RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1177/2020 LCI JTAPI/872/2021

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 1er septembre 2021

dans la cause

A_____, représentée par Me François BELLANGER, avocat, avec élection de domicile

contre

FONDS INTERCOMMUNAL D'ÉQUIPEMENT, représenté par Me Alain MAUNOIR, avocat, avec élection de domicile

EN FAIT

1. La commune de B_____ est propriétaire, en propriété privée, des parcelles n^os^ 1_____, 2_____ et 3_____ sises sur son territoire.

2. Ces parcelles sont situées en zone de développement 4A et sont englobées dans le périmètre du plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n° 4_____ adopté par le Conseil d'État en date du 5_____ 2004.

3. L'association A_____ (ci-après : A_____), inscrite au registre du commerce genevois depuis le 6_____ 1975, a pour but la création et l'exploitation d'une école de culture générale comprenant également un jardin d'enfants et une école enfantine pour des enfants de langue allemande, ainsi que la promotion de la connaissance de la langue allemande.

4. Depuis 2006, elle est au bénéfice d'un droit de superficie immatriculé au registre foncier sous le n° 7_____, commune de B_____, sur la parcelle n° 2_____. L'école qu'elle exploite a été construite sur ce droit.

5. Outre cette école, le PLQ n° 4_____ prévoit la construction d'un bâtiment « B » destiné à de l'équipement public sur la parcelle n° 1_____.

6. L'augmentation croissante du nombre d'élèves fréquentant son école a conduit les dirigeants de A_____ à envisager l'extension de celle-ci sur l'espace prévu pour le bâtiment B.

7. N'ayant identifié aucun besoin spécifique pour ce bâtiment, la Ville de B_____ a accepté de mettre le terrain nécessaire à disposition de A_____ sous la forme d'un droit de superficie sur la parcelle n° 1_____. Cette décision a été conditionnée à la mise à disposition gratuite de l'espace gym en sous-sol qui bénéficierait aux écoles de B_____ un jour entier par semaine ainsi qu'aux associations sportives C_____ les soirs de semaine.

8. Le 23 avril 2019, A_____ a ainsi déposé auprès du département du territoire (ci-après : le département) une demande d'autorisation de construire, enregistrée sous la référence DD 8_____/1, ayant pour objet l'extension de l'École allemande de Genève, soit un nouveau bâtiment B et l'installation d'une pompe à chaleur et de sondes géothermiques.

   Le nouveau bâtiment B comprendrait 2'227 m^2 de surfaces brutes de plancher (ci-après : SBP), affectées notamment à des bureaux, des salles de classe, un réfectoire et une cuisine, ainsi que 743 m^2 destinés à une salle de gymnastique avec local attenant. Le total des SBP à construire s'élevait par conséquent à 2'970 m^2.

9. Le 21 mai 2019, A_____ a sollicité auprès du département une exonération de la taxe d'équipement pour le nouveau bâtiment B. Elle a notamment justifié sa demande en faisant valoir l'utilité publique du nouveau bâtiment, le but non lucratif de l'association et le fait que des équipements étaient déjà présents sur place de par la proximité de l'immeuble principal, pour lequel elle avait payé une taxe d'équipement de CHF 234'000.-.

10. Dans le cadre de l'instruction de la DD 8_____, les préavis usuels ont été requis.

11. Le 4 juillet 2019, l'office de l'urbanisme (ci-après : SPI) a émis un préavis favorable, avec dérogations et sous conditions. Lesdites conditions stipulaient ce qui suit :

« Vu le PLQ n° 4_____, "D_____", adopté par le Conseil d'État le 5_____ 2004 ;

Favorable à ce projet sans conditions foncières particulières toutefois comme conditions financières une taxe d'équipement sera due (voir sous la rubrique "émoluments" ci-dessous).

Le calcul de la taxe concerne les nouvelles SBP développées à l'exception de la salle de gymnastique et du local y attenant qui sont prévus d'être mutualisés dans leurs usages avec les écoles publiques de la commune de B_____.

Vu la mutualisation de ces locaux dont les SBP équivalent à 743 m^2 et qui s'apparentent à de l'équipement publique [sic], ceux-ci ne seront pas comptabilisés [sic] dans le calcul de la taxe d'équipement.

Par conséquent vu le chiffre global du projet d'extension fourni par le mandataire équivalent à 2'970 m^2 de SBP; le chiffre retenu pour ce calcul est de 2'227 m^2 après soustraction des SBP mentionnée [sic] plus haut ».

Le chapitre « Émoluments/Taxes » du préavis indiquait, pour sa part, notamment ce qui suit :

« En zone de développement, la création de nouvelles SBP est soumise à la taxe d'équipement.

• Le montant de la taxe est calculé dans le cadre d'une procédure parallèle à la délivrance de l'autorisation de construire selon l'art. 11 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement du 20 décembre 1978 (RGZD - L 1 35.01), à l'exception des zones de développement industriel et artisanal (ci-après : ZDIA) ou d'activités mixtes (ci-après : ZDAM) pour lesquelles les art. 6 et 7 de la loi générale sur les zones de développement industriel ou d'activités mixtes du 13 décembre 1984 (LZIAM - L 1 45) s'appliquent.

· Pour les ZDIA et ZDAM, c'est la [Fondation pour les terrains industriels de Genève (ci-après : FTI)] qui est responsable de la taxation sur la base des informations fournies par [l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC)] et directement par les requérants.

· Pour les autres zones de développement, c'est l'Association des Communes Genevoise - Fonds intercommunal d'équipement (ci-après : FIE) - qui établit la taxation, selon le nombre de SBP créés, fourni à cette dernière par [l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF)]. Pour des requêtes ne concernant pas des constructions avec logements, le chiffre indiqué sous remarque dans le préavis du SPI, transmis également au FIE, selon les informations reçues de l'OAC fait foi.

(…)

Les requêtes qui concernent le patrimoine administratif sont exonérées ».

12. Par décision du 19 novembre 2019, le département a délivré l'autorisation de construire sollicitée.

Celle-ci prévoyait, à son chiffre 4, que les conditions figurant notamment dans le préavis du SPI du 4 juillet 2019 devaient être strictement respectées et faisaient partie intégrante de l'autorisation.

13. Le 4 décembre 2019, la Ville de B_____ a écrit au FIE pour lui demander de « réexaminer la taxation adressée à la [A_____] pour le bâtiment objet de la DD 8_____, compte tenu de l'usage gratuit de l'espace de gym en sous-sol accordé par la [A_____] à la Ville de B_____ ». Elle précisait qu'elle ne participerait en aucune façon aux frais de construction et d'équipement du bâtiment et des installations sportives.

14. Le 7 février 2020, le FIE a indiqué à A_____ refuser d'entrer en matière sur la demande d'exemption partielle du paiement de la taxe d'équipement.

Malgré le fait que la commune soit propriétaire de la parcelle, la construction du bâtiment projeté relevait du patrimoine financier de l'école privée et non du patrimoine administratif de la commune, laquelle ne bénéficierait que d'une utilisation minoritaire de la salle de gymnastique, de sorte que rien ne justifiait l'exemption de taxe sollicitée.

15. Le 24 février 2020, sous la plume de son conseil, A_____ a prié le FIE de revoir son appréciation et de respecter le calcul effectué par le SPI, qui le lierait.

16. Le 27 février 2020, le FIE a accusé réception du courrier précité et indiqué que la requête serait prochainement examinée.

17. Le 4 mars 2020, A_____ a reçu une décision de taxation datée du 31 janvier 2020, émise par le FIE, comptabilisant la totalité de la SBP du projet, soit 2'970 m^2, sur la base de CHF 47.-/m^2. Le montant à payer s'élevait ainsi à CHF 139'590.-.

18. Par acte du 15 avril 2020, sous la plume de son conseil, A_____ a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal), concluant, principalement, à la modification de la décision entreprise, le nombre de m^2 de SBP comptabilisé devant être de 2'227 et le montant à payer de CHF 104'669.-, subsidiairement, à l'annulation de la décision entreprise et au renvoi du dossier au FIE pour nouvelle décision dans le sens des considérants, sous suite de frais et dépens.

    La législation topique subordonnait la décision du FIE à l'autorisation de construire, et plus particulièrement à la fixation de la SBP qui y était calculée en vue de la taxation. En l'espèce, l'autorisation de construire délivrée, qui englobait toutes les conditions posées par les préavis rendus dans ce cadre, était claire au sujet des SBP à prendre en considération pour la taxation : le chiffre pour le calcul de la taxe d'équipement était de 2'227 m^2.

    Le SPI avait en outre précisé dans son préavis que bien que ce fût le FIE qui établissait la taxation selon le nombre de SBP créés, pour des requêtes ne concernant pas des constructions avec logements, le chiffre indiqué sous remarque dans le préavis du SPI, transmis également au FIE, faisait foi. Son préavis avait donc comme destinataire non seulement la requérante de l'autorisation, A_____, mais aussi le FIE. Par ailleurs, pour motiver son préavis, le SPI avait considéré la salle de gymnastique et le local y attenant comme un équipement public exploité par la commune de B_____, soit l'équivalent d'un équipement public du patrimoine administratif au sens de l'art. 3A al. 5 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35), de sorte que son calcul n'était, en tout état de cause, pas contraire à la loi. Dans la mesure où la décision de taxation du FIE était liée à l'autorisation de construire et que celle-ci stipulait de manière expresse la SBP à prendre en considération pour le calcul de la taxe d'équipement, le FIE n'avait d'autre choix que de se baser sur cette SBP. En prenant en compte la SBP totale du projet, le FIE avait donc violé le droit.

    De plus, la recourante ayant reçu en premier lieu la décision du département statuant sur le nombre de m^2 de SBP destinés à fonder la décision de taxation, elle devait être protégée dans sa bonne foi, principe qui commandait aux autorités de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif.

19. Dans sa réponse du 18 juin 2020, par le biais de son avocat, le FIE a conclu au rejet du recours, sous suite de frais et dépens.

Depuis l'entrée en vigueur de l'art. 3B LGZD, soit dès le 1er janvier 2017, le FIE était l'autorité compétente en matière de taxes d'équipement. Ainsi, il rendait des décisions de taxation, conformément à l'art. 3A LGZD, les notifiait aux débiteurs et en gérait le suivi (art. 3B al 4 LGZD). Contrairement à la situation prévalant jusqu'à fin 2016, le département n'avait plus aucune compétence concernant la fixation du montant des taxes d'équipement ; le SPI l'avait d'ailleurs explicitement rappelé dans son préavis du 4 juillet 2019, indiquant que pour les autres zones de développement, soit notamment dans la zone de développement 4A, c'était le FIE qui établissait la taxation, selon le nombre de SBP créées, fourni à cette dernière par l'OCLPF. Ainsi, ni le SPI, ni l'OAC, ni aucun autre service administratif cantonal n'avaient la compétence d'appliquer les dispositions légales et réglementaires en vigueur relatifs aux taxes d'équipement, et la façon de les calculer.

Par préavis du 4 juillet 2019, le SPI avait proposé de ne pas comptabiliser 743 m^2 de SBP dans le calcul de la future taxe d'équipement, sans s'appuyer sur la moindre disposition légale ou réglementaire. Le mode de calcul évoqué par le SPI ne constituait qu'un préavis, voire une suggestion, adressé au FIE, seule autorité compétente. Le FIE n'était pas tenu de suivre ce préavis, d'autant moins lorsque le service préaviseur émettait une proposition contraire au droit en vigueur. Le FIE pouvait donc s'écarter des considérations formulées dans le préavis du SPI du 4 juillet 2019.

S'agissant des SBP à prendre en considération, la totalité des surfaces comprises dans le bâtiment B visé par l'autorisation de construire DD 8_____ constituait des SBP utiles, au sens de l'art. 11A RGZD. En particulier, ni la salle de gymnastique, ni le local attenant ne correspondaient à des surfaces occupées par des atriums non chauffés, des halls ou des paliers. La recourante ne prétendait d'ailleurs pas que les surfaces de la salle de gymnastique et du local attenant (743 m^2) ne constitueraient pas des SBP au regard de l'art. 11A RGZD. C'était dès lors à juste titre que la totalité des 2'970 m^2 de SBP avait été prise en compte au moment de statuer sur la taxe d'équipement due en l'espèce.

La recourante ne remplissait aucune des exigences légales prévues par l'art. 3A al. 5 LGZD pour être exonérée de la taxe d'équipement. Elle était une association privée, poursuivant ses propres objectifs statutaires, dans l'intérêt de ses membres. Le nouveau bâtiment B, à réaliser, ferait partie de son patrimoine financier, à savoir qu'il aurait la valeur d'un capital et pourrait produire à ce titre un revenu, voire être réalisé. La salle de gymnastique était en particulier utilisée, pendant presque toute la semaine, pour les seuls besoins de l'école privée.

Enfin, la recourante n'avait subi aucune atteinte à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec les collectivités publiques, et plus particulièrement avec le FIE. En effet, le préavis du SPI du 4 juillet 2019 indiquait clairement que le montant de la taxe d'équipement serait calculé dans le cadre d'une procédure

parallèle à la délivrance de l'autorisation de construire, selon l'art. 11 RGZD et précisait, s'agissant des zones de développement telles que celle pertinente en l'espèce, que c'était le FIE qui établissait la taxation, selon le nombre de SBP créées. À la lecture de ce préavis, il ne faisait pas de doute que le SPI n'était pas compétent pour fixer le montant de la taxe d'équipement litigieuse. Par la suite, la recourante ne s'y était pas trompée puisqu'elle avait pris contact directement avec l'Association des Communes Genevoise pour tenter d'obtenir une réduction de la taxe, avait demandé ensuite à la Ville de B_____ d'intercéder en sa faveur auprès du FIE pour interpeller enfin directement le FIE par l'intermédiaire de son conseil. Ayant identifié au plus tard en juillet 2019 que le FIE était la seule autorité compétente pour calculer et fixer la taxe d'équipement, la recourante n'avait à l'évidence reçu aucune assurance de la part du FIE et n'avait pas davantage « réglé sa conduite » d'après certaines déclarations ou décisions provenant de celui-ci. Dans ses écritures, la recourante n'en citait d'ailleurs aucune.

20. Par réplique du 16 juillet 2020, la recourante a persisté dans ses conclusions.

À l'appui de son raisonnement, l'intimé mentionnait notamment un extrait du préavis du SPI indiquant que « pour les autres zones de développement c'est l'Association des Communes Genevoises - Fonds intercommunal d'équipement - qui établit la taxation, selon le nombre de SBP créées, fourni à cette dernière par l'OCLPF ». Il s'était gardé de citer la phrase suivante, selon laquelle « pour des requêtes ne concernant pas des constructions avec logements, le chiffre indiqué sous remarque dans le préavis du SPI, transmis également au FIE, selon les informations reçues de l'OAC, fait foi ». Or, la DD 8_____ ne concernait pas des constructions avec logements, mais celle d'un bâtiment scolaire, de sorte que c'était la seconde phrase du préavis du SPI qui trouvait application. L'intimé devait donc prendre en considération la SBP indiquée dans le préavis du SPI pour calculer la taxe d'équipement, conformément audit préavis.

Au demeurant, même en ne retenant que la phrase du préavis relevée par l'intimé dans sa réponse, l'on parviendrait à la même conclusion. Il était mentionné que le FIE établissait la taxation selon le nombre de SBP « fourni (au FIE) par l'OCLPF ». L'OCLPF était notamment consulté dans le cadre des demandes d'autorisation de construire concernant des logements en zone de développement. Ainsi, si l'autorisation de construire DD 8_____ avait porté sur des logements, l'OCLPF aurait été consulté et aurait rendu un préavis indiquant le nombre de SBP à prendre en compte, et l'aurait transmis au FIE. Tel que le relevait le préavis du SPI du 4 juillet 2019, le FIE aurait alors établi la taxation selon le nombre de SBP transmis par l'OCLPF. Le FIE aurait été lié par le calcul fait par l'OCLPF, qui était un office rattaché au département, au même titre que le SPI, et n'aurait pas été en droit de procéder à son propre calcul. La situation était donc identique qu'il s'agisse de logements ou non. Partant, le nombre de SBP à prendre en

compte dans le calcul de la taxe d'équipement en zone de développement, qu'il s'agisse de logements ou d'autres types de construction, était déterminé par les offices compétents du département, et non par le FIE.

Ceci ne faisait que confirmer le texte de la loi, qui subordonnait clairement la décision du FIE à l'autorisation de construire. La loi indiquait comme mesure de référence la SBP « autorisée » (art. 3A LGZD) ou encore les SBP « selon l'autorisation de construire » (art. 11 RGZD).

Le fait que le nouveau bâtiment B ferait partie du patrimoine de la recourante n'était pas pertinent en l'espèce. En effet, ce bâtiment serait utilisé par la commune et les associations sportives C_____ un jour par semaine et les soirs de semaine, ce qui n'était pas négligeable, et ce qui justifiait pleinement la décision du SPI, au demeurant entrée en force puisqu'il faisait partie intégrante d'une décision prise valablement et entrée en force. Il ne s'agissait ainsi pas d'une simple suggestion ou proposition comme le prétendait l'intimé.

S'agissant de la protection de la bonne foi, l'intimé opérait une nouvelle fois une lecture très partielle du préavis du SPI et en déduisait que celui-ci ne serait pas compétent pour fixer le montant de la taxe d'équipement litigieuse. Il passait sous silence les phrases susmentionnées qui attestaient de manière expresse que le FIE prenait sa décision selon la quotité de SBP transmise par l'OCLPF respectivement par le SPI. Le texte dudit préavis ne laissait place à aucun doute sur le fait que c'était une SBP de 2'227 m^2 qui serait prise en compte pour le calcul de la taxe. Affirmer que la lecture du préavis du SPI du 4 juillet 2019 ne pouvait fonder une confiance légitime de la recourante mise dans les assurances reçues par les autorités relevait de la mauvaise foi.

21. Par duplique du 7 août 2020, l'intimé a maintenu ses conclusions.

La recourante ne contestait ni que le FIE était, en application de l'art. 3B LGZD, la seule autorité compétente pour fixer le montant des taxes d'équipement, ni que l'art. 3A al. 5 LGZD ne prévoyait d'exonération qu'en faveur d'institutions de droit public dont la recourante ne faisait pas partie, ni que les surfaces à prendre en considération pour le calcul de la taxe d'équipement étaient, en application de l'art. 11A RGZD, toutes les SBP utiles de la totalité de la construction, ce qui incluait la surface de la salle de gymnastique et du local attenant ici en cause.

Les compétences du FIE en matière de taxe d'équipement s'exerçaient pleinement et s'appliquaient donc également aux éventuelles clauses d'exonération prévues par la LGZD ou son règlement. En particulier, le législateur cantonal n'avait en aucun cas prévu que le département pourrait conserver certaines compétences conjointes, par exemple en matière d'exemption totale ou partielle de cette taxe. Les différentes interprétations et analyses de texte du contenu du préavis du 4 juillet 2019 du SPI n'y changeaient rien. En particulier, on ne voyait pas

comment le texte d'un préavis, même interprété très en faveur de la recourante, pourrait aller à l'encontre d'un texte légal clair.

Dans son préavis, le SPI prétendait exonérer la recourante du paiement d'une partie de la taxe d'équipement due vu la mutualisation de ces locaux dont les SBP équivalaient à 743 m^2 et qui s'apparentaient à de l'équipement public. Ce faisant, le SPI ne procédait pas au calcul, sur la base des plans autorisés, de l'ensemble des SBP, mais exprimait l'idée d'appliquer une clause légale d'exonération (vraisemblablement l'art. 3A al. 5 LGZD) alors qu'il n'avait aucune compétence pour le faire. La recourante cherchait en réalité à bénéficier d'une forme d'exonération, qu'elle croyait pouvoir fonder sur l'art. 3A al 5 LGZD, dont les critères n'étaient manifestement pas remplis.

Le préavis du SPI ne pouvait avoir une quelconque force obligatoire concernant l'application de clauses d'exemption de la taxe d'équipement. L'autorisation de construire DD 8_____ prévoyait certes que les conditions figurant notamment dans le préavis du SPI du 4 juillet 2019 devaient être strictement respectées, mais cette autorisation s'adressait et était notifiée à la recourante, et non au FIE. Son contenu ne pouvait en aucun cas priver le FIE de l'exercice des compétences qui lui étaient attribuées de par la loi.

L'intimé prenait au surplus note que la recourante ne prétendait pas avoir reçu une assurance quelconque de sa part au sujet du calcul de la taxe d'équipement litigieuse.

22. Par courrier du 24 novembre 2020, le tribunal, retenant nécessaire, à la lumière de la récente jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêt 2C_80/2020 du 15 octobre 2020, d'analyser et de traiter le bien-fondé de la décision de taxation contestée également sous l'angle du respect du principe de la couverture des frais, a imparti un délai aux parties pour se déterminer à ce sujet.

23. Par courrier du 11 janvier 2021, la recourante a relevé que la question soulevée dans la présente procédure était a priori différente, dans la mesures où il s'agissait de savoir si une partie du projet était exempt ou non de la taxe d'équipement. Elle s'en rapportait toutefois à l'appréciation du tribunal à ce sujet.

24. Par courrier du 29 janvier 2021, l'intimé a relevé que suite à l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2017, des nouvelles dispositions de la LGZD et du RGZD, la taxe d'équipement genevoise devait désormais être qualifiée de taxe causale indépendante des coûts. Le principe de la couverture des frais n'avait ainsi, de son avis, pas à être strictement respecté, vu la nature particulière de la taxe depuis 2017. L'autorisation de construire octroyée à la recourante et la décision de taxation qui lui avait été notifiée étaient postérieure au 31 décembre 2016, c'était la LGZD et le RGDZ dans leur nouvelle version qui était applicable, de sorte que, contrairement à ce que le Tribunal fédéral avait retenu dans son arrêt 2C_80/2020

du 15 octobre 2020, il n'y avait pas lieu, en l'espèce, de vérifier si toutes les exigences constitutionnelles liées à la perception d'une taxe causale dépendante des coûts étaient respectées. Pour le surplus, le projet ayant donné lieu à la taxe d'équipement ici en cause, se trouvait dans une zone de développement 4A, affectée à de l'équipement public. Située à proximité immédiate d'une zone de développement 4B mise en place dès 1961 (cf. loi modifiant les limites de zone de construction sur le territoire de la commune de B_____ du 17 mars 1961, plan n° 9_____), la parcelle considérée bénéficiait d'un équipement plus que suffisant, dont les coûts avaient déjà été pris en charge, depuis plusieurs dizaines d'années par la collectivité publique. La recourante avait également bénéficié de droits à bâtir supplémentaires, en raison de l'application des normes de la zone de développement.

25. Par courrier du 1er mars 2021, la recourante, invitée à se déterminer sur l'écriture précitée, a indiqué persisté dans sa position exprimée dans son courrier du 11 janvier 2021.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions du FIE prises en application de l'art. 3A LGZD, conformément aux art. 7 LGZD et 23 RGZD, renvoyant aux art. 143 et ss de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05 ; art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05).

2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 57, 60 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; cf. aussi art. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus [COVID-19] du 20 mars 2020 - RS 173.110.4).

3. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

   Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de

la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/ 2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 515 p. 179).

4. Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office. Il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, mais n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (cf. ATA/1235/ 2019 du 13 août 2019 consid. 2 ; ATA/386/2018 du 24 avril 2018 consid. 1b).

5. De manière générale, le droit fédéral prévoit que le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers à l'équipement de leur terrain (art. 19 al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 - LAT - RS 700). Ainsi, dans le canton de Genève, la LGZD institut-t-elle une taxe d'équipement due par les propriétaires ou superficiaires de terrains sur lesquels sont érigés des projets faisant l'objet d'une autorisation définitive de construire (art. 3A al. 2 1ère phr. LGZD). Cette taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, respectivement 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 LGZD (art. 3A al. 1 LGZD). Sa réglementation a fait l'objet d'une révision législative en date du 1er septembre 2016. Celle-ci est entrée en vigueur le 1er janvier 2017 et s'applique à toutes les autorisations de construire délivrées après cette date (art. 12 al. 6 LGZD ; cf. loi n° 11'783 modifiant la LGZD, consultable sur www.ge.ch/grandconseil), ce qui est le cas en l'espèce.

6. Depuis le 1er janvier 2017, soit l'entrée en vigueur de l'art. 3B LGZD, 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. 1 et 4 LGZD). Les taxes d'équipement sont mises à la charge des intéressés par la notification d'un bordereau par le FIE (art. 18 al. 1 RGZD).

   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).

   Ainsi, et contrairement à ce qui prévalait jusqu'à fin 2016, le département n'a plus aucune compétence en matière de taxes d'équipement, notamment s'agissant de la fixation du montant de ladite taxe (cf. art. 11B aRGZD).

   Partant, le FIE est seul compétent pour établir la taxe d'équipement litigieuse, qui est une décision formatrice de droits et obligations (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_80/2020 du 15 octobre 2020 consid. 3.3).

7. La recourante conteste la décision du FIE datée du 31 janvier 2020, au motif qu'elle ne serait pas conforme à l'autorisation de construire DD 8_____ s'agissant de la SBP prise en compte pour le calcul de la taxe d'équipement due. Elle estime qu'une partie du projet devrait être exemptée de ladite taxe.

8. L'art. 3A al. 2 LGZD prévoit que la taxe d'équipement est fonction de l'importance des constructions projetées. Elle n'excède en aucun cas 2,5 % du coût de la construction autorisée (2ème et 3ème phr). Cette taxe consiste en un montant par m^2 de SBP autorisée. Ce montant est arrêté par le Conseil d'État dans le règlement d'application de la LGZD et doit équivaloir au 75 % des coûts moyens d'équipement des projets de développement, à l'échelle du canton (art. 3A al. 3 1ère et 3ème phr. LGZD). Le Conseil d'État revoit au moins tous les cinq ans ledit montant en tenant compte des dépenses réelles du FIE (art. 3A al. 3 4ème phr. LGZD). Il s'élève actuellement à CHF 47.-/m^2 de SBP à créer selon l'autorisation de construire considérée (art. 11 al. 2 RZGD)

   L'art. 11 al. 1 RGZD précise que la taxe d'équipement est due à raison de l'importance des SBP assignées à la parcelle du débiteur, selon l'autorisation de construire considérée. La SBP prise en considération dans la calcul des surfaces destinées aux logements ou aux activités correspond à la SBP utile de la totalité de la construction selon la norme 514.420 de l'Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung de l'École polytechnique fédérale de Zurich (ci-après : norme ORL 514.420), à l'exception des surfaces occupées par le façades double peau créant des espaces-tampons non chauffés et des surfaces occupées par des atriums non chauffés, des halls et des paliers permettant un usage autre que la distribution des logements ou des activités (art. 11A RGZD).

9. En l'espèce, l'autorisation de construire DD 8_____ prévoit la construction d'un nouveau bâtiment comprenant 2'227 m^2 de SBP affectées à des bureaux, des salles de classe, un réfectoire et une cuisine, ainsi que 743 m^2 destinés à une salle de gymnastique avec local attenant, soit une SBP totale à créer de 2'970 m^2, comme cela ressort notamment du préavis du SPI du 4 juillet 2019.

   Conformément à l'art. 11A RGZD, la surface de plancher à prendre en considération pour le calcul de la taxe d'équipement correspond à la SBP « utile de la totalité de la construction » selon la norme ORL 514.420, ce qui inclut, à teneur de cette disposition, également la surface de la salle de gymnastique et du local attenant ici en cause, ce qui n'est au demeurant pas contesté par la recourante.

   C'est le lieu de relever que, s'agissant de la SBP déterminante, le texte légal est clair et non équivoque : la mesure de référence pour le calcul de la taxe d'équipement est la SBP « autorisée » (art. 3A al. 3 LGZD) ou les SBP « selon l'autorisation de construire considérée » (art. 11 al. 2 RGZD).

Dans son préavis du 4 juillet 2019, le SPI indique d'ailleurs expressément que le FIE établit la taxation « selon le nombre de SBP créées », lequel est déterminé, conformément à la norme ORL 514.420, sur la base des plans autorisés. Le fait que le SPI ait proposé de ne pas comptabiliser une partie des SBP en vue de la taxation n'est à cet égard pas pertinent et n'a aucune influence sur le calcul même du nombre de SBP créées. Le raisonnement serait le même si l'autorisation DD 8_____ avait porté sur des logements, l'OCLPF ne faisant que vérifier le calcul des SBP fourni par le requérant lors du dépôt de la requête en autorisation de construire (cf. « Pratique administrative de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière PA/SI/038.01- Calcul de la surface brute de plancher »).

C'est ainsi à juste titre que la totalité des 2'970 m^2 de SBP utiles prévues par le projet a été prise en compte pour le calcul de la taxe d'équipement.

Autre est la question de savoir si et dans quelle mesure la recourante peut bénéficier d'une exonération de ladite taxe sur la SBP de l'espace gymnastique, question qui sera examinée ci-après.

Le grief de la recourante tiré de la non-conformité à l'autorisation de construire est donc mal fondé.

10. Reste à déterminer si la recourante peut être exonérée partiellement de la taxe d'équipement.

11. Conformément à l'art. 3A al. 5 LGZD, le canton, les communes, les établissements ou fondations de droit public sont exonérés des taxes d'équipement liées à la réalisation d'équipements publics du patrimoine administratif.

Sont par ailleurs réservées les contributions prévues par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, ainsi que d'éventuelles conventions spécifiques entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune concernée conclues avec l'accord du FIE (art. 3A al. 6 LGZD).

12. En vertu de l'art. 8 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'État du 4 octobre 2013 (LGAF - D 1 05), le patrimoine administratif est composé des actifs détenus par l'État pour l'accomplissement direct des tâches publiques (al. 1) ; le patrimoine financier est composé des actifs détenus par l'État pour en retirer des revenus ou pour valoriser le capital et qui peuvent être aliénés sans porter préjudice à l'accomplissement des tâches publiques (al. 2).

13. Relèvent du patrimoine administratif de l'État toutes les choses publiques servant directement, c'est-à-dire par leur utilisation en tant que telle, à remplir une tâche publique. En font partie les immeubles qui abritent les écoles, les hôpitaux, les gares, les musées, les bibliothèques et, de manière générale, les établissements publics et les services administratifs de l'État (ATF 143 I 37 consid. 6.1 ; 138 I 274 consid. 2.3.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_719/2016 du 24 août 2017

consid. 3.3.1 ; 4A_250/2015 du 21 juillet 2015 consid. 4.1 ; 1C_379/2014 du 29 janvier 2015 consid. 5.3). La gestion du patrimoine administratif a pour but la réalisation de tâches publiques (ATA/1404/2017 du 17 octobre 2017 consid. 3b ; ATA/495/2014 du 24 juin 2014 confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_379/2014 précité). Appartiennent en revanche au patrimoine financier de l'État les biens qui ne servent qu'indirectement, soit grâce à leur valeur en capital et à leur rendement, à remplir des tâches publiques et pouvant, à ce titre, produire un revenu, voire être réalisés.

14. Le droit de superficie est la servitude par laquelle le propriétaire d'un fonds confère à un tiers le droit d'avoir ou de faire des constructions, soit sur le fonds grevé, soit au-dessous (art. 779 al. 1 CC). Il donne ainsi le moyen de dissocier la propriété du fonds de la propriété des constructions qui s'y trouvent au moment de la constitution ou qui sont édifiées par la suite : en dérogation au principe de l'accession énoncé à l'art. 667 CC, ces constructions sont la propriété du titulaire du droit de superficie (art. 675 al. 1 CC ; ATF 133 III 311 consid. 3.2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_233/2019 du 29 août 2019 consid. 6.1).

    À l'extinction du droit de superficie (généralement au terme prévu par les parties, cf. ATF 133 III 311 consid. 4.2.1 p. 321), le principe de l'accession s'applique à nouveau et les constructions font retour au propriétaire du fonds (art. 779c CC). Pour cet avantage, le propriétaire du fonds doit en principe verser une indemnité équitable en vertu de l'art. 779d CC (arrêt du Tribunal fédéral 2C_233/2019 précité, consid. 6.2).

15. En l'occurrence, comme le relève à juste titre l'intimé, le bâtiment projeté, destiné initialement à de l'équipement public selon le PLQ en vigueur, ne fera pas partie du patrimoine administratif de l'État, mais du patrimoine financier de la recourante, qui est une association privée. De plus, la commune de B_____ ne bénéficiera que d'une utilisation très minoritaire de l'espace gymnastique uniquement. Si, certes, cet espace sera mis à disposition gratuitement de la commune, il n'en demeure pas moins que les locaux en cause seront utilisés principalement pour les seuls besoins de l'école privée.

    Ainsi, et faute d'accord du FIE, la recourante ne peut se prévaloir de l'art. 3A al. 5 LGZD pour bénéficier d'une réduction de la taxe d'équipement litigieuse.

    Ce grief sera donc rejeté.

16. La recourante se prévaut du principe de la bonne foi.

17. Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. – RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite

d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.1 ; 131 II 627 consid. 6.1).

18. En l'occurrence, il ne ressort pas des pièces du dossier que le FIE ait fait une quelconque promesse ou laissé entendre à la recourante, par son comportement, qu'il accorderait une réduction sur la taxe d'équipement pour le bâtiment objet de la DD 8_____.

    S'agissant du préavis du SPI du 4 juillet 2019, dont les conditions font partie intégrante de l'autorisation de construire, comme le relève l'intimé, si cette instance s'est notamment déclarée favorable à l'octroi d'une dérogation aux disposition du PLQ n° 4_____ en application de l'art. 3 al. 5 LGZD et proposé de ne pas comptabiliser la SBP de l'espace gymnastique dans le calcul de la taxe d'équipement, il n'en reste pas moins que le FIE est seul compétent pour calculer et fixer la taxe d'équipement due. Ce préavis, qui n'a qu'une valeur consultative (art. 3 al. 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05), ne saurait ainsi avoir une quelconque force obligatoire vis-à-vis du FIE concernant le calcul de la taxe d'équipement litigieuse. Le SPI rappelle d'ailleurs dans son préavis que « le montant de la taxe est calculé dans le cadre d'une procédure parallèle à la délivrance de l'autorisation de construire selon l'art. 11 RGDZD ».

    Au surplus, comme relevé supra, depuis le 1er janvier 2017, il n'appartient plus au département de rendre les décisions de taxation en matière d'équipement.

    Par conséquent, le tribunal ne voit pas en quoi le refus de l'intimé d'accorder à la recourante une exonération – même partielle – de la taxe d'équipement en lien avec la DD 8_____ violerait le principe de la bonne foi, cette dernière n'indiquant d'ailleurs pas avoir « réglé sa conduite » d'après des décisions ou des assurances de l'autorité compétente en la matière.

19. Ce grief sera donc également écarté.

20. Dès lors qu'il n'est pas contesté que le principe d'équivalence et de couverture des frais est respecté en l'occurrence, la décision attaquée sera confirmée.

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

22. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), la recourante qui succombe, est condamnée au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 900.- ; il est partiellement couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours. 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. En effet, vu le rattachement fonctionnel du FIE à l'Association des communes genevoises et leur importance respective, en raison notamment de leurs nombres parmi lesquels figurent des communes de plus de 10'000 habitants telle que la ville de Genève, il faut 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 (ATA/1713/2019 du 26 novembre 2019 consid. 10 ; cf. également ATA/910/2015 du 8 septembre 2015 consid. 14 ; ATA/454/2011 du 26 juillet 2011 consid. 20 ; ATA/362/2010 du 1er juin 2010 consid. 10). Par conséquent, aucune indemnité de procédure ne sera allouée au FIE, malgré l'issue du litige.

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 15 avril 2020 par A_____ contre la décision du FONDS INTERCOMMUNAL D'ÉQUIPEMENT du 31 janvier 2020 ;

2. le rejette ;

3. met à la charge de la recourante un émolument de CHF 900.-, lequel est partiellement couvert par l'avance de frais ;

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

5. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les trente jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Caroline DEL GAUDIO-SIEGRIST, présidente, Saskia RICHARDET VOLPI et Diane SCHASCA, juges assesseures.

Au nom du Tribunal :

La présidente

Caroline DEL GAUDIO-SIEGRIST

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière