

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2155/2018-LCI

ATA/1000/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 6 octobre 2020

3^{ème} section

dans la cause

A _____ SA

représentée par Mes François Bellanger et Pascal Petroz, avocats

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OCLPF

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
9 mai 2019 (JTAPI/439/2019)**

EN FAIT

- 1) a. Par trois demandes du 4 février 2009, B_____ SA (ci-après : B_____) a sollicité en tant que requérante, par le biais d'un architecte mandataire, l'autorisation de construire sept immeubles de logements soumis au régime de la propriété par étages (ci-après : PPE), soit les immeubles A et B sur les parcelles n^{os} 1_____ et 2_____, feuillet 3_____ de la commune de C_____, devenues ensuite la parcelle n^o 4_____ (_____ et _____, chemin D_____ ; DD 5_____), les immeubles C et D sur les parcelles n^{os} 6_____ et 7_____, devenues ensuite la parcelle n^o 8_____ (_____ et _____, chemin D_____ ; DD 9_____), et les immeubles F, G et H sur les parcelles n^{os} 10_____, 11_____ et 12_____, devenues ensuite la parcelle n^o 13_____ (_____, _____ et _____, chemin D_____ ; DD 14_____).
 - b. Le même jour, B_____ a également déposé une demande d'autorisation de construire un immeuble locatif de logements à vocation socio-médicale, soit l'immeuble E, sur les parcelles n^o 7_____, 15_____, 16_____ et 17_____, feuillet 3_____ de la commune de C_____ (_____, chemin D_____ ; DD 18_____).
 - c. La société A_____ SA (ci-après : A_____) était propriétaire de toutes ces parcelles, situées en zone de développement 4A et régies par le plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) n^o 19_____ - _____, adopté le 16 mai 2007 par le Conseil d'État.
- 2) a. Le 16 octobre 2009, au vu du plan financier (ci-après : PF) du 5 octobre 2009, l'office du logement, devenu depuis lors l'office cantonal du logement et de la planification foncière (ci-après : OCLPF), rattaché au département des constructions et des technologies de l'information, devenu ensuite le département du territoire (ci-après : DT), a rendu trois préavis positifs s'agissant des demandes d'autorisation DD 5_____, 9_____ et 18_____, avec les réserves énumérées dans le courrier du même jour annexé.
 - b. Conformément à ce dernier, la demande d'B_____ de bénéficier d'un prix de revient forfaitaire fin de chantier (ci-après : FFC) était acceptée sous réserve de certains postes, parmi lesquels les frais de notaire et de création de cédule (poste n^o 152), lequel pourrait être revu lors de l'accord de vente provisoire, en fonction du type de commercialisation choisie. En l'absence d'autres modifications du projet, il lui était recommandé de faire parvenir un nouveau PF initial dans les meilleurs délais afin de ne pas retarder la préparation de l'accord de principe.
- 3) Le 11 février 2010, A_____, en qualité de requérante, a soumis pour approbation un PF initial au prix de revient, FFC, de CHF 55'950'000.-.

Le prix du terrain (poste n° 111) s'élevait à CHF 9'000'000.- – correspondant à 8'960 m² à CHF 1'004.-/m² –, le prix de la construction (poste n° 12) à CHF 35'786'070.-, les intérêts intercalaires (poste n° 151) – de 4 % – à CHF 2'175'000.- et les frais de notaire et de création de cédulas (poste n° 152) à CHF 488'660.-.

- 4) a. Le 22 février 2010, l'OCLPF a donné, sur la base du PF initial du 11 février 2010, son accord de principe de vente, qu'A_____ lui a ensuite retourné signé.

Le prix de revient de CHF 55'950'000.- s'entendait FFC, à l'exception de deux postes, dont les frais intercalaires (poste n° 151), qui devraient être revus pour l'accord provisoire de vente. Dans l'hypothèse où ils seraient à la charge des acquéreurs, trois postes, parmi lesquels les frais de notaire et de création de cédulas (poste n° 152), devraient être déduits du prix de revient. La validité de l'accord de principe était liée à celle de l'autorisation de construire. Toutes modifications éventuelles du PF ou du projet de construction devraient être soumises préalablement à l'OCLPF pour approbation. À défaut, l'accord de principe deviendrait caduc de plein droit et sans autre avis. Les modifications ultérieures des plans et du descriptif des travaux demandés par les acquéreurs étaient considérées comme modification du projet de construction et devaient faire l'objet d'un accord préalable de l'OCLPF. En principe, aucune modification des plans ne serait acceptée.

b. Dans une note de service du 25 février 2010, l'OCLPF a indiqué que son accord de principe valait préavis positif dans le cadre des demandes d'autorisations de construire DD 5_____ à DD 14_____.

- 5) Par trois arrêtés du 16 mars 2010 dans les dossiers DD 5_____, DD 9_____ et DD 14_____, le Conseil d'État a autorisé l'application, aux conditions notamment du préavis de l'OCLPF du 25 février 2010, des normes de la zone 4A aux bâtiments à construire.

- 6) Par une décision du 31 mars 2010 (DD 14_____) et deux décisions du 1^{er} avril 2010 (DD 5_____ et DD 9_____), le DT a délivré les trois autorisations de construire sollicitées. Les conditions dans les préavis annexés, parmi lesquelles les préavis de l'OCLPF du 16 octobre 2009, devaient être strictement respectées et faisaient partie intégrante des autorisations.

- 7) Le 10 juin 2010, A_____ a établi un PF intermédiaire, le prix de revient, FFC, étant de CHF 55'200'000.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 9'000'000.-, le prix de la construction à CHF 35'786'070.-, les intérêts intercalaires – toujours de 4 % – à CHF 1'700'000.- et les frais de notaire et de création de cédulas à CHF 483'620.-.

- 8) Le 18 juin 2010, l'OCLPF a, sur la base du PF du 10 juin 2010, donné son accord provisoire de vente, retourné signé par A_____.

Le prix de revient de CHF 55'200'000.- s'entendait FFC. Toutes les modifications du projet de construction devaient faire l'objet d'une approbation préalable par l'OCLPF.

- 9) Les 14 mars, 6 août, 12 décembre et 21 décembre 2012, l'OCLPF a demandé à A_____ la production de certains documents, dont des pièces justificatives concernant les frais de notaire et de création de cédules. Les frais de création de cédules étaient admis dans le prix de revient pour autant que les cédules soient remises aux acheteurs à titre gracieux. Dans le cas contraire, tout ou partie des frais y relatifs devaient être déduits du prix de revient.

- 10) Le 25 mars et 3 avril 2013, A_____ a écrit à l'OCLPF. Elle répondrait aux demandes de ce dernier dans les meilleurs délais. Les acheteurs avaient constitué eux-mêmes leurs cédules. La promotion rembourserait intégralement à ses clients les frais occasionnés par l'achat de nouvelles cédules.

- 11) Le 26 avril 2013, l'OCLPF a demandé à A_____, s'agissant des cédules, de produire un tableau indiquant les montants à déduire par copropriétaire, avec subdivision entre les montants pour l'appartement et l'emplacement de parking.

- 12) Le 18 septembre 2013, l'OCLPF a accusé réception du tableau transmis par A_____ récapitulant les frais de notaire payés par erreur par les acquéreurs et donné son accord pour procéder au remboursement des montants aux propriétaires.

- 13) Le 4 octobre 2013, l'OCLPF a ordonné la production de pièces dans le cadre de la préparation de l'accord définitif de vente ainsi que la fourniture de la preuve du remboursement des frais de notaire, cette dernière demande ayant été réitérée le 29 octobre 2013.

- 14) Le 9 décembre 2013, l'OCLPF a imparti un délai à A_____ pour se déterminer sur les infractions à la législation en matière de zones de développement constatées et produire les pièces requises ainsi que les preuves du remboursement effectif des cédules hypothécaires à chacun des copropriétaires. Des modifications avaient été apportées sans autorisation. Les pièces requises n'avaient pas été produites en dépit de la demande en ce sens. Les cédules hypothécaires auraient dû être cédées gratuitement aux acquéreurs des lots de PPE, dans la mesure où les frais de notaire et de création de cédules avaient été inclus dans le PF du 10 juin 2010. Il en résultait qu'au montant de CHF 483'630.- devaient être déduits ces frais, à hauteur de CHF 380'254.- selon le décompte par acquéreur établi le 16 juillet 2013 par le notaire d'A_____.

-
- 15) Le 20 décembre 2013, A_____ a produit certaines pièces demandées, mais non les preuves de remboursement des frais de cédules.
- 16) Le 30 septembre 2014, B_____ a déposé trois demandes d'autorisations complémentaires de construire, soit la demande DD 5_____/2 pour la parcelle n° 4_____, la demande DD 9_____/2 pour la parcelle n° 8_____ et la demande DD 5_____/2 pour la parcelle n° 13_____, pour des modifications des projets initiaux.
- 17) Par trois préavis du 29 octobre 2014 dans les procédures d'autorisations complémentaires de construire, l'OCLPF a demandé des pièces complémentaires, dont un PF actualisé et un décompte final de l'opération.
- 18) Le 19 janvier 2015, A_____ a établi un PF définitif, versé aux procédures d'autorisation de construire, établissant le coût total de la construction, FFC, à CHF 53'881'095.-, le prix de revient étant de CHF 55'200'000.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 9'000'000.-, le prix de la construction à CHF 35'571'165.-, les intérêts intercalaires à CHF 1'700'000.- et les frais de notaire et de création de cédules à CHF 483'620.-.

- 19) Par trois préavis du 7 août 2015 dans les procédures d'autorisations complémentaires de construire, l'OCLPF a demandé des pièces complémentaires. Au vu des modifications importantes par rapport au projet initial, le prix FFC accordé le 22 février 2010 n'était plus d'actualité. Dès lors, un décompte final détaillé et certifié conforme devait impérativement être fourni.
- 20) Le 28 mars 2016, A_____ a établi un nouveau PF définitif, versé aux procédures d'autorisations complémentaires de construire, établissant un prix de revient, FFC, à CHF 55'200'000.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 9'000'000.-, le prix de la construction à CHF 36'890'070.-, les intérêts intercalaires à CHF 1'700'000.- et les frais de notaire et de création de cédules à CHF 483'620.-.

- 21) Par trois préavis du 3 juin 2016 dans les procédures d'autorisations complémentaires de construire, l'OCLPF s'est prononcé favorablement sous conditions.

Selon la première condition, le projet initial autorisé le 1^{er} avril 2010 ayant été modifié, le prix de revient FFC accordé le 22 février 2010 n'était plus d'actualité. Par rapport aux plans soumis à la vente, étaient survenues une réduction du volume des garages, une augmentation de la largeur des immeubles et de la surface des attiques et une suppression des avant-toits, pour un cube de logements de 41'258 m³ et de garages de 10'281 m³. Par ailleurs, il y avait aussi eu un remplacement des douches avec toilettes par des réduits dans quarante-neuf

logements, un remplacement des fenêtres coulissantes par des fenêtres à vantaux dans nonante pièces et une suppression d'armoires dans cent-soixante pièces, pour une moins-value chiffrée à CHF 284'562.-. Le contrôle des coûts faisait état d'un coût de construction inférieur par rapport aux prix de l'accord de principe et de la décision de mise en vente. Dès lors, dans le cadre de l'accord définitif de vente, un décompte final certifié conforme devait être fourni, pour tous les postes de la première page du PF.

Conformément à la seconde condition, la décision définitive de vente devrait être requise à l'OCLPF, conformément à la procédure prévue dans la réglementation générale sur le logement et la protection des locataires. À cette fin, un délai au 30 juillet 2016 était imparti pour transmettre, notamment, un PF définitif mis à jour.

22) Par une décision du 27 juin 2016 (DD 9_____/2) et deux décisions du 18 juillet 2016 (DD 5_____/2 et DD 14_____/2), le DT a délivré les trois autorisations complémentaires de construire. Les conditions figurant dans les préavis annexés, parmi lesquels les trois préavis de l'OCLPF du 3 juin 2016, devaient strictement être respectées et faisaient partie intégrante des autorisations.

23) Le 17 octobre 2016, A_____ a établi un nouveau PF définitif, arrêtant le prix de revient, sans mention FFC, à CHF 56'860'000.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 11'971'512.- – correspondant à 8'960 m² à CHF 1'336.-/m² –, le prix de la construction à CHF 34'394'925.-, les intérêts intercalaires à CHF 1'700'000.- et les frais de notaire et de création de cédules à CHF 779'760.-.

24) Les 16 et 18 août 2017, l'OCLPF a écrit à A_____. Le projet initial autorisé le 1^{er} avril 2010 ayant été modifié, le prix FFC confirmé lors de l'accord de principe du 22 février 2010 n'était plus d'actualité, comme communiqué dans ses préavis du 29 octobre 2014. Un ultime délai était imparti à l'intéressée pour la transmission de justificatifs pour différents postes un PF mis à jour et le plan de vente détaillé y relatif. La part de surface brute de plancher pour l'immeuble en PPE était de 70,3 % par rapport à l'ensemble du projet, de sorte que le prix maximum admis pour le terrain était de CHF 9'040'580.-. S'agissant des intérêts intercalaires, il fallait lui remettre les avis d'échéance du crédit de construction. Concernant les frais de notaire et de création de cédules, les documents transmis n'étaient pas clairs et les totaux ne correspondaient pas aux valeurs inscrites dans les plans financiers. À défaut de présentation des pièces demandées, les montants indiqués aux postes concernés ne pourraient pas être pris en considération dans le prix final de revient de l'opération. À l'échéance de l'ultime délai, l'OCLPF statuerait au vu des pièces versées au dossier et produirait un plan de vente actualisé afin de fixer les prix de vente définitifs.

25) a. Le 12 octobre 2017, A_____ a répondu à l'OCLPF. Pour 70 % de la PPE, le prix du terrain s'élevait à CHF 11'300'000.-. Les intérêts intercalaires étaient pris en compte selon l'accord provisoire de vente du 31 juillet 2009 à 4,25 %. Les frais de notaire et de création de cédules s'élevaient à CHF 619'303.96.

b. Elle a notamment produit un PF définitif du 29 septembre 2017, pour un prix de revient, sans mention FFC, de CHF 56'120'000.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 11'300'000.- – correspondant à 8'960 m² à CHF 1'261.-/m² –, le prix de la construction à 34'394'925.-, les intérêts intercalaires – de 4,25 % – à CHF 1'785'000.- et les frais de notaire et de création de cédules à CHF 619'304.-.

26) Le 16 avril 2018, l'OCLPF a établi un PF définitif au prix de revient de CHF 49'901'028.-.

Le prix du terrain s'élevait à CHF 9'000'000.- – correspondant à 8'960 m² à CHF 1'004.- /m² –, le prix de la construction correspondait à CHF 33'676'832.-, les intérêts intercalaires étaient nuls et les frais de notaire et de création de cédules se montaient à CHF 619'304.-.

27) Par accord définitif de vente du 25 mai 2018, l'OCLPF a approuvé le PF définitif du 16 avril 2018 ainsi que le plan de vente de la même date.

28) a. Par acte du 25 juin 2018, A_____ a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre cet accord définitif, concluant à son l'annulation. Préalablement, elle demandait à ce qu'il soit ordonné au DT de motiver sa décision.

Le DT avait ôté le bénéfice du prix FFC sans décision sujette à recours, de sorte qu'elle n'avait pas pu faire valoir ses droits à ce propos, et les conditions d'une révocation n'étaient pas remplies. Elle s'était fiée de bonne foi à une décision de l'autorité compétente, qui était liée par sa décision. Parmi les postes contestés, le prix du terrain devait être fixé à CHF 11'512'000.-, la somme de CHF 380'254.- remboursée aux acquéreurs devait être rajoutée dans les frais de notaire et de création de cédules et des intérêts intercalaires à 4 % devaient être admis à concurrence de CHF 1'766'400.-. Le prix de revient était de CHF 55'792'343.-.

b. Elle a notamment produit, à l'appui de son recours, un PF du 21 juin 2018, fixant les frais de notaire et de création de cédules à CHF 999'558.-, et un tableau concernant les frais de cédules.

29) Par réponse du 27 août 2018, le DT a conclu au rejet du recours, au renvoi du dossier à l'OCLPF pour modification des postes n^{os} 112 et 154 à raison de CHF 461'527.- et CHF 57'500.- et à la confirmation de la décision pour le surplus.

Les conditions financières approuvées dans l'accord de principe du 22 février 2010 sous-tendaient les trois autorisations de construire, complétées par les autorisations complémentaires, toutes entrées en force, obligeant A_____ à plafonner chacun des postes du prix de revient aux montants retenus et à justifier dûment leur coût effectif. Les postes du PF initial, dont le prix du terrain, ne pouvaient plus être remis en question au stade de l'accord définitif. Le FFC, admis dans un premier temps, avait été formellement supprimé par les autorisations complémentaires. Les intérêts intercalaires n'étaient pas justifiés par une pièce probante. Les frais de notaire et de création de cédules ne devaient pas être augmentés de CHF 380'284.-, cette somme ayant été remboursée aux acquéreurs.

- 30) Par réplique du 15 novembre 2018, A_____ a maintenu son recours, concluant en outre à l'audition de l'OCLPF et à la constatation de la nullité d'une éventuelle révocation du prix FFC contenue dans les décisions des 27 juin et 18 juillet 2016.

La décision litigieuse avait pour conséquence que le DT demanderait à A_____ de rembourser la somme retenue aux acquéreurs, plus de cinq ans après la conclusion des contrats de vente immobilière. Le droit public cantonal ne pouvait intervenir dans une matière réglée exhaustivement par le droit fédéral. Les autorisations complémentaires ne contenaient pas de révocation du prix FFC. Il n'y avait pas d'intérêt public à la réduction du prix convenu. La mention dans les trois préavis du 3 juin 2016 n'avait rien à voir avec une décision administrative dans les formes et n'était pas suffisante pour qu'A_____, non destinataire des autorisations complémentaires et alors non assistée d'un avocat, comprenne que ces dernières contenaient une révocation cachée du FFC. L'OCLPF était tenu par les assurances faites à A_____, sur lesquelles cette dernière s'était fondée pour construire et vendre les appartements concernés. Le prix du terrain devait être fixé à CHF 10'652'000.-. En application de la pratique administrative, il convenait d'appliquer le calcul du prix effectivement payé, sous réserve du prix plafond, à l'ensemble de l'opération, et non de procéder terrain par terrain. La forfaitisation des intérêts à 4 % pour les intérêts intercalaires ne pouvait être supprimée sans justification, d'autant plus que la forfaitisation à 4 % avait été retenue pour les intérêts intercalaires sur le terrain (poste n° 113) et les intérêts sur fonds propres (poste n° 153) et que les intérêts intercalaires (poste n° 151) avaient été forfaitisés à 4 % dans le cadre de l'opération du _____, chemin D_____. Les frais de notaire et de création de cédules avaient été documentés. Un montant de CHF 1'000'000.- avait été accepté sous imprévu (poste n° 17) dans le PF ayant servi à la délivrance de l'accord provisoire de vente. Il était logique que la somme de CHF 380'254.- soit prise sur ce poste et, après sa dissolution à la fin des travaux, placé dans un autre poste du PF définitif. Il lui avait semblé cohérent de le faire figurer sous poste n° 152.

- 31) Par duplique du 19 décembre 2018, le DT a persisté dans ses conclusions.

A_____ répondait des actes d'B_____, sa mandataire. Les autorisations complémentaires de construire, entrées en force et définitives, n'avaient pas retenu le FFC sollicité une nouvelle fois par A_____, avaient arrêté un prix de revient plafond de CHF 55'200'000.- pour l'ensemble de l'opération destinée à la vente et exigé la production du bouclage des comptes en vue de l'accord définitif de vente. La fixation du prix du terrain à CHF 9'000'000.- était conforme à la pratique administrative applicable à l'époque. L'immeuble locatif du _____, chemin D_____ était un projet distinct dans le cadre duquel le FFC avait été admis. Les imprévus n'avaient plus lieu d'être au stade de l'accord définitif. L'autorité administrative n'avait pas à se soucier des aléas auxquels le promoteur bénéficiaire pouvait être confronté dans ses rapports de droit privé avec les acquéreurs des logements.

- 32) Par jugement du 9 mai 2019, le TAPI a partiellement admis le recours et a dit que l'accord définitif délivré par le DT le 25 mai 2018 devait être modifié à CHF 641'257.- (recte : CHF 461'527.-) s'agissant des droits de mutation et frais d'acquisition (poste n° 112) et à CHF 57'500.- s'agissant du cahier de la PPE et géomètre (poste n° 154), le coût total (poste n° 18) étant augmenté de CHF 518'757.- (recte : CHF 519'027.-). Il a confirmé la décision du DT pour le surplus.

Le DT avait approuvé à titre définitif le PF du 16 avril 2018, lequel détaillait chacun des postes et était annexé à la décision. La motivation était suffisante. Le DT avait exposé de manière détaillée devant le TAPI les montants retenus et l'intéressée avait ensuite pu se déterminer. Il ne pouvait être reproché à l'OCLPF de ne pas avoir soumis à l'examen d'A_____ le projet de décision définitive. En ne fournissant pas les documents requis malgré plusieurs interpellations, A_____ avait manqué à son devoir de collaboration et ne pouvait reprocher au DT d'avoir statué sur la base des pièces en sa possession. L'intéressée avait pu produire devant le TAPI son nouveau projet de PF définitif et l'éventuelle violation du droit d'être entendu était réparée.

La décision querellée devait être appréhendée dans le cadre préalablement fixé par les autorisations de construire en force, soit les trois autorisations des 31 mars et 1^{er} avril 2010, complétées par les autorisations des 27 juin et 18 juillet 2016. A_____ devait se soumettre au régime ordinaire et les conditions fixées dans les autorisations, en particulier les postes du PF initial et notamment le prix maximum autorisé pour le terrain – fixé à CHF 9'000'000.- tant par l'accord de principe que par l'accord provisoire –, ne pouvaient être remises en cause au stade de l'accord définitif.

L'accord de principe indiquait expressément que toutes modifications du PF ou du projet de construction devaient être soumises à l'OCLPF préalablement pour approbation et qu'à défaut, il serait caduc de plein droit. Les préavis du 3 juin 2016 relevaient que le projet initial ayant été modifié, le FFC n'était plus

d'actualité et exigeaient la fourniture d'un décompte final certifié conforme pour tous les postes du PF. A_____ avait encore été expressément rendue attentive du refus d'accorder le FFC, vu le rappel dans le courrier du 16 août 2017 et les différentes demandes d'un décompte final détaillé des coûts de l'opération et des justificatifs à l'appui. Il n'y avait pas de violation du principe de la bonne foi.

L'argument selon lequel B_____ était destinataire des décisions des 27 juin et 18 juillet 2016 et A_____ ne répondait pas de ses actes frisait la témérité.

Le grief de violation de la force dérogatoire du droit fédéral était sans objet.

Les intérêts intercalaires n'étaient justifiés par aucune pièce probante, malgré les demandes répétées de l'autorité. L'admission des intérêts à 4 % pour les postes n^{os} 113 et 153 n'était pas pertinent, car ces postes n'étaient pas comparables, s'agissant des intérêts sur fonds propres relatifs au terrain, admis par l'autorité à 4 %, contrairement aux intérêts intercalaires relatifs aux frais financiers, qui constituaient un coût effectif, soit celui fixé par la banque en cas de crédit de construction.

Il n'était pas contesté que les frais de notaire et de création de cédules avaient été remboursés par A_____ aux acquéreurs, raison pour laquelle l'autorité avait admis de réduire ces frais du prix de revient du montant de CHF 619'304.-, soit celui indiqué dans son PF définitif du 29 septembre 2017 et prouvé selon le décompte du notaire du 3 mars 2011, montant ne pouvant plus être remis en question au stade de l'accord définitif.

- 33) a. Par acte du 13 juin 2019, A_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation, au renvoi de la cause au DT pour nouvelle décision au sens des considérants et à la condamnation du DT en tous les frais et dépens. Préalablement, elle demandait que l'OCLPF soit invité à se déterminer sur le montant de CHF 33'676'832.- retenu comme coût de construction dans sa décision du 25 mai 2018.

Elle a repris et complété l'argumentation développée devant le TAPI.

Le DT avait imposé l'application du principe des coûts effectifs tout en refusant les chiffres attestés par la société, ce qui était arbitraire. Il avait ce faisant par ailleurs adopté un comportement contradictoire.

Si les intérêts intercalaires fixés le PF ayant donné lieu à l'accord provisoire de vente n'étaient pas retenus, à titre subsidiaire, les intérêts intercalaires ne pouvaient être fixés à CHF 0.-, les intérêts payés s'étant montés à CHF 634'605.35.

Elle ne comprenait pas pourquoi le prix de construction (poste n° 12), de CHF 33'676'832.-, était inférieur à celui porté dans le PF du 12 octobre 2017, de CHF 34'394'925.-.

b. À l'appui de son recours, elle a produit un courriel d'un employé de sa banque ayant pour objet « intérêt D_____ » lui transmettant « son calcul concernant les intérêts payés dans le cadre de la promotion », la pièce jointe correspondant à un tableau à trois colonnes concernant des comptes bancaires, énumérant des montants dans chaque colonne.

34) Le 20 juin 2019, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative, sans formuler d'observations.

35) Par réponse du 17 juillet 2019, l'OCLPF a conclu au rejet du recours et à la condamnation d'A_____ en tous les frais et dépens.

Il ne s'agissait pas d'une révocation des trois autorisations de construire initiales, mais de la délivrance d'autorisations portant sur un projet modifié. A_____ ne pouvait pas se prévaloir d'une situation acquise dès lors qu'elle n'avait pas respecté les termes des autorisations de construire initiales et que l'autorité n'avait jamais garanti leur immutabilité.

Vu le refus de FFC dans les autorisations complémentaires, A_____ était soumise au régime ordinaire et il appartenait à l'OCLPF de s'assurer qu'elle n'avait pas rentabilisé des sommes qui n'avaient pas été effectivement engagées, ni excédé le cadre financier contraignant fixé dans les arrêtés du Conseil d'État du 16 mars 2010 et les autorisations complémentaires de construire DD 5_____/2 à DD 14_____/2. Les plafonds mentionnés dans le PF approuvé par l'autorité compétente devaient être observés. Il n'y avait pas de violation du principe de la bonne foi.

La législation sur les zones de développement visait notamment à lutter contre la spéculation sur les terrains, de sorte que l'examen du prix du terrain ne pouvait s'opérer de manière globale. Les intérêts intercalaires n'étaient toujours pas justifiés par une pièce probante. L'intéressée n'avait formulé aucun grief quant au prix de construction dans le recours auprès du TAPI, l'objet du litige ne pouvant s'étendre devant la chambre administrative.

36) a. Par réplique du 22 août 2019, A_____ a persisté dans ses conclusions.

b. Elle a notamment versé à la procédure un courrier d'UBS Switzerland AG (ci-après : UBS) du 21 août 2019 ayant pour objet la « confirmation des montants d'intérêts payés et les commissions y relatives », concernant deux comptes de construction et un compte courant d'A_____ ainsi qu'un compte de construction au nom de son administrateur.

- 37) Le 16 juin 2020 a eu lieu une audience de comparution personnelle.
- 38) Le 14 août 2020, A_____ a notamment versé à la procédure des relevés de comptes concernant le remboursement des frais de cédulas hypothécaires aux acquéreurs et un courrier d'UBS du 14 août 2020 confirmant les montants des intérêts payés et des commissions y relatives, soit CHF 432'077.- prélevés sur un compte de construction du 25 août 2010 au 31 décembre 2012.
- 39) Le 17 septembre 2020, le DT s'est déterminé. Les intérêts intercalaires n'étaient toujours pas justifiés. La somme de CHF 325'457.45 avait été justifiée au titre des remboursements des frais de constitution de cédulas sur les parts de PPE, de sorte que le poste n° 152 devait être porté de CHF 619'304.- à CHF 944'761.-, portant le prix de revient à CHF 51'039'242.-.
- 40) Le même jour, A_____ a maintenu sa position.
- 41) 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) a. Selon l'art. 68 LPA, la personne recourante peut invoquer des motifs, des faits et des moyens de preuve nouveaux qui ne l'ont pas été dans les précédentes procédures, sauf exception prévue par la loi. A contrario, cette disposition ne permet pas à la personne recourante de prendre des conclusions qui n'auraient pas été formées devant l'autorité de première instance (ATA/806/2020 du 25 août 2020 consid. 3b).

D'après la jurisprudence constante de la chambre de céans, l'objet d'une procédure administrative ne peut pas s'étendre ou se modifier qualitativement au fil des instances. Il peut uniquement se réduire, dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés devant l'autorité de recours. Si une personne recourante est libre de contester tout ou partie de la décision attaquée, elle ne peut pas prendre, dans son mémoire de recours, des conclusions qui sortent du cadre des questions qui ont été traitées dans la procédure antérieure (ATA/160/2020 du 11 février 2020 consid. 3a).

b. En l'espèce, la recourante a demandé des explications, dans son acte de recours, sur le montant retenu au titre du prix de construction (poste n° 12), s'étant aperçue que le montant de CHF 33'676'832.- était inférieur à celui qu'elle avait

porté dans le PF du 12 octobre 2017, soit CHF 34'394'925, ce qu'elle ne s'expliquait pas. Elle a ensuite contesté, dans sa réplique, le retranchement, par l'autorité intimée, du montant de CHF 356'400.-, correspondant aux places de parking au _____, chemin E_____.

Or, comme le souligne la recourante elle-même, elle n'a pas contesté le poste n° 12 devant le TAPI, ayant devant l'instance précédente remis en cause le refus d'application du prix de revient FFC et, subsidiairement, les postes n^{os} 111, 112, 115, 151, 152 et 154. La recourante remet donc en cause pour la première fois devant la chambre administrative le montant retenu comme prix de construction, prenant ce faisant une conclusion qui sort du cadre des questions qui ont été traitées dans la procédure antérieure.

Cette conclusion est par conséquent exorbitante au litige et sera déclarée irrecevable.

- 3) Le recours porte sur la conformité au droit du jugement du TAPI, lequel confirme l'accord définitif de vente du 25 mai 2018 approuvant le PF définitif du 16 avril 2018, sous réserve des postes n^{os} 112, 154 et 18.
- 4) La recourante reproche à l'autorité intimée et au TAPI d'avoir refusé d'appliquer le prix de revient FFC.
 - a. La zone de développement a pour l'essentiel comme objectif de favoriser la construction de logements répondant à un besoin d'intérêt public (ATA/1439/2017 du 31 octobre 2017 consid. 2a ; Alain MAUNOIR, Les zones de développement dans le canton de Genève, in RDAF 1998 I p. 266 et 267).
 - b. La délivrance d'une autorisation de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée à l'adoption préalable par le Conseil d'État d'un PLQ au sens de l'art. 3 de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) et des conditions particulières applicables au projet imposées notamment à l'art. 5 LGZD (affectation à des besoins d'intérêt général ; art. 2 al. 1 let. a et b LGZD).

Dès lors, les bâtiments d'habitation destinés à la vente, quel que soit le mode d'aliénation (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions ou de parts sociales) doivent répondre, par le nombre, le type et le prix des logements prévus, à un besoin prépondérant d'intérêt général (art. 5 al. 1 let. b LGZD).

Les plans techniques et financiers, notamment les normes applicables à l'état locatif ou au plan de vente et aux réserves pour entretien, doivent être préalablement agréés par le DT. Toute modification qui intervient en cours de construction doit être signalée et faire, le cas échéant, l'objet d'un nouvel agrément (art. 5 al. 2 LGZD). Les prix et les loyers des bâtiments visés à l'art. 5 al. 1

let. b LGZD sont soumis au contrôle de l'État pendant une durée de dix ans dès la date d'entrée moyenne dans les logements (art. 5 al. 3 LGZD).

Lorsque le PLQ a été approuvé, le DT informe la requérante ou le requérant en autorisation de construire des conditions à remplir et l'invite à présenter le PF de l'opération projetée (art. 4 du règlement d'application de la LGZD du 20 décembre 1978 RGZD - L 1 35.01). Il revient au DT – ou, avant la modification de l'art. 5 RGZD entrée en vigueur le 11 novembre 2010, au Conseil d'État –, dans le cadre de l'examen de la demande définitive en autorisation de construire, de fixer les conditions particulières au sens des art. 4 et 5 LGZD et de statuer sur l'application au projet présenté des normes de la zone de développement considérée (art. 5 RGZD). Le DT ne peut délivrer l'autorisation de construire que si toutes les conditions imposées sont remplies ou leur réalisation garantie de manière appropriée (art. 6 RGZD).

La personne requérante doit fournir, avec la demande d'autorisation de construire, l'estimation du prix de revient de l'opération (let. a), les modalités du financement et de son coût (let. b) ainsi que le PF d'exploitation (let. c ; art. 13 al. 1 RGZD).

c. Selon l'art. 25 al. 1 RGZD, intitulé « Dispositions transitoires », les chapitres I – sur les conditions relatives aux immeubles – et X du règlement d'exécution de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 24 août 1992 (RGL - I 4 05.01) – sur la procédure – ainsi que l'art. 82 RGL – sur les émoluments – sont applicables par analogie.

Par conséquent, les art. 66 ss RGL, régissant la procédure de mise au bénéfice de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL - I 4 05), sont applicables par analogie à la procédure concernée. C'est sur cette base que l'OCLPF a fondé sa pratique en matière d'accords de vente et de décisions de mise en location de logements construits en zone de développement. Cela étant, vu la nature des habitations ici en cause destinées à la vente, cette application analogique ne peut être que partielle s'agissant desdits accords de vente, les dispositions légales précitées traitant spécifiquement de logements destinés à la location (ATA/1439/2017 précité consid. 2c).

Dès lors, la ou le propriétaire doit présenter une demande écrite à l'OCLPF (art. 66 al. 1 RGL), comportant les documents énoncés à l'art. 67 RGL, parmi lesquels un PF complet et conforme au modèle adopté par l'OCLPF (let. h) et tous les justificatifs requis concernant le prix du terrain et les frais d'acquisition éventuels (let. j). Si l'autorité accepte cette demande préliminaire, elle rend un accord de principe qui emporte la mise au bénéfice provisoire de la loi. En même temps, elle détermine les prestations qui peuvent être accordées et en fixe la durée, la quotité et les conditions d'octroi prévues (art. 68 RGL). Cet accord de principe

peut devenir caduc de plein droit et sans avertissement à son échéance ou en cas de violation de ses conditions ou des dispositions légales et réglementaires (art. 69 al. 3 RGL).

Aucune vente ne peut être conclue avant que l'OCLPF n'ait octroyé à la personne requérante son accord à titre provisoire (art. 73 al. 1 RGL). Pour obtenir l'accord provisoire, la ou le bénéficiaire de l'accord de principe doit notamment joindre à sa demande d'autorisation de vente un PF intermédiaire complet et conforme au modèle adopté par l'OCLPF (art. 74 let. a RGL).

Pour obtenir définitivement le bénéfice de la loi, la ou le bénéficiaire de l'accord de principe doit présenter une demande à l'OCLPF (art. 75 al. 1 RGL), accompagnée notamment d'un PF définitif complet et conforme au modèle adopté par l'OCLPF (let. b) et de tous les justificatifs requis concernant le prix de revient définitif global de l'opération (let. c ; art. 76 RGL). La personne requérante est tenue de remettre à l'OCLPF sur demande tous documents utiles à cet examen (art. 77 al. 2 RGL). Le projet de décision définitive du DT est soumis à l'examen de la personne requérante (art. 78 al 1 RGL).

d. La procédure destinée à régler les aspects financiers liés à la délivrance d'une autorisation de construire en zone de développement se déroule suivant différentes phases successives, parallèlement à l'instruction par les services compétents du DT des aspects techniques de la demande d'autorisation, mais également postérieurement à la fin de la construction. La première phase aboutit à la délivrance par le DT d'un accord de principe réglant ces deux questions (aspects financiers et techniques), la seconde à la décision d'accord de vente définitif (ATA/1439/2017 précité consid. 2e).

Ainsi, l'autorisation de construire est octroyée en fonction d'un PF initial qui fait l'objet d'un accord de principe entre l'OCLPF et la promotrice ou le promoteur. Cette dernière ou ce dernier n'est à ce stade aucunement livré à la volonté de l'OCLPF. C'est ce cadre financier qui détermine le Conseil d'État à rendre son arrêté autorisant l'application des normes de la zone de développement au bâtiment à construire et c'est en fonction de cet arrêté que le DT délivre l'autorisation de construire requise. À l'issue de la construction, un accord provisoire de vente doit être délivré pour permettre la mise en vente (art. 73 al. 1 RGL), qui est suivie de la délivrance d'un accord définitif de vente accompagnant la décision mettant la ou le propriétaire au bénéfice définitif de la loi (art. 76 et 78 RGL ; ATA/1439/2017 précité consid. 2e).

Plusieurs décisions doivent donc être successivement rendues au gré de l'avancement du projet (accord de principe, autorisation provisoire et définitive de vente) et en fonction de l'évolution des coûts de la construction, mais dans le respect des plafonnements fixés dans l'accord de principe initial (arrêt du Tribunal fédéral 1C_676/2017 du 24 janvier 2019 consid. 3.5).

Dans la procédure de construction en zone de développement, la décision octroyant l'autorisation définitive de construire constitue la première décision déployant un effet formateur, permettant la mise en œuvre du projet de construction en fonction de conditions techniques et financières définies. Si la recourante ou le recourant veut remettre en question la conformité au droit du PF et de l'état locatif que ladite autorisation lui impose de respecter, c'est contre celle-ci qu'elle ou il doit former recours (ATA/1439/2017 précité consid. 2e).

e. D'après la jurisprudence, afin d'assurer l'application uniforme de certaines dispositions légales, l'administration peut expliciter l'interprétation qu'elle leur donne dans des directives. Celles-ci n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrées et administrés, ni les tribunaux, ni même l'administration. Elles ne dispensent pas cette dernière de se prononcer à la lumière des circonstances du cas d'espèce (ATF 145 II 2 consid. 4.3). Par ailleurs, elles ne peuvent sortir du cadre fixé par la norme supérieure qu'elles sont censées concrétiser. En d'autres termes, à défaut de lacune, elles ne peuvent prévoir autre chose que ce qui découle de la législation ou de la jurisprudence (ATF 141 II 338 consid. 6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_522/2012 du 28 décembre 2012 consid. 2.3 ; ATA/829/2019 du 25 avril 2019 consid. 6a et les arrêts cités).

La pratique administrative PA/SI/003.01, relative au prix FFC et visant l'application de l'art. 27 LGL et de l'art. 5 LGZD, a pour but de permettre une simplification de la procédure visant à contrôler les coûts de construction. La demande d'un prix de revient FFC doit dans le règle être faite avant la délivrance de l'accord de principe. Elle peut être acceptée au plus tard au jour de l'entrée en force de l'autorisation de construire. Certains postes peuvent être exclus du montant FFC, ces derniers étant revus ultérieurement en fonction des dépenses effectives.

f. En l'espèce, la recourante affirme que l'autorité intimée aurait dû lui accorder le bénéfice du prix de revient FFC accordé en 2010.

Il ressort certes du dossier que l'autorité intimée avait accordé à la recourante, conformément à sa pratique, un prix de revient FFC, ceci dans son accord de principe de vente du 22 février 2010, sur lequel reposent les trois arrêtés du Conseil d'État du 16 mars 2010 autorisant l'application des normes de la zone 4A aux bâtiments à construire et les autorisations de construire délivrées les 31 mars et 1^{er} avril 2010. Ces différents actes sont entrés en force. Le bénéfice du FFC a par ailleurs été confirmé dans l'accord provisoire de vente du 18 juin 2010.

Cependant, la recourante a apporté des modifications au projet autorisé les 31 mars et 1^{er} avril 2010, sans demander d'autorisation préalable à l'OCLPF, de sorte qu'elle a dû déposer des demandes d'autorisations complémentaires de construire le 30 septembre 2014.

Or, l'accord de principe de vente mentionnait expressément que sa validité était liée à celle de l'autorisation de construire, que toutes modifications éventuelles du PF ou du projet de construction devraient être soumises préalablement à l'OCLPF pour approbation et qu'à défaut, l'accord de principe deviendrait caduc de plein droit et sans autre avis, faisant ainsi implicitement référence aux art. 5 al. 2 LGZD et 69 al. 3 RGL. L'accord provisoire de vente rappelait encore une fois que toutes les modifications du projet devaient faire l'objet d'une approbation préalable de l'OCLPF.

Les modifications apportées au projet sans accord préalable ont ainsi conduit l'OCLPF à relever dans ses préavis des 7 août 2015 et 3 juin 2016 dans la procédure en autorisations complémentaires de construire que le prix de revient FFC n'était plus d'actualité et à exiger un relevé final certifié conforme, constatant par-là de manière claire la caducité du prix de revient FFC et refusant d'accorder à nouveau un prix de revient FFC dans le cadre des autorisations complémentaires de construire, alors que la recourante l'avait demandé dans ses PF définitifs des 19 janvier 2015 et 28 mars 2016 versés aux procédures DD 5_____/2, DD 9_____/2 et DD 14_____/2.

À cet égard, il sera constaté que, comme le relève la recourante, les préavis du 3 juin 2016 ne contiennent pas de révocation. Il n'était en effet pas question d'une révocation, s'agissant uniquement des effets de la modification du projet par la recourante elle-même sans l'accord préalable requis, effets survenus de plein droit conformément aux dispositions légales applicables et à la mention dans l'accord de principe. Dans ses préavis, l'autorité intimée a dès lors posé un nouveau cadre financier au projet, renouvelant ses accords de principe et provisoire dans le cadre du nouveau projet au vu du PF définitif produit à sa demande dans les procédures d'autorisations complémentaires de construire, mais en refusant d'accorder le prix de revient FFC.

Contrairement à ce qu'elle affirme, le dossier indique que la recourante avait d'ailleurs parfaitement compris qu'elle ne bénéficierait pas du prix de revient FFC, puisque les PF définitifs établis ultérieurement, soit ceux des 17 octobre 2016 et 29 septembre 2017, ne font plus mention du caractère FFC du prix de revient, contrairement aux précédents.

À cela s'ajoute le fait que les préavis du 3 juin 2016 font partie intégrante des autorisations complémentaires de construire délivrées les 27 juin et 18 juillet 2016, qui requièrent leur strict respect et lesquelles sont entrées en force et ne peuvent pas être remises en cause dans le cadre de la présente procédure, portant exclusivement sur l'accord définitif de vente.

Au vu de ce qui précède, l'autorité intimée et le TAPI ont à juste titre constaté que la recourante ne pouvait se prévaloir d'un prix de revient FFC dans le cadre de l'accord définitif et le grief de la recourante sera écarté.

5) La recourante affirme néanmoins que l'autorité intimée aurait violé le principe de la bonne foi en ne lui appliquant pas le prix de revient FFC.

a. 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 la citoyenne ou le citoyen dans la confiance légitime qu'elle ou il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'elle ou il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 8D_4/2017 du 26 avril 2018 consid. 5.5 ; 2C_382/2016 du 11 juillet 2017 consid. 7.2 ; 2C_934/2016 du 13 mars 2017 consid. 3.1).

Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à une administrée ou un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administrée ou administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) que la personne concernée se soit fondée sur les assurances ou le comportement dont elle se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_906/2017 du 7 mai 2018 consid. 3.1 ; 1C_587/2017 du 19 mars 2018 consid. 3.1 ; ATA/1263/2019 du 21 août 2019 ; Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, vol. 2, 2018, p. 654 n. 3510 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^{ème} éd., 2018, p. 206 s n. 578 s. ; Pierre MOOR/Alexandre FLÜCKIGER/Vincent MARTENET, Droit administratif, vol. 1, 3^{ème} éd., 2012, p. 922 ss n. 6.4.1.2 et 6.4.2.1).

b. En l'espèce, comme déjà relevé (consid. 4f), la recourante a elle-même apporté des modifications au projet, sans solliciter d'accord préalable. Or, elle n'a jamais reçu d'assurances de continuer de bénéficier d'un prix FFC dans une telle situation, bien au contraire, vu les mentions figurant dans les accords de principe et provisoire de vente et les dispositions légales applicables.

Par conséquent, la recourante ne peut se prévaloir du principe de la bonne foi pour obtenir l'application du prix de revient FFC. Le grief sera écarté.

6) La recourante se plaint d'un comportement contradictoire du fait de l'application partielle du principe des coûts effectifs, ce qui serait arbitraire.

a. Le principe de la bonne foi entre administration et personne administrée exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale

(ATF 131 II 627 consid. 6.1 ; 129 I 161 consid. 4 ; 129 II 361 consid. 7.1 ; Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, vol. 2, 2018, p. 642 n. 3454). Ce principe commande aux autorités comme aux particuliers de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_832/2013 du 18 mars 2014 consid. 5.1 ; 1C_495/2013 du 7 janvier 2014 consid. 5).

b. Une décision est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, qu'elle se trouve en contradiction claire avec la situation de fait, qu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique indiscuté ou encore lorsqu'elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. L'arbitraire ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable (ATF 142 V 512 consid. 4.2 ; 141 I 49 consid. 3.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_596/2018 du 13 mai 2019). De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 170 consid. 7.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2D_26/2019 du 3 septembre 2019 consid. 4.2).

c. En l'espèce, la recourante affirme que l'autorité intimée aurait parfois retenu le coût réel, parfois conservé les éléments établis dans le cadre du FFC ou encore des chiffres non justifiés, mentionnant plusieurs postes mais dont seuls le prix du terrain et les intérêts intercalaires figurant parmi ceux qu'elle déclare comme faisant débat dans le cadre de la procédure devant la chambre administrative.

d. S'agissant du prix du terrain, la recourante affirme qu'il doit être fixé à CHF 10'652'000.-, lequel correspondrait au prix à fixer par rapport au prix effectivement payé en relation avec la pratique administrative de l'autorité intimée en la matière.

Les accords de principe et provisoire de vente ont validé deux PF fixant le prix du terrain à CHF 9'000'000.-, ce prix faisant partie intégrante des autorisations de construire initiales entrées en force. Certes, du fait des modifications du projet sans accord préalable, la caducité de ces accords est survenue de plein droit. Néanmoins, comme vu précédemment, en préavisant favorablement les requêtes d'autorisations complémentaires de construire, l'OCLPF a défini le cadre financier applicable dans le cadre des projets modifiés, renouvelant ses accords de principe et provisoire dans le cadre des nouveaux projets au vu du PF définitif produit à sa demande dans les procédures d'autorisations complémentaires de construire, mais refusant d'accorder le prix de revient FFC. Ce cadre financier est intégré aux autorisations complémentaires de construire, dont les préavis du 3 juin 2016 font partie intégrante, lesquelles, comme les autorisations de construire initiales, sont en force. Or, tant dans l'accord de principe de vente, se basant sur tous les justificatifs concernant le prix du terrain, conformément à l'art. 67 RGL, et dans l'accord provisoire de vente –

tous deux contresignés et agréés par la recourante –, que dans le PF du 28 mars 2016, établi par la recourante elle-même – alors qu'elle avait déjà connaissance du refus de renouvellement du FFC par le biais des préavis de l'OCLPF du 7 août 2015 –, versé aux procédures d'autorisations complémentaires de construire et suite auquel l'OCLPF a rendu les préavis du 3 juin 2016, le prix du terrain était fixé à CHF 9'000'000.-, ce qui constitue donc un plafond qui ne peut être remis en cause dans le cadre du recours contre l'accord définitif.

À cet égard, il sera relevé que la recourante reproche en définitive à l'autorité intimée un comportement contradictoire en se prévalant de son propre irrespect des autorisations de construire initiales dans le but d'obtenir le dépassement du plafond fixé pour le prix du terrain, ce qui constitue un comportement se heurtant manifestement au système légal et réglementaire prévu en zone de développement.

Au vu de ce qui précède, l'autorité intimée était fondée à retenir un prix du terrain de CHF 9'000'000.- dans le cadre de l'accord définitif, comme l'a à bon droit constaté le TAPI, de sorte que le grief sera écarté quant à ce poste.

e. La recourante reproche également à l'autorité intimée de ne pas avoir retenu d'intérêts intercalaires, qui auraient dû être fixés forfaitairement à 4 % ou au moins au montant effectivement payé de CHF 634'605.35.

Comme vu précédemment, la recourante ne peut se prévaloir du prix de revient FFC, ni du principe de la bonne foi et elle ne peut donc prétendre à la prise en compte des intérêts intercalaires à 4 % retenus dans le cadre du poste n° 151 du prix de revient FFC du projet initial. À cet égard, elle ne peut se soustraire à la démonstration des coûts effectifs ni en invoquant les taux retenus pour d'autres postes, distincts et non concernés par la présente procédure, ni en se prévalant de la situation du _____, chemin D_____, qui n'est pas pertinente, s'agissant d'un projet différent de celui faisant l'objet de l'accord définitif litigieux.

L'autorité intimée a retenu des intérêts intercalaires nuls, estimant qu'ils n'avaient pas été prouvés par des pièces probantes. Or, alors même qu'en août 2017, l'autorité intimée a indiqué expressément à la recourante que les pièces requises pour justifier les intérêts intercalaires correspondaient aux avis d'échéance du crédit de construction et lui a imparti un ultime délai pour produire les justificatifs requis, avertissant qu'à l'échéance du délai, elle statuerait au vu des pièces versées au dossier, les seules pièces concernant les intérêts figurant au dossier correspondent aux trois pièces versées à la procédure devant la chambre administrative.

Il s'agit premièrement d'un courriel d'un employé de banque et son annexe, produits à l'appui du recours devant la chambre administrative. Non seulement, ce courriel dénote uniquement que la pièce porte sur un « calcul » de l'employé de

banque, mais il n'indique pas précisément de quel calcul il s'agit, puisqu'il traite, d'une part, des « intérêts » sans préciser qu'il s'agirait des intérêts intercalaires et, d'autre part, des intérêts d'« D_____ », sans préciser quels numéros du chemin. À cela s'ajoute que l'annexe est un simple tableau listant des montants relatifs à différents comptes, mais non un relevé ou un autre document bancaire.

Le second document, produit à l'appui de la réplique de la recourante du 22 août 2019, correspond à un courrier de sa banque, lequel contient des numéros de comptes de construction et courant, sans indiquer que ces comptes seraient liés au projet en cause, et lequel comporte des chiffres différents de ceux du tableau de l'employé de banque.

Finalement, la dernière pièce, versée à la procédure le 14 août 2020, correspond à un autre courrier de la banque de la recourante et a le même contenu que le précédent courrier, sous réserve du fait qu'il ne concerne plus qu'un seul compte de construction. Il ne contient pas plus d'informations concernant ce compte de construction que le précédent courrier, et ne permet donc pas de le relier au projet en cause, alors même que durant l'audience de comparution personnelle du 16 juin 2020, la recourante avait reconnu que, au vu des pièces figurant déjà à la procédure, il était difficile de comprendre quel intérêt avait dans les faits été acquitté et avait indiqué qu'elle documenterait de manière détaillée et précise quel intérêt avait été payé, durant quelle période, sur quel capital et sur la base de quel taux.

Au surplus, la chambre administrative constatera que ni le total des montants figurant dans la première pièce, ni celui des montants apparaissant dans la deuxième, ni encore le montant figurant dans la troisième n'est de CHF 634'605.35, montant dont la recourante demande la prise en compte.

La recourante n'a ainsi toujours pas prouvé le montant effectivement payé au titre des intérêts intercalaires (poste n° 151), comme l'a à juste titre souligné l'autorité intimée dans sa dernière écriture, de sorte qu'il ne peut être reproché à cette dernière d'avoir retenu un montant nul pour ce poste dans le cadre de son accord définitif. Le grief sera donc écarté quant aux intérêts intercalaires également.

7) La recourante invoque ensuite une violation de la force dérogatoire du droit fédéral.

a. Néanmoins, comme la recourante le souligne elle-même, selon la jurisprudence, le contrôle du prix de vente des logements construits en zone de développement n'est en principe pas contraire aux règles du droit civil fédéral qui régissent la vente (ATF 116 Ia 401 ; 113 Ia 126 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_676/2017 précité consid. 4.2 ; Alain MAUNOIR, op. cit., p. 276).

b. Or, la recourante se contente d'affirmer qu'il serait patent que la décision attaquée violerait les articles 1^{er}, 97, 184 ss et 216 ss de la loi fédérale complétant le code civil suisse (livre cinquième : droit des obligations) du 30 mars 1911 (CO - RS 220), alors même que l'on ne voit pas en quoi son cas particulier serait constitutif d'une exception au principe fixé par la jurisprudence.

Le grief de violation de la force dérogatoire du droit fédéral est par conséquent mal fondé et ne peut qu'être écarté.

- 8) La recourante affirme que le montant de CHF 380'254.-, correspondant aux frais de remboursement de cédules, aurait dû être pris en compte dans le PF définitif, portant le poste n° 152 à CHF 999'558.- et non à CHF 619'304.-. Dans ses dernières déterminations, l'autorité intimée admet la prise en compte de CHF 325'457.45.

En l'occurrence, il ressort de l'accord de principe de vente ainsi que des différents rappels dans des courriers de l'autorité intimée et il n'est pas contesté que les frais de création de cédules sont admis dans le prix de revient pour autant que la recourante ait pris à sa charge les frais de création de cédules hypothécaire, et non les acheteurs.

Or, comme indiqué par la recourante le 25 mars 2013, les acquéreurs de lots de PPE ont constitué eux-mêmes leurs cédules et ont donc supporté les frais à cet égard. Néanmoins, la recourante, qui allègue avoir remboursé lesdits frais aux acheteurs pour un montant de CHF 380'254.-, a finalement produit devant la chambre administrative des relevés bancaires établissant le remboursement à des acquéreurs de frais de cédules pour un total de CHF 319'659.45 (CHF 9'753.- remboursés en novembre 2013, CHF 267'901.45 remboursés en décembre 2013 – ce qui ne comprend pas le montant de CHF 10'073.- transféré le 18 décembre 2013, celui-ci ayant été viré sur un compte de la recourante, de sorte que le remboursement à l'acquéreuse n'est pas établi – , CHF 1'417.- et CHF 13'956.- remboursés en janvier 2014, CHF 26'632.- remboursés en juillet 2014).

Au vu de ce qui précède, le montant du poste n° 152 doit être porté à CHF 938'963.- (CHF 619'304.- + CHF 319'659.45 = CHF 938'963.45, arrondis à CHF 938'963.-). Le grief sera partiellement admis.

- 9) En définitive, le plan financier du 16 avril 2018 a la teneur finale suivante, en vertu du présent arrêt, du jugement du TAPI en tant qu'il n'est pas annulé par la chambre administrative, de la décision du 25 mai 2018 en tant qu'elle n'est annulée ni par le jugement du TAPI, ni par le présent arrêt, ainsi que de l'accord survenu entre les parties concernant le poste n° 115, conformément au courrier de l'autorité intimée du 2 novembre 2018 :

Prix de revient			
11.	Terrain		
111.	Prix	CHF 9'000'000.-	CHF 10'320'527.-
112.	Droits de mutation et frais d'acquisition	CHF 461'527.-	
113.	Intérêts intercalaires	CHF 859'000.-	
114.	Démolition		
115.	Étude pré pour PLQ sept ans et indemnité		
12.	Construction		
121.	Logements	CHF 24'861'867.-	CHF 33'676'832.-
122.	Minergie	CHF 1'031'450.-	
123.	Commercial		
124.	Garage	CHF 3'238'515.-	
125.	Travaux spéciaux, etc.	CHF 3'850'000.-	
126.	Adaptation des voies de circulations, etc.	CHF 695'000.-	
13.	Aménagements extérieurs		
131.	Jardin et aménagements	CHF 737'516.-	CHF 1'978'082.-
132.	Terre végétale, etc.	CHF 1'240'566.-	
14.	Taxes		CHF 1'270'493.-
15.	Frais financiers		
151.	Intérêts intercalaires		CHF 1'5610_____.-
152.	Frais de notaire et de création de cédules	CHF 938'963.-	
153.	Intérêts sur fonds propres	CHF 567'324.-	
154.	Cahier PPE et géomètre	CHF 57'500	
16.	Honoraires de promotion		CHF 1'218'363.-
17.	Imprévus		
18.	Coût total		CHF 51'033'714.-

- 10) Dans ces circonstances, le recours sera partiellement admis, dans la mesure où il est recevable. Le jugement du TAPI sera annulé en tant qu'il confirme la décision du 25 mai 2018 approuvant le plan financier du 16 avril 2018 quant au poste n° 152, cette dernière étant également annulée en tant qu'elle approuve ledit poste, lequel doit être porté à CHF 938'963.-. Le jugement querellé sera confirmé pour le surplus et le dossier renvoyé à l'autorité intimée pour adaptation du plan de vente du 16 avril 2018 par rapport à la teneur finale du plan financier définitif.
- 11) Vu l'issue du litige, un émolument, réduit, de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui n'obtient gain de cause que partiellement et sur la base de pièces qu'elle a attendu la fin de la procédure devant la chambre de céans pour verser à la procédure, alors même que l'autorité intimée en avait demandé la production à plusieurs reprises des années auparavant et que la recourante ne les avait toujours pas produites, y compris devant le TAPI (art. 87 al. 1 LPA). Vu ce qui précède, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

admet partiellement, dans la mesure de sa recevabilité, le recours interjeté le 13 juin 2019 par A_____ SA contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 9 mai 2019 ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 9 mai 2019 en tant qu'il confirme la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 25 mai 2018 approuvant le plan financier du 16 avril 2018 quant au poste n° 152 ;

annule la décision de l'office cantonal du logement et de la planification foncière du 25 mai 2018 approuvant le plan financier du 16 avril 2018 quant au poste n° 152 ;

dit que le poste n° 152 du plan financier du 16 avril 2018 est porté à CHF 938'963.- ;

confirme le jugement du Tribunal administratif de première instance du 9 mai 2019 pour le surplus ;

constate la teneur finale du plan financier définitif au sens des considérants ;

renvoie le dossier à l'office cantonal du logement et de la planification foncière pour adaptation du plan de vente du 16 avril 2018 par rapport à la teneur finale du plan financier définitif ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de A_____ 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 Mes François Bellanger et Pascal Pétroz, avocats de la recourante, au département du territoire - OCLPF, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Mascotto, Mme Tombesi, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

F. Cichocki

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :