

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/834/2014-LCI

ATA/177/2015

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 17 février 2015**

**1<sup>ère</sup> section**

dans la cause

**SCHWAPER SA**

**GALLUS PARTNERS SA**

représentées par la régie Zimmermann SA, mandataire

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE  
L'ÉNERGIE**

---

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du  
25 août 2014 (JTAPI/894/2014)**

---

## EN FAIT

- 1) Schwaper SA a pour but l'étude, la promotion et la réalisation de projets, principalement dans le domaine immobilier.  
  
Gallus Partners SA a pour but l'achat, la vente et la location de produits de technologie avancée dans l'informatique, dans la télécommunication et le médical ; la représentation de marques hardware et software, le financement et la commercialisation, ainsi que toute mission de conseil dans ces domaines ; la détention, l'acquisition, la vente et la gestion d'immeubles ou de tout autre actif immobilier, ainsi que toute activité en relation avec ce but.
- 2) Schwaper SA et Gallus Partners SA (ci-après : les sociétés) sont propriétaires de la parcelle n° 2'795, feuille 20 (ci-après : la parcelle) de la commune de Vernier (ci-après : la commune), sise à la rue Jean-Simonet 12-12A.
- 3) Le 23 janvier 2007, les sociétés ont déposé une demande d'autorisation pour la construction, sur la parcelle, d'un immeuble de logements, avec garages souterrains. La demande a été enregistrée sous les références n° DD 101'059-4.
- 4) Le 13 février 2007, les sociétés a déposé une demande d'autorisation de construire portant sur le changement d'affectation de bureaux en appartements, aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> étages du bâtiment situé sur la parcelle. Cette demande d'autorisation a été enregistrée sous les références n° DD 101'096-4.
- 5) Le 18 juillet 2008, les sociétés ont signé, pour accord, les formulaires intitulés « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établis par la direction générale de l'aménagement du territoire, indiquant que la taxe d'équipement public était arrêtée à CHF 61'440.- pour le dossier n° DD 101'059-4 et d'un montant de CHF 31'680.- pour le n° DD 101'096-4.
- 6) Par arrêtés du 29 septembre 2008, le Conseil d'État a autorisé l'application des normes de la troisième zone aux projets. Les conditions définitives d'application des normes de zones de développement, approuvées le 18 juillet 2008, faisaient partie intégrante des arrêtés. Référence était faite au plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 27'760-540 adopté par le Conseil d'État le 24 juin 1987.
- 7) Le 10 octobre 2008, le département des constructions et des technologies de l'information, devenu depuis le département de l'urbanisme, puis le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE ou le département) a délivré les autorisations de construire DD 101'059-4 et DD 101'096-4.

Les autorisations faisaient référence aux conditions d'application précitées, qui devaient être respectées.

Les autorisations mentionnaient les voies et délais de recours.

- 8) Le 10 octobre 2008, le département a adressé aux sociétés, chez leur mandataire, une facture liée à l'autorisation de construire DD 101'059-4, d'un montant de CHF 61'440.-, relatif à la taxe d'équipement public.

Le 14 octobre 2008, le département leur a adressé une facture pour le dossier DD 101'096-4, d'un montant de CHF 31'680.-, relatif à la taxe d'équipement public. Le DALE précisait que cette facture était « en complément de son envoi du 10 octobre 2008 ».

- 9) Ces bordereaux n'ont pas fait l'objet de contestations.

- 10) Par courriers du 13 février 2014, le département a adressé deux nouveaux bordereaux aux sociétés, datés du 31 décembre 2013.

Ils étaient accompagnés d'une lettre circulaire du département concernant les factures échues. Référence était faite à la nouvelle pratique administrative en matière de taxes d'équipement, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2013. Les factures à payer remplaçaient les bordereaux de l'invitation à payer précédemment reçus. Compte tenu de la date du dépôt de l'autorisation de construire, antérieure à deux ans, les sommes étaient dues dans les trente jours.

- 11) Par courrier du 19 février 2014, les sociétés ont contesté les taxes d'équipement auprès du DALE.

Ledit département les avait informées, le 5 février 2009, à la suite de leur correspondance du 7 janvier 2009, qu'il suspendait lesdites factures pour recueillir auprès de la commune de plus amples informations sur les équipements déjà existants sur le terrain. Le DALE leur avait par la suite indiqué que ces taxes n'étaient pas dues. Elles avaient sollicité l'annulation desdites factures.

- 12) Le DALE n'a pas donné suite à ce courrier.

- 13) Par actes séparés du 19 mars 2014, Schwaper SA et Gallus Partners SA ont interjeté deux recours distincts contre les bordereaux précités du 31 décembre 2013 devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le TAPI). Elles ont conclu à l'annulation des bordereaux litigieux et à ce que le TAPI dise que les constructions autorisées, selon les autorisations DD 101'059-4 et DD 101'096-4, n'étaient pas soumises aux taxes d'équipement, le tout sous suite de frais et dépens. Subsidiairement, les sociétés ont conclu au renvoi du dossier au DALE pour nouvelles décisions.

- 14) Par réponse du 20 mai 2014, le DALE a conclu à l'irrecevabilité du recours.
- 15) Par jugement du 25 août 2014, le TAPI a ordonné la jonction des deux recours interjetés par Schwaper SA et Gallus Partners SA et les a déclaré irrecevables. L'émolument de CHF 500.- était mis à la charge des sociétés, prises conjointement et solidairement. Le TAPI a ordonné la restitution aux deux sociétés du solde des avances de frais de CHF 500.-.

Les recourantes avaient été représentées par un mandataire professionnellement qualifié tout au long de la procédure concernant les demandes d'autorisation de construire DD 101'059-4 et DD 101'096-4. Leur architecte mandataire avait approuvé, par signature du 18 juillet 2008, les conditions financières relatives aux taxes d'équipement fixées dans les conditions d'application des normes de la zone de développement. Les recourantes et leur architecte mandataire n'avaient contesté ni les autorisations de construire, ni les bordereaux des 10 et 14 octobre 2008 relatifs aux paiements des taxes d'équipement. Le courrier du 7 janvier 2009, invoquées par les recourantes selon lequel le DALE aurait reconnu que les taxes d'équipement n'étaient pas dues, ne figurait pas au dossier. Aucun document ne permettait d'en établir l'existence. Les bordereaux du 13 février 2014 ne consistaient qu'en de simples rappels, soit des décisions d'exécution, qui ne modifiaient pas les obligations figurant dans les bordereaux initiaux des 10 et 14 octobre 2008 contre lesquels les recourantes ne pouvaient plus faire valoir de griefs au fond.

- 16) Par acte du 23 septembre 2014, les sociétés ont interjeté recours devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Elles ont conclu à l'annulation du jugement d'irrecevabilité et, cela fait et statuant à nouveau, à l'annulation des factures litigieuses. Conséquemment, la chambre administrative devait dire que les travaux concernés par les deux bordereaux litigieux n'étaient pas soumis à une taxe d'équipement et que les recourantes ne devaient aucun montant à ce titre. Subsidièrement, la chambre administrative devait renvoyer le dossier au TAPI pour nouvelle décision.

Elles ne contestaient pas les faits retenus par le TAPI, sous la réserve qu'elles n'avaient jamais reçu le rappel du 24 juin 2013, dont faisait mention le DALE dans ses observations du 20 mai 2014, faits repris par le TAPI sans qu'ils ne soient établis.

Contrairement à ce qu'avait retenu à tort le TAPI, les bordereaux de taxes d'équipement des 10 et 14 octobre 2008 avaient été contestés.

Le TAPI n'avait pas retranscrit correctement, soit dans son ensemble, le courrier du DALE du 13 février 2014. Il avait même sauté un mot en retranscrivant la teneur du bordereau du 31 décembre 2013. Le TAPI avait omis

de mentionner qu'elles avaient indiqué, chacune dans leur recours du 19 mars 2014, que le terrain était déjà équipé initialement, soit avant la nouvelle construction et qu'aucun équipement n'avait donc dû être réalisé et/ou modifié dans le cadre des travaux entrepris.

Elles avaient récemment retrouvé copie des correspondances de janvier et février 2009 qu'elles produisaient. Il ressortait d'un courrier de leur mandataire du 7 janvier 2009 que celui-ci sollicitait le département « afin de nous remettre les justificatifs de cette taxe d'équipement publics pour les deux chantiers ». Il souhaitait savoir si des travaux complémentaires devaient encore être réalisés. À défaut cette taxe n'aurait plus de raison d'être. Dans sa réponse du 5 février 2009, le DALE leur avait indiqué qu'il leur adressait « un courrier à la commune de Vernier pour lui demander un chiffrage des coûts de réalisation ou de modification des voies de communication publiques en lien avec le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 27'760-540, adopté par le Conseil d'État le 24 juin 1987 » et qu'il les tiendrait au courant de la suite qui serait donnée à ce courrier. Le DALE indiquait également expressément qu'il demandait au service financier du département de mettre en suspens les factures correspondant au paiement des deux taxes d'équipement public concernées. Le département n'avait jamais repris contact avec elles, ni donné aucune suite auxdites contestations. À réception des factures litigieuses, leur mandataire avait immédiatement pris contact pour contester le bien-fondé de celles-ci. Le département avait confirmé, par courriel du 25 février 2014, qu'à l'époque, lesdites factures avaient été mises en suspens. Il confirmait ainsi, implicitement du moins, qu'aucune réponse ne leur avait été apportée suite à son courrier du 5 février 2009. A la date du recours devant la chambre administrative, hormis les observations du 20 mai 2014 du département devant le TAPI, ni leur mandataire, ni elles-mêmes n'avaient reçu de réponse du DALE.

Leur droit d'être entendues avait été violé. Le TAPI avait violé la loi en ne leur octroyant pas un délai pour répliquer aux observations du DALE du 20 mai 2014. Pour ce seul motif déjà, la chambre administrative devait annuler le jugement querellé.

Le TAPI avait erré en retenant que leurs recours étaient irrecevables. Les bordereaux de taxes d'équipement des 10 et 14 octobre 2008 ne mentionnaient aucunement les voies de recours. Ils ne pouvaient leur occasionner aucun préjudice, contrairement à ce qu'avait décidé à tort le TAPI. Elles avaient agi avec célérité et bonne foi, dans la mesure où leur mandataire, aucunement un professionnel du droit, mais un architecte, s'était très rapidement adressé au DALE pour contester le contenu des deux décisions. Leur détermination ressortait clairement du courrier du 7 janvier 2009. Dans sa réponse du 5 février 2009, le DALE n'avait aucunement indiqué à l'architecte qu'il s'était trompé d'autorité pour contester lesdits bordereaux et qu'il devait interjeter un recours auprès de

l'autorité compétente. Au contraire, le DALE avait indiqué qu'il suspendait les factures et reviendrait auprès du mandataire une fois la réponse de la commune obtenue. Le principe de la bonne foi avait été violé, dès lors que le DALE n'avait pas indiqué les voies de recours dans les bordereaux contestés, n'avait pas communiqué lesdites voies et s'était saisi du dossier comme s'il était compétent pour connaître desdits litiges avant de les suspendre.

Le DALE avait violé la procédure administrative en ne déclinant pas sa compétence et en ne transmettant pas d'office l'affaire à l'autorité compétente.

Le TAPI avait également erré en admettant que la facture du 31 décembre 2013 n'était qu'un rappel. Les contribuables et les administrés n'étaient aucunement responsables des problèmes d'organisation et/ou de logistique de l'administration. Ils l'étaient encore moins des éventuelles violations légales que celle-ci pouvait commettre dans le cadre de l'exercice de son activité, comme celle découverte par la Cour des comptes et mentionnée par le DALE (violation des normes comptables). Il était incontestable que la facture du 31 décembre 2013 était une nouvelle décision, susceptible de recours. Elle comportait tous les éléments exigés par la loi. De plus, le numéro de facture n'était pas identique avec celui figurant sur la facture que le DALE leur aurait adressée les 10 et 14 octobre 2008. Une simple comparaison entre les deux pièces aurait permis au TAPI de le constater. Enfin, le courrier du 19 février 2014 indiquait incontestablement qu'elle remplaçait la facture précitée. Selon la définition du dictionnaire Larousse, le mot « remplacer » signifiait « succéder à quelque chose ». Ledit courrier mentionnait clairement la possibilité offerte à l'administré de « nous faire parvenir dans le même délai des raisons de votre éventuel recours », ce qui prouvait que la facture du 31 décembre 2013 était une nouvelle décision, susceptible de recours. Leurs recours auraient dû être déclarés recevables.

Sur le fond du litige, il ressortait du rapport n° 59 (audit de légalité et de gestion de la Cour des comptes) d'octobre 2012 relatif à la taxe d'équipement que « le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel devait être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire peut être amené à s'acquitter d'une contribution aux frais d'équipement. La taxe d'équipement genevoise concerne exclusivement le coût de réalisation ou de modification des voies de communication publiques, (par exemple : routes communales, travaux de marquage, etc.), dont les travaux sont de la responsabilité de la commune, et ce en conformité avec l'ensemble du plan localisé de quartier concerné ». La taxe d'équipement était une taxe unique perçue par l'État de Genève. Le terrain concerné par les factures était déjà équipé initialement. Dès lors que la taxe d'équipement devait concerner, exclusivement, le coût de réalisation ou de modification sur celle-ci, elle ne pouvait être perçue, sauf à enrichir illégitimement la commune, dans la mesure où, lors des constructions initiales du bâtiment, les propriétaires de l'époque s'en étaient déjà acquittés.

Enfin, dès lors qu'il existait un PLQ et que, dans le cadre de celui-ci, il n'y avait pas de réalisation ou de modification d'équipements routiers à la charge de la commune et que tous les raccordements routiers prévus étaient à la charge des propriétaires, la perception d'une taxe était exclue. Le DALE avait facturé les taxes d'équipement sans même avoir la certitude que celles-ci étaient dues. Il ressortait expressément du courrier du DALE du 5 février 2009, auquel aucune réponse n'avait jamais été apportée, que le DALE n'avait aucune idée de la situation. Il lui appartenait de s'adresser à la commune pour obtenir toute information utile et ordonner la suspension des factures querellées. Même à imaginer que les factures soient justifiées, leur quotité était erronée, dans la mesure où le DALE n'était pas en possession de toutes les informations essentielles à son calcul, en l'absence des indications nécessaires que la commune devait fournir.

- 17) Par réponse du 27 octobre 2014, le département a conclu au rejet du recours.

Les faits nouveaux avancés par les sociétés étaient dépourvus d'influence pour l'issue du litige. La suspension des factures afférentes à la taxe d'équipement évoquée par les sociétés ne portait que sur la procédure de recouvrement et d'exécution forcée. La mise en suspens ne signifiait nullement que les taxes avaient été annulées ou que le département avait renoncé à leur perception, ce que les deux sociétés n'ignoraient d'ailleurs pas. À défaut d'avoir fait l'objet d'un recours ou d'avoir été annulées, les décisions de taxation des 10 et 14 octobre 2008 étaient entrées en force et étaient exécutoires.

Le TAPI n'avait pas l'obligation d'octroyer un délai pour répliquer aux recourantes. Celles-ci étaient représentées par une personne morale, possédant une excellente connaissance en droit. Les recourantes n'avaient pas réagi dans le laps de temps de plus d'un mois qui séparait le dépôt des écritures du département de la date à laquelle a été rendu le jugement querellé.

Les recourantes ne s'étaient pas renseignées, dès réception des décisions de taxation, sur les possibilités de les contester. Leur architecte s'était effectivement adressé au département en janvier 2009. Il ressortait toutefois clairement du courrier du 7 janvier 2009 que l'architecte souhaitait uniquement obtenir les justificatifs de la taxe. Il n'était nullement fait état d'éventuels moyens qui permettraient de recourir à l'encontre de celle-ci. Même à considérer que la lettre du 7 janvier 2009 constituait une demande afférente aux voies de recours, celle-ci ne répondait pas à la condition de célérité posée par la jurisprudence, dans la mesure où un laps de temps d'environ trois mois s'était écoulé entre la notification des taxes d'équipement et la réaction des recourantes. Enfin, dès lors que celles-ci avaient attendu plus de quatre ans pour saisir la justice, l'on pouvait considérer qu'elles étaient forcloses. Passé un délai raisonnable, le justiciable ne pouvait plus se prévaloir de la négligence de l'administration relative à l'indication des voies et délais de recours. Il était contesté que l'architecte des recourantes ne disposait pas

d'une connaissance étendue des dispositions applicables à voir le contenu de la missive du 7 janvier 2009.

La disposition relative à la transmission d'office d'une affaire à l'autorité compétente n'était pas pertinente en l'espèce. Le DALE n'avait pas décliné sa compétence. Au contraire, s'agissant d'une demande d'explication sur la justification des taxes facturées, il n'avait pas de motif de le faire.

Il n'était pas contesté que le numéro de référence du bordereau était un élément nouveau. Ceci était toutefois sans incidence aucune sur le rapport juridique liant les parties. L'objet du litige était une simple mesure d'exécution d'une décision prise antérieurement. Le jugement du TAPI était conforme au droit.

- 18) Par réplique du 4 novembre 2014, les recourantes ont persisté dans leurs conclusions.
- 19) 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) Les recourantes se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendues devant le TAPI, celui-ci ne leur ayant pas donné l'occasion de répliquer avant de rendre sa décision du 25 août 2014.
  - a. Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 138 II 252 consid. 2.2 p. 255 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C\_866/2010 du 12 mars 2012 c. 4.1.1 ; 8C\_643/2011 du 9 mars 2012 c. 4.3 et réf. citées ; 1C\_161/2010 du 21 octobre 2010 consid. 2.1 ; 5A\_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; ATA/276/2012 du 8 mai 2012 consid. 2 et les arrêts cités). Une réparation devant l'instance du recours est possible si celle-ci jouit du même pouvoir d'examen que l'autorité intimée (ATF 138 I 97 consid. 4.16.1 p. 103 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 p. 197 s. ; 133 I 201 consid. 2.2 p. 204 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C\_572/2011 du 3 avril 2012 consid. 2.1 et références citées ; 1C\_161/2010 du 21 octobre 2010

consid. 2.1 ; 8C\_104/2010 du 29 septembre 2010 consid. 3.2 ; 5A\_150/2010 du 20 mai 2010 consid. 4.3 ; 1C\_104/2010 du 29 avril 2010 consid. 2 ; ATA/197/2013 du 26 mars 2013 consid. 4). La possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de la violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir eu le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/304/2013 du 14 mai 2013 consid. 4 c ; ATA/126/2013 du 26 février 2013).

Dans les procédures judiciaires soumises à l'art. 29 al. 1<sup>er</sup> Cst., dont le champ d'application est plus vaste que celui de l'art. 6 § 1 CEDH, chaque partie jouit d'un droit de réplique élargi, soit celui de prendre position sur toutes les écritures de l'autorité précédente ou des adverses parties, indépendamment de la présence d'éléments nouveaux et importants dans ces documents (ATF 138 I 484 publié in Jdt 2014 I 32 ; ATF 138 I 154 publié in JdT 2013 I 162). Le Tribunal fédéral considère qu'un délai inférieur à dix jours ne suffit pas à garantir l'exercice du droit de répliquer, tandis qu'un délai supérieur à vingt jours permet, en l'absence de réaction, d'inférer qu'il a été renoncé au droit de répliquer (arrêts 1C\_688/2013 du 17 avril 2014 consid. 3.1 ; 2C\_939/2013 du 31 mars 2014 consid. 2.4 ; 8C\_1032/2012 du 17 décembre 2013 consid. 3.2 ; 9C\_193/2013 du 22 juillet 2013 consid. 2.1.2 ; 5A\_155/2013 du 17 avril 2013 consid. 1.4 ; 1B\_407/2012 du 21 septembre 2012 consid. 2.2).

b. En l'espèce, les recourantes ne contestent pas avoir reçu les écritures du département du 20 mai 2014, que le TAPI leur a acheminées le 23 mai 2014. En rendant le jugement le 25 août 2014, le TAPI était en droit d'inférer que les recourantes renonçaient à répliquer. Le droit d'être entendu de celles-ci n'a pas été violé. De surcroît, une éventuelle violation dudit droit aurait été réparée devant la chambre de céans, les sociétés ayant pu faire valoir leurs griefs dans l'acte de recours et ayant eu l'occasion de répliquer.

Le grief de violation du droit d'être entendu est infondé.

- 3) Les recourantes contestent devoir une taxe d'équipement au motif que les infrastructures seraient déjà existantes.
- 4) L'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT - RS 700) prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

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 (art. 19 al. 1 LAT).

Les zones à bâtir sont équipées par la collectivité intéressée dans le délai prévu par le programme d'équipement. La précision « si nécessaire de manière échelonnée » a été ajoutée dans la modification de la LAT entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014 (art. 19 al. 2 1<sup>ère</sup> phrase LAT).

Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers (art. 19 al. 2 2<sup>ème</sup> phrase LAT).

5) Cette législation est largement complétée par le droit cantonal.

a. Les dispositions de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone (art. 1 LGZD).

La délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'État, notamment d'un PLQ au sens de l'art. 3, assorti d'un règlement (art. 2 al. 1 let. a LGZD).

Les plans localisés de quartier prévoient notamment le périmètre d'implantation, le gabarit et la destination des bâtiments à construire, les espaces libres, privés ou publics, notamment les places, promenades, espaces verts et places de jeux pour enfants, les terrains réservés aux équipements publics, la végétation à sauvegarder ou à créer, les places de parcage et les garages et un concept énergétique territorial au sens de l'art. 6 al. 12 de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 (LEn - L 2.30 ; art. 3 al. 1 LGZD).

Ils prévoient aussi les éléments de base du programme d'équipement, soit 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, des emprises qui doivent être cédées gratuitement au domaine public, des conduites d'eau et d'énergie ainsi que des systèmes d'assainissement des eaux usées et pluviales nouveaux ou existants, établis en coordination avec la planification pouvant résulter d'autres instruments. Sont également prévus, le cas échéant, les secteurs contraignants de gestion des eaux pluviales, conformément au plan général d'évacuation des eaux de la commune (art. 3 al. 2 LGZD).

Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment la répartition des frais de construction des voies de communication et de leur équipement, selon accord préalable avec l'autorité municipale ainsi que la répartition du coût des terrains destinés à des installations d'intérêt public (art. 4 al. 1 let. a et c LGZD).

À défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la LGZD sont applicables et le Conseil d'État fixe de cas en cas les participations aux frais d'équipement et les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix (art. 4 al. 2 LGZD).

En règle générale, les prestations prévues à l'art. 4 al. 1 let. a et c LGZD, sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées (art. 4 al. 3 LGZD).

b. Par frais d'équipement public, il faut entendre le coût de réalisation ou de modification des voies de communication publiques prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'art. 3 al. 2 let. a LGZD, y compris leurs canalisations (art. 9 al. 1 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 - RGZD - L 1 35.01).

Le PLQ ainsi que le règlement de quartier doivent contenir les indications précises à propos des équipements qui devront être assumés par la collectivité et ceux assumés par les propriétaires (art. 9 al. 2 RGZD).

Le débiteur de la taxe d'équipement au sens de l'article 4 de la LGZD est le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire (art. 10 al. 1 RGZD).

La taxe d'équipement est due par chaque propriétaire ou superficiaire à raison de l'importance des surfaces brutes de plancher assignées à sa parcelle, selon l'autorisation de construire considérée (art. 11 al. 1 RGZD).

La taxe d'équipement se monte en principe à CHF 40.- le m<sup>2</sup> de surface brute de plancher à créer, sous réserve des alinéas 3, 4 et 5 (art. 11 al. 2 RGZD).

Le montant de CHF 40.- le m<sup>2</sup> de surface brute de plancher à créer, visé à l'alinéa 2, est adapté à l'indice suisse des prix de la construction applicable à la région lémanique à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004, lors de chaque écart égal ou supérieur de 5 % (art. 11 al. 5 RGZD).

Lorsque le montant total des frais d'équipement publics nécessités par la réalisation du PLQ considéré est connu et résulte du crédit que la commune intéressée est tenue d'adopter en vue du financement des travaux nécessaires, la

taxe d'équipement est calculée différemment. Lorsque ces deux conditions cumulatives sont réalisées, son montant correspond à 75 % du total de ces frais pour l'ensemble des constructions et installations prévues par ce plan. La taxe est répartie entre les différents propriétaires concernés proportionnellement aux surfaces brutes de plancher, telles qu'elles résultent du tableau de répartition des droits à bâtir afférent au PLQ considéré (art. 11 al. 3 RGZD).

- 6) La doctrine considère que l'art. 19 al. 2 LAT contient un mandat législatif. Les cantons doivent adopter un système dans lequel les propriétaires fonciers contribuent de manière adéquate aux frais d'équipement. La mise à disposition de voies d'accès, d'égouts ainsi que de conduites d'alimentation représente, pour les propriétaires des terrains équipés, un avantage particulier de nature économique, car cela leur permet de requérir une autorisation de construire. C'est pourquoi on peut considérer que l'art. 19 al. 2 LAT vise surtout les contributions de plus-value. Comme les charges de préférence ou contributions de plus-value peuvent être perçues au moment où les installations d'équipement sont disponibles, soit avant le raccordement effectif, cette mesure fiscale sert à la réalisation des plans d'affectation. En effet, elle encourage l'occupation des zones à bâtir et l'utilisation des terrains non bâtis, car les propriétaires chercheront en principe à rentabiliser les frais qu'ils ont supportés (André JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1999, art. 19).

L'avantage économique retiré par chaque bénéficiaire d'un service public étant souvent difficile, voire impossible à déterminer en pratique, la jurisprudence admet que les taxes d'utilisation soient établies de manière schématique et tiennent compte de normes fondées sur des situations moyennes et faciles à utiliser. Les contributions doivent être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne se justifieraient pas par des motifs pertinents (ATF 126 I 180 consid. 3a/bb p. 188 ; 122 I 279 consid. 6c p. 289 et les arrêts cités). Malgré leur schématisation, l'autorité de taxation ne pourra, par égard au principe d'égalité, pas se départir de tels critères (arrêt du Tribunal fédéral 2C\_847/2008 du 8 septembre 2009 consid. 2.2 et 2.3), à moins que ceux-ci aboutissent, dans un cas particulier, à des résultats insoutenables, ou créent des différences ne reposant pas sur des motifs raisonnables (ATF 125 I 1 consid. 2b/bb p. 5 et les références citées).

- 7) En l'espèce, la recourante tient notamment grief au bordereau litigieux de violer le droit, le terrain concerné étant déjà équipé.

Il n'est pas contesté que le montant total des frais d'équipement public nécessités par la réalisation du PLQ considéré est connu, dans la mesure où la commune de Vernier n'entend plus réaliser aucun équipement et que cette dernière n'a pas adopté de crédit en vue du financement de travaux. Dans la mesure où il s'agit de conditions cumulatives, l'art. 11 al. 3 RGZD est inapplicable.

Il en découle qu'il y a lieu d'appliquer l'art. 11 al. 2 RGZD, disposition prévoyant la méthode de calcul forfaitaire, méthode habituelle de calcul pour la taxe d'équipement (ATA/921/2014 du 25 novembre 2014).

Appliquer l'art. 11 al. 3 RGZD, même en l'absence de la deuxième condition légale, serait source de nombreux litiges au sujet des coûts des équipements déjà réalisés, de la zone à prendre en considération et des taxes déjà perçues. Elle mènerait aussi à une inégalité de traitement puisque le premier propriétaire devrait payer des coûts élevés alors que le dernier n'aurait à s'acquitter que d'une taxation réduite, les alentours étant déjà équipés (ATA/921/2014 précité).

Le grief est infondé.

- 8) Se pose la question de la bonne foi des sociétés.

Le 18 juillet 2008, les sociétés ont signé pour accord les formulaires intitulés « Conditions d'application des normes de la zone de développement » établis par l'office de l'urbanisme, indiquant que les taxes d'équipement public étaient arrêtées à CHF 61'440.- et de CHF 31'680.-, avant de recourir ensuite auprès du TAPI contre ces factures.

Les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst.).

En signant les formulaires uniquement pour obtenir les autorisations sollicitées, puis en recourant contre la facture, les sociétés ont manifestement violé le principe de la bonne foi. En effet, dès la signature dudit document, le DALE était en droit de considérer le montant de la facture comme accepté (ATA/921/2014 précité).

- 9) Au vu de l'accord des sociétés du 18 juillet 2008, des arrêtés du Conseil d'État du 29 septembre 2008 et des autorisations délivrées les 10 et 14 octobre 2008, c'est à juste titre que le TAPI a déclaré les recours du 19 mars 2014 irrecevables, les bordereaux des 10 et 14 octobre 2008 n'étant que des mesures d'exécution de décisions, au sens de l'art. 59 let. b LPA.

- 10) Il n'est dès lors pas nécessaire de déterminer si le courrier du 7 janvier 2009 valait réclamation, d'examiner le contenu de la correspondance du département du 5 février 2009, ni même si la facture du 31 décembre 2013 est une décision sujette à recours. En effet, même à considérer que les recourantes auraient interjeté recours en temps utile contre une décision, l'issue de la présente procédure ne serait pas modifiée, au vu de l'engagement pris par les recourantes le 18 juillet 2008.

Le changement de pratique invoqué par les recourantes est sans pertinence. Outre le fait que les sociétés n'allèguent nullement en quoi la pratique aurait été

modifiée, le département n'a fait que formaliser, voire préciser dans une directive, une pratique qui avait été élaborée à la suite de l'audit de la Cour des comptes et de la communiquer, comme préconisé par le rapport d'audit (ATA/130/2015 du 3 février 2015). Cette formalisation est sans incidence sur la taxe d'équipement due par les sociétés en lien avec l'autorisation de construire DD 101'096 et 101'059.

Les griefs de mauvais établissement des faits par le TAPI est infondé compte tenu de ce qui précède.

11) Partant, les factures du DALE des 10 et 14 octobre 2008, reprises par facture du 31 décembre 2013, adressée aux sociétés, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de CHF 61'440.- et de CHF 31'680.-, relative à la taxe d'équipement public sont conformes à la loi, notamment au regard de l'art. 11 al. 2 RGZD.

12) Le recours sera rejeté.

Vu l'issue du litige, un émoulement de CHF 2'000.- sera mis à la charge à la charge conjointe et solidaire des sociétés qui succombent (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 23 septembre 2014 par Schwaper SA et par Gallus Partners SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 25 août 2014 ;

**au fond :**

le rejette ;

met à la charge de Schwaper SA et Gallus Partners SA, prises conjointement et solidairement, un émoulement de CHF 2'000.- ;

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 ;

communiqué le présent arrêt à la régie Zimmermann SA, mandataire des recourantes, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, au Tribunal administratif de première instance, ainsi qu'à l'office fédéral du développement territorial ARE.

Siégeants : M. Thélin, président, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :