

BGer 1P.127/2002 vom 24. Mai 2002

Bundesgericht, 2002-05-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.127_2002

FR: TF 1P.127/2002 du 24 mai 2002

IT: TF 1P.127/2002 del 24 maggio 2002

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 I 46 consid. 1a p. 48; 128 II 13 consid. 1a p. 16, 46 consid. 2a p. 47 et les arrêts cités).

E. 1.1

Seule est ouverte la voie du recours de droit public contre les décisions en matière d'expropriation formelle prises, comme en l'espèce, en application du droit public cantonal (ATF 109 Ib 257 consid. 1 p. 261; ZBl 98/1997 p. 175 consid. 2b p. 176), contrairement aux décisions sur des indemnisations résultant de restrictions apportées au droit de propriété au sens de l' art. 5 LAT , qui peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif (art. 34 LAT).

E. 1.2

L'intimée est d'avis que le recours serait irrecevable en tant qu'il est dirigé contre les arrêts rendus par le Tribunal administratif les 22 août 1997 et 28 janvier 1999, s'agissant de décisions partielles finales qui auraient dû être attaquées immédiatement.

Selon l' art. 87 OJ , le recours de droit public est recevable contre les décisions préjudicielles et incidentes sur la compétence et sur les demandes de récusation, prises séparément; ces décisions ne peuvent être attaquées ultérieurement (al. 1); le recours de droit public est recevable contre d'autres décisions préjudicielles et incidentes prises séparément s'il peut en résulter un préjudice irréparable (al. 2); lorsque le recours de droit public n'est pas recevable en vertu de l'al. 2 ou qu'il n'a pas été utilisé, les décisions préjudicielles et incidentes peuvent être attaquées avec la décision finale (al. 3).

Le prononcé par lequel une autorité cantonale de recours renvoie une affaire pour nouvelle décision à une autorité qui a statué en première instance ou à une autre autorité est en principe de nature incidente, alors même qu'il tranche définitivement certains points de droit (ATF 122 I 39 consid. 1a/aa p. 41 et les arrêts cités). Une telle décision est tenue pour finale lorsque le renvoi a lieu uniquement en vue de son exécution par l'autorité inférieure sans que celle-ci dispose encore d'une liberté d'appréciation notable (ATF 120 Ia 369 consid. 1b p. 372 et la jurisprudence citée).

En l'occurrence, s'ils confirment les décisions de la Commission d'expropriation sur certains points qui sont ainsi tranchés de manière définitive, les arrêts du Tribunal administratif rendus les 22 août 1997 et 28 janvier 1999 laissent un large pouvoir d'appréciation à l'autorité inférieure sur les questions non résolues. Ils doivent ainsi être assimilés à des décisions partielles. Ce n'est qu'en matière de recours de droit administratif que de telles décisions sont considérées comme finales. S'agissant du recours de droit public, la

jurisprudence assimile les sentences partielles à des décisions incidentes (ATF 127 I 92 consid. 1b p. 93; 123 I 325 consid. 3b p. 327; 116 Ia 198 consid. 1b; 116 II 80 consid. 2b p. 82; 106 Ia 226 consid. 2 p. 228 et les arrêts cités), qui n'entraînent pas de dommage irréparable au sens de l' art. 87 al. 2 OJ , lorsque, comme en l'espèce, elles peuvent être attaquées ultérieurement devant le Tribunal fédéral sur les points qu'elles tranchent définitivement en même temps que la décision finale (ATF 127 I 92 consid. 1c p. 94/95; 118 II 369 consid. 1 p. 371; 117 Ia 247 consid. 3 p. 249; 116 II 80 consid. 2c p. 83). Le recours est donc également recevable en tant qu'il est dirigé contre les arrêts de renvoi du Tribunal administratif des 22 août 1997 et 28 janvier 1999 (cf. art. 87 al. 3 OJ).

E. 1.3

Sous réserve d'exceptions non réalisées dans le cas particulier, le recours de droit public revêt un caractère purement cassatoire (ATF 127 II 1 consid. 2c p. 5; 127 III 279 consid. 1b p. 282). Les conclusions qui vont au-delà de la simple annulation des décisions entreprises et qui tendent à l'allocation de divers montants à titre d'indemnités sont dès lors irrecevables.

E. 1.4

Selon l' art. 90 al. 1 let. b OJ , le mémoire de recours doit notamment, à peine d'irrecevabilité, contenir un exposé succinct des droits constitutionnels ou des principes juridiques qui auraient été violés, précisant en quoi consiste la violation. Le Tribunal fédéral n'examine ainsi que les griefs exposés de manière assez claire et détaillée pour qu'il puisse déterminer quel est le droit constitutionnel dont l'application est en jeu et dans quelle mesure celui-ci a été violé (ATF 127 I 38 consid. 3c p. 43). Ces principes s'appliquent également au recours de droit public interjeté contre des décisions en matière d'expropriation formelle fondées sur le droit public cantonal (ATF 122 I 168 consid. 2b p. 173).

C'est à la lumière de cette jurisprudence qu'il y a lieu d'examiner les griefs des recourants.

E. 2

Ces derniers reprochent tout d'abord au Tribunal administratif d'avoir commis un déni de justice formel prohibé par l' art. 29 al. 1 Cst. en déclarant certains de leurs griefs irrecevables dans le cadre de l'arrêt rendu le 25 janvier 2002 au motif qu'ils avaient déjà été traités de manière définitive à l'occasion des autres arrêts attaqués.

L'autorité à laquelle une affaire est renvoyée est tenue de fonder sa nouvelle décision sur les considérants de droit de l'arrêt de renvoi. Sa cognition est ainsi limitée par les motifs de l'arrêt, en ce sens qu'elle est liée par les points qui ont déjà été tranchés définitivement par l'autorité de recours (cf. ATF 121 IV 109 consid. 7 p. 128; 117 IV 97 consid. 4a p. 104) et par les constatations de fait qui n'ont pas été attaquées devant elle (ATF 104 IV 276 consid. 3d p. 278). L'autorité de recours est aussi liée par son arrêt de renvoi; elle ne peut dès lors se fonder, à l'occasion d'un nouveau recours, sur des considérations qu'elle avait écartées ou dont elle avait fait abstraction dans sa précédente décision (cf. ATF 122 I 250 consid. 2 p. 251; 117 IV 97 consid. 4a p. 104; 116 II 220 consid. 4a p. 222; 112 Ia 353 consid. 3c/bb p. 354; 111 II 94 consid. 2 p. 95). Le Tribunal administratif n'a par conséquent pas commis de déni de justice en déclarant irrecevables, dans son arrêt du 25 janvier 2002, les griefs portant sur des points qu'il avait déjà tranchés définitivement dans le cadre de ses arrêts des 22 août 1997 et 28 janvier 1999 et en se référant au surplus à la motivation développée à

leur sujet dans ses précédents prononcés.

E. 3

Les recourants évoquent divers moyens en relation avec l'indemnité qui leur a été allouée qu'ils estiment trop basse et en contradiction avec les principes d'une indemnisation pleine et entière. Ils dénoncent à cet égard une violation des art. 8 et 26 Cst. , ainsi que de l'art. 12 de la Constitution fribourgeoise (RS 131.219), qui garantit l'inviolabilité de la propriété, tout en permettant de déroger à ce principe dans les cas d'utilité publique déterminés par la loi, moyennant l'acquittement préalable ou la garantie d'une juste et complète indemnité; ils ne prétendent cependant pas que cette disposition leur accorderait une protection plus étendue que celle découlant des art. 8 et 26 Cst. , de sorte que leurs griefs doivent être examinés au regard du droit constitutionnel fédéral (ATF 112 Ia 124 consid. 3a p. 126).

E. 3.1

Saisi d'un recours de droit public portant sur une indemnité d'expropriation, le Tribunal fédéral jouit d'un pouvoir d'examen libre si le principe même de l'indemnisation est en jeu. Il en va de même lorsque la question litigieuse porte sur la constitutionnalité du droit cantonal déterminant au regard de l'exigence d'une pleine indemnité contenue à l' art. 26 al. 2 Cst. En revanche, son pouvoir d'examen est limité à l'arbitraire si le recourant critique simplement l'application du droit cantonal qui régit le mode de fixation de l'indemnité ou les méthodes d'estimation utilisées et le résultat de l'estimation (ATF 122 I 168 consid. 2c p. 173; 119 Ia 21 consid. 1a p. 25; 112 Ia 198 consid. 1b p. 201 et les arrêts cités).

En l'espèce, les recourants se plaignent exclusivement du montant insuffisant de l'indemnité qui leur a été allouée pour l'expropriation des places de parc situées devant leur établissement, eu égard notamment à l'indemnité versée à d'autres propriétaires. Ainsi formulé, les griefs tirés de la violation des art. 8 et 26 Cst. se confondent avec celui de l'arbitraire. Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire et, partant, contraire à l' art. 9 Cst. lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou encore heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il ne suffit pas que sa motivation soit insoutenable; encore faut-il que la décision apparaisse arbitraire dans son résultat. A cet égard, le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue que si celle-ci apparaît insoutenable, en contradiction manifeste avec la situation effective adoptée sans motifs objectifs et en violation d'un droit certain. Il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution paraît également concevable, voire même préférable (ATF 127 I 54 consid. 2b p. 56, 60 consid. 5b p. 70)

E. 3.2

L'art. 23 al. 1 de la loi fribourgeoise du 23 février 1984 sur l'expropriation (Lex) prévoit que l'indemnité doit couvrir tout dommage direct et certain subi par l'exproprié du chef de la suppression ou de la diminution de ses droits, soit la valeur vénale du droit exproprié (let. a), le montant de tout autre inconvénient subi par l'exproprié, en tant qu'il peut être considéré, dans le cours normal des choses, comme la conséquence nécessaire de l'expropriation (let. c).

E. 3.3

Les recourants ne critiquent pas le prix de base de 200 fr. le mètre carré retenu comme valeur vénale du terrain exproprié. Ils nient en revanche retirer de la réalisation d'un trottoir devant leur établissement un quelconque avantage particulier propre à justifier une

réduction de l'indemnité versée à ce titre, dès lors que cet ouvrage servirait à l'ensemble de la collectivité. Ils prétendent qu'un chemin pour les piétons existait déjà avant le réaménagement du centre de la localité, même s'il n'avait pas toutes les caractéristiques d'un trottoir. Ils ne contestent cependant pas qu'avant la réalisation de cet ouvrage, les piétons devaient emprunter les quatre places de parc litigieuses ou, à défaut, la plate-forme attenante à la façade du restaurant pour rejoindre le centre de la localité. Dans ces circonstances, il n'est à tout le moins pas insoutenable d'admettre que le trottoir, même s'il profite à l'ensemble de la collectivité, apporte également un avantage particulier aux recourants qui n'ont plus à tolérer le passage de personnes devant leur établissement, sur leur propriété privée (cf. en ce sens, arrêt du Tribunal fédéral 2P.138/1997 du 23 février 1998 consid. 6b, paru à la RDAT 1998 II n° 29 p. 106). La moins-value résultant de la suppression des places de parc utilisées par les clients du restaurant n'annule pas cet avantage, mais fait l'objet d'une indemnisation séparée en vertu de l' art. 23 al. 1 let . c Lex. Pour le surplus, les recourants se bornent à affirmer que la réduction de 70 fr. le mètre carré opérée pour tenir compte de l'avantage particulier retiré de la réalisation d'un trottoir devant leur établissement violerait leur droit à une indemnité pleine et entière, sans chercher à établir en quoi ce montant serait excessif. Le recours revêt sur ce point un caractère appellatoire et ne satisfait pas aux exigences de l' art. 90 al. 1 let. b OJ .

E. 3.4

Les recourants critiquent le montant de 130 fr. le mètre carré finalement retenu comme valeur vénale de la surface expropriée au regard des indemnités versées à ce titre à la Paroisse de Z. _____ et à la Caisse de pension du personnel de la Fédération des Coopératives agricoles à Fribourg et le Syndicat Agricole de Z. _____. Ils dénoncent à cet égard une violation de leur droit à l'égalité de traitement garanti à l' art. 8 Cst.

Ce faisant, ils perdent de vue qu'une inégalité de traitement n'est réalisée que si elle est le fait d'une même autorité (ATF 104 III 93 consid. 2c/bb p. 98; 103 Ia 115 consid. 4c p. 119; 102 Ia 38 consid. 2c p. 42). Le Tribunal administratif n'était ainsi nullement lié par le prix au mètre carré offert par la Commune de Z. _____ aux autres propriétaires expropriés dans le cadre d'un règlement à l'amiable. Une violation du droit à l'égalité de traitement suppose au demeurant que les circonstances de fait soient identiques, ce qu'il appartenait aux recourants d'établir; tel qu'il est formulé, le grief ne répond pas aux exigences de motivation de l' art. 90 al. 1 let. b OJ , dès lors que les époux X. _____ et Y. _____ ne démontrent pas que les parcelles auxquelles ils se réfèrent présenteraient des caractéristiques semblables à leur bien-fonds et que leurs propriétaires retireraient de la réalisation du trottoir le long de la route cantonale un avantage particulier équivalent au leur, de manière à justifier un traitement analogue; enfin, à supposer que les conditions de fait soient identiques, les recourants ne pourraient de toute manière rien en tirer en leur faveur, dès lors que le principe de la légalité prévaut sur celui de l'égalité de traitement (cf. ATF 125 II 152 consid. 5 p. 166; 124 IV 44 consid. 2c p. 47; 123 II 248 consid. 3c p. 254; 122 II 446 consid. 4a p. 451 et les références citées).

E. 4

Les recourants s'en prennent également à l'indemnité qui leur a été allouée pour la suppression des places de parc, qu'ils estiment insuffisante. Selon eux, le Tribunal administratif aurait refusé à tort toute indemnisation pour la perte des deux places de parc situées le plus proche du passage pour piétons, en raison de leur illégalité. Le prix de

location mensuel retenu pour les deux autres places serait excessivement bas et ne correspondrait pas aux prix pratiqués à Z. _____ dans la zone de centre-village. Quant à la réduction de 5 fr. effectuée pour tenir compte des défauts qui affecteraient les places de parc, elle ne reposerait sur aucun motif sérieux et objectif.

E. 4.1

La cour cantonale a refusé toute indemnité pour la suppression des deux places de parc situées le long de la ligne jaune précédant le passage de sécurité parce qu'elles contrevenaient à l' art. 77 al. 2 OSR . Elle s'est fondée à ce propos sur l' art. 29 Lex , qui exclut toute indemnité pour les prétentions résultant d'actes illicites ou abusifs ou d'actes exécutés alors que l'expropriation était prévisible et qu'ils étaient manifestement de nature à augmenter le dommage.

Les recourants ne contestent pas véritablement le caractère illicite des places de parc au regard de l' art. 77 al. 2 OSR , mais se bornent à faire état de l'avis divergent de l'Office fédéral de la police à ce propos; faute d'une motivation conforme aux exigences de l' art. 90 al. 1 let. b OJ , il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office cette question. Pour le surplus, il importe peu que l'illicéité ne soit pas le fait des recourants, mais de leurs prédécesseurs, voire qu'elle ait été tolérée jusqu'ici par les autorités compétentes. Il n'était en effet nullement insoutenable d'admettre pour autant qu'elle faisait obstacle à toute indemnisation sur la base de l' art. 29 Lex , malgré la bonne foi des expropriés.

E. 4.2

La Commission d'expropriation a fixé à 40 fr. par mois le prix de location d'une place de parc extérieure à Z. _____, en tenant compte des prix usuels pratiqués dans la région pour ce type d'installation. Les recourants ne contestent pas, ou du moins pas dans les formes requises par l' art. 90 al. 1 let. b OJ , la méthode employée pour déterminer l'indemnité due pour la perte des places de parc, de sorte que le Tribunal fédéral est lié sur ce point; ils prétendent que les données recueillies ne peuvent être appliquées telles quelles étant donné qu'elles ne concernent pas des places de parc situées à proximité du centre de la localité, exception faite de celles que la Paroisse de Z. _____ loue pour la somme de 40 fr., dont il conviendrait de faire abstraction en raison du but non lucratif poursuivi par cette association; ils estiment dès lors équitable de prendre en considération un loyer fictif de 80 fr. par mois. Il est douteux qu'ainsi formulé, le recours soit conforme aux exigences de motivation du recours de droit public. Quoi qu'il en soit, il ressort des indications fournies par les régies immobilières contactées par la Commission d'expropriation que le prix de location moyen pour une place de parc extérieure dans la région varie entre 25 et 45 fr. par mois, le prix de 80 fr. articulé par les recourants correspondant à une place de stationnement couverte ou à une place de parc intérieure; le prix de 40 fr. exigé par la Paroisse de Z. _____ pour ses places de parc extérieures, à proximité du centre de la localité, entre dans cette fourchette de prix et il n'y a aucune raison d'admettre qu'elle pratiquerait un tarif inférieur aux prix du marché parce qu'elle poursuivrait un but non lucratif, comme l'affirment les recourants; compte tenu de ces éléments, on ne voit pas en quoi la cour cantonale aurait fait preuve d'arbitraire en tenant compte d'un prix de location mensuel de 40 fr. dans le calcul de la valeur de rendement des places de parc litigieuses.

E. 4.3

Les recourants ne contestent pas que la situation des places de parc directement au bord de la route cantonale et l'exposition des véhicules qui y stationnent aux projections venant de la

chaussée constitueraient des défauts propres à justifier une réduction du montant du loyer théorique retenu; ils prétendent qu'une telle réduction n'aurait pas été justifiée si ce dernier avait été établi selon le chiffre d'affaires moyen de leur établissement, comme ils l'avaient proposé, et non sur la base d'une comparaison avec des loyers perçus pour des places de parc privées. Toutefois, dans la mesure où ils n'ont pas formellement remis en cause la méthode choisie pour déterminer la valeur de rendement des places de parc supprimées, ils ne sauraient contester pour ce motif la réduction opérée pour les défauts affectant les places de parc. Du reste, le fait que ces dernières ne sont pas occupées en permanence, mais occasionnellement par les clients du restaurant durant les heures d'ouverture n'est pas de nature à influencer l'ampleur de la réduction consentie à ce titre. La Commission d'expropriation a d'ailleurs tenu compte d'une diminution minimale de 5 fr., qui échappe au grief d'arbitraire. Pour le surplus, les expropriés ne critiquent pas le taux de capitalisation retenu, qui correspond d'ailleurs à celui qu'ils avaient proposé d'appliquer dans le cadre de leur recours auprès du Tribunal administratif.

E. 4.4

Les recourants s'en prennent également à la réduction opérée pour éviter une double indemnisation des places de parc. Ils se bornent sur ce point à prétendre que le Tribunal administratif aurait mélangé deux postes du dommage distincts et abouti ainsi à une indemnisation qui n'est pas pleine et entière. Ils ne cherchent pas à démontrer en quoi il serait arbitraire d'admettre que l'indemnisation en fonction de la valeur du mètre carré comporte également l'indemnisation de la perte d'utilisation du bien-fonds ou de la surface concernés et de déduire la valeur vénale des places de parc de leur valeur de rendement. Le recours ne répond pas sur ce point aux réquisits de l' art. 90 al. 1 let. b OJ .

E. 5

Les recourants reprochent enfin au Tribunal administratif d'avoir mis à leur charge les frais et dépens des procédures de recours. L'interprétation de l' art. 119 al. 2 Lex faite par la cour cantonale serait en contradiction avec la solution fédérale dont s'inspire cette disposition. Ce grief est également recevable, s'agissant des arrêts rendus les 27 août 1997 et 28 janvier 1999, la décision sur les frais étant indissociable de la décision au fond (ATF 122 I 39 consid. 1a/aa p. 41/42; arrêt 1P.598/2000 du 28 mars 2001, paru à la RDAT 2001 II n° 65 p. 261).

En matière de frais et dépens, la loi cantonale sur l'expropriation contient des règles spéciales qui dérogent aux dispositions générales du Code de procédure et de juridiction administrative. Alors qu'en première instance, l' art. 118 al. 1 Lex met en principe les frais et dépens à la charge de l'expropriant, l' art. 119 al. 2 Lex déclare applicables les règles de l'art. 111 du Code de procédure civile fribourgeois pour la répartition des frais et dépens de l'instance de recours. Cette disposition prévoit que les dépens sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe, le juge pouvant les répartir proportionnellement ou les laisser à la charge de chaque partie lorsqu'aucune d'entre elles n'a entièrement gain de cause ou pour des motifs d'équité clairement établis.

Au regard du texte clair de la loi, il n'était nullement arbitraire d'appliquer les règles de répartition usuelles des procès civils et de mettre à la charge des recourants les frais de la procédure de recours devant le Tribunal administratif, même si le recours était initié par l'expropriante. La cour cantonale pouvait également de manière soutenable admettre que l'équité ne commandait pas une solution différente, au regard de l'écart existant entre les

prétentions des expropriés et l'indemnité qui leur a finalement été allouée.

E. 6

Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourants qui succombent (art. 156 al. 1 OJ); ces derniers verseront en outre une indemnité de dépens à la Commune de Z. _____, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 159 al. 1 OJ).

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