



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Morand Jacques / Fattebert David

2021-GC-168

Modification de la LATeC : garantie de prise en charge de la totalité des coûts de mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail

I. Résumé de la motion

Les motionnaires, accompagnés de dix-huit cosignataires, demandent l'introduction d'une base légale permettant de garantir la prise en charge financière de la mise en œuvre d'un plan d'aménagement de détail (ci-après : PAD) par les propriétaires concernés lorsque cette mise en œuvre est effectuée par la commune. En effet, un PAD peut prévoir la construction d'éléments qui ne sont pas considérés comme de l'équipement au sens du droit fédéral et cantonal (tel serait à titre exemplatif le cas d'un parking commun, d'une arborisation particulière, d'un plan de mobilité particulier etc.). Si une commune paie les études relatives à l'élaboration du PAD ou, plus tard, construit ces mêmes aménagements, elle prévoira la répartition de la prise en charge de ces coûts par les différents propriétaires dans une convention de mise en œuvre du PAD. Dans l'hypothèse où un propriétaire serait défaillant (par exemple en cas de faillite d'une personne morale, le décès d'une personne physique etc.) il n'existe, selon les motionnaires, aucune garantie de la prise en charge de ces coûts par les nouveaux propriétaires. Ils demandent ainsi la création d'une base légale afin que la convention de mise en œuvre d'un PAD puisse être inscrite au Registre foncier et que les frais de mise en œuvre de la convention du PAD puisse être garantis par une hypothèque légale inscrite sur la parcelle.

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Situation actuelle et proposition

La convention relative à l'équipement d'un terrain est selon le Tribunal fédéral qualifiable de contrat de droit administratif. Il convient de se pencher sur les instruments juridiques existants permettant à la collectivité de ne pas devoir supporter les frais découlant de ce contrat dans l'hypothèse où la prestation d'un propriétaire n'est pas exécutée et que le bien-fonds passe à un tiers. Concrètement, il faut trouver un moyen de rattacher la prestation au bien-fonds et non à la personne du propriétaire.

Sur la base des éléments présentés par les motionnaires et d'une première analyse juridique, le Conseil d'Etat parvient effectivement à la conclusion qu'il n'existe, en l'état, aucune base légale permettant la prise en charge de tels coûts. Dès lors que le PAD est un instrument de planification qui devrait, dans un avenir proche, être utilisé de façon toujours plus accrue au vu de l'impératif de densification avec un souci de garantir une qualité du milieu bâti, il semble pertinent de protéger la collectivité des éventuelles inexécutions des propriétaires relatives à l'élaboration de ces PAD. À cette fin, le Conseil d'Etat retient que deux instruments seraient aptes à garantir de tels frais et relèveraient d'une compétence cantonale :

- > La charge foncière de droit public (art. 958 ch. 2 CC et 782 CC) : il s'agit d'un droit immobilier inscrit au registre foncier qui assujettit le propriétaire de l'immeuble grevé à une prestation en lien avec son bien-fonds. La charge foncière est de droit public si une collectivité publique (p.ex. une commune) exige du propriétaire du fonds une prestation de droit public (par exemple un contrat de droit administratif tel qu'une convention de mise en œuvre du PAD) en espèces, en nature ou en services.

En Suisse alémanique, l'institution de la charge foncière est utilisée dans certains cantons pour des cas spécifiques en aménagement du territoire : taxe sur la plus-value, exécution de travaux par substitution, remaniements parcellaires etc.

A relever que le recueil systématique fribourgeois n'y fait allusion que dans la loi du 30 mai 1990 sur les améliorations foncières (LAF ; RSF 917.1). La loi du 10 février 2012 sur l'application du Code civil (LACC ; RSF 210.1) ne traite par ailleurs pas de la charge foncière de droit public, ce qui indique un certain désintérêt à l'égard de cette institution dans notre canton.

- > L'hypothèque légale de droit public cantonal (art. 836 CC et 73 LACC) : actuellement, l'article 67 al. 4 LATeC prévoit déjà que les propriétaires doivent contribuer aux frais de planification et d'approbation du PAD, mais non à sa mise en œuvre. Cette disposition se lit en lien avec l'article 103 al. 5 LATeC, qui dispose que l'hypothèque légale de l'article 73 LACC est possible pour ces frais. L'article 67 al. 4 LATeC se borne toutefois à ces deux cas de figure. Dans la mesure où la motion vise la garantie de « *la totalité des coûts de mise en œuvre* » du PAD, elle va plus loin que le système en vigueur.

Le Conseil d'Etat constate à cet égard que le canton de Genève utilise l'institution d'hypothèque légale à des fins de garanties sur les charges relatives aux immeubles appartenant à des plans localisés de quartier (art. 21 RS/GE L 1 40). Le canton de Vaud prévoit également une base légale prévoyant la constitution d'une hypothèque légale garantissant la prise en charge de l'équipement général et de l'équipement de raccordement (art. 55 s. cum 132 RS/VD 700.11). Ces deux cantons semblent donc avoir système de garantie relativement similaire à celui proposé par la motion.

2. Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît que l'objectif recherché par les motionnaires est judicieux dans le contexte de la priorité donnée à la densification et à la qualité du milieu bâti en aménagement du territoire et constate qu'il n'existe actuellement aucune base légale permettant de garantir la prise en charge de la totalité des coûts de mise en œuvre du PAD. Il se justifie par conséquent de modifier la législation par le biais d'une adaptation de la LATeC.

Afin de ne pas modifier la LACC et de profiter d'une institution qui est déjà connue, respectivement d'une jurisprudence cantonale déjà existante, le Conseil d'Etat émet une préférence pour l'institution de l'hypothèque légale de droit public cantonal, système par ailleurs déjà utilisé dans les cantons de Genève et Vaud.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter la motion.

24 mai 2022