

BVGer A-5498/2018 vom 10. Juli 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-07-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5498_2018

FR: TAF A-5498/2018 du 10 juillet 2019

IT: TAF A-5498/2018 del 10 luglio 2019

Regeste

Expropriation

Erwägungen

E. 1.1

En vertu des art. 1 et ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) en relation avec l'art. 77 al. 2 de la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation (LEx, RS 711), le TAF est compétent pour connaître de la présente cause. La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la LTAF ou la LEx n'en disposent autrement (art. 37 LTAF). L'acte attaqué, qui fixe une indemnité pour expropriation formelle, est une décision au sens de l'article 5 PA.

E. 1.2

La qualité pour recourir de la recourante doit être admise en vertu des art. 78 al. 1 LEx et 48 al. 1 PA dès lors que, destinataire de l'acte attaqué qui fixe une indemnité inférieure aux prétentions formulées, cette dernière a un intérêt au recours.

E. 1.3

Déposé dans le délai et les formes prescrites (art. 50 et 52 PA), le recours du 26 septembre 2018 est recevable quant à la forme. Il sied néanmoins de relever que pour remplir les conditions posées par l'art. 52 PA, il ne suffit ni d'opposer de manière péremptoire une opinion contraire à celle de l'autorité précédente, ni de répéter purement et simplement l'argumentation déjà développée devant cette dernière autorité (arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2, arrêt du TF 1A.292/1997 du 20 janvier 1998). En l'espèce, le Tribunal de céans doit constater que l'argumentation développée par la recourante n'est guère différente de celle présentée devant l'autorité inférieure à l'exception de la partie qui concerne les dépens de première instance (cf. infra, consid. 9 ss).

E. 2.1

Selon l'art. 49 PA, le TAF contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). Il n'est pas lié par les conclusions et les arguments des parties (ATAF 2007/41 consid. 2). Les principes de l'application du droit d'office et de la maxime inquisitoire sont toutefois limités : le Tribunal ne procède spontanément à des constatations complémentaires de fait et n'examine d'autres questions juridiques que pour autant que les arguments des parties ou le dossier ne l'y incitent.

E. 2.2

Le Tribunal fait preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son libre pouvoir d'examen lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux (ATF 131 II 680 consid. 2.3.3, arrêt du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2). Lorsque doivent être jugées des questions techniques spécifiques pour lesquelles l'autorité de première instance dispose d'un savoir particulier, l'autorité de recours ne s'écartera pas sans motifs valables de l'appréciation de l'autorité qui a statué en instance précédente (ATF 133 II 5 consid. 3, 131 II 680 consid. 2.3.2, arrêt du TAF A-6961/2015 du 27 septembre 2017 consid. 2.3).

E. 3

Le présent litige porte essentiellement sur la hauteur de l'indemnité accordée par la CFE et principalement en raison de la nature de la parcelle (n° de la parcelle) RF de (...), expropriée par décision du 21 avril 2017 en faveur des TPG. La CFE, dans l'acte attaqué, a en effet considéré que la parcelle expropriée était un terrain agricole et a octroyé une indemnité de 40 francs au mètre carré - soit 8'800 francs -, considérant par ailleurs que cette indemnité était plus élevée que ce qui se pratique dans la région pour une parcelle de ce genre. L'autorité a toutefois octroyé une indemnité correspondant au montant offert par les intimés depuis le début de la procédure d'approbation des plans. La recourante qui produit diverses pièces à cet égard, soutient que sa parcelle devrait être considérée comme en passe de faire l'objet d'un « déclassé » et qu'elle passerait ainsi dans un avenir non précisé en zone constructible, entraînant de ce fait une augmentation considérable de la valeur de ce fonds, situé en zone agricole et acquis en date du 25 août 2000. Elle invoque dès lors une mauvaise constatation des faits par l'autorité de première instance et une violation des art. 16 et 20 al. 1 LEx, ainsi que de l'article 26 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Elle invoque également une violation du droit d'être entendue au sens de l'art. 29 Cst dans la mesure où la CFE n'a pas ordonné d'expertise pour déterminer la valeur de la parcelle « une fois déclassée » ni procédé à l'audition du responsable du « projet stratégique de développement de (...) -Nord ». Les intimés pour leur part contestent toute violation du droit d'être entendue de la recourante, affirmant que la parcelle en question est bien une parcelle classée en zone agricole et que l'indemnité est donc conforme aux principes constitutionnel et légal.

E. 4

Dans la mesure où la recourante invoque une violation du droit d'être entendue, il s'agit d'examiner en premier lieu ce grief, dès lors que la violation de ce droit, de nature purement formelle, pourrait entraîner la cassation de l'acte attaqué si le grief tiré de la violation de l'art. 29 Cst était fondé (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, 135 I 187 consid. 2.2, 125 I 113 consid. 3, 122 II 464 consid. 4a). En l'occurrence, le fait de ne pas avoir ordonné d'expertise ni l'audition du chef de projet n'est pas une violation du droit d'être entendu dès lors que la CFE pouvait parfaitement ne pas donner suite à de telles demandes de mesures d'instruction si, ayant procédé à une appréciation anticipée, elle parvenait à la conclusion que de telles mesures ne serviraient pas à élucider davantage les faits de la cause (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1, 136 I 229 consid. 5.3, 134 I 140 consid. 5.3, 130 II 425 consid. 2.1, arrêts du TF 2C_656/2016 du 9 février 2017 consid. 3.2, TF 2C_850/2014 du 10 juin 2016 consid. 6.1). Comme considéré plus bas, tel est bien le cas (cf. infra, consid. 7 et 8). Il sied également de préciser que la CFE, et c'est ainsi que le législateur l'a voulue, est elle-même une autorité

spécialisée dont les membres, un juriste et deux professionnels oeuvrant dans des métiers de l'immobilier et qui plus est dans le territoire concerné par la cause (art. 59 al. 2 et 60 al. 1 LEx), de sorte que l'expertise est déjà faite par cette autorité. Il n'y aurait lieu de procéder à expertises externes que dans des cas bien spécifiques et très rares dans lesquels il faudrait admettre que les professionnels qui composent la CFE ne disposeraient pas des compétences nécessaires. Tel n'est pas le cas dans la présente cause. Dès lors ce grief doit être rejeté. Avant de traiter spécifiquement des griefs de la recourante, il n'est pas inutile de rappeler quelques principes à la base de la fixation de l'indemnité consécutive à une expropriation.

E. 5

Aux termes de l'art. 16 LEx, l'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant pleine indemnité. Dans le cadre de l'examen du patrimoine de l'exproprié, l'expropriation ne doit entraîner ni un appauvrissement ni un enrichissement ; l'indemnité doit placer l'exproprié dans une situation économiquement équivalente à celle dont il aurait bénéficié s'il n'avait pas été exproprié (ATF 95 I 453 consid. 2, 93 I 554 consid. 3, arrêts du TAF A-6828/2015 du 20 décembre 2017 consid. 3.1, A-6961/2015 précité consid. 3.1.1 ; Hess/Weibel, *Das Enteignungsrecht des Bundes*, Vol. I, 1986, art. 16 LEx n° 4 , Raphael Eggs, *Les autres préjudices de l'expropriation*, 2013, no 240 p. 87, Dubey/Zufferey, *Droit administratif général*, 2014, no 1739).

E. 5.1

Selon l'art. 19 LEx, l'autorité devra tenir compte de tous les préjudices subis par l'exproprié à raison de l'extinction ou de la limitation de ses droits. L'indemnité comprendra donc la valeur vénale du bien (let. a), la valeur vénale représentant la diminution de valeur du bien restant (let. b en cas d'expropriation partielle), la valeur de tous les autres préjudices subis par l'exproprié dans la mesure où ils peuvent être prévus selon l'expérience de la vie et le cours ordinaire des choses comme étant une conséquence de l'expropriation et pour autant que ces préjudices n'aient pas déjà été pris en compte sous l'angle des lettres a ou b de l'art. 19 LEx (arrêts du TAF A-6961/2015 précité consid. 3.1.4, A-3440/2012 du 21 janvier 2014 consid. 5.1.4 ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, 2001, n° 1184 et références citées).

E. 5.2

Le droit à l'indemnité présuppose également un lien de causalité naturelle et adéquate entre le préjudice subi et le transfert partiel ou total du droit exproprié (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n° 649 et ss). Selon le cours ordinaire des choses et l'expérience de la vie, l'expropriation doit être propre à produire un effet du genre de celui qui s'est produit. Le gain manqué n'est indemnisé que si ce gain avait pu être réalisé avec certitude sans l'expropriation. Une simple expectative ou probabilité, fondée sur des considérations conjoncturelles ou économiques ou sur des prévisions sans fondements solides ne suffit pas (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n° 1138). En l'absence du lien de causalité, pour l'exproprié il ne subsiste aucun droit à l'indemnité (arrêt du TAF A-6961/2015 du 27 novembre 2017 consid. 3.1.5).

E. 5.3

Dans le cas d'espèce, la parcelle (n° de la parcelle) RF de (...), de 220 m², a été entièrement expropriée. Sur la parcelle en question seront en effet construits des rails du prolongement de la ligne du TCOB (cf. décision de l'OFT du 4 août 2017 consid. 6.5 et ss). Il ne fait dès

lors guère de doute que le préjudice subi par la recourante pour sa parcelle est total.

E. 6

Sur cette parcelle se trouvaient quelques arbres fruitiers qui, de par le principe de l'accession, font partie intégrante du bien-fonds, en vertu de l'art. 667 al. 2 CC (Paul-Henri Steinauer, *Les droits réels*, 4e éd., 2012, T. 2, no 1622 p. 123). De plus, la perte de récoltes futures et de revenus agricoles est déjà comprise dans l'indemnisation de la valeur vénale d'un fonds agricole, sous réserve des cas de perte effective de récoltes pour une durée limitée (Eggs, *op. cit.*, no 871ss p. 349ss). La recourante réclame une indemnité pour lesdits arbres, mais sans établir - pas plus que devant l'autorité de première instance du reste - une quelconque valeur de ces arbres qui justifierait l'allocation de 6'000 francs (globalement avec la cabane de jardin, guère étayée non plus, cf. *infra* consid. 6.2). En effet et dans la pratique, compte tenu du principe de l'accession, il y a déjà lieu de considérer que la valeur d'un bien-fonds comprend les biens qui s'y trouvent ; d'autre part, s'agissant d'arbres fruitiers et compte tenu des principes exposés ci-dessus, il eût fallu que la recourante démontrât que la perte de ces arbres entraînait pour elle une perte supplémentaire par rapport à celle de la parcelle elle-même. Tel n'est pas le cas.

E. 6.1

La parcelle présentait également une construction mobilière non autorisée et qui ne figurait pas au registre foncier. Le Tribunal ignore quel sort a été fait à cette cabane de jardin mais la recourante eût pu l'enlever dès l'entrée en force de l'expropriation par décision d'approbation des plans susmentionnée. Par ailleurs, la recourante n'a pas avancé un quelconque élément qui viendrait attester de la valeur de ce bien - pour autant qu'il n'ait pas été récupéré. Nonobstant la maxime d'office qui prévaut devant le Tribunal de céans (art. 12 PA), toute partie qui entend déduire un droit de faits doit à tout le moins concourir à les établir et de simples affirmations ne suffisent pas (art. 13 PA ; ATF 130 II 449 consid. 6.6.1, 124 II 361 consid. 2b, 107 II 233 consid. 2c ; Clemence Grisel, *L'obligation de collaborer*, 2008, no 173 p. 60). La prétention d'une somme globale de 6'000 francs pour la perte d'arbres fruitiers et éventuellement d'une cabane de jardin est rejetée et la décision entreprise confirmée sur ce point.

E. 7

Afin de calculer l'indemnité, aux termes de l'art. 19bis al. 1 LEx, il y a lieu de considérer la date déterminante (*dies aestimandi*) comme étant celle où s'est tenue l'audience de conciliation. C'est cette date qui fixe les circonstances de fait et de droit sur la base desquelles doit se fonder l'estimation. Cette date concerne les trois éléments du préjudice mentionnés aux lettres a à c de l'art. 19 LEx (ATF 134 II 152 consid. 11.2, 121 II 350 consid. 5d, arrêt du TAF A-6674/2014 du 7 décembre 2015 consid. 6.4 ; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n° 1167). La date de l'audience de conciliation est ainsi déterminante non seulement pour fixer la situation de fait du fonds mais également pour en déterminer le statut juridique. En l'espèce, la recourante ne conteste pas qu'au jour de l'audience de conciliation, la parcelle (n° de la parcelle) ait été affectée à la zone agricole et donc non constructible (cf. Procès-verbal de l'audience de conciliation, pièce 8 du bordereau de l'instance inférieure). En effet, comme rappelé ci-dessus, elle prétend que dans un avenir plus ou moins proche, sa parcelle devrait changer de statut pour devenir une zone constructible. Il n'est fait exception au principe de l'art. 19bis LEx que pour autant que le régime d'aménagement du territoire lui-même, de la parcelle concernée, ne constitue pas un

effet anticipé - peu importe si c'est en faveur ou en défaveur de l'exproprié - causé par l'ouvrage projeté. Dans cette hypothèse, en effet, il y aurait lieu de faire abstraction de cet effet anticipé, conformément à l'art. 20 al. 3 LEx (arrêt du TAF A-6928/2015 du 20 décembre 2017 consid. 3.5 et les références citées, ATF 134 II 49 consid. 12). Les effets anticipés d'un ouvrage peuvent se manifester par la création de zones réservées (ce qui n'est pas le cas dans la présente cause) ou par un classement (ou déclassement) de parcelles de la part d'une autorité communale - par exemple - qui procéderait à un nouvel aménagement pour tenir compte du projet à venir. De tels effets anticipés au sens de l'art. 20 al. 3 LEx pourraient évidemment avoir un effet sur la valeur des terrains concernés; lorsque tel est le cas, la CFE ne doit pas tenir compte de ces changements (arrêt du TAF A-6928/2015 précité consid. 3.5 et références citées). Dans les cas où un effet anticipé s'est manifesté, il y a lieu de se demander à quelle zone aurait été affectée la parcelle en l'absence de l'ouvrage, selon le cours ordinaire des choses (ibid.). Dans le cas présent, un tel effet anticipé ne saurait être retenu : la parcelle est en zone agricole depuis longtemps et le développement du projet qui a causé l'expropriation de cette parcelle n'a pas eu pour effet d'en modifier le régime juridique ; on voit fort mal en effet que la commune aurait pu vouloir classer cette parcelle en zone constructible dès lors qu'un projet qui de fait empêcherait toute construction était connu. Il ferait évidemment encore moins de sens d'imaginer que le statut de la parcelle de la recourante ne puisse changer alors que, précisément, on ne peut de fait plus rien y construire puisque cette parcelle est entièrement dédiée à l'ouvrage des intimés (cf. arrêt du TF 1C_293/2011 du 12 octobre 2011 consid. 5). Les documents produits par la recourante ne changent rien à cette constatation : un article de presse, qui au demeurant se réfère à d'autres communes genevoises (la pièce 114 du dossier de la recourante évoque sans étayer ses dires un prix de 450 francs pour des « zones agricoles déclassées ») ne constitue certainement pas une preuve suffisante de la plausibilité d'un changement de statut juridique à venir de cette parcelle dont il y aurait lieu de tenir compte dans l'estimation du bien exproprié. Dès lors et sur ce point, le recours doit être rejeté.

E. 8

L'autorité de première instance a octroyé une indemnité de 40 francs au mètre carré pour cette parcelle en zone agricole et ce pour tenir compte de l'offre qui avait été faite de manière constante par les intimés dès le début de la procédure d'approbation des plans. L'indemnité a ainsi été fixée à la somme de 8'800 francs. L'autorité de première instance a également considéré que pour une parcelle de cette nature et dans la région, un tel prix était élevé dès lors que si on s'en tient aux prix pratiqués dans la région pour des terrains semblables, conformément à la méthode statistico-comparative (arrêt du TF 1C_293/2011 du 12 octobre 2011 consid. 4.1, ATF 122 II 68 consid. 3a), le prix au mètre carré avoisine bien plus les 15 francs ; l'indemnité aurait ainsi été de 3'300 francs pour cette parcelle de 220 m². La recourante ne conteste pas que les terrains en zone agricole dans la région genevoise aient une telle valeur. En tant que condition de l'expropriation (Dubey/Zufferey, op. cit., nos 1728 et 1739), l'indemnisation vise à ce que l'exproprié se trouve dans la situation patrimoniale qui serait sienne sans cette expropriation. L'indemnité n'a donc pas pour but d'enrichir l'exproprié. Force est de constater que la recourante a ici réalisé un bénéfice de près de 3'000 francs entre le prix d'achat et l'indemnité décidée par la CFE. Partant, l'indemnité allouée à la recourante, soit 8'800 francs pour un terrain situé en zone agricole au jour du dies aestimandi constitue davantage qu'une indemnité pleine et entière : il n'y a pas violation de l'art. 16 LEx, comme le soutenait à tort la recourante.

E. 9

En dernier lieu, la recourante a invoqué une violation de la loi dans la mesure où l'autorité de première instance ne lui a accordé que 2'200 francs à titre de dépens alors qu'elle avait elle-même réclamés 15'221 francs.

E. 9.1

En matière d'expropriation, la LEx prévoit, en son art. 115 al. 1, qu'à titre de dépens, une indemnité convenable soit allouée par l'expropriant à l'exproprié pour les frais occasionnés par les procédures d'opposition, de conciliation et d'estimation. Toutefois, sur la base de l'al. 2 de cette disposition, il est possible de déroger à cette règle si l'exproprié voit ses prétentions intégralement rejetées. L'art. 114 al. 3 LEx prévoit également qu'en présence d'une réclamation manifestement abusive ou de prétentions nettement exagérées de l'exproprié, les dépens seront mis à la charge de l'exproprié. Dans la mesure où la LEx fait état d'une indemnité convenable, l'autorité inférieure dispose d'un large pouvoir d'appréciation, qu'elle peut et doit exercer dans chaque cas concret selon les critères qu'elle considère comme adéquats (cf. ATF 129 II 106 consid. 3.3). Le Tribunal de céans fait preuve d'une certaine retenue et n'examine cette question que si l'appréciation de l'autorité inférieure est manifestement erronée, à savoir lorsque le montant alloué est largement insuffisant ou exagérément élevé (cf. ATF 129 II 106 consid. 5).

E. 9.2

En l'espèce, l'autorité précédente avait qualifié les prétentions de l'expropriée de nettement exagérées, tout en renonçant à mettre les dépens à sa charge. La CFE a toutefois réduit les prétentions formulées par l'expropriée, ses conclusions étant rejetées en majeure partie, et lui a alloué, à titre de dépens, un montant de 2'200 francs. Au vu des circonstances, ainsi que des pièces au dossier de première instance, le Tribunal de céans ne saurait trouver matière à critique dans le montant des dépens qui a été alloué : la procédure n'avait rien de complexe et ne justifiait pas un nombre d'heures excessif ; la recourante a passablement réitéré son point de vue et a par ailleurs succombé en totalité par rapport à la proposition qui lui avait été faite dès le départ par les intimés. Partant, il sied de constater que le montant alloué par la CFE à titre de dépens ne constitue pas une violation de l'art. 115 LEx et que l'indemnité allouée est convenable. Sur ce point-là également, le recours doit être rejeté.

E. 10

Vu l'issue de la présente cause, la recourante succombe en totalité et il sied de fixer les frais et dépens de la présente procédure, lesquels, à l'instar de ce qui a été considéré ci-dessus, sont régis par les art. 114 ss LEx et par le Règlement concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le TAF (FITAF, RS 173.320.2).

E. 10.1

Nonobstant la valeur litigieuse de l'art. 4 FITAF, lequel imposerait des frais de procédure de 3'000 francs au moins, le TAF fixera ces frais à 2'000 francs ; en effet, la complexité de la cause n'a pas occasionné un travail extraordinaire. En vertu de l'art. 116 LEx, bien que les prétentions de la recourante aient été entièrement rejetées, ces frais seront mis à charge des intimés ; en effet, malgré que la motivation du recours ne soit qu'une répétition des arguments déjà développés devant l'autorité de première instance (cf. supra consid. 1.3) et que le Tribunal considère que les prétentions de la recourante étaient peu réalistes, il ne sera pas fait application de l'art. 114 al. 2 LEx qui traite des cas de témérité.

E. 10.2

S'agissant des dépens, ils sont également régis par l'art. 116 LEx. Dans la mesure où la recourante succombe entièrement et vu également ce qui précède, aucun dépens ne lui sera alloué (arrêt du TAF A-8433/2007 du 3 novembre 2009 consid. 10, arrêt du TF 1.16/2005 du 14 février 2006 consid. 6). Enfin, pour les mêmes motifs que ci-dessus, des dépens ne seront pas mis à la charge de la recourante en faveur des intimés, également représentés par un mandataire professionnel. Au vu de tout ce qui précède, le recours est rejeté

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