision locale.

Elle a conclu à l'annulation des décisions attaquées, dans la mesure où celles-ci mettaient à sa charge des taxes d'équipement de Fr. 29'970.50 et 51'103.45 et au renvoi de la cause au Conseil communal, sous suite de frais et dépens.

A.d.

Comme les décisions du 12 décembre 2005 relatives aux constructions projetées sur l'article 2583 ne respectaient pas certaines exigences de procédure et de coordination, elles ont été annulées et remplacées par deux décisions au contenu identique, rendues par le Conseil communal le 20 février 2006. Ces décisions ont été notifiées à la société, qui a recouru le 14 mars 2006 en se référant aux motifs et aux conclusions de son précédent recours.

A.e.

Le Conseil communal a formulé des observations sur le recours le 8 mai 2006, en concluant au rejet de celui-ci. Il a relevé que la recourante n'avait produit aucune pièce établissant les coûts d'équipement qu'elle prétendait avoir supportés. Il a dès lors requis la production de toutes les factures correspondantes, ainsi que de tous autres documents propres à établir la nature exacte des travaux qu'aurait financés la recourante (cf. le courrier du 18 avril 2006 du mandataire du Conseil communal). Il a par ailleurs souligné que les terrains se trouvaient dans une zone à bâtir équipée, de sorte que le paiement d'une taxe d'équipement devait être admis dans son principe et son calcul, effectué sur la base des critères fixés par le règlement d'aménagement communal. Quant aux frais qu'aurait assumés la recourante, il a estimé qu'ils devaient être considérés comme la prise en charge d'équipements privés, en relevant que la perception d'une taxe d'équipement lors de la délivrance d'un permis de construire sur l'article 2181 n'avait pas donné lieu à contestation.

A.f.

Le 16 juin 2006, la recourante a déposé un décompte et la copie de 10 factures relatives aux frais d'équipement de l'article 2181. Le Conseil communal a formulé des observations au sujet de ces documents par courrier du 4 juillet 2006. A cette occasion, il a également déposé divers rapports et arrêtés relatifs à l'équipement du secteur litigieux.

B.

B.a.

La procédure est ensuite demeurée en suspens, car la recourante n'était pas certaine de réaliser l'ensemble des projets sanctionnés par le Conseil communal (cf. le courrier de son mandataire du 16 juillet 2007).

B.b.

Le 12 janvier 2007, la recourante a déposé une demande de permis de construire 3 habitations individuelles sur l'article 2583, devenu l'article 3337, et sur l'article 2584 contigu. Le Conseil communal lui a octroyé une sanction définitive pour ce projet, par décision du 26 juillet 2007 (dossier SATAC No 8162). Il a fixé la taxe d'équipement relative à ces constructions à Fr. 80'360.60. La société a recouru contre cette taxe d'équipement par mémoire du 4 septembre 2007. Elle a repris les motifs invoqués dans ses mémoires des 19 janvier et 14 mars 2006, en rappelant en particulier qu'elle avait déjà pris en charge des frais d'équipement du secteur considéré. A cet égard, elle a allégué non seulement les frais consentis pour l'amenée et l'évacuation des eaux, mais aussi des travaux de génie civil (fouilles) pour "plus de Fr. 65'000.■"; un branchement d'eau pour "plus de Fr. 12'000.■"; un branchement d'électricité pour Fr. 7'300.--; des raccordements encore à financer pour le gaz, la vidéo et le téléphone, estimée à Fr. 18'000.--; et enfin ses honoraires pour la direction des travaux par Fr. 11'750.--. Elle est dès lors arrivée à une somme de Fr. 114'000.■ pour les frais d'équipement supportés par elle, sans compter les frais d'amenée du gaz au C., supportés en tout ou partie par elle en 1993, ainsi que le prolongement dudit chemin entre la partie Est de l'article 974 et la limite Ouest de l'article 3062.

La recourante a conclu à l'annulation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens. En sus des moyens de preuve invoqués dans ses précédents mémoires, elle a requis le dépôt par la commune des plans d'équipement du secteur concerné et des documents de contrôle des contributions et taxes d'équipement perçues par la commune.

B.c.

Dans un courrier du 24 septembre 2007, la société a précisé que le précédent projet sanctionné sur l'ancien article 2583 (2 maisons avec garage, SATAC No 2237), qui était l'objet de son recours du 14 mars 2006, avait perdu son actualité compte tenu du nouveau projet décrit ci-dessus. Elle a ajouté que le recours du 19 janvier 2006 restait dirigé contre le projet sanctionné sur l'article 2676, devenu l'article 3336. S'agissant de ce dernier projet, elle a déposé 2 factures supplémentaires relatives aux frais d'équipement qu'elle a assumés pour des conduites et branchements d'eau.

B.d.

Dans ses observations du 30 octobre 2007, le Conseil communal a conclu au rejet du dernier recours interjeté par la société le 4 septembre 2007. Il a répété que les frais d'équipement invoqués par cette dernière correspondaient à de l'équipement privé. Il a en outre relevé que le montant de ces frais provenait du fait que la recourante avait déposé sur ses différentes parcelles plusieurs projets successifs en les modifiant au cours du temps, ce qui n'avait pas permis de procéder à un équipement global et coordonné du secteur. Il s'est référé aux pièces déposées à l'appui de ses précédentes observations, en déposant deux plans de son cadastre souterrain pour illustrer l'état de ses réseaux d'équipement. Pour le surplus, ses observations seront reprises ci-après dans la mesure nécessaire.

Enfin, le Conseil communal a confirmé que le recours du 14 mars 2006 concernant les 2 maisons d'abord sanctionnées sur l'ancien article 2583 était devenu sans objet.

C.

C.a.

Une séance a été convoquée le 18 novembre 2009 par le service juridique, chargé de l'instruction du recours, pour faire le point sur l'état des divers recours déposés par la société. A cette occasion, le mandataire de cette dernière a annoncé qu'une demande de permis de construire complémentaire avait dû être déposée pour le projet autorisé sur l'article 2676, devenu l'article 3336. Il a expliqué que la construction avait été réalisée mais ne correspondait pas aux plans initialement déposés en raison d'un problème d'altimétrie. Suite à la séance, le mandataire du Conseil communal a déposé le permis de construire accordé à la société pour cette mise en conformité le 11 janvier 2007 (dossier SATAC No 7859). Il ressort de ce document qu'une taxe d'équipement de Fr. 4'077.30 a été mise à la charge de la société et calculée en fonction du volume du local technique et des garages de l'habitation construite sur l'article 3336. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

C.b.

Par ailleurs, lors de la séance précitée, le mandataire de la recourante a déclaré que l'article 3336 appartenait désormais à plusieurs copropriétaires, mais que si sa cliente maintenait son recours, elle confirmerait qu'elle s'estimait seule débitrice de la taxe d'équipement contestée dans son recours du 19 janvier 2006. Par courrier du 5 février 2010, la société a déclaré maintenir son recours et être seule concernée par la taxe d'équipement litigieuse.

C.c.

Enfin, toujours lors de la séance du 18 novembre 2009, il a été constaté que les articles 3337 (ancien article 2583) et 2584 étaient devenus l'article 3368. Le mandataire de la recourante a exposé que la villa B (C. 60C) sanctionnée le 26 juillet 2007 avait été construite (cf. également la lettre du 27 novembre 2009 du mandataire du Conseil communal à ce sujet). Il

a ajouté que les villas C et D sanctionnées à cette date n'avaient pas encore été bâties. Au cours de la séance et dans son courrier du 5 février 2010, il a relevé que l'article 3368 avait été vendu par la recourante à Mme et M. D. et que ceux-ci n'avaient pas encore décidé la construction des immeubles C et D. Il a précisé qu'une copropriété par étages avait été créée sur l'article 3368.

Dans un mémoire du 17 février 2010, le Conseil communal a mis en cause la qualité de la société pour recourir seule contre la taxe d'équipement figurant dans sa décision du 26 juillet 2007, en alléguant que cette taxe concernait l'ensemble des copropriétaires. Par ailleurs, il a estimé que dans son courrier du 5 février 2010, la recourante avait retiré, tout au moins implicitement, son recours contre la taxe relative aux bâtiments C et D autorisés le 26 juillet 2007 sur l'article 3368.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Comme cela ressort du courrier du 24 septembre 2007 de la recourante et des observations du 30 octobre 2007 du Conseil communal, le projet initialement sanctionné sur l'ancien article 2583 (2 maisons avec garage, SATAC No 2237) a été abandonné au profit des 3 habitations individuelles autorisées le 26 juillet 2007. Par conséquent, le recours du 14 mars 2006 peut être classé.

1.2.

Le recours du 19 janvier 2006 a été adressé au Département de la gestion du territoire. Or, le 1er janvier 2006, sont entrées en vigueur les lois du 30 août 2005 modifiant les lois cantonales sur les constructions et sur l'aménagement du territoire. Selon l'article 125, alinéas 1 et 3 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), les décisions des communes en matière de taxe d'équipement sont susceptibles d'un recours au Conseil d'Etat.

Le recours précité, adressé dans les formes et délai légaux à une autorité incompétente, est recevable et transmis au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence (Schaer, Procédure administrative neuchâteloise, Neuchâtel 1995, p. 9).

1.3.

Le recours contre la décision du 4 septembre 2007 a lui aussi été déposé dans les formes et délai légaux. Il est dès lors recevable.

1.4.

Ce recours contient les mêmes arguments que celui du 19 janvier 2006. Par conséquent, ces recours doivent être joints, par économie de procédure.

2.

2.1.

Selon l'article 109 LCAT, la commune équipe la zone d'urbanisation en voies d'accès, en énergie, en amenée et évacuation des eaux, dans les délais prévus par le programme d'équipement. Les communes et les propriétaires participent aux frais d'équipement de la zone d'urbanisation (art. 113, al. 1 LCAT). La participation des propriétaires concernés consiste, en fonction de l'état d'équipement de leur terrain, soit dans une contribution aux

frais d'équipement, soit dans une taxe d'équipement (art. 114, al. 1 LCAT). Ainsi, dans les secteurs non équipés, le système de la contribution est appliqué (art. 115 LCAT) tandis que, dans les secteurs équipés, la commune perçoit une taxe d'équipement (art. 118 LCAT). Alors que la contribution est exigible à la fin des travaux d'équipement (art. 115, al. 3 LCAT), la taxe l'est à l'occasion de l'octroi d'un permis de construire pour toute construction nouvelle, agrandissement ou transformation importante (art. 118, al. 3 LCAT). Il appartient au Conseil général de fixer dans un règlement les taux de la contribution aux frais d'équipement mis à la charge des propriétaires de terrains bâtis ou non bâtis, ainsi que les montants de la taxe d'équipement (art. 114, al. 3 LCAT).

2.2.

Comme la taxe d'équipement est exigible lors de l'octroi du permis de construire, c'est en fonction de la situation telle qu'elle se présente lors de l'octroi du permis de construire que l'on doit calculer le montant de la redevance et déterminer son débiteur. Par conséquent, la taxe d'équipement est due par celui qui est propriétaire du terrain concerné lors de l'octroi du permis de construire. Si le terrain est vendu par la suite, l'ancien propriétaire reste débiteur de la taxe, car aucune disposition légale ne prévoit que l'obligation de payer cette redevance est transmise à un nouveau propriétaire (ATF 103 Ib 28, consid. 2 ■ JT 1979 I 42; Reitter, Les contributions d'équipement, plus particulièrement en droit neuchâtelois, thèse Neuchâtel 1986, p. 173).

Selon l'office du registre foncier de l'arrondissement du Littoral et du Val-de-Travers (ci-après : office du registre foncier) et diverses pièces déposées par la recourante le 5 février 2010, celle-ci était propriétaire de l'article 3336, anciennement 2676, au 12 décembre 2005. Elle a vendu cette parcelle le 21 novembre 2006. Elle était donc propriétaire du terrain lors de l'octroi du permis de construire et reste de ce fait débitrice de la taxe d'équipement fixée à cette occasion.

Par ailleurs, elle a acheté l'article 2583, devenu ensuite l'article 3337, le 10 janvier 2003. Elle a acquis l'article 2584 le 8 mars 2006. Elle a vendu ces deux parcelles, qui forment aujourd'hui l'article 3368, aux époux D., le 1er juillet 2008. C'est donc bien la société qui était propriétaire du terrain lors de l'octroi du permis de construire 3 habitations individuelles le 26 juillet 2007. Elle a donc bien qualité pour recourir seule contre la taxe d'équipement fixée dans la décision rendue à cette date, puisque cette redevance n'est pas reportée par la loi sur les nouveaux copropriétaires.

Dans son courrier du 17 février 2010, le Conseil communal s'est demandé si l'on ne devait pas considérer que la société avait de manière implicite retiré partiellement son recours en ce qui concerne la taxe d'équipement correspondant aux bâtiments C et D, non encore construits. Certes, dans son courrier du 5 février 2010, la recourante propose un calcul de la taxe d'équipement correspondant au bâtiment B, au prorata des parts de copropriété constituées sur l'article 3368. Toutefois, elle ne déclare pas retirer son recours pour le surplus. Compte tenu de ce qui vient d'être exposé, la répartition de la taxe d'équipement devra être décidée entre les propriétaires. Dans le cadre du présent recours, c'est la situation au 26 juillet 2007 qui doit être examinée.

3.

3.1.

La recourante allègue avoir pris elle-même en charge la construction de divers équipements du secteur où se trouvent les articles 3336 et 3368, aux lieux-dits Clos-Dessus, Boffetanne et Serran, estimant que le Conseil communal aurait dû réduire en conséquence les taxes d'équipement fixées par la suite. Le Conseil communal soutient quant à lui que les installations financées par la recourante relèvent de l'équipement privé, à la charge des propriétaires.

3.2.

L'article 19 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979 vise l'équipement technique ou équipement stricto sensu, soit toutes les installations qui permettent qu'un bien-fonds puisse être utilisé selon son affectation et de manière conforme aux prescriptions de construction (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berne 2001, N. 679). Il donne la mesure dans laquelle il appartient à la collectivité publique de pourvoir à cet équipement, en disposant qu'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 (al. 1). Selon son alinéa 2, les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement et le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers. L'article 19 LAT est directement applicable et les cantons ne peuvent pas définir différemment la notion d'équipement. Règle de principe, il contient des notions indéterminées qu'il appartient au droit cantonal et à la jurisprudence d'interpréter et de concrétiser (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, *op. cit.*, N. 694 ■ 696; Jomini, in *Commentaire LAT*, N. 10 ad art. 19; RJN 1996, p. 197). S'agissant, comme en l'espèce, de zones à bâtir, la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), du 4 octobre 1974, pose elle aussi certains principes relatifs à l'obligation d'équiper. Elle distingue l'équipement général de l'équipement de raccordement : l'équipement général consiste à pourvoir une zone à bâtir des principaux éléments des installations d'équipement, en particulier des conduites d'eau et d'énergie et des canalisations d'égouts, ainsi que des routes et chemins desservant directement la zone à équiper (art. 4, al. 1 LCAP); l'équipement de raccordement relie les bien-fonds aux éléments principaux des installations d'équipement, y compris les routes de quartier et les canalisations publiques (art. 4, al. 2 LCAP). L'équipement général et l'équipement de raccordement sont réalisés par la collectivité publique désignée par le droit cantonal, qui peut reporter sur les propriétaires l'obligation de procéder aux raccordements, à certaines conditions (art. 5 LCAP). A l'instar de l'article 19 LAT, les articles 4 et 5 LCAP contiennent des notions juridiques indéterminées, dont il appartient au droit et à la pratique des cantons de préciser le contenu (RDAF 2009 I p. 328). Comme elle relève du droit fédéral, la notion d'équipement doit être appliquée de manière identique à l'article 19 LAT et à l'article 4 LCAP (Bonnard et al., *Droit fédéral et vaudois de la construction*, Lausanne 2002, N. 2 ad art. 19 LAT). L'article 19 LAT vise également, avant tout, l'équipement général et l'équipement de raccordement, les obligations de la collectivité et la participation financière des propriétaires, selon l'alinéa 2, ne portant que sur ces installations. Les ouvrages et installations nécessaires pour qu'un immeuble soit branché au réseau d'équipement de raccordement (équipement ou raccordement individuel) ne font en revanche pas partie de l'équipement au sens de l'article 19 LAT ou de l'article 4 LCAP (Jomini, *op. cit.*, N. 16 et 17 ad art. 19; Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, *op. cit.*, N. 763).

3.3.

Le droit cantonal a repris les principes de l'article 19 LAT à l'article 109, alinéa 1 LCAT cité plus haut. Le Tribunal administratif a relevé qu'au vu de cette disposition, la collectivité publique n'a pas à assumer elle-même l'équipement de chaque terrain mais uniquement à pourvoir à des installations auxquelles les biens-fonds peuvent être reliés sans coûts excessifs (RJN 1996, p. 197/198). Parmi ces installations, l'article 110 LCAT distingue l'équipement de base constitué des routes principales et collectrices, des chemins pour piétons, des collecteurs principaux d'eaux usées, des réseaux publics secondaires de distribution d'eau et d'énergie (al. 1) de l'équipement de détail, constitué des routes de desserte, des chemins pour piétons, des collecteurs secondaires d'eaux usées, des réseaux publics secondaires de distribution d'eau et d'énergie (al. 2). Selon l'article 111 LCAT, les équipements privés, tels qu'accès, chemins, collecteurs d'égouts, conduites de distribution d'eau et d'énergie, sont construits par les propriétaires et à leurs frais (art. 111, al. 1 LCAT). La loi ne définit pas ce qu'elle entend exactement par "équipement privé", mais il faut déduire, a contrario, de ce qui précède que celui-ci comprend les infrastructures techniques qui ne peuvent être qualifiées ni d'équipement de base, ni d'équipement de détail, soit en d'autres termes le raccordement des biens-fonds à l'équipement de détail. Il en est par exemple ainsi pour les accès et les conduites d'approvisionnement aménagées ou installées sur les parcelles bâties ou destinées à la construction, qui doivent être clairement distinguées de l'équipement de détail. Ces installations sont considérées comme faisant partie des frais de construction de l'immeuble et n'intéressent en rien la collectivité publique. C'est pourquoi elles sont à la charge exclusive du propriétaire (Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, op. cit., N. 679; Buffat, Les taxes liées à la propriété foncière, en particulier dans le canton de Vaud, Lausanne 1989, p. 104).

3.4.

Pour remplir les tâches que le droit fédéral et cantonal leur impose en matière d'équipement, les communes ont établi un aperçu de l'état de l'équipement. Il s'agit d'un inventaire, accompagné d'une représentation cartographique, des surfaces pas ou très peu bâties. L'aperçu présente les parties de la zone à bâtir immédiatement propres à la construction, compte tenu de l'aménagement et de l'équipement effectués, ainsi que les secteurs qui pourront vraisemblablement être propres à la construction dans les 5 ans si les travaux se poursuivent conformément au programme établi (art. 31, al. 1 et 2 de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), du 28 juin 2000; Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, op. cit., N. 727). Selon l'aperçu de l'état de l'équipement de la commune de B., du 15 octobre 1990, dont un extrait a été versé au dossier par le Conseil communal avec ses observations du 30 octobre 2007, le secteur englobant les articles 3336 et 3368 faisait partie à cette date-là déjà des surfaces équipées et propres à la construction.

Avec ses observations du 30 octobre 2007, le Conseil communal a également déposé des plans du cadastre souterrain communal. Ces plans sont par ailleurs consultables par chacun sur Internet, grâce au Système d'Information du Territoire Neuchâtelois (SITN). Il en résulte que des conduites d'amenée d'eau et d'électricité, ainsi que des canalisations pour les eaux usées, se trouvent au sud des articles 3336 et 3368, dans la route des N.. Les égouts ont été amenés dans les parcelles depuis ladite route, jusque sur l'article 3336. Les conduites d'eau potable forment un bouclage qui passe sur l'article 2948 pour rejoindre le C.. Cette artère se trouve au nord des parcelles concernées par le présent recours et en constitue l'accès. Le Tribunal administratif a d'ailleurs constaté dans un arrêt du 27 octobre 2005

(TA.2004.315) qu'elle offrait un accès suffisant à ces parcelles, au sens des articles 19 LAT et 109 LCAT. Des conduites d'eau potable ont en outre été installées depuis la route des N. jusque sur l'article 3336. Enfin, des conduites d'électricité se trouvent dans la route des N. et sur l'article 2182, situé juste au-dessous de l'article 3336. Elles existent également sur le C., jusque dans la partie supérieure de l'article 3368. Tous ces équipements sont désignés sur le SITN comme étant la propriété de la commune de B.. Avec ses observations du 4 juillet 2006, le Conseil communal a déposé divers rapports et arrêtés du Conseil général, accompagnés de plans, qui établissent pour une bonne partie de ces équipements la prise en charge financière de la commune. En effet, il ressort de ces documents que des crédits ont été votés en 1964 pour la prolongation du canal-égout au chemin C. et pour la pose d'un câble électrique et d'un canal-égout à la route N.; il en a été de même en 1971 et 1974 pour la construction et la reconstruction de collecteurs d'eau principaux dans la commune; entre 1969 et 2005, plusieurs investissements ont eu lieu pour l'amélioration de la distribution d'électricité dans le secteur des C. et des N.; un crédit a été voté en 1980 pour le bouclage du réseau d'eau entre la route des N. et le C.; enfin, cette artère a été élargie et améliorée sur la base d'un crédit voté en 1999.

3.5.

Quant à la société, elle a produit avec un courrier du 16 juin 2006 diverses copies de factures relatives à des frais d'équipement qu'elle a assumés lorsqu'elle a construit la maison située route des N. 49 (art. 3293, anciennement 2181). D'une part, ces documents, dont la plupart remonte à 2001 et 2002, ne sont accompagnés quasiment d'aucune explication et d'aucun plan des installations concernées; d'autre part, il s'avère qu'ils ne concernent pas des équipements publics relevant des tâches communales :

·Les frais facturés le 6 juin 2006 par la commune pour le raccordement du bâtiment de la route des N. 49 au télé-réseau et le 10 décembre 2002 par les Services industriels de Neuchâtel pour des branchements de gaz sont étrangères à l'objet du litige. En effet, le raccordement au télé-réseau ne constitue pas une amenée d'énergie et l'approvisionnement en gaz ne fait partie des exigences de l'équipement technique que si le droit cantonal le prévoit, ce qui n'est pas le cas à Neuchâtel. Les frais relatifs aux branchements de gaz ont d'ailleurs été facturés à l'époque par les Services industriels de Neuchâtel, puisque la commune ne s'occupe pas de cette distribution (cf. observations du 4 juillet 2006 du Conseil communal, p. 2). Les raccordements au télé-réseau et au gaz ne sont donc pas soumis aux articles 19 LAT et 109 LCAT (Jomini, op. cit., N. 31 ad art. 19; Département de la gestion du territoire, Guide "L'équipement : tout un programme" (ci-après : guide de l'équipement), Neuchâtel 2005, p. 9).

·La facture du 29 octobre 2001 de l'entreprise E. SA concerne un raccordement en électricité pour le chantier du bâtiment de la route des N. 49. Il en va de même de la facture du 22 octobre 2001 de l'entreprise F. pour l'amenée d'eau durant les travaux.

·La facture du 13 mai 2002 de E. SA a trait à la "création d'une nouvelle introduction électrique par câble souterrain depuis la route des N.". L'article 3293 se trouvant en bordure immédiate de cette route, il s'agit manifestement d'un raccordement individuel à des équipements publics, à prendre en charge par le propriétaire de la parcelle. La même remarque s'applique à la facture du 19 avril 2002 de l'entreprise F., qui correspond à la "prise sur conduite en attente derrière le mur au nord de la route, conduite 2" desservant les 2 immeubles Nos 47 et 49 jusque dans le local technique au 1er étage du No 49 []" (cf. p. 3

de la facture). Il en va également ainsi de la facture du 22 mai 2002 de la maison G., relative à des travaux de génie civil pour les "introductions" de l'immeuble No 49. Enfin, la recourante ne démontre pas non plus que les montants facturés par l'entreprise H. pour l'aménagement des canalisations de la villa Clos 49 (facture du 31 mai 2002 et soumission 0010) visent d'autres installations que le raccordement de la maison aux équipements situés dans la route.

Avec son recours du 4 septembre 2007, la société a également versé au dossier des factures relatives à l'équipement de ses parcelles du C., à savoir : une facture du 24 mai 2006 de l'entreprise I. de Fr. 22'355.35, qui concerne "le raccordement électrique du C.", sans préciser les parcelles ou les bâtiments concernés; une facture du 30 août 2006 de la même entreprise, pour Fr. 14'853.15, relative à des travaux de génie civil pour "le raccordement au réseau" du "chantier" des C. 62 (art. 3336); une facture du 8 novembre 2006 de la maison J. pour les raccordements aux installations Swisscom, à l'électricité et au télé-réseau (Video2000) de l'article 3368 (Fr. 28'248.05); deux demandes d'acompte de K., des 6 juillet et 17 octobre 2006, pour un branchement d'eau et le déplacement d'une conduite "au C."; et une facture du 4 septembre 2006 de E. relative à l'alimentation en électricité depuis la route des N. "de l'immeuble A au lotissement Boffetanna" (Fr. 7'468.95). Selon le plan de situation déposé le 5 février 2010 par la recourante, cet immeuble est celui construit sur l'article 3336. Le 24 septembre 2007, la société a encore déposé une facture du 13 avril 2006 de I. pour les "raccordements eau du C.", relative selon son courrier à l'article 2676 (art. 3336) et une demande d'acompte du 14 août 2006 de K. pour les "branchements eau" sur cette parcelle. Enfin, avec son courrier du 5 février 2010, elle a produit des factures relatives au bâtiment du C. 60 C (bâtiment B construit sur l'article 3368), à savoir : une facture de Viteos du 13 novembre 2009 pour "un nouveau branchement d'immeuble"; une facture de l'entreprise L. du 2 juillet 2009 pour des raccordements au gaz et à Video2000; une facture du 19 février 2009 de K. pour l'installation de conduites d'eau souterraines, avec prise sur conduite communale; une taxe de raccordement facturée par Video2000 le 21 octobre 2009; une facture du 1er juillet 2009 de E. pour l'alimentation en électricité des 3 immeubles de l'article 3368 depuis l'armoire communale des C., et une soumission du 11 décembre 2007 de M. SA pour des "canalisations".

Ici encore, la recourante n'a pas fourni de plan ou d'explication particulière. Comme relevé ci-dessus, les raccordements au télé-réseau (ainsi qu'au téléphone et à Internet) ne font pas partie de l'équipement technique. Il en va de même de l'amenée du gaz, que la recourante aurait financée en 1993 selon son recours du 4 septembre 2007. Le libellé d'autres factures, par exemple celui des factures de E. du 4 septembre 2006, de K. du 19 février 2009 et de E. du 1er juillet 2009, fait à l'évidence allusion à des raccordements privés. Si certains autres documents sont moins précis, il n'en reste pas moins que la société déclare avoir dû se raccorder "à l'équipement général communal" dans son recours du 19 janvier 2006, (p. 2) et avoir consenti des frais pour "pouvoir se raccorder au réseau public" dans son recours du 4 septembre 2007 (p. 2). Elle ne prétend pas avoir dû financer la construction des équipements communaux décrits ci-dessus au chiffre 3.4.

Or, les raccordements aux équipements communaux décrits plus haut et figurant sur les plans du cadastre souterrain communal profitent uniquement aux parcelles de la recourante, puisque selon ledit cadastre, la commune a installé des conduites reliant les terrains du secteur Clos-Dessus, Boffetanne et Serran aux équipements situés dans la route des N. et dans le C.. Il n'existe dès lors pas d'intérêt public qui justifierait que ces raccordements

soient considérés comme de l'équipement de détail profitant à plusieurs propriétaires au sens de la législation sur l'aménagement du territoire. Il s'agit donc bien d'équipements privés, à la charge du propriétaire (arrêt du Tribunal administratif du 2 septembre 1996 en la cause commune de C. contre R.D., consid. 4c). Le Conseil communal a d'ailleurs fixé, dans le permis de construire délivré le 12 décembre 2005 pour l'article 3336, des conditions relatives à la manière dont les raccordements du bâtiment concerné au réseau d'équipement public devaient se faire (cf. conditions et charges 1 à 4). En ce qui concerne le coût des raccordements effectués par la société, il convient de relever que le Tribunal administratif, dans un arrêt du 2 septembre 1996 en la cause C.D. contre Département de l'agriculture, a admis que les travaux d'élargissement d'une route d'accès sur environ 70 mètres, la réfection des canalisations d'eau usée, d'eau claire, d'eau sous pression, de gaz, d'électricité et de téléphone pour un coût total d'environ Fr. 300'000.--, constituaient de l'équipement privé. Les installations en question desservaient 4 maisons locatives. Cette jurisprudence confirme la nature privée des équipements réalisés par la recourante, quand bien même celle-ci aurait financé le prolongement du tronçon final du C. sur environ 70 mètres selon le SITN, comme elle l'allègue dans son recours du 4 septembre 2007.

4.

4.1.

La taxe d'équipement a le caractère d'une charge de préférence (RJN 1996 p. 200). Elle est une redevance mise à la charge des personnes auxquelles les installations publiques procurent un avantage particulier de nature économique. La charge de préférence est calculée d'après la dépense à couvrir; le produit de l'ensemble des redevances ne doit pas dépasser le coût total pour la collectivité (principe de la couverture des frais). Elle est mise à la charge de celui qui profite des installations réalisées, dans une proportion correspondant à l'importance des avantages économiques particuliers qu'il en retire (principe de l'équivalence) (Jomini, op. cit., N. 55 ad art. 19). La plus-value donnant lieu à une charge de préférence est concrétisée ou mise à profit à l'occasion de la construction, de la transformation ou de l'agrandissement d'un bâtiment. Comme il est extrêmement difficile de déterminer de manière exacte l'avantage précis retiré par le bénéficiaire de l'équipement, la jurisprudence admet qu'elle soit mesurée à l'aide de critères schématiques, mais aisément identifiables et d'application facile, tels que la surface de l'immeuble, son volume ou sa valeur d'assurance-incendie (RJN 1996 p. 202; Zen-Ruffinen et Guy-Ecabert, op. cit., N. 777 et références citées).

4.2.

Le principe de la couverture des frais est illustré par l'article 118, alinéa 2 LCAT, selon lequel le montant de la taxe d'équipement ne doit pas dépasser celui de la contribution d'équipement. En d'autres termes, cette taxe ne doit pas être supérieure à ce que les propriétaires auraient payé s'ils avaient financé les équipements lors de leur construction. Leur participation ne doit pas dépasser le 50% du coût de l'équipement de base et le 80% du coût de l'équipement de détail (art. 115, al. 2 LCAT; art. 7.01 du règlement d'aménagement de la commune de B. (ci-après : RA), du 7 octobre 1993).

Le respect de cette condition entraîne de grandes difficultés pratiques, notamment dans le cas d'équipements anciens, réalisés en plusieurs étapes comme en l'occurrence. Pour résoudre ces difficultés, le service de l'aménagement du territoire a chargé le bureau d'ingénieurs civils MSA d'établir une étude générale sur le coût d'équipement des terrains à

bâtir (ci-après : étude MSA), qui détermine des "coûts-standard" d'équipement, en fonction de différents types de quartiers, selon des critères tels que la topographie et la nature du terrain et la proximité d'autres services publics. Cette étude donne le prix de la construction des divers équipements techniques en fonction de plusieurs hypothèses comme le type de quartier et la grandeur des équipements. Établie en juillet 1997 et révisée en novembre 2005, elle est publiée en annexe au guide de l'équipement. Elle est en outre consultable sur le site Internet du service de l'aménagement du territoire. Il s'agit d'un modèle, établi sur la base d'expériences pratiques. En l'utilisant, on recourt à une fiction. Le Tribunal administratif a toutefois reconnu que cette méthode était la seule possible et permettait à la fois d'assurer la sécurité juridique et de garantir l'égalité de traitement des propriétaires dans l'application de l'article 118, alinéa 2 LCAT (arrêt précité du 2 septembre 1996 en la cause commune de C. contre R.D., consid. 3b).

4.3.

Selon l'article 8.01, alinéa 1 RA, les taxes d'équipement sont fixées dans la commune de B. à Fr. 5.■ par m³SIA de construction et Fr. 8.■ par m²de parcelle desservie, selon plan cadastral. Le montant des taxes est adapté chaque année à l'indice suisse des prix à la consommation, avec une base 100 au 1er janvier 1993 (art. 8.02 RA).

Pour le bâtiment construit sur l'article 3336, le Conseil communal a facturé une taxe d'équipement de Fr. 5.40 par m³SIA et de Fr. 8.60 par m²de parcelle desservie (facture annexée au permis de construire du 12 décembre 2005). Pour la construction de 3 habitations individuelles sur l'article 3368, cette taxe se monte à Fr. 5.70 par m³SIA et à Fr. 9.10 par m²de parcelle desservie (facture annexée au permis de construire du 26 juillet 2007). La recourante ne conteste pas les calculs effectués, mais les montants sur lesquels ils se basent.

Le secteur dans lequel se trouvent les articles 3336 et 3368 correspond à un quartier d'habitation de type C selon l'étude MSA. En effet, on y trouve de l'habitation individuelle et groupée et du terrain en forte pente. Par ailleurs, le secteur est relativement éloigné du centre de la commune (cf. étude MSA, p. 2). Le C., bordé de murs de vignes et dépourvu de trottoir, atteint une largeur de 3,5 mètres (cf. arrêt du Tribunal administratif du 27 octobre 2005 précité, TA 2004.315). Le secteur est pourvu de canalisations d'eaux usées et d'eaux claires et de conduites d'électricité. La conduite d'eau du C. a un diamètre de 100 à 120 mm selon le SITN. C'est donc la variante I du type C qui correspond le mieux au cas d'espèce, puisque les variantes II et III concernent des chaussées bien plus larges avec trottoir et des conduites d'eau potable d'un diamètre supérieur. Pour ce cas de figure, l'étude MSA retient un coût d'équipement au m²de Fr. 98.■ sans compter le gaz et le raccordement TV, auquel s'ajoutent au maximum Fr. 28 au m²pour les acquisitions foncières relatives aux routes et accès. Le coût total est dès lors de Fr. 126.■ par m².

Or, la taxe d'équipement facturée par le Conseil communal le 12 décembre 2005 pour l'article 2676 représente Fr. 18.20 par m²de surface de cette parcelle (taxe totale de Fr. 29'970.50 divisée par 1'429 m²parcelle desservie selon la facture annexée au permis de construire). Pour les articles 3337 et 2584, devenus l'article 3368, la taxe se monte à Fr. 21.65 par m²selon le même calcul. Le principe de la couverture des frais est donc respecté.

4.4.

Compte tenu des montants précités, on doit admettre que les taxes d'équipement facturées par la commune restent dans des limites raisonnables et ne rendent pas excessivement difficile le recours aux installations (Mémoire ASPAN No 41, Financement des installations communales d'évacuation et d'épuration des eaux usées, 1986, p. 13). Le principe d'équivalence est dès lors respecté également.

5.

Selon l'article 14 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, l'autorité constate d'office les faits et procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Le droit de faire administrer des preuves existe pour autant que celles-ci soient requises dans les formes prévues par le droit cantonal et qu'elles apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. Il n'empêche pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne pourraient l'amener à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 1C_160/2007 du 29 août 2007; 129 II 497, consid. 2.2 p. 504; 131 I 153, consid. 3 p. 157).

En l'occurrence, l'autorité de céans peut renoncer à la vision locale sollicitée par la recourante, dès lors que les pièces figurant au dossier permettent de trancher le litige.

6.1.

Au vu de ce qui précède, les recours, mal fondés, doivent être rejetés.

6.2.

La recourante, qui succombe, supportera les frais de la procédure (art. 47, al. 1 LPJA).

Les frais de procédure comprennent les émoluments et les débours. En application de l'arrêté concernant le tarif des frais de procédure, du 22 décembre 2009, l'émolument de décision est fixé compte tenu de la mise à contribution de l'autorité de recours, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 11). En règle générale, il n'excède pas le montant de 6'000 francs (art. 14, al. 1). Quant aux débours, ils sont généralement calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté ou, si l'émolument arrêté ne dépasse pas 400 francs, à raison de 20% de celui-ci (art. 35, al. 1 et 2).

En l'occurrence, l'instruction de la cause a donné lieu à divers échanges d'écriture et les fréquentes modifications des projets de construction de la société ont compliqué l'établissement des faits. Tout bien considéré, les frais de procédure seront fixés au montant total de 1'650 francs, compensé par l'avance de frais versée par la recourante suite à la décision du 25 janvier 2006 du service juridique de l'Etat.

6.3.

Vu le sort de la cause, la recourante n'a pas droit à une indemnité de dépens (art. 48, al. 1 LPJA). Une telle indemnité ne pouvant être octroyée qu'aux administrés selon la disposition précitée, elle ne peut être allouée au Conseil communal, représenté par un mandataire professionnel.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat,

décide:

1. Le recours du 14 mars 2006 de A. SA contre la décision du 20 février 2006 du Conseil communal de B. relative à la construction de 2 maisons avec garage sur l'ancien article 2583 du cadastre de ladite commune (dossier SATAC No 2237) est classé.

2. Le recours du 19 janvier 2006 de A. SA contre la décision du 12 décembre 2005 du Conseil communal de B. relative à la construction d'une maison à 3 logements sur l'ancien article 2676 (désormais 3336) du cadastre de ladite commune (dossier SATAC No 2528) est transmis au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence.

3. Ce recours et celui du 4 septembre 2007 de A. SA contre la décision du 26 juillet 2007 du Conseil communal de B. relative à la construction de 3 habitations individuelles sur les articles 3337 et 2584 (désormais 3368) du cadastre de ladite commune sont joints.

4. Ces recours sont rejetés.

5. Des frais de procédure, comprenant un émolument de 1'500 francs, auquel s'ajoutent les frais par 150 francs, soit au total 1'650 francs, sont mis à la charge de la recourante.

6. Ce montant est compensé par l'avance de frais du même montant versée par la recourante.

7. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 24 novembre 2010

Au nom du Conseil d'Etat

La vice-présidente, La chancelière,

G. Ory S. Despland

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