

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.19 vom 30. November 2009

Ne Jurisprudence Adm, 2009-11-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2009.19

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.19 du 30 novembre 2009

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2009.19 del 30 novembre 2009

Regeste

Rappel des bases légales et des principes applicables au financement de l'équipement communal et à la perception d'une taxe d'équipement, en droit cantonal et communal. Notion de transformation importante au sens de l'article 118, alinéa 3 LCAT. Des travaux intérieurs visant à transformer des locaux industriels en crèche ne correspondent pas à cette notion et ne donnent par lieu à la perception d'une taxe d'équipement.

Volltext

A.

La société A. (ci-après: la société, respectivement la recourante) est propriétaire de l'article *** du cadastre de La Chaux-de-Fonds, sur lequel se trouve le bâtiment situé rue X.

Le 11 septembre 2008, l'architecte de la société a déposé une demande de sanction définitive pour l'aménagement d'une crèche dans le bâtiment concerné.

Le Conseil communal a accordé le permis de construire par décision du 17 novembre 2008. Sous chiffre 5.7 de ladite autorisation, une taxe d'équipement de Fr. 2'139.--, correspondant à 1'860 m³ de construction transformée à Fr. 1.15 le m³, est fixée. Il est précisé que la facture parviendra ultérieurement à la société.

B.

Le présent recours est dirigé contre cette décision, dans la mesure où elle prévoit le prélèvement d'une taxe d'équipement. La recourante explique que le bâtiment de la rue X. comporte des appartements dans les étages et des locaux industriels et commerciaux au rez-de-chaussée. Elle ajoute que ceux-ci, précédemment occupés par l'entreprise B., sont vides et que la crèche C. souhaite les utiliser pour ses activités. Divers travaux, que la recourante qualifie de "simple rafraîchissement", doivent dès lors être entrepris, à savoir: peinture des locaux, changement du lino, changement des prises électriques, adaptation des deux WC existants aux enfants, pose de trois nouveaux lavabos et pose d'une cloison en bois et d'un vitrage. La recourante précise que ces travaux, qui font l'objet de l'autorisation du 17 novembre 2008 du Conseil communal, représentent un budget de l'ordre de Fr. 95'000.--.

La recourante relève que les travaux susmentionnés ne modifient ni la surface, ni le volume des locaux, pas plus que les éléments extérieurs du bâtiment. Elle assimile ces interventions à une rénovation et non à une transformation. Elle souligne que compte tenu du volume des locaux, les travaux envisagés ne représentent qu'une dépense de Fr. 53.-- par m³, alors que le simple rafraîchissement d'un immeuble locatif atteindrait une dépense de l'ordre de Fr. 100.-- par m³. Elle remarque en outre que le coût des travaux envisagés représente moins de

1/16 de la valeur cadastrale de l'immeuble (Fr. 1'631.000.--) et moins de 1/40 de sa valeur vénale, "estimée prudemment". Elle allègue encore que le permis de construire n'impose aucune mesure pour assurer l'accessibilité du bâtiment aux personnes handicapées, alors que la loi permettrait de l'exiger en cas de transformations importantes. En résumé, elle est d'avis que les interventions prévues dans le bâtiment, soumises à permis de construire uniquement parce qu'elles concrétisent un changement d'affectation, ne correspondent en aucun cas à des transformations importantes soumises à taxe d'équipement.

Pour terminer, la recourante invoque le principe de l'égalité de traitement, dans la mesure où la Ville de La Chaux-de-Fonds ne percevrait pas de taxe d'équipement à l'occasion d'autres travaux de rénovation, par exemple pour les rénovations d'appartements ou de façades. Or, ceux-ci portent souvent sur des budgets importants et touchent des bâtiments dans leur ensemble.

A titre de preuve, la recourante sollicite une vision locale et la production du dossier communal. Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée, sous suite de frais et dépens.

C.

Dans ses observations, le Conseil communal conclut au rejet du recours, sous suite de frais. Selon lui, le bâtiment concerné fait l'objet d'une transformation importante, puisqu'il passe d'une affectation industrielle à une utilisation pour une crèche. Le Conseil communal relève par ailleurs que trois lavabos seront installés, ce qui justifierait également la perception de la taxe d'équipement.

Considérant en droit:

1.

1.1.

Le recours, interjeté dans les formes et délai prévus par les articles 34 et 35 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est déclaré recevable.

2.

2.1.

Selon l'article 113 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, les communes et les propriétaires participent aux frais d'équipement de la zone d'urbanisation. Dans les secteurs déjà équipés, la commune prélève une taxe d'équipement, exigible pour toute construction nouvelle, agrandissement ou transformation importante lors de l'octroi du permis de construire (art. 118, al. 1 et 3 LCAT). Il appartient au Conseil général de fixer dans un règlement les montants de la taxe d'équipement (art. 114, al. 3, LCAT).

Un règlement concernant l'équipement des terrains constructibles (ci-après: règlement communal) a été adopté par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds le 26 octobre 1998. Sanctionné par le Conseil d'Etat le 12 février 1999, il est entré en vigueur le 18 février 1999. Il a été abrogé par le règlement concernant les équipements et leur utilisation, adopté par le Conseil général le 29 juin 2009 et sanctionné par le Conseil d'Etat le 21 octobre 2009. Entré en vigueur immédiatement après sa sanction, ce nouveau règlement s'applique aux décisions fixant les taxes d'équipement rendues dès son entrée en vigueur (art. 38, al. 1 et 2 du nouveau règlement). Toutefois, la construction nouvelle, agrandissement ou

transformation importante dont la mise à l'enquête publique s'est achevée avant l'entrée en vigueur du nouveau règlement demeure soumise à l'ancien droit s'agissant de la taxe d'équipement (art. 38, al. 3 du nouveau règlement). Dès lors, la décision attaquée, rendue le 17 novembre 2008, doit être examinée à la lumière de l'ancien règlement communal.

2.2.

Selon l'article 5, alinéa 1 de l'ancien règlement, "dans les secteurs complètement ou partiellement équipés où le système de la taxe d'équipement est applicable, les propriétaires qui réalisent des constructions nouvelles participent au financement des ouvrages d'équipement existants proportionnellement au volume des bâtiments projetés, à la surface constructible de leurs parcelles et au dimensionnement des installations d'approvisionnement en eau, en gaz et en électricité". "Dans les mêmes secteurs, les propriétaires qui agrandissent un bâtiment ou le transforment de façon importante s'acquittent d'une taxe d'équipement calculée sur la base du volume de la construction objet des travaux []" (art. 5, al. 2). Les différents chapitres du règlement communal fixent des taxes d'équipement par type d'équipement, par exemple pour les voies publiques (art. 16 ss). L'article 6 précise que "dans les secteurs où toutes les infrastructures publiques ne sont pas fournies, la taxe due par les propriétaires qui construisent, agrandissent ou transforment un bâtiment sera limitée aux éléments d'équipement à disposition." "Dans les secteurs complètement équipés en voies publiques, c'est-à-dire pourvus de voies de circulation, de canalisations d'égouts et d'installations d'éclairage public, une taxe d'équipement de Fr. 1,15 par m³ SIA de construction nouveau ou transformé est perçue en cas d'agrandissement ou de transformations importantes (art. 16 du règlement communal). Le Conseil communal s'est référé au contenu de cette disposition dans la décision attaquée.

2.3.

Perçue indépendamment des frais de raccordement, la taxe d'équipement a le caractère d'une charge de préférence (RJN 1996, p.200). Elle constitue une participation aux frais d'installations déterminées, réalisées par une corporation publique dans l'intérêt général; elle est mise à la charge des personnes ou groupes de personnes auxquels ces installations procurent des avantages économiques particuliers. La charge de préférence est calculée d'après la dépense à couvrir, de sorte que le produit de l'ensemble des contributions ne dépassera pas le coût total pris en charge par la collectivité (principe de la couverture des frais). Par ailleurs, 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 d'équivalence) (A. Jomini, Commentaire LAT, 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, Aménagement du territoire, construction et appropriation, Berne 2001, p. 350 et les références citées).

3.

3.1.

Dès lors que le droit cantonal désigne les faits qui donnent lieu au paiement d'une taxe d'équipement, c'est en fonction de lui qu'il convient d'examiner si une taxe d'équipement peut être perçue. En l'occurrence, tant l'article 118, alinéa 3 LCAT que le règlement communal exigent une transformation importante pour qu'une taxe d'équipement puisse être perçue. Une transformation consiste en des travaux allant au-delà d'une simple rénovation; celle-ci correspond à tous les travaux d'entretien, de réparation et de modernisation qui laissent intacts le volume, l'aspect extérieur et la destination d'un immeuble (DFJP/OFAT, Etude relative à la loi sur l'aménagement du territoire, Berne 1981, N. 14 ad art. 22). Une transformation est importante lorsqu'elle entraîne une modification fondamentale de l'organisation et de l'affectation des volumes existants. L'installation de cloisons intérieures et la création d'une porte supplémentaire, par exemple, ne constituent qu'une transformation très accessoire d'un bâtiment. Par ailleurs, si l'affectation de certains locaux est modifiée dans le sens d'une utilisation moins intensive, on doit considérer que la transformation ne peut pas être qualifiée d'importante (RJN 1996, p. 199). La transformation d'un ancien café-restaurant avec une salle de débit et une salle à manger en un complexe médical comprenant notamment cinq cabinets de consultation, un laboratoire et une salle de radiologie a été considérée comme importante par le Tribunal administratif, car elle impliquait une utilisation plus intensive des équipements collectifs (arrêt du Tribunal administratif du 20 août 2004 en la cause V. L. contre Département de la gestion du territoire et commune de C.).

3.2.

En l'espèce, selon les plans sanctionnés, les travaux concernent exclusivement une partie du rez-de-chaussée du bâtiment concerné, qui abritait auparavant des locaux industriels. L'extérieur du bâtiment n'est pas modifié; seules une barrière métallique et une clôture en bois seront construites. A l'intérieur, les travaux prévus sont les suivants: suppression de deux cloisons et d'une porte; installation de quatre cloisons pour créer des séparations dans les locaux; pose d'une douche et de deux lavabos, ainsi que d'un agencement de cuisine. Ces travaux n'entraînent pas de modification fondamentale des volumes existants. Certes, l'affectation des locaux est modifiée, mais dans le sens d'une utilisation moins intensive. En effet, on se rend bien compte qu'une crèche entraîne une utilisation moins importante des équipements qu'une affectation industrielle. Cette conclusion s'impose d'autant plus que la taxe mise à la charge de la recourante par le Conseil communal concerne les voies de circulation, les canalisations d'égouts et les installations d'éclairage public. L'affectation précédente, tout particulièrement pour les canalisations d'égouts, mettait forcément davantage à contribution ces équipements.

La demande de permis de construire ne mentionne pas le coût des travaux. Dans son mémoire, la recourante les estime à Fr. 95'000.--, y compris les interventions telles que changement de la peinture, du lino et des prises électriques. Selon le registre des estimations cadastrales, l'estimation officielle de l'article *** est en cours de réexamen. Selon la fiche de détermination de la valeur cadastrale précédente, celle-ci atteignait Fr. 1'651.150 au 1er janvier 2001. Par rapport à cette valeur, le montant estimé des travaux reste modeste.

En conclusion, on doit admettre que les transformations entreprises dans l'immeuble de la rue X. ne peuvent être qualifiées d'importantes au sens de l'article 118, alinéa 3 LCAT et du règlement communal. Cette conclusion s'impose au vu du dossier, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de procéder à une vision locale (art. 14 LPJA). C'est dès lors à tort que le Conseil communal a prévu la perception d'une taxe d'équipement dans la décision

attaquée.

4.

4.1.

Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis et le chiffre 5.7 de la décision du Conseil communal annulé.

4.2.

Cette décision sera rendue sans frais, les communes n'en payant pas (art. 47, al. 2 LPJA).

L'avance de frais de Fr. 1'100.-- versée par la recourante suite à la décision du 8 janvier 2009 du service juridique de l'Etat lui sera restituée.

4.3.

Vu le sort de la cause, la recourante aura droit à une indemnité de dépens (art. 48, al. 1 LPJA). Le montant de l'indemnité de dépens doit être fixé en s'inspirant du tarif des frais entre plaideurs, entre le minimum de Fr. 100.-- et le maximum de Fr. 4'000.--, en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par l'avocat (art. 4 et 12 a, al. 1 de l'arrêté concernant le tarif des frais entre plaideurs, du 9 juillet 1980).

La recourante a adressé à l'autorité de céans un mémoire de recours. Elle n'a pas eu à participer à des actes d'instruction particuliers. Tout bien considéré, une indemnité de dépens de Fr. 500.-- apparaît comme équitable. Elle sera prise en charge par le Conseil communal.

Par ces motifs, Le Conseil d'Etat,

décide:

1. Le recours de la société A. contre la décision du 17 novembre 2008 du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds est admis.

2. Le chiffre 5.7 de la décision du Conseil communal est annulé.

3. La présente décision est rendue sans frais.

4. L'avance de frais de Fr. 1'100.-- versée par la recourante lui est restituée.

5. Une indemnité de dépens de Fr. 500.-- est allouée à la recourante, à la charge du Conseil communal.

Neuchâtel, le 30 novembre 2009

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, La chancelière,

J. Studer M. Engheben

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