

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2664/2010-LCI

ATA/1713/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 novembre 2019

dans la cause

Messieurs Daniel FORTIS et Georges THALER, Madame Pascale THALER-FORTIS et PRATOLUNGO SA

représentés par Me Laurent Winkelmann, avocat

contre

FONDS INTERCOMMUNAL D'ÉQUIPEMENT

représenté par Me Alain Maunoir, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
20 décembre 2018 (JTAPI/1274/2018)**

EN FAIT

- 1) Début novembre 2009, Monsieur Daniel FORTIS, Monsieur Georges THALER, Madame Pascale THALER-FORTIS, fille du premier et épouse du second, ainsi que PratoLungo SA – dont l'administrateur unique disposant de la signature individuelle est M. THALER – ont obtenu l'autorisation de construire plusieurs immeubles d'habitation avec commerces, garage souterrain et des aménagements extérieurs, situés aux 9, 11, 13 et 15, chemin de la Florence, sur la commune de la Ville de Genève (ci-après : la ville), section Eaux-Vives, en zone de développement 3. Cette autorisation, enregistrée sous DD 101'979, n'a pas fait l'objet de recours.

Ledit projet s'inscrit dans le cadre du plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 29'102, adopté le 4 mai 2005 par le Conseil d'État et actuellement concrétisé, d'autres autorisations de construire y relatives ayant aussi été délivrées. Ce PLQ porte sur un périmètre bordant le chemin du Velours et le cycle d'orientation de la Florence. L'accès en voiture aux garages souterrains construits dans ce périmètre se fait depuis le chemin du Velours et est limité aux ayants droits.

Le chemin du Velours se trouve entre la route de Malagnou et la route de Florissant. Il sépare la ville de la commune de Chêne-Bougeries dont le territoire est situé en zone 5. Quatre PLQ ont été, à ce jour, établis le long de ce chemin, sur le territoire de la ville. Outre le PLQ n° 29'102 susmentionné, il existe le PLQ n° 27'846 adopté en février 1987, le PLQ n° 27'895 adopté en juillet 1987 et, depuis peu, le PLQ n° 30'117, adopté en avril 2019. Ce dernier n'a pas encore donné lieu à des autorisations définitives de construire.

Dans le cadre de l'instruction de l'autorisation de construire susmentionnée, l'ancienne direction générale de l'aménagement du territoire (ci-après : DGAT) du département du territoire (ci-après : le département) a établi, le 29 mai 2009, un document intitulé « Conditions d'application des normes de la zone de développement », signé le 15 juin 2009 par MM. FORTIS et THALER en tant que propriétaires de l'ouvrage. Dans la section « Conditions financières », il existait une rubrique relative à la taxe d'équipement public. Celle-ci s'élevait à CHF 535'933.-, correspondant à 12'057 m² de surface brute de plancher (ci-après : SBP) calculée à CHF 44.45 le m² en application de l'ancien art. 11 al. 5 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), avec référence à l'indice des prix de la construction de 2008. Ce document a été approuvé par arrêté du Conseil d'État du 14 octobre 2009 ; cet arrêté autorisait l'application des normes de la 3^{ème} zone aux bâtiments à construire visés par la demande DD 101'979, en précisant que le document précité des 29 mai et 15 juin 2009 faisait partie intégrante de l'arrêté.

- 2) Le 2 juillet 2010, le département a adressé, aux quatre requérants de l'autorisation de construire DD 101'979, une facture de CHF 535'933.65 y relative concernant la taxe d'équipement public, pour une SBP indexée de 12'057 m² à CHF 44.45 le m². Cette facture était exigible au plus tard à l'ouverture du chantier.
- 3) Le 5 août 2010, les quatre requérants précités ont recouru contre cette facture auprès de l'ancienne commission cantonale de recours en matière administrative, devenue depuis le 1^{er} janvier 2011 le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), en concluant à son annulation.
- 4) Après la réponse du département, l'instruction de cette procédure de recours a été suspendue, sur demande commune des parties, par sept décisions prises successivement entre le 8 décembre 2010 et le 20 mars 2017.
- 5) L'aménagement du chemin du Velours a fait l'objet d'une demande d'autorisation de construire déposée en septembre 2011 par la ville (DD 104'540), accordée en janvier 2013 et contestée entre autres par trois des requérants susmentionnés jusqu'au Tribunal fédéral. Ce dernier a confirmé l'absence de qualité pour recourir dans un arrêt 1C_411/2014 du 9 janvier 2015.
- 6) En octobre 2012, la Cour des comptes a rendu son rapport n° 59 intitulé « Audit de légalité et de gestion – Département de l'urbanisme – Taxe d'équipement » et concernant les zones de développement (ci-après : le rapport n° 59). Elle a examiné les questions suivantes : le processus de calcul et de facturation de la taxe d'équipement, le processus de suivi des débiteurs et contentieux, ainsi que la gestion des encaissements en faveur des communes.

Plus de 8,7 millions de francs avaient été facturés entre 1997 et 2005, mais seuls CHF 611'000.- avaient été encaissés à fin juin 2012 (soit 7 %), ce qui avait pour conséquence financière la prescription des factures pour un montant d'environ 2,6 millions de francs à fin juin 2012. L'intérêt de 5 % par année n'avait jamais été facturé. Les versements des taxes dues étaient comptabilisés dans un compte créancier de l'État en faveur des communes qui recevaient trimestriellement un décompte des montants encaissés en leur faveur. Le montant total de ceux-ci était de plus de 51 millions de francs au 30 juin 2012, étant précisé que le solde en faveur de la ville était de CHF 6'031'881.-. Ni les communes ni la subdivision du département concerné n'effectuaient systématiquement de suivi financier des dossiers de taxation dans le cadre de la LGZD (recensement des dépenses d'équipements et des revenus de la taxe d'équipement), de sorte qu'elles n'étaient pas en mesure de déterminer s'il y avait lieu de procéder à une révision de la taxation initiale et de s'assurer que les montants versés pour des travaux d'équipement correspondaient aux montants encaissés par l'État pour un PLQ donné. Les communes ne demandaient pas systématiquement la rétrocession des taxes liées à un PLQ donné. Depuis janvier

2007, et jusqu'au 30 juin 2012, plus de 47 millions de francs avaient été facturés aux propriétaires ou superficiaires alors que, pour la même période, seuls 30.7 millions de francs avaient été encaissés et 3.5 millions de francs reversés aux communes. Il n'existait pas de directive départementale précisant les objets pouvant être financés par la taxe d'équipement.

À titre de recommandations, la Cour des comptes suggérait d'établir une directive définissant clairement les objets concernés par la taxe d'équipement, de tenir compte des équipements prévus au niveau des voies de communication publiques au moment du calcul de ladite taxe, d'établir le processus de révision de la taxe d'équipement afin de déterminer de manière fiable les montants à rétrocéder aux communes et/ou à rembourser aux propriétaires, voire une taxation complémentaire lorsque les coûts réels étaient supérieurs aux montants facturés.

Dans son rapport d'activité de 2014/2015, la Cour des comptes constatait que toutes les recommandations avaient été mises en œuvre au 30 juin 2015, hormis celle concernant la facturation des intérêts sur le reliquat, à laquelle le département avait renoncé en raison de l'ancienneté des factures et d'une possible inégalité de traitement.

- 7) Le 24 juin 2015, le conseil administratif de la ville a déposé, auprès du conseil municipal, une proposition PR-1129 en vue de l'ouverture de deux crédits pour un montant total brut de CHF 6'918'200.- (le montant net étant de CHF 5'686'200.-), à savoir : un crédit brut de CHF 5'980'700.- (dont il fallait déduire le produit de la taxe d'équipement de CHF 1'000'000.-, soit un montant net de CHF 4'980'700.-) destiné au réaménagement du chemin du Velours, ainsi qu'un crédit brut de CHF 937'500.- (soit après certaines déductions un montant net de CHF 705'500.-) destiné aux travaux d'assainissement du chemin du Velours (ci-après : la proposition PR-1129).

Cette proposition exposait les raisons de la demande de financement, les différents travaux envisagés et contenait une estimation des coûts en distinguant les deux volets précités de la demande.

- 8) Après un renvoi en commission des travaux et des constructions qui a rendu son rapport le 4 février 2016, le conseil municipal a, par délibération du 14 mars 2016, décidé d'ouvrir, s'agissant du réaménagement du chemin du Velours, le crédit brut de CHF 5'980'700.-, dont il fallait déduire le produit de la taxe d'équipement de CHF 1'000'000.- et la participation de CHF 50'000.- de la commune de Chêne-Bougeries correspondant à la part des travaux situés sur son territoire, soit un montant net de CHF 4'930'700.-. Cette délibération prévoyait des emprunts à court terme à émettre au nom de la ville pour pourvoir provisoirement à cette dépense, à concurrence de CHF 5'980'700.-. La dépense nette précitée, à laquelle il fallait ajouter une part du crédit d'étude – voté le 25 mai 2002 – de CHF 100'000.-, soit la somme totale de CHF 5'030'700.- serait inscrite à l'actif du

bilan de la ville, dans le patrimoine administratif, et amortie au moyen de vingt annuités qui figureraient au budget de la ville de 2017 à 2036. Cette délibération a été approuvée par le canton le 10 mai 2016.

- 9) Le 19 septembre 2016, le département a informé la ville de la libération, en sa faveur, de la somme de CHF 1'000'000.-, au titre d'une participation initiale de 80 % aux travaux d'équipement relatifs à l'aménagement du chemin du Velours en lien avec les PLQ n^{os} 29'102, 27'895 et 27'846.

Conformément à la pratique administrative en matière de taxe d'équipement, entrée en vigueur le 1^{er} août 2013, ce montant tenait compte de la délibération susmentionnée du 14 mars 2016 ainsi que du solde disponible de CHF 6'724'478.06 sur le compte taxe d'équipement de la ville au 6 septembre 2016. Le département précisait qu'au moment de la clôture du crédit, confirmée par les tableaux du compte-rendu financier annuel correspondant, le différentiel d'avec les montants réellement dépensés pourrait faire l'objet d'une participation complémentaire (jusqu'à 100 % des coûts réels), sur demande de la commune, en fonction du solde de son compte.

- 10) Le 23 mars 2017, le département a informé le TAPI qu'à la suite de modifications de la LGZD relatives à la taxe d'équipement – entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2017 – instituant le Fonds intercommunal d'équipement (ci-après : FIE) sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, celui-ci devait lui succéder en tant que partie à la procédure initiée par le recours susmentionné du 5 août 2010.
- 11) En janvier 2018, ont débuté les travaux relatifs au réaménagement du chemin du Velours, pour une durée d'environ une année.
- 12) Après la reprise de la procédure de recours, la ville a demandé, le 22 mai 2018, à être appelée en cause. Contrairement aux requérants de l'autorisation de construire DD 101'979, le FIE était favorable à cette requête.
- 13) Le 23 juillet 2018, le TAPI a rejeté la demande d'appel en cause de la ville. La situation juridique de celle-ci ne serait pas directement touchée par l'issue de la procédure de recours, à tout le moins pas de manière prépondérante par rapport aux autres communes genevoises pouvant solliciter des financements auprès du FIE. Le montant sollicité par la ville pour les réalisations, modifications ou adaptations des voies de communication publiques ne dépendait pas directement du montant de la taxe d'équipement litigieux, mais était calculé en fonction du coût du projet.
- 14) Par jugement du 20 décembre 2018, le TAPI a rejeté le recours des requérants de l'autorisation de construire DD 101'979, après avoir reçu la réplique de ces derniers en juin 2018 et la duplique du FIE du 5 novembre 2018.

En dépit de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 du 13 décembre 2015, la méthode de calcul forfaitaire était, au moment de la décision querellée, la seule qui pouvait être appliquée par l'autorité intimée, étant donné que le montant total des frais d'équipements publics nécessités par la réalisation du PLQ n'était alors pas connu, que le crédit du conseil municipal n'avait pas encore été voté et que les frais effectifs n'étaient ainsi pas connus du département. Par ailleurs, la création du FIE – qui percevait désormais la totalité des taxes d'équipement et les allouait en fonction des besoins – avait permis de remédier au problème relevé par la Cour des comptes quant à l'allocation de la taxe dans les diverses communes. La taxation sur la base des coûts réels PLQ par PLQ n'avait en outre pas été reprise dans le nouveau système vu les difficultés de traitement difficilement justifiables entre propriétaires, le nouveau système prévoyant uniquement une taxation forfaitaire basée sur un montant par m² de SBP. Enfin, le montant total de taxes d'équipement facturé par le département de CHF 2'021'779.35 – qui comprenait la somme de CHF 535'933.62 facturée aux requérants –, était inférieur au montant de CHF 4'485'525.- correspondant au 75 % du crédit finalement voté par le conseil municipal de la ville de Genève. Le principe de couverture des frais était donc respecté.

Quant au principe d'équivalence, il était aussi respecté. Les requérants ne pouvaient être suivis lorsqu'ils invoquaient que les aménagements prévus et effectués sur le chemin du Velours seraient principalement dus à la fréquentation en hausse du cycle d'orientation de la Florence. Selon la proposition d'ouverture de crédit de la ville, le réaménagement dudit chemin avait été rendu nécessaire par la densification importante du quartier, qui avait eu pour effet d'exacerber les problèmes de sécurité déjà existants, notamment pour les élèves se rendant dans l'établissement scolaire précité. De plus, il importait peu de savoir que les habitants des immeubles construits sur les parcelles des intéressés utiliseraient quasiment exclusivement les chemins situés à l'intérieur de celles-ci pour rejoindre les axes principaux (à savoir, les routes de Malagnou et de Florissant). Dans la mesure où les aménagements sur le chemin du Velours avaient été principalement motivés par la densification du quartier, il incombait aux propriétaires de participer à leurs frais.

- 15) Les intéressés ont recouru en temps utile contre ce jugement auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) en concluant principalement à son annulation et à celle de la décision de taxation du 2 juillet 2010. À titre préalable, ils ont sollicité la production par le FIE de toutes pièces propres à démontrer la nature exacte des travaux entrepris et planifiés sur le chemin du Velours et leur coût, ainsi que la possibilité de se déterminer sur celles-ci et de demander l'audition des parties et d'éventuels témoins. À titre subsidiaire, ils ont conclu au renvoi de la cause au TAPI pour complément d'instruction et nouvelle décision.

Ils se plaignaient de la violation de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) en lien avec l'appréciation anticipée des preuves effectuées par le TAPI qui refusait la requête des pièces précitées sans dûment motiver ce refus, notamment s'agissant des factures et devis relatifs aux travaux en cause. Or, ces pièces permettraient de connaître le montant actualisé des travaux projetés et de distinguer les aménagements relevant de l'équipement de ceux qui n'y étaient pas liés, de sorte qu'elles devaient être produites par le FIE. Ils invoquaient aussi une violation de leur droit à la réplique. Le TAPI ne leur avait pas, malgré leurs deux demandes, donné un délai pour se déterminer sur la duplique du FIE du 5 novembre 2018 – contenant, selon eux, de nouveaux faits, de nouvelles pièces et une nouvelle argumentation juridique – en leur précisant qu'il n'accepterait plus d'écritures et qu'il tiendrait les parties informées de la suite de la procédure, raison pour laquelle ils n'avaient pas fait d'observations spontanées.

Considérant l'existence d'un double risque de violation du principe de la couverture des frais en raison du fait que l'autorité prélevant la taxe d'équipement n'était pas celle qui finançait directement les travaux d'équipement, ils contestaient l'argumentation de la juridiction précédente fondée sur la comparaison entre le montant total de taxes d'équipement facturé par le département (soit CHF 2'021'779.35) et le montant correspondant au 75 % du crédit communal voté (soit CHF 4'485'525.-).

Seul avait été établi le versement de la somme de CHF 1'000'000.- à la ville par le département, de sorte que c'était ce montant qui ne devrait pas dépasser le coût des travaux d'équipement, et non le montant des taxes d'équipement prélevées par l'autorité intimée. Vu l'écoulement du temps, la ville devait désormais disposer des factures et devis relatifs aux travaux d'équipement entamés, contenant des montants plus précis que l'estimation des coûts réalisée en 2015, pour procéder à la comparaison des « recettes et dépenses » de la ville liées à l'équipement du chemin du Velours, et ainsi s'assurer que cette dernière ne réalise pas, au moyen de la subvention accordée par l'autorité intimée, un bénéfice dû à une surestimation du coût réel des travaux d'équipement. En outre, ils estimaient erroné de considérer que le coût des travaux d'équipement était égal au crédit voté en 2016 par le conseil municipal de la ville (soit CHF 5'980'700.-), étant donné que ce montant-ci incluait de nombreuses dépenses qui ne relevaient pas de l'équipement au sens strict, telles que l'installation de bornes hydrantes, les aménagements paysagers, la plantation d'arbres et leur arrosage automatique, l'éclairage public, le mobilier urbain ou la signalisation. Dès lors, selon eux, les dépenses prises en charge par la ville dans le cadre du réaménagement du chemin du Velours n'indiquaient pas avec précision celles qui relevaient de l'équipement de ce chemin, de sorte qu'il n'était pas possible de s'assurer que les coûts effectifs d'équipement étaient supérieurs à la subvention de CHF 1'000'000.- accordée par le département. Ils reprochaient au TAPI de ne pas avoir comparé le montant

perçu en taxe d'équipement au montant de CHF 1'000'000.- alloué en subvention à la ville pour les travaux en cause. De plus, l'autorité intimée ayant perçu, pour les trois PLQ bordant le chemin du Velours, la somme totale de CHF 2'021'779.35, elle se trouvait ainsi enrichie de la différence entre ce qu'elle avait reçu à titre de taxe d'équipement et ce qu'elle avait rétrocédé à titre de subvention à la ville pour les travaux d'équipement, à savoir de la somme de CHF 1'021'779.35, alors que le principe de la couverture des frais visait à empêcher la collectivité de s'enrichir en prélevant des charges de préférence. Ce type de dysfonctionnement – mis en lumière par le rapport n° 59 de la Cour des comptes en 2012, en particulier par rapport au compte de la ville présentant un solde créditeur de CHF 6'000'000.- qui n'avait pas été investi en travaux d'équipement – avait conduit à la création du FIE et à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité qui mettait à la charge de l'autorité la preuve comptable du respect du principe de la couverture des frais.

L'excédent de taxes d'équipement prélevées de CHF 1'021'779.- démontrait in casu la violation dudit principe, sans que les explications du FIE du 5 novembre 2018 – selon lesquelles le montant de CHF 1'000'000.- n'était pas un montant définitif mais une avance accordée à la ville sur le solde de son compte d'équipement et qu'il ferait l'objet d'une participation supplémentaire si les dépenses réelles étaient supérieures à ce montant – ni les pièces alors produites ne prouvent le contraire. Malgré la décision du 19 septembre 2016 du département mentionnant une participation initiale de 80 % aux travaux d'équipement, il n'était pas acquis que la ville puisse obtenir la participation complémentaire qu'elle n'avait en l'état pas sollicitée. Cette participation serait, vu la décision précitée, limitée à CHF 250'000.- (la subvention déjà allouée de CHF 1'000'000.- étant le 80 % de CHF 1'250'000.-). Le calcul exact permettant de parvenir à un coût des travaux d'équipement de CHF 1'250'000.- n'était pas connu des recourants. La différence entre cette somme et le crédit municipal voté en mars 2016 s'expliquait par l'absence de distinction entre les dépenses strictement liées à l'équipement du chemin du Velours et les autres dépenses telles que la plantation d'arbres, le mobilier urbain et la signalisation. Il n'était par ailleurs pas certain que la ville sollicite la participation supplémentaire vu que le budget adopté en lien avec ces travaux ne prévoyait qu'une dotation à hauteur de CHF 1'000'000.- en recette de la taxe d'équipement.

Quant au principe de l'équivalence, il était également violé au vu des pièces 2 et 3 qu'ils avaient produites en juin 2018, soit la proposition PR-1129 et le rapport y relatif de la commission municipale du 4 février 2016. Celles-ci mettaient en avant le besoin de sécurité du nombre croissant d'élèves fréquentant le cycle d'orientation de la Florence – et non la réalisation des immeubles construits dans le cadre du PLQ 29'102 – pour justifier les aménagements sur le chemin du Velours. Ainsi, les bénéficiaires des travaux de réaménagement étaient exclusivement, voire essentiellement, les usagers du cycle d'orientation de la

Florence, la valeur de cette prestation pour les recourants étant infime par rapport aux coûts occasionnés. Il était, en tous les cas, inéquitable d'appliquer le forfait habituel de CHF 44.45 par m² de SBP, vu la totale disproportion entre la somme exigée et l'avantage quasiment inexistant pour les habitants des logements en cause qui empruntaient exclusivement les chemins piétonniers à l'intérieur du PLQ, propriété des recourants qui en assuraient l'équipement et l'entretien, pour rejoindre les axes principaux bordant le PLQ et les arrêts de bus.

- 16) Le 8 avril 2019, le FIE a conclu au rejet du recours, à la confirmation de la facture litigieuse, tant de son principe que de son montant, ainsi qu'à ce que la somme due de CHF 535'933.65 porte intérêts à 5 % l'an dès le 13 septembre 2010, date d'ouverture du chantier de la DD 101'979 et d'échéance de la taxe en cause. Il se réservait la possibilité de prélever une taxe d'équipement complémentaire vu la modification sensible, supérieure à 10 %, de plusieurs éléments entrant dans le calcul de la taxe, objet de la facture litigieuse.

La somme totale des taxes d'équipement afférentes au chemin du Velours était de CHF 260'944.- pour le PLQ n° 27'846 (9'308 m² de SBP), de CHF 286'249.60 pour le PLQ n° 27'895 (11'805 m² de SBP) et de CHF 1'474'585.75 pour le PLQ n° 27'102 (33'216 m² de SBP), étant précisé que les chiffres visant ce dernier PLQ englobaient ceux concernant la taxe d'équipement litigieuse.

Il contestait les arguments des recourants. Le principe de la couverture des frais avait été respecté pour les raisons suivantes. Les aménagements listés dans la proposition du conseil administratif relative à l'ouverture du crédit devaient être considérés comme de l'équipement public au sens de la LGZD et de son règlement d'application, vu notamment l'art. 8 de ses statuts. Lors de l'établissement de la facture litigieuse, seule la méthode forfaitaire de fixation de la taxe d'équipement pouvait être appliquée, le montant total des coûts d'équipement liés aux PLQ concernés n'étant pas connu et aucun crédit municipal n'ayant alors été voté. Les faits de la présente cause étaient différents de ceux visés par l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité, car, dans ce dernier cas, la ville avait reconnu que la construction prévue ne nécessitait aucune exécution d'équipements particuliers. L'autre méthode de calcul de la taxe, basé sur les frais effectifs – alors applicable –, aboutissait à une contribution financière plus élevée, vu le crédit de CHF 5'980'700.- octroyé par la ville pour les travaux d'équipement en cause. Par ailleurs, la somme totale des taxes d'équipement facturées pour les parcelles situées dans les trois PLQ bordant le chemin du Velours (soit un montant de CHF 2'021'779.35) était inférieure au 75 % du crédit voté par la ville (soit CHF 4'485'525.-). Le principe de la couverture des frais n'interdisait pas de prendre comme référence le crédit brut octroyé par la commune compétente pour réaliser les travaux d'équipement publics. Le fait de calculer et notifier les factures de taxes d'équipement seulement après la fin desdits travaux, avec la

facture de ceux-ci, engendrerait des retards et blocages inacceptables. Le montant de CHF 1'000'000.- versé à la ville était une avance, et non le produit final de la taxe d'équipement, ni une limite maximale. Ainsi, quelle que soit la méthode de calcul choisie et vu le crédit adopté par la ville visant à modifier et à améliorer l'équipement public directement lié au PLQ considéré, le montant de la facture litigieuse ne dépassait pas la contribution qui pouvait être légalement et équitablement demandée aux recourants, bénéficiaires de l'autorisation de construire DD 101'979. Vu le montant total des taxes d'équipement afférentes aux trois PLQ du chemin du Velours, la somme demandée aux intéressés était bien inférieure au coût réel des travaux d'équipement public dans le secteur pertinent, qui était, selon le crédit communal octroyé, de CHF 5'980'700.- auquel il fallait ajouter la participation de CHF 100'000.- prélevée sur un crédit d'étude voté par la ville en mai 2002.

- 17) Dans leur réplique, les recourants ont maintenu leur position.

Sous l'angle de la couverture des frais, la méthode de calcul de la taxe d'équipement importait peu, l'essentiel étant de contrôler que le montant versé par l'autorité intimée à la commune ne soit pas supérieur aux frais d'équipement, et ce par un examen détaillé des dépenses occasionnées par l'équipement. Ils maintenaient leur conclusion quant à la production des pièces susmentionnées, les pièces du dossier ne permettant pas d'établir le montant des travaux relevant strictement de l'équipement. Ils contestaient le fait que la liste des travaux soumis au crédit adopté par la commune relevait tous de l'équipement, au vu du formulaire intitulé « Demande de subvention d'investissement FIE » qui ne considérait pas les frais résultant du « mobilier urbain » comme étant de l'équipement. Le déplacement d'arrêts de bus ou la préservation de la nature et du paysage n'entraient pas dans la notion d'équipement, raison pour laquelle le coût des travaux d'équipement en cause ne pouvait pas être égal au crédit communal octroyé par la ville en 2016 pour la globalité des travaux projetés sur le chemin du Velours, de CHF 5'980'700.-. De plus, les documents sollicités n'ayant pas été produits, il n'était pas possible de vérifier que la subvention allouée à la ville de CHF 1'000'000.- ne dépassait pas le coût des travaux d'équipement, ce d'autant plus que le montant total des taxes d'équipement prélevées pour les trois PLQ du chemin du Velours était supérieur à la somme de CHF 1'000'000.- versée à la commune par l'autorité intimée. Il importait ainsi peu que cette somme-ci soit une participation initiale partielle, la ville n'ayant en l'état pas formulé de requête complémentaire auprès de l'autorité intimée. Les nouvelles conclusions de cette dernière, relatives aux intérêts moratoires, devaient être déclarées irrecevables.

- 18) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et art. 63 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 7 LGZD ; art. 18 al. 3 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 - RGZD - L 1 35.01 ; art. 149 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).
- 2) Les règles genevoises régissant la taxe d'équipement ont été modifiées lors de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2017, de la loi n° 11'783 du 1^{er} septembre 2016 modifiant la LGZD sur la taxe d'équipement. En vertu de l'art. 12 al. 6 LGZD, les modifications apportées par ladite loi s'appliquent à toutes les autorisations de construire délivrées après leur entrée en vigueur, ainsi qu'aux autorisations déjà délivrées et dont la taxe demeure due, sous réserve du montant de ladite taxe. Sous cette réserve, c'est la nouvelle teneur de la LGZD et du RGZD qui trouve application en l'espèce.
- 3) Le présent litige porte sur la taxe d'équipement de CHF 535'933.65 facturée aux recourants le 2 juillet 2010, à la suite de l'octroi de l'autorisation définitive de construire DD 101'979 concrétisant, en partie, le PLQ n° 29'102 adopté en mai 2005 sur le territoire de la ville. Cette taxe n'est, à ce jour, pas atteinte par la prescription de dix ans prévue à l'art. 11D RGZD. L'objet du litige est circonscrit par la décision attaquée, soit le jugement du TAPI confirmant la taxe précitée, de sorte que les intérêts de 5 % exigés par le FIE dans sa réponse sont, pour ce motif déjà, exorbitants au présent litige. Enfin, il n'est pas contesté que les recourants sont les débiteurs de la taxe litigieuse (art. 3A al. 1 et 2 LGZD), ni que celle-ci est inférieure au plafond fixé à 2,5 % du coût de la construction autorisée (art. 3A al. 2 LGZD, art. 11 al. 4 du RGZD dans sa teneur antérieure au 1^{er} janvier 2017).
- 4) Les recourants sollicitent la production de toutes pièces propres à démontrer la nature exacte des travaux relatifs au réaménagement du chemin du Velours et leur coût, ainsi que la possibilité subséquente de se déterminer à leur sujet, voire de solliciter l'audition des parties et d'éventuels témoins. Toutefois, ils ne remettent pas en cause les coûts des travaux estimés dans la demande de crédit déposée en juin 2015 par le conseil administratif de la ville, ni d'ailleurs le fait que ce document permette de chiffrer le montant des travaux envisagés sur le chemin du Velours. Les différents montants mentionnés dans cette demande ainsi que dans le rapport du 4 février 2016 y relatif de la commission municipale chargée d'examiner ladite demande, sont présentés de manière claire et suffisamment détaillée afin de comprendre à quels travaux ils se réfèrent. En considérant que les travaux mentionnés dans ces documents, plus précisément dans la rubrique relative au réaménagement du chemin du Velours de ces documents, ne relèvent pas, dans leur intégralité, de la notion d'équipement

soumis à la taxe litigieuse, les recourants soulèvent une question de droit qui peut être tranchée sur la base des pièces du dossier vu la clarté et le détail de celles-ci. Quant à la question de l'actualisation des coûts, elle n'est pas déterminante in casu pour les raisons exposées plus bas. Par conséquent, par une appréciation anticipée des preuves conforme à l'art. 29 al. 2 Cst. et à la jurisprudence topique (ATF 141 I 60 consid. 3.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2016 du 3 août 2017 consid. 4.2), la chambre de céans ne donnera pas suite à la demande de documents sollicités par les recourants, ni a fortiori aux autres actes d'instructions susmentionnés.

- 5) Les recourants contestent devoir la taxe d'équipement litigieuse au motif que les travaux concernant le réaménagement du chemin du Velours mentionnés dans la proposition PR-1129 ne constituent pas, dans leur intégralité, des travaux d'équipement devant être financés par ladite taxe. C'est pour cette raison qu'ils considèrent que le crédit octroyé en mars 2016, relatif au réaménagement du chemin du Velours, ne correspond pas au coût des travaux d'équipement à prendre en considération pour examiner si le principe de la couverture des frais est respecté. Ils ne contestent en revanche ni la méthode forfaitaire fondée sur l'ancien droit qu'a appliquée l'autorité intimée pour fixer la taxe litigieuse, ni les éléments de calcul pris en compte à cet effet, de sorte que ces points ne sont pas développés in casu. Il convient de commencer par vérifier si tous les postes pris en compte dans l'octroi dudit crédit – reposant sur la demande effectuée dans la proposition PR-1129 déposée en juin 2015 – entrent dans la notion d'équipement au sens de la réglementation applicable à la taxe litigieuse.

a. Selon l'art. 22 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), une autorisation de construire est délivrée notamment si le terrain est équipé (let. b). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (art. 22 al. 3 LAT). L'art. 19 al. 1 LAT précise 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. Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers (art. 19 al. 2 LAT).

b. Selon l'art. 3A al. 1 LGZD, la taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, le cas échéant des superficiaires, aux coûts de réalisation, de modification ou d'adaptation des voies de communication publiques, en particulier celles prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'art. 3 al. 3 let. a de la LGZD. Selon cette disposition-ci, les PLQ prévoient le tracé des voies de communication projetées et les modifications à apporter aux voies existantes, ainsi que les alignements le long ou en retrait de ces voies, en distinguant les voies publiques cantonales, communales ou privées ; dans tous les cas, il est tenu compte de la protection du cadre de vie. L'art. 3A al. 2 LGZD

dispose que la taxe d'équipement est due par le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire (phr. 1). Elle est fonction de l'importance des constructions projetées (phr. 2). Elle n'excède en aucun cas 2,5 % du coût de la construction autorisée (phr. 3).

c. Depuis le 1^{er} janvier 2017, le FIE rend les décisions de taxation conformément à l'art. 3A LGZD, les notifie aux débiteurs et en gère le suivi (art. 3B al. 4 LGZD). Selon les statuts du FIE adoptés en même temps que la loi n° 11'783 précitée (ci-après : statuts FIE), le FIE a pour but de prélever et de gérer les taxes d'équipement, ainsi que d'en attribuer le produit (art. 1 statuts FIE).

L'art. 8 al. 1 statuts FIE dispose que les montants alloués par le FIE sont destinés au financement des voies de communication publiques. Constituent de telles voies les accès routiers, cyclistes et piétons du domaine public communal qui permettent la desserte d'un périmètre, la circulation et le cheminement en son sein. Les composantes émergées ou enterrées, à l'exception des canalisations des réseaux primaires et secondaires, qui présentent un lien de dépendance fonctionnelle avec la voie, ou en sont l'accessoire, et contribuent à en garantir un usage adéquat font partie intégrante de celle-ci. De plus, l'art. 8 al. 3 statuts FIE précise que les coûts pris en compte doivent être indissociables de la voie et contribuer à son maintien dans le temps ainsi qu'à la sécurité des usagers. Pour le surplus, les coûts précités doivent être constitutifs de la qualité du projet. Les coûts relatifs aux mutations foncières et aux intérêts ne sont pas pris en compte.

Par coûts d'adaptation (terme remplaçant celui de maintenance), on entend, d'après les travaux préparatoires relatifs au projet de loi n° 11'783, les investissements d'importance qui permettent de rétablir l'infrastructure dans un état adapté à son utilisation, à l'exclusion des frais d'entretien au sens strict (exposé des motifs du projet de loi n° 11783 précité [ci-après : exposé des motifs PL 11783], in Mémorial du Grand Conseil [ci-après : MGC] 17-18 décembre 2015, session XII, p. 16/28).

d. En l'espèce, le volet de la proposition PR-1129 relatif au réaménagement du chemin du Velours fait une estimation des coûts claire et détaillée, qui résulte des pages 7 et 8 de ladite proposition ainsi que du tableau récapitulatif de la page 16. Ainsi, contrairement à l'avis des recourants et au regard de l'art. 8 statuts FIE, outre l'installation de chantier et les aménagements de chaussée (dont les coûts sont respectivement estimés à CHF 400'000.- et CHF 2'649'800.-), il n'est pas arbitraire de considérer, comme l'a fait la ville, que les autres éléments énumérés dans la liste précitée – hormis ceux regroupés sous « Frais divers » (soit Information et communication Ville de Genève, Héliographie, Huissier) d'un montant de CHF 37'700.- – peuvent faire partie de l'équipement devant être soumis à la taxe d'équipement au sens de l'art. 3A LGZD. En effet, les bornes hydrantes, les aménagements paysagers, la plantation des arbres et l'installation

de l'arrosage automatique, l'éclairage public, le mobilier urbain et la signalisation présentent un lien de dépendance fonctionnelle avec le chemin du Velours et contribuent à son maintien dans le temps, à la sécurité des usagers et à la qualité du cadre de vie du quartier. Les éléments précités permettent, conformément à l'art. 19 al. 1 LAT, un usage du chemin du Velours adapté au projet de construction des recourants et aux besoins de mobilité liés à l'augmentation du nombre d'habitants découlant dudit projet, tout en préservant dans une mesure adéquate la qualité de l'environnement du quartier. Quant au formulaire établi par le FIE qu'invoquent les recourants, il n'est en l'espèce pas pertinent vu que la demande de crédit en cause et l'octroi y afférent, y sont antérieurs. Le montant précité de CHF 37'700.- doit donc être soustrait de la somme totale hors taxe relative à l'aménagement indiquée dans ladite proposition (à savoir CHF 5'323'945.-), ce qui conduit à prendre en compte une estimation des coûts des travaux de réaménagement dudit chemin s'élevant à CHF 5'286'245.- (soit CHF 5'323'945.- - CHF 37'700.-).

Il convient ensuite d'ajouter à ce résultat, conformément à la proposition PR-1129, le montant arrondi correspondant au prélèvement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 8 %, c'est-à-dire CHF 422'900.- (soit 8 % de CHF 5'286'245.-), puis celui relatif aux prestations du personnel en faveur des investissements évaluées à 4 % de l'investissement total qui est de CHF 5'712'100.- (soit CHF 5'749'800.- - CHF 37'700.-), à savoir CHF 228'484.- (soit 4 % de CHF 5'712'100.-), dans la mesure où ils sont inhérents à l'exécution des travaux. Le montant des intérêts intercalaires mentionnés dans la proposition PR-1129 est exclu en raison de l'art. 8 al. 3 phr. 3 statuts FIE. Ainsi, l'estimation du coût brut des travaux d'équipement – toutes taxes comprises – à prendre en compte dans la présente affaire, sur la base de la demande de crédit y relative, est de CHF 5'937'629.- (soit CHF 5'286'245.- + CHF 422'900.- + CHF 228'484.-).

- 6) Il convient ensuite d'examiner si la taxe d'équipement litigieuse de CHF 535'933.65 facturée en juillet 2010 respecte le principe de la couverture des frais.
- a. Ladite taxe est une charge de préférence, l'une des trois sous-catégories des contributions causales. Contrairement aux impôts, ces dernières constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'État. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause (ATA/1073/2015 du 6 octobre 2015 consid. 4c et les arrêts cités).
- b. Selon la jurisprudence, la plupart des contributions causales – en particulier celles dépendant des coûts, soit celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence – doivent respecter le principe de la couverture des frais (arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité consid. 5.1). Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas

dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves (ATF 126 I 180 consid. 3a/aa ; 124 I 11 consid. 6c). De telles réserves financières violent le principe de la couverture des coûts lorsqu'elles ne sont plus justifiées objectivement, c'est-à-dire lorsqu'elles excèdent les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (ATF 135 I 130 consid. 2 ; 118 Ia 320 consid. 4b ; cf. aussi ATF 129 I 346 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_768/2007 du 29 juillet 2008 consid. 3.2). Ce qu'il faut entendre par branche administrative se détermine selon la fonction qui est dévolue à cette entité de façon à pouvoir désigner toutes les dépenses qui se rattachent objectivement aux tâches administratives effectuées par celle-ci. En matière de taxe d'équipement, c'est en principe chacun des équipements (routes, trottoirs places de parc, eau, énergie, égouts, déchets etc.) qui doit être examiné de manière séparée ; il est néanmoins admis de considérer que chacun de ces postes soit réuni en un seul relatif à l'équipement global du terrain (arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité consid. 5.1 et les références citées).

c. Dans l'arrêt 2C_226/2015 précité, le Tribunal fédéral a rappelé que la débitrice de la taxe d'équipement facturée en juillet 2012 par le département genevois se prévalait du rapport n° 59 de la Cour des comptes pour soutenir que le principe de la couverture des frais n'était pas respecté. Elle fondait son grief sur un double constat découlant des faits retenus (à savoir l'équipement de la parcelle concernée était complet et ne nécessitait pas d'aménagements supplémentaires) et dudit rapport s'agissant du montant de plus de 51 millions de francs – respectivement de plus de six millions de francs pour la ville – encaissé en faveur des communes et non réclamé par celles-ci. Elle considérait sur cette base ne devoir aucune taxe d'équipement pour l'immeuble projeté sur le territoire de la ville (consid. 5.2). Les objections de l'autorité intimée ont été écartées par le Tribunal fédéral pour les raisons suivantes.

Le contrôle du respect du principe de la couverture des frais passait par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournissait la prestation. En exposant que la taxe perçue selon le calcul forfaitaire s'élevait à un peu moins de 75 % des coûts résultant d'une moyenne d'expérience, l'autorité intimée démontrait certes que, d'une manière générale, la taxe d'équipement dans le canton de Genève était fixée – au regard de l'ancien droit – en dessous des coûts et respectait, d'une manière générale, le principe de couverture des frais. Toutefois, comme dans cette affaire, un rapport public tel que celui de la Cour des comptes établissait que les montants encaissés par le département compétent pour l'équipement des terrains en faveur des communes et non réclamés par ces dernières, représentaient au 30 juin 2012 plus de 51 millions de francs, respectivement pour la ville plus de 6 millions de francs, l'autorité intimée ne pouvait se retrancher derrière la seule méthode forfaitaire quand bien même elle

serait fondée sur une moyenne d'expérience fixée prudemment à 75 %. C'était alors l'inverse qui prévalait, laissant supposer que le principe de la couverture des frais serait violé, d'autant plus lorsque l'importance des sommes encaissées s'expliquait, selon le rapport n° 59, par l'absence de suivi financier de façon à rendre encore plus difficile la comparaison des revenus et des charges. En pareilles circonstances, le contrôle du respect du principe de couverture des frais ne saurait se fonder sur des affirmations générales, mais nécessitait un examen concret des comptes de la collectivité concernée, étant en outre précisé que la méconnaissance du processus de remboursement de la taxe par les communes ne permettait pas de conclure que les comptes respectaient le principe de couverture des frais. Il convenait plutôt de mettre de l'ordre dans les comptabilités et le suivi financier et de prendre en compte les créances des communes envers le département compétent. En conséquence, il appartenait à l'autorité intimée, qui en supportait le fardeau, d'établir comptablement que le principe de la couverture des frais était dans cette affaire respecté. Si tel n'était pas le cas, la taxe d'équipement de la débitrice concernée devrait être corrigée de façon à ce que le principe de la couverture des frais soit respecté (arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité consid. 5.3).

d. En l'espèce, il n'est pas contesté que la somme totale des taxes d'équipement facturées en lien avec le chemin du Velours est de CHF 2'021'779.35, étant précisé que la taxe litigieuse de CHF 535'933.65 est prise en compte dans ce montant, ce qui n'est pas non plus remis en cause. Ainsi, ladite somme globale est nettement inférieure au coût estimé des travaux d'équipement dans la demande d'ouverture de crédit relative au réaménagement du chemin du Velours, et ce y compris si seul est pris en compte dans cette comparaison le 75 % dudit coût (soit CHF 4'453'221.75 qui correspond au 75 % de CHF 5'937'629.-).

En fixant en juillet 2010 aux recourants une taxe d'équipement de CHF 535'933.65 en suivant la méthode forfaitaire alors en vigueur, à titre de participation financière aux coûts futurs d'équipement des parcelles pour lesquelles ils avaient obtenu l'autorisation définitive de construire plusieurs immeubles de logements avec garage souterrain, l'autorité intimée n'a pas violé le principe de la couverture des frais, et ce malgré les constatations de la Cour des comptes effectuées dans son rapport n° 59. En effet, même dans l'hypothèse où l'intégralité des taxes d'équipement – hormis celle facturée aux recourants – liées au chemin du Velours avait alors été encaissée mais non encore reversée à la ville, le principe de la couverture des frais implique de comparer le coût des travaux au produit global issu desdites taxes. Il n'est en l'espèce pas contesté que ce dernier se monte à CHF 2'021'779.35 (comprenant la somme litigieuse). La présente procédure de recours renferme une particularité qui ne peut être omise lors de l'examen du respect de ce principe. Il s'agit du temps écoulé depuis le prononcé de la décision litigieuse en raison des suspensions prononcées d'entente entre les parties entre le dépôt du recours en 2010 et le prononcé du jugement querellé en

2018. Cette particularité a pour conséquence que, bien qu'au moment de l'établissement de la facture litigieuse, le coût du réaménagement du chemin du Velours – dont l'autorisation de construire n'a pu entrer en force qu'après le prononcé de l'arrêt 1C_411/2014 du Tribunal fédéral du 9 janvier 2015 – n'ait pas encore fait l'objet d'une estimation, celle-ci est connue depuis le dépôt de la proposition PR-1129 en juin 2015 et l'octroi du crédit y relatif en mars 2016. Par rapport à ladite proposition, le seul grief des recourants a trait à la définition des travaux susceptibles d'être couverts par la taxe d'équipement, ces derniers ne mettant cependant pas en doute le fait que ce type de document puisse constituer une estimation chiffrée crédible des coûts futurs des travaux envisagés. À cela s'ajoute le fait que les recommandations de la Cour des comptes résultant de son rapport n° 59 ont été mises en œuvre, notamment par une nouvelle pratique du département compétent dès 2013 et l'entrée en vigueur de la loi n° 11'783 précitée dès 2017, de sorte qu'il a pu être remédié au problème de thésaurisation résultant de l'encaissement des sommes à titre de taxes d'équipement, non reversées aux communes, d'une valeur totale de plus de 50 millions de francs, mis en évidence dans ledit rapport et ayant conduit à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité.

Dans ces circonstances particulières, et vu notamment le rétablissement de la gestion financière de la taxe d'équipement, le respect du principe de la couverture des frais peut s'examiner in casu sur la base du montant total – non contesté – des taxes d'équipement afférentes au chemin du Velours et du coût estimé des travaux y relatifs. Sur ce dernier point, aucun élément du dossier ne permet objectivement de considérer que le coût final de ceux-ci puisse être inférieur au coût estimé en juin 2015 et approuvé en mars 2016 par la ville. Les recourants ne contestent au surplus pas les chiffres de cette estimation mais se limitent à en demander l'actualisation pour obtenir le coût effectif afin de vérifier que le montant alloué de CHF 1'000'000.- par le canton à la ville ne dépasse pas le coût réel des travaux. Il est ainsi inutile d'exiger in casu les factures et devis y relatifs. Dès lors, la chambre administrative doit constater que le coût total estimé des travaux de réaménagement du chemin du Velours qu'elle a en l'espèce retenu (soit CHF 5'937'629.-), est bien supérieur à la somme totale – non contestée – des taxes d'équipement facturées de CHF 2'021'779.35. L'examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation (c'est-à-dire de la ville), exigé dans l'arrêt 2C_226/2015 précité du Tribunal fédéral, ne change rien à ce constat, ni à ses deux paramètres, étant rappelé que la taxe litigieuse a été fixée, à juste titre, suivant la méthode forfaitaire alors en vigueur, à une époque où ni les coûts des travaux, ni le montant d'un éventuel crédit y relatif n'étaient connus. Ainsi et contrairement à l'avis des recourants, il n'est en l'espèce pas nécessaire d'exiger les données comptables de la ville pour examiner le respect de ce principe. Il suffit de comparer le montant total estimé des coûts des travaux d'équipement et celui des taxes facturées pour se rendre compte que le produit global des contributions ne dépasse pas l'ensemble des coûts engendrés par le

réaménagement du chemin du Velours. Quant à la question d'une taxation complémentaire envisagée par l'autorité intimée dans sa réponse, elle est exorbitante au présent litige. Par conséquent, la chambre de céans ne peut que suivre la juridiction précédente et constater que le principe de la couverture des frais a été respecté dans le présent cas.

- 7) Les recourants se plaignent, en outre, d'une violation du principe de la couverture des frais, au motif que le FIE serait enrichi de la différence entre le montant total des taxes d'équipement facturé (soit CHF 2'021'779.35) et le versement de CHF 1'000'000.- effectué en septembre 2016. À ce sujet, le FIE répond qu'il s'agit d'une avance susceptible d'être complétée. Or, comme le soutiennent les recourants, il ne ressort ni des écritures des parties ni des pièces du dossier qu'une telle demande complémentaire ait été formulée par la ville. Seule est mentionnée la possibilité que le FIE procède à une révision de la taxe pour obtenir une taxation complémentaire.

En mettant en évidence la différence entre le montant total des taxes facturées et la somme concrètement versée par l'autorité intimée à la ville en septembre 2016 pour les travaux relatifs au réaménagement du chemin du Velours, les recourants soulèvent la question de l'allocation effective de la taxe d'équipement litigieuse. Or, le principe de la couverture des frais n'est en l'espèce, en particulier vu la réalisation de travaux d'équipement sur le chemin du Velours entrepris par la ville à la suite du crédit octroyé en mars 2016, pas affecté par cette question, dans la mesure où la somme totale des taxes afférentes au chemin du Velours demeure inférieure au coût estimé desdits travaux. À ce sujet et outre l'évolution positive susmentionnée de la gestion financière de la taxe d'équipement, le présent cas se distingue de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité par le fait que dans cette affaire-ci, l'équipement était complet et n'exigeait pas d'aménagements supplémentaires (consid. 5.2), contrairement au cas d'espèce.

Quant à l'autre circonstance déterminante de cet arrêt liée à la somme thésaurisée découlant de l'encaissement des taxes d'équipement – non reversées aux communes – et s'élevant à plus de 50 millions de francs et, s'agissant de la ville, à plus de six millions de francs, la situation a été corrigée comme cela a été évoqué plus haut. La mise en place du FIE – créé sous la forme d'une fondation de droit public par la loi n° 11783 susévoquée – vise à garantir l'allocation effective de la taxe d'équipement à des mesures d'équipement par une mise en commun (« mutualisation ») des recettes de la taxe d'équipement au niveau intercommunal (exposé des motifs PL 11783, in MGC 17-18 décembre 2015, session XII p. 13/28 ; rapport de la commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi n° 11738 relatif à la taxe d'équipement [ci-après : rapport PL 11783-A], in MGC 2-3 juin 2016, session V, p. 2 ss/85 et p. 24/85). Selon les travaux préparatoires de la loi n° 11783, les recettes de

taxation étaient, dans le système antérieur, séparées commune par commune en fonction de la localisation du projet de construction ayant donné lieu à taxation. Ce système ne permettait pas une utilisation optimale des recettes puisqu'il répondait à une logique de découpage administratif et non de besoins en équipement. De fait, il a engendré un phénomène de thésaurisation dans les comptes de certaines communes, alors que des besoins n'étaient pas couverts dans d'autres (exposé des motifs PL 11783, p. 13/28). Le but de la réforme était de permettre de mieux servir les besoins des communes en termes d'investissements communaux lorsqu'il s'agissait de pouvoir équiper correctement les quartiers (nouveaux ou existants) avec des voies de communication adéquates. De plus, le système antérieur incluait des mécanismes de révision, ce qui créait des incertitudes quant au montant de taxation (rapport PL 11783-A, p. 3/85). Concernant la mise en œuvre, l'idée était de transférer, avec l'accord des communes, l'ensemble des soldes existants des comptes communaux dans un « compte commun » géré par une fondation, avec un délai transitoire de cinq ans (rapport PL 11783-A, p. 4/85).

Ainsi, le fait qu'il existe en l'espèce un solde positif entre le montant total des taxes facturées liées au réaménagement du chemin du Velours et le versement de CHF 1'000'000.- effectué en septembre 2016, n'a, du point de vue des recourants, pas d'impact sur leur assujettissement à la taxe litigieuse. Il n'est en effet pas contesté qu'ils sont débiteurs de celle-ci (art. 10 du RGZD dans sa teneur antérieure au 1^{er} janvier 2017 et art. 3A al. 2 LGZD) et que cette taxe est due à l'obtention, en novembre 2009, de l'autorisation définitive susmentionnée de construire plusieurs immeubles de logement avec garage souterrain. Par ailleurs, l'art. 3A al. 1 LGZD précise que la taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, le cas échéant des superficiaires, aux coûts de réalisation, de modification ou d'adaptation des voies de communication publiques. À cela s'ajoute une transmission progressive de la gestion financière des taxes d'équipement entre le département chargé de l'aménagement et le FIE d'ici au 1^{er} janvier 2022 (art. 16 du Règlement du FIE du 21 décembre 2016, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, n° 360.02, ci-après : Règlement FIE), étant précisé qu'un projet de financement approuvé par le FIE se verra prioritairement allouer les sommes disponibles sur le compte de la commune concernée auprès dudit département (art. 16 al. 1 Règlement FIE).

Dès lors, en étant mise au bénéfice du solde positif précité, l'autorité intimée n'est pas indûment enrichie comme l'avancent les recourants. En effet, les taxes facturées reposent sur l'obligation des débiteurs – notamment des intéressés – de participer au financement du réaménagement du chemin du Velours, dont le principe – ancré à l'art. 19 al. 2 LAT – est précisé par le droit cantonal, à savoir l'art. 3A LGZD. De plus, comme exposé plus haut, le principe de la couverture des frais est in casu respecté, le produit total des taxes facturées ne dépassant pas les coûts estimés des travaux de réaménagement du chemin du Velours. Par

ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2017, les taxes d'équipement sont allouées par le FIE (art. 3B LGZD), sur la base de la réglementation topique, et destinées au financement de la réalisation, modification ou adaptation des voies de communications publiques (art. 3A al. 1 LGZD), qui incombe aux communes genevoises (art. 3B al. 5 et 3C LGZD). Ce nouveau système permet ainsi d'assurer l'allocation effective des taxes d'équipement en fonction du besoin financier des communes en matière d'équipement, tout en ne mettant à la charge des débiteurs de ladite taxe que les coûts leur incombant en raison de la délivrance d'une autorisation définitive de construire. Cette gestion intercommunale n'empêche en outre pas l'établissement d'une comptabilité communale relative aux travaux d'équipement susceptibles d'être financés par la taxe d'équipement gérée par le FIE. Par conséquent, le grief quant à un éventuel enrichissement indu de l'autorité intimé doit être écarté.

- 8) Les recourants invoquent aussi la violation du principe d'équivalence.
- a. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence – qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques –, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses administratives en cause, ce qui n'exclut pas un certain schématisme ni l'usage de moyennes d'expérience. Les contributions doivent toutefois être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents (ATF 128 I 46 consid. 4a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 précité consid. 4.1 et les arrêts cités).
- b. En l'espèce, il n'y a pas lieu de s'écarter de l'appréciation du TAPI relative au respect du principe précité. D'une part, les pièces invoquées par les recourants ne remettent pas en cause celle-ci. D'autre part, elles ne permettent pas de parvenir à une conclusion contraire telle que celle soutenue par les intéressés. En effet, comme le relève la juridiction précédente, la proposition PR-1129 met clairement en évidence que le réaménagement du chemin du Velours a été rendu nécessaire par la densification importante du quartier, ce qui a eu pour effet d'exacerber les problèmes de sécurité déjà existants, notamment pour les élèves du cycle d'orientation de la Florence (cf. introduction et exposé des motifs de ladite proposition). D'après celle-ci, le cahier des charges de ce projet d'aménagement portait, outre sur la question de la sécurisation dudit chemin « pour tous les usagers confondus », sur l'objectif d'offrir aux résidents un cadre de vie agréable et sécurisé, la modération du trafic, l'intégration de ce chemin à la zone 30 km/h de Conches, le renouvellement partiel du patrimoine arboré (vu en particulier l'existence d'arbres sénescents nécessitant des interventions régulières

de mise en sécurité et une surveillance particulière de leur état, parmi les vieux chênes alignés sur ledit chemin) et la prise en compte des valeurs écologiques. Dans ces circonstances, il importe peu, comme l'indique le TAPI, que les habitants des immeubles construits sur les parcelles des recourants utilisent essentiellement les chemins situés à l'intérieur de celles-ci. Le grief tiré de la violation du principe de l'équivalence est donc rejeté.

9) Quant aux griefs susmentionnés liés à la violation du droit d'être entendu des recourants par la juridiction précédente, ils sont écartés pour les motifs suivants, conformément à la jurisprudence topique (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; ATA/820/2018 du 14 août 2018 ; ATA/714/2018 du 10 juillet 2018). Même si les violations invoquées devaient être établies, elles pourraient être réparées devant la chambre de céans, ce qui est en l'espèce reconnu par les recourants. En effet, la chambre administrative a, dans la présente cause, le même pouvoir d'examen que le TAPI (art. 61 al. 1 et 2 LPA), étant en outre précisé que la réparation d'une violation du droit d'être entendu peut en particulier se justifier lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure. Les recourants ont en outre pu exercer leur droit d'être entendus tant dans le mémoire de recours que lors de leur réplique à la réponse de l'autorité intimée, de manière aussi efficace qu'ils auraient pu le faire avant le prononcé du jugement querellé.

10) Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA), y compris s'agissant du FIE, bien qu'il ait recouru aux services d'un avocat et qu'il ait sollicité une indemnité équitable valant participation aux honoraires de celui-ci, et ce pour les raisons suivantes.

Selon l'art. 2 statuts FIE, le FIE a son siège auprès de l'Association des communes genevoises (ci-après : ACG). Cette dernière est un groupement intercommunal spécial doté de la personnalité juridique dont sont membres toutes les communes genevoises (art. 77 al. 1 de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984 - LAC - B 6 05). L'ACG tient la comptabilité du FIE (art. 6 statuts FIE) et assure le secrétariat de celui-ci (art. 17 statuts FIE). Elle désigne les membres du conseil du FIE parmi les magistrats communaux en exercice, à l'exception du représentant de la ville et de celui du département concerné, conformément à l'art. 10 al. 3 statuts FIE. De plus, l'ACG fixe le montant des jetons de présence rémunérant les membres du conseil du FIE (art. 13 statuts FIE). Il découle en outre de l'art. 2 Règlement FIE que la gestion administrative, comptable et financière du FIE revient au personnel de l'ACG. Le conseil du FIE peut également déléguer une partie de ses compétences à la direction générale de l'ACG en vertu de l'art. 9 Règlement FIE. L'administration du FIE est confiée à

l'ACG dont l'administration a notamment les missions énumérées à l'art. 11 Règlement FIE. S'agissant de la procédure d'approbation des projets, l'art. 12 Règlement FIE précise que le conseil du FIE ne statue que sur des dossiers complets, sur la base du préavis administratif de la direction de l'ACG (phr. 2). Quant à la gestion du contentieux, elle incombe à l'ACG (art. 14 Règlement FIE). L'ensemble de ces éléments démontre l'interdépendance du FIE vis-à-vis de l'ACG, en particulier sous l'angle de son fonctionnement et de la gestion du contentieux. Dans ces circonstances et bien que le FIE ait une personnalité juridique distincte des communes genevoises et de l'ACG, il n'y a pas lieu de s'écarter en l'espèce de la jurisprudence constante de la chambre administrative en matière d'indemnité de procédure applicable aux entités publiques d'une certaine importance telles que les communes de 10'000 habitants et plus (ATA/454/2011 du 26 juillet 2011 consid. 20 ; ATA/362/2010 du 1^{er} juin 2010 consid. 10) ou les établissements publics autonomes comme les Transports publics genevois (ATA/910/2015 du 8 septembre 2015 consid. 14). Vu le rattachement fonctionnel du FIE à l'ACG et leur importance respective, en raison notamment de leurs membres parmi lesquels figurent des communes de plus de 10'000 habitants telles que la ville (dont un représentant siège toujours au conseil du FIE, art. 10 al. 1 statuts FIE), il faut donc admettre que le FIE a les moyens de disposer de son propre service juridique apte à assumer sa défense, notamment dans le domaine spécifique de la taxe d'équipement qui est le sien, sans devoir recourir aux services d'un avocat. Par conséquent, aucune indemnité de procédure ne sera allouée au FIE, malgré l'issue du litige (art. 87 al. 2 LPA ; art. 6 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 – RFPA – E 5 10.03).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1^{er} février 2019 par Messieurs Daniel FORTIS, Georges THALER, Madame Pascale THALER-FORTIS et PratoLungo SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 20 décembre 2018 ;

au fond :

le rejette ;

met un émoulement de CHF 1'500.- à la charge conjointe et solidaire de Messieurs Daniel FORTIS, Georges THALER, Madame Pascale THALER-FORTIS et PratoLungo SA ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Laurent Winkelmann, avocat des recourants, à Me Alain Maunoir, avocat du Fonds intercommunal d'équipement, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, MM. Thélin, Pagan et Verniory, Mme Payot Zen-Ruffinen, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :