

BGer 1C_178/2023 vom 5. Februar 2024

Bundesgericht, 2024-02-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_178_2023

FR: TF 1C_178/2023 du 5 février 2024

IT: TF 1C_178/2023 del 5 febbraio 2024

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 147 I 89 consid. 1). Le recours est dirigé contre une décision finale (elle clôt la première partie de la procédure d'expropriation) prise en dernière instance cantonale dans une cause de droit public au sens de l' art. 82 let. a LTF . Aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'est réalisée. La voie du recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF est, partant, ouverte.

La recourante a pris part à la procédure devant l'instance précédente. Elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme la déclaration d'intérêt public pour une emprise sur sa parcelle, et peut ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation. Elle bénéficie partant de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Il convient par conséquent d'entrer en matière sur le recours, sous la réserve suivante. La recourante conclut subsidiairement à ce que le Tribunal fédéral lui accorde l'accès à toutes les pièces du dossier si la déclaration d'intérêt public était maintenue. Cette conclusion est irrecevable, car elle ne concerne pas la présente procédure, mais une hypothétique reprise de la procédure devant les autorités inférieures.

E. 2

En vertu de l' art. 42 al. 1 LTF , les mémoires de recours doivent être motivés. Selon l' art. 42 al. 2 LTF , les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Pour satisfaire à cette exigence, il appartient au recourant de discuter au moins brièvement les considérants de la décision litigieuse et d'expliquer en quoi ceux-ci seraient contraires au droit (ATF 140 III 86 consid. 2). Les griefs de violation des droits fondamentaux sont en outre soumis à des exigences de motivation accrues (art. 106 al. 2 LTF), le recourant devant alors mentionner les principes constitutionnels qui n'auraient pas été respectés et expliquer de manière claire et précise en quoi ces principes auraient été violés (ATF 143 IV 500 consid. 1.1). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire (ATF 147 IV 73 consid. 4.1.2; 146 IV 114 consid. 2.1).

E. 3

La recourante invoque une violation de son droit d'être entendue, la CDAP lui ayant refusé l'accès aux pièces déposées par la DGMR, alors qu'elle en avait requis la consultation par lettre du 9 mars 2023.

E. 3.1

Le droit de consulter le dossier est un aspect du droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1). Il ne comprend, en règle générale, que le droit de consulter les pièces au siège de l'autorité, de prendre des notes (ATF 131 V 35 consid. 4.2)

et, pour autant que cela n'entraîne aucun inconvénient excessif pour l'administration, de faire des photocopies (cf ATF 126 I 7 consid. 2b). En revanche, il ne confère pas le droit de se voir notifier les pièces du dossier à domicile (ATF 122 I 109 consid. 2b).

E. 3.2

En l'espèce, le 17 février 2023, la recourante a reçu copie de la lettre adressée par le Tribunal cantonal à la DGMR, la priant de déposer le dossier du projet de réaménagement routier d'ici au 27 février 2023. La recourante en a accusé réception et a requis le dépôt d'une autre pièce, qu'elle a reçue de la CDAP le 21 février 2023. Le 27 février suivant, la recourante a reçu copie de la lettre de transmission de la DGMR à la CDAP du dossier du projet de réaménagement routier. Ce n'est que par lettre du 9 mars 2023, reçue le 14 mars 2023 par la CDAP, que la recourante a sollicité (entre autres) une copie scannée du dossier du projet de réaménagement routier. Dans sa réponse du même jour, le juge instructeur a indiqué que la cause étant déjà jugée par arrêt du même jour, il ne serait pas donné suite à la requête de la recourante.

La recourante se contente d'invoquer son droit d'être entendue, sans mentionner le fait que celui-ci a été exercé tardivement, soit après le prononcé de la cour cantonale. La recourante aurait pourtant eu la possibilité de requérir le dépôt du dossier de réaménagement routier dès le 17 février 2023 et au plus tard le 27 février 2023, à réception de la lettre attestant du dépôt dudit dossier. En attendant le 13 mars 2023 (date d'envoi de sa lettre datée du 9 mars 2023) alors que la cause était en l'état d'être jugée (la réplique de la recourante avait été transmise pour information aux autres parties pour information le 10 janvier 2023), la recourante n'a pas agi avec la diligence requise et ne saurait ainsi se plaindre d'une violation de son droit d'accès au dossier.

Pour le surplus, la recourante ne fournit aucune explication détaillée ni ne prétend que le droit cantonal lui offrirait des garanties procédurales plus étendues que l'art. 29 al. 2 Cst. ou encore que celui-ci, plus particulièrement l'art. 35 LPA -VD, aurait été appliqué arbitrairement. Or, le Tribunal fédéral n'examine pas ces aspects d'office (art. 106 al. 2 LTF ; cf. ATF 143 I 321 consid. 6.1).

Il s'ensuit que le grief - pour peu qu'il soit recevable - doit être rejeté.

E. 4

Le droit cantonal vaudois ne prévoit pas d'intégration de la procédure d'expropriation à la procédure d'approbation des plans. Cela a pour conséquence que deux autorités distinctes se prononcent, l'une sur les oppositions au projet routier, et l'autre sur les oppositions en matière d'expropriation. Lorsque, comme en l'espèce, le plan du projet routier a été approuvé définitivement, la procédure subséquente de déclaration d'intérêt public ne permet pas de remettre en cause cette mesure de planification. En revanche, la décision du département accordant ou refusant l'intérêt public (art. 23 LE) peut faire l'objet d'un recours portant sur l'application de la loi cantonale sur l'expropriation.

La loi vaudoise sur les routes du 10 décembre 1991 (LRou, RS/VD 725.0) accorde à l'Etat de Vaud le droit d'expropriation pour l'acquisition des terrains nécessaires à la réalisation d'un ouvrage approuvé selon cette loi (art. 14 al. 1 LRou). Cette loi spéciale ne prévoit pas de délai pour l'exercice de ce droit d'expropriation.

L'art. 23 LE prévoit que le département statue dans un délai de quatre mois dès la réception du dossier, délai qui peut être prolongé de deux mois au plus, d'entente entre le Département

et l'expropriant (al. 1). Si le Département des finances n'admet pas l'intérêt public, l'instant à l'expropriation est chargé des frais d'enquête. La mention «

expropriation » est radiée au registre foncier. Des dépens ne sont alloués qu'à titre exceptionnel (al. 2). Si le département admet l'intérêt public, il détermine les emprises en veillant à ce que l'expropriation soit contenue dans les limites de ce qu'exige l'exécution du projet. Il peut imposer des conditions et des restrictions ou des modifications peu importantes qui ne portent pas atteinte à des intérêts dignes de protection. Toute autre modification exige une nouvelle procédure, dès et y compris la mise à l'enquête (al. 3).

S'agissant de la transmission du dossier au département, l'art. 19 LE prévoit que si l'expropriation est demandée par l'Etat, le greffe municipal transmet les pièces déposées et les oppositions au département dans les dix jours dès la clôture de l'enquête.

E. 5

La recourante fait valoir l'arbitraire dans l'appréciation des preuves et l'établissement des faits.

E. 5.1

Il n'y a arbitraire dans l'établissement des faits ou l'appréciation des preuves que si le juge n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, s'il a omis, sans raison sérieuse, de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée ou encore si, sur la base des éléments recueillis, il a fait des déductions insoutenables (cf. ATF 146 IV 88 consid. 1.3.1; 144 II 281 consid. 3.6.2). Il appartient à la partie recourante de démontrer le caractère arbitraire par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 106 al. 2 LTF.

E. 5.2

Dans un premier grief, la recourante soutient que le droit d'exproprier serait périmé, car tant le point de départ du délai de l'art. 23 LE que sa prolongation ainsi que la date à laquelle l'autorité a statué, ne ressortent pas des pièces déposées.

Elle développe à cet égard une argumentation appellatoire se limitant à indiquer que ni le point de départ du délai, ni sa prolongation, ni la date d'exécution, ne seraient prouvés. Or, comme l'indique la cour cantonale, la DGMR a envoyé le dossier d'expropriation par lettre du 8 janvier 2019 à la Direction du registre foncier du DFIRE qui l'a donc reçue le 9 janvier 2019. Le délai ne pouvait donc commencer à courir avant cette date.

La recourante soutient également qu'il n'existe aucune preuve de la prolongation du délai de déclaration d'utilité publique. Comme l'a souligné la cour cantonale sur la base des indications de la DGMR, la prolongation du délai prévue par l'art. 23 LE résulte d'un accord oral entre les services des deux départements concernés qui est la forme usuelle adoptée par l'administration pour la prolongation de ce délai, la législation cantonale ne prévoyant le respect d'aucune forme particulière. La recourante se contente, dans une argumentation à aussi purement appellatoire, de contester l'existence de cet accord et d'affirmer que celui-ci aurait été invoqué a posteriori pour les besoins de la cause.

Enfin, elle soutient que la date figurant sur la déclaration d'utilité publique, à savoir le 9 juillet 2019, ne serait pas exacte: la déclaration lui ayant été envoyée par courrier du 12 juillet 2019, cette dernière date ferait foi. Cette critique est à nouveau de caractère purement appellatoire. Rien au dossier ne permet de douter que la déclaration d'utilité publique

émanant du Chef du département cantonal compétent, signée et datée du 9 juillet 2019, serait inexacte; la date d'envoi n'a aucune influence sur la date de la décision. D'ailleurs, la recourante n'expose en rien pour quelles raisons son appréciation de la situation devrait être préférée à celle admise par l'autorité cantonale.

Sur ces différents points, la recourante oppose sa vision des faits à celle de la CDAP et forme ainsi une critique purement appellatoire; en tout état, elle ne démontre pas l'arbitraire dans les constatations cantonales. Il n'y a par conséquent pas lieu de s'écarter de l'appréciation de la cour cantonale et le grief doit être écarté, dans la mesure où il est recevable.

E. 6

La recourante fait valoir une interprétation arbitraire du droit cantonal, en particulier des art. 19 et 29al. 3 LE.

E. 6.1

Appelé à revoir l'application d'une norme cantonale ou communale sous l'angle de l'arbitraire, le Tribunal fédéral ne s'écarter de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable ou en contradiction manifeste avec la situation effective, ou encore si elle a été adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. En outre, il ne suffit pas que les motifs de la décision critiquée soient insoutenables, encore faut-il que celle-ci soit arbitraire dans son résultat. Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 145 I 108 consid. 4.4.1; 144 IV 136 consid. 5.8; 144 I 170 consid. 7.3). Dans ce contexte, la recourante est soumise aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 147 IV 73 consid. 4.1.2; 145 II 32 consid. 5.1).

E. 6.2

Dans un premier grief, la recourante soutient que l'art. 19 LE, qui prévoit que le greffe municipal transmet les pièces déposées et les oppositions au Département des finances dans les dix jours dès la clôture de l'enquête, est un délai de péremption. Dès lors, la clôture de l'enquête ayant été prononcée le 3 décembre 2018, le dossier aurait dû se trouver en mains du DFA le 13 décembre 2018, lequel devait rendre sa décision dans un délai d'au maximum six mois à compter de cette dernière date.

Dans l'arrêt attaqué, l'instance précédente a clairement expliqué que le délai de l'art. 19 LE ne pouvait être considéré comme un délai de péremption, mais qu'il s'agissait d'un simple délai d'ordre. Elle a souligné que de tels délais, fixés dans une norme de droit public, visent à garantir une procédure ordonnée et diligente sans pour autant que leur inobservation entraîne la péremption d'un droit. Elle a également indiqué que le non-respect d'un délai d'ordre pouvait tout au plus constituer un déni de justice formel. Or, on ne saurait reprocher à la commune de Tolochenaz un retard excessif dans la transmission du dossier qui est intervenue après une vingtaine de jours, durant la période des fêtes. A cet égard, la LE fixe effectivement des délais de péremption dont l'inobservation entraîne l'abandon du projet. Dans ce cas, la loi le prévoit expressément, soit dans les dispositions topiques (art. 20 et 21 LE), soit dans la disposition générale de l'art. 97 LE qui énumère les cas dans lesquels l'expropriant est réputé renoncer en raison du non-respect du délai. Cette disposition ne

renvoie pas à l'art. 19 LE, qui lui-même ne prévoit pas de sanction particulière en cas de non-respect du délai. La recourante tente vainement de se référer à l'art. 21 al. 1 de la loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (RS/VD 173.36; LPA) qui prévoit que les délais fixés par la loi ne peuvent être prolongés. Cette disposition vise en premier lieu les délais de recours; elle n'exclut en aucune façon l'existence de délais d'ordre fixés dans des lois administratives, délais qui n'ont pas pour vocation d'entraîner la perte d'un droit en cas d'inobservation, mais d'assurer, comme le retient à juste titre la cour cantonale, une procédure diligente et efficace.

C'est donc sans arbitraire que la cour cantonale a renoncé à donner une telle portée à l'art. 19 LE.

E. 6.3

La recourante prétend également que l'art. 23 al. 3 LE a été interprété arbitrairement. Elle soutient que la décision du DFA ne mentionne pas toutes les emprises comme l'exige cette disposition.

La cour cantonale relève que la décision attaquée précise que les emprises sont contenues dans ce qu'exige l'exécution du projet, reprenant ainsi le libellé de l'art. 23 al. 3 LE. Le plan des emprises dans la procédure de déclaration d'utilité publique correspond en effet à celui du projet routier approuvé en 2015, la différence de 1 m² résultant à l'évidence d'une marge admissible d'incertitude ou d'arrondissement dans le calcul. La recourante se plaint que la décision ne mentionne pas l'existence ou l'emplacement d'un mur, d'un treillis, la désignation des végétaux, les mesures de sécurité qui seront prises durant les travaux, la garantie que la source et les canalisations d'eau se situant sur la parcelle de la recourante ne seront pas touchées, etc. Toutes ces questions ne font à l'évidence pas partie du plan des emprises tel qu'il est prévu par le droit cantonal, lequel n'exige pas que les parties intégrantes de l'immeuble y figurent. Il s'agit, comme l'a souligné la cour cantonale, d'éléments qui seront pris en considération dans la procédure d'estimation. La recourante en a d'ailleurs conscience, dans la mesure où elle se réfère sur ce point dans son écriture exclusivement au principe de l'indemnisation, à savoir au prix du mètre carré, au versement d'une indemnité afférente aux végétaux ou au remplacement des canalisations aux frais de l'Etat. La recourante ne se plaint pas d'une détermination insuffisante des emprises, mais se réfère exclusivement à la valeur de ces dernières, ce qui relève de la procédure d'estimation.

Mal fondé, le grief d'application arbitraire de l'art. 23 al. 3 LE doit lui aussi être écarté.

E. 7

Il s'ensuit que le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la recourante qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.