

BVGer A-6933/2017 vom 18. März 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-03-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-6933_2017

FR: TAF A-6933/2017 du 18 mars 2021

IT: TAF A-6933/2017 del 18 marzo 2021

Regeste

Expropriation

Erwägungen

E. 1.1

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32, 33 let. f de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] et art. 77 al. 1 de la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation [LEx, RS 711]).

E. 1.2

La recourante, en tant que propriétaire des parcelles concernées, a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA, en lien avec 78 al. 1 LEx). Les dispositions relatives à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 52 al. 1 PA) sont en outre respectées.

E. 1.3

L'intimée soulève la question du respect du délai légal pour le dépôt du recours et conclut à son irrecevabilité.

E. 1.3.1

Elle relève que la décision attaquée a été notifiée aux parties par pli recommandé le 3 novembre 2017, soit un vendredi. La décision aurait dû être réceptionnée le lundi 6 novembre 2017. Partant, en déposant son recours le 7 décembre 2017, la recourante n'aurait pas respecté le délai légal de recours. La recourante fait valoir qu'un timbre humide portant la date du 7 novembre 2017 a été apposé par ses services sur la décision attaquée, ce qui en attesterait la réception ce jour-là. Partant, elle estime avoir respecté le délai légal de recours en déposant celui-ci le 7 décembre 2017.

E. 1.3.2

En vertu de l'art. 50 PA, le recours doit être déposé dans les 30 jours qui suivent la notification de la décision. L'autorité notifie ses décisions aux parties par écrit (art. 34 al. 1 PA). La notification d'un acte administratif ou judiciaire obéit au principe de la réception, ce qui implique que l'acte parvienne dans la sphère d'influence de son destinataire et que ce dernier, en organisant normalement ses affaires, soit à même d'en prendre connaissance (cf. ATF 145 IV 252 consid. 1.3.2, 144 IV 57 consid. 2.3.2, 142 III 599 consid. 2.4.1 et 122 I 139 consid. 1 ; arrêt du TAF A-5679/2020 du 4 janvier 2021 consid. 1). Il n'est, par contre, pas nécessaire que le destinataire ait personnellement en main l'acte, encore moins qu'il en prenne effectivement connaissance (cf. ATF 109 Ia 15 consid. 4 ; Thierry Tanquerel,

Manuel de droit administratif, 2011, no 1570). L'envoi par pli recommandé n'a qu'une fonction de preuve, cette dernière incombant à l'autorité (cf. ATF 129 I 8 consid. 2 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. 2, 3ème éd. 2011, p. 35 ; Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, n° 71). Lorsque le destinataire d'un pli recommandé n'est pas atteint et qu'un avis de retrait est déposé dans sa boîte à lettres ou sa case postale, cet envoi est considéré comme notifié au moment où il est retiré. En revanche, si le retrait n'a pas lieu dans le délai de garde de 7 jours, il est réputé notifié le dernier jour de ce délai (cf. ATF 141 II 429 consid. 3.1 ; arrêts du TF 6B_923/2018 du 19 novembre 2018 consid. 4 et 1C_171/2011 du 26 mai 2011 consid. 2.1 ; arrêt du TAF A-6687/2019 du 20 avril 2020 consid. 3.1). Cette fiction de notification n'est applicable que lorsque la communication d'un acte officiel doit être attendue avec une certaine vraisemblance (cf. ATF 134 V 49 consid. 4). La jurisprudence du Tribunal fédéral établit une présomption réfragable que l'employé postal a correctement inséré l'avis de retrait dans la boîte à lettres ou la case postale du destinataire et que la date du dépôt, telle qu'elle figure sur la liste des notifications, est exacte. Dite présomption entraîne un renversement du fardeau de la preuve au détriment du destinataire. Si ce dernier n'arrive pas à établir l'absence de dépôt dans sa boîte postale au jour attesté par le facteur, la remise est censée être intervenue en ces lieu et date. Toutefois, le destinataire ne doit pas en apporter la preuve stricte et il suffit d'établir qu'il existe une vraisemblance prépondérante que des erreurs se sont produites lors de la notification (cf. arrêt 1C_171/2011 précité consid. 2.2).

E. 1.3.3

En l'occurrence, la décision attaquée indique avoir été expédiée le vendredi 3 novembre 2017 par pli recommandé. La recourante prétend l'avoir reçu le mardi 7 novembre 2017, ainsi que cela ressort du timbre humide apposé à l'époque sur la décision attaquée. En l'absence du Track&Trace de l'expédition de la décision attaquée, aucun élément au dossier ne permet de douter que le pli a été effectivement reçu le 7 novembre 2017. L'intimée ne fait ainsi qu'alléguer qu'il pouvait être attendu qu'un pli recommandé remis le vendredi 4 novembre 2017 soit distribué le lundi suivant, soit le 6 novembre 2017. Elle n'apporte toutefois aucun élément abondant en ce sens et, sans que ne soit encore déposé un avis de retrait, il n'est pas impossible qu'en raison des délais de traitement interne de la Poste, un envoi sous pli recommandé déposé un vendredi ne soit distribué que le mardi suivant. Rien ne permet ainsi de remettre en doute la parole de la recourante, lorsqu'elle indique avoir reçu le pli recommandé le mardi 7 novembre 2017. Il suit de là que, en déposant son recours le 7 décembre 2017, la recourante a respecté le délai légal de 30 jours de l'art. 50 PA.

E. 1.4

Le recours est par conséquent recevable.

E. 2

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que pour inopportunité, sauf si une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA).

E. 2.1

Le Tribunal administratif fédéral fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son 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 (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3. ; arrêt du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2).

E. 2.2

La procédure fédérale est essentiellement régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que l'autorité administrative constate les faits d'office et procède, s'il y a lieu, à l'administration de preuves par les moyens idoines (art. 12 PA). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire : le devoir de collaborer des parties (art. 13 PA ; cf. Clémence Grisel, *L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative*, 2008, no 142). La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est également régie par la maxime inquisitoire en vertu de l'art. 37 LTAF. Celle-ci est cependant quelque peu tempérée, notamment en raison du fait qu'il ne s'agit, dans ce cas, pas d'un établissement des faits ab ovo. Il convient de tenir compte de l'état de fait déjà établi par l'autorité inférieure. Dans ce sens, le principe inquisitoire est une obligation de vérifier d'office les faits constatés par l'autorité inférieure plus que de les établir (cf. arrêts du TAF A-5584/2008 du 11 juin 2010 consid. 1.2.1 et A-6120/2008 du 18 mai 2010 consid. 1.3.2).

E. 2.3

Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision attaquée (cf. André Moser/Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2e éd. 2013, no 2.165). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2.).

E. 3

La loi fédérale sur l'expropriation régit l'exercice du droit d'expropriation pour des travaux qui sont dans l'intérêt de la Confédération ou d'une partie considérable du pays, ainsi que pour d'autres buts d'intérêt public reconnus par une loi fédérale (art. 1 LEx). La Confédération peut exercer elle-même le droit d'expropriation ou le conférer à des tiers (art. 2 LEx). L'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant indemnité pleine et entière (art. 16 LEx). Sauf disposition légale ou convention contraire, l'indemnité est payable en argent sous la forme d'un capital ou d'une rente (art. 17 LEx). Doivent être pris en considération, pour la fixation de l'indemnité, tous préjudices subis par l'exproprié du chef de la suppression ou de la diminution de ses droits. En conséquence, l'indemnité comprend notamment la pleine valeur vénale du droit exproprié et le montant de tous autres préjudices subis par l'exproprié, en tant qu'ils peuvent être prévus, dans le cours normal des choses, comme une conséquence de l'expropriation. Elle comprend, en outre, en cas d'expropriation partielle d'un immeuble ou de plusieurs immeubles dépendant économiquement les uns des autres, le montant dont est réduite la valeur vénale de la partie restante (art. 19 let. a, b et c LEx). Selon l'art. 19bis LEx, dans sa nouvelle teneur au 1er janvier 2021 (RO 2020 4085, FF 2018 4817), est déterminante la valeur vénale du jour où le titre d'expropriation devient exécutoire. L'art. 19bis al. 1 aLEx retenait la valeur vénale du jour de l'audience de conciliation. L'estimation de la valeur vénale doit tenir compte dans une juste mesure de la possibilité de mieux utiliser l'immeuble (art. 20 al. 1 LEx). L'estimation de la valeur vénale

des immeubles doit tenir compte des servitudes existantes lors du dépôt du plan d'expropriation, usufruits exceptés, ainsi que des baux à loyer et à ferme annotés au registre foncier (art. 21 al. 1 LEx). Si d'autres droits personnels, tels que des droits de préemption, d'emption et de réméré, sont annotés au registre foncier, l'indemnité accordée aux ayants droit en conformité de l'art. 23 est portée en déduction (art. 21 al. 2 LEx). En cas d'expropriation partielle, il n'est pas accordé d'indemnité de dépréciation pour la partie restante, lorsque la dépréciation se trouve compensée par des avantages particuliers résultant de l'entreprise de l'expropriant. Par contre, il est tenu compte du dommage résultant de la perte ou de la diminution d'avantages influant sur la valeur vénale et que la partie restante aurait, selon toute vraisemblance, conservés s'il n'y avait pas eu d'expropriation (art. 22 LEx).

E. 4

L'objet du litige porte sur le montant de l'indemnité que doit verser l'intimée à la recourante pour la constitution, sur la parcelle no [1], d'une emprise définitive de 101 m² et d'une emprise provisoire de 788 m², ainsi que, sur la parcelle DP [2], d'une emprise définitive de 21 m² et d'une emprise provisoire de 141 m². En revanche, la recourante ne remet pas en cause le fait que l'inscription d'une servitude de superficie en sous-sol n'a pas diminué la valeur vénale de la parcelle no [1]. Ce point n'est, par conséquent, pas litigieux.

E. 5

La recourante se plaint d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents et d'une violation des art. 16 ss LEx.

E. 5.1

La recourante fait d'abord valoir, à titre principal, que c'est à tort que l'autorité inférieure a écarté l'application du règlement genevois sur le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public du 21 décembre 1988 (RTEDP/GE, RSG L 1 10.15). Elle rappelle que ce règlement a pour but de fixer le montant des indemnités dues en cas d'emprises sur ou sous des parcelles affectées au domaine public, notamment celui de la Ville de Genève, et que le législateur cantonal a souhaité standardiser et uniformiser le coût de l'occupation de ces parcelles en cas d'usage accru ou privatif du domaine public. Les montants dus aux communes et au canton seraient donc fixés par ce règlement, afin de garantir une parfaite égalité de traitement et transparence. Elle précise qu'elle applique ce règlement par analogie en cas d'emprise sur ou sous son domaine privé, dans la mesure où celui-ci est affecté à un usage public, tel un parc. Elle considère que les tarifs prévus par ce règlement sont applicables indifféremment de l'identité de l'occupant et de la destination de l'occupation. Ceux-ci s'élèveraient à 1'000 francs le m² pour les emprises définitives et à 65 francs le m² pour les emprises provisoires. Dans le cas d'espèce, cela représenterait une indemnité totale de 182'840 francs, à savoir, pour la parcelle DP [2], 21 m² à 1'000 francs pour l'emprise définitive et 148 m² à 65 francs pour l'emprise provisoire, ainsi que, pour la parcelle no [1], 101 m² à 1'000 francs pour l'emprise définitive et 788 m² à 65 francs pour l'emprise provisoire. Si le règlement sur le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public ne devait pas être applicable, elle considère que l'autorité inférieure a mal apprécié la valeur des parcelles en retenant un prix de 50 francs par m². Elle estime celle-ci à 100 francs par m². Elle se fonde, à cet effet, sur une expertise privée réalisée par un conseiller immobilier (cf. pièce no 7 de la recourante ; ci-après : l'expertise privée). L'indemnité se monterait ainsi à 12'200 francs, à savoir 21 m² à 100 francs pour la parcelle DP [2] et 101 m² à 100 francs

pour la parcelle no [1]. Elle ne conclut alors, à titre subsidiaire, à aucune indemnité pour les emprises provisoires sur les deux parcelles. En tout état de cause, elle estime que l'indemnité doit porter intérêt à compter de la décision d'approbation des plans. L'intimée conteste les griefs soulevés par la recourante. Elle relève d'abord que le règlement fixant le tarif des empiétements sur ou sous le domaine public ne respecte pas le principe selon lequel le calcul de l'indemnité repose sur la notion de « valeur vénale ». L'indemnité ne peut dès lors pas reposer sur un montant fixe, immuable dans le temps, et qui ne tient pas compte du marché immobilier et de la situation de la parcelle. Elle rappelle que la parcelle no [1] fait partie du plan localisé de quartier « [A] » no [...] adopté par le Conseil d'État le [...] (cf. pièces 1 et 2 de l'intimée) et qu'il n'est pas plausible que ce plan soit modifié dans un avenir proche. Elle relève que l'expertise privée produite par la recourante n'expliquerait pas pourquoi il serait justifié de retenir un prix entre 50 et 100 francs par m² en zone de verdure. Selon les données de l'Office cantonal genevois de la statistique, la dernière vente de terrain situé en zone de verdure remonterait, en effet, à 2012, au prix de 53 francs par m² (cf. pièces 3, 4 et 5 de l'intimée). L'expertise privée ne tiendrait, au surplus, pas compte de l'existence du plan localisé de quartier et de l'affectation à des constructions et installations d'intérêts public imposée par ce plan. La parcelle no [1] serait ainsi dénuée de tout rendement. L'intimée estime donc que la valeur de la surface concernée par l'emprise définitive ne saurait dépasser le montant de 50 francs par m² retenu par l'autorité inférieure. Il en irait de même de la parcelle DP [2]. Quant au calcul de l'intérêt, il y aurait lieu de retenir l'application du taux d'intérêt de référence applicable aux contrats de bail publié sur le site Internet de l'Office fédéral du logement. Ce taux serait de 1.5 % depuis le 2 juin 2017, alors qu'auparavant, il était de 1.75 % depuis le 2 juin 2015. Enfin, l'intimée rappelle que l'intérêt n'est pas dû depuis la date de la décision d'approbation des plans, mais depuis la prise de possession des emprises concernées.

E. 5.2

Les principes régissant l'estimation de l'indemnité d'expropriation sont les suivants.

E. 5.2.1

L'expropriation ne peut avoir lieu que moyennant indemnité pleine et entière (art. 16 LEx ; cf. supra consid. 3). L'indemnité doit placer l'exproprié dans une situation économiquement équivalente à celle dont il aurait bénéficié sans expropriation. Elle ne doit ainsi pas conduire à un appauvrissement ou à un enrichissement de l'exproprié (cf. ATF 95 I 453 consid. 2 et 93 I 554 consid. 3 ; arrêt du TAF A-6928/2015 du 2 décembre 2017 consid. 3.1). Selon l'art. 19 LEx, doivent ainsi être pris en considération tous les préjudices subis par l'exproprié en raison de la suppression ou de la diminution de ses droits. L'indemnité comprend notamment la pleine valeur vénale du droit exproprié (let. a), en cas d'expropriation partielle, le montant dont est réduite la valeur vénale de la partie restante (let. b), ainsi que le montant de tous autres préjudices subis par l'exproprié, en tant qu'ils peuvent être prévus, dans le cours normal des choses, comme une conséquence de l'expropriation (let. c). Le versement d'une indemnité est ainsi soumis à trois conditions cumulatives : l'atteinte à un droit, la réalisation d'un dommage et l'existence d'un rapport de causalité adéquate entre les deux (cf. arrêt du TAF A-6928/2015 précité consid. 3.4 et A-1359/2013 du 5 juin 2014 consid. 4.1 ; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, no 1137). La perte de la valeur vénale du bien-fonds n'est ainsi pas compensée lorsqu'elle aurait eu lieu, malgré tout, en l'absence d'expropriation. A cet égard, une simple probabilité ou attente, fondée sur des considérations conjoncturelles

ou économiques, ou sur des prévisions futures sans fondement précis, ne suffit pas à rattacher une perte de la valeur vénale à l'expropriation (cf. Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n° 1138).

E. 5.2.2

En matière d'expropriation, pour déterminer la valeur vénale, plusieurs méthodes sont possibles, telles que la méthode comparative (ou statistique) qui fixe la valeur des immeubles sur la base des prix effectivement payés pour des fonds semblables, la méthode fondée sur la valeur de rendement qui détermine le capital correspondant au revenu actuel de l'objet exproprié, la méthode régressive (ou rétrospective ou déductive) qui détermine la valeur d'un terrain en fonction du rendement qui pourra être obtenu après que des bâtiments auront été édifiés ou encore la méthode fondée sur la situation de l'immeuble (méthode hédoniste). L'utilisation de la méthode statistique est prescrite lorsqu'elle peut être pratiquée, car elle permet d'établir le plus sûrement le prix que serait prêt à payer un nombre indéterminé d'acheteurs intéressés sur le marché libre pour le bien-fonds en question (cf. ATF 122 I 168 consid. 3a ; arrêt du TAF A-6674/2014 du 7 décembre 2015 consid. 6.5.1 ; Raphaël Eggs, Les « autres préjudices » de l'expropriation, 2013, no 272). Cela étant, la méthode comparative donne un résultat correct pour autant que l'on dispose d'un nombre suffisant d'objets présentant des caractéristiques analogues, même si la comparaison n'exige pas que les objets soient complètement identiques quant à leur situation, leur surface, l'état des équipements et les possibilités d'utilisation. En effet, ces différences peuvent être pondérées, cas échéant, par des réductions ou des majorations (cf. ATF 122 I 168 consid. 3a). Si les caractéristiques des parcelles sont similaires, il n'est pas non plus nécessaire qu'elles soient situées dans le même quartier (cf. ATF 122 II 246 consid. 3a ; arrêt du TF 1A.28/2005 du 29 juillet 2005 consid. 2.2 ; arrêts du TAF A-6947/2015 du 19 décembre 2017 consid. 3.1.5.2 et A-6674/2014 du 7 décembre 2015 consid. 6.5.2). D'un point de vue temporel, il est donc également possible de prendre en compte les opérations juridiques antérieures à l'année déterminante ou qui concernent des fonds se trouvant dans une situation comparable et présentant des caractéristiques similaires, mais qui sont situés dans des quartiers plus éloignés ou éventuellement dans des communes voisines (cf. arrêt du TF 1E.14/2006 du 6 août 2007 consid. 4.2 ; arrêt A-6947/2015 précité consid. 3.1.5.2). Enfin, la disponibilité limitée des contrats de vente n'est, en soi, pas suffisante pour faire abstraction de la méthode comparative. Pour autant qu'elles soient examinées avec soin et qu'il n'y ait pas de preuve que des circonstances inhabituelles aient influencé la conclusion d'un contrat, même des comparaisons individuelles peuvent permettre de tirer des conclusions sur le niveau général des prix et peuvent donc être prises en compte lors de la détermination de l'indemnisation (cf. ATF 122 I 168 consid. 3.2 ; arrêt A-6947/2015 précité consid. 3.1.5.2). A défaut, si la méthode comparative ne peut être employée, les autres méthodes seront utilisées. Le résultat de l'application d'une méthode peut être aussi vérifié par une autre méthode. Dans certains cas particuliers, il n'est pas rare d'en combiner plusieurs pour arriver au résultat final (cf. ATF 134 II 49 consid. 15.1). L'autorité inférieure - composée d'experts bénéficiant de compétences spécialisées - dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le choix de la méthode. Elle peut même développer sa propre méthode du moment qu'elle respecte le droit fédéral (cf. ATF 138 II 77 consid. 3.1 et 6), l'important étant d'avoir recours à un moyen objectif et clairement posé pour calculer la valeur vénale et qui se révèle adéquat par rapport à l'objet en question (cf. Eggs, op. cit., n° 373).

E. 5.2.3

Enfin, l'art. 19 let. c LEx permet au propriétaire du fonds grevé de réclamer un dédommagement pour d'autres préjudices pour autant qu'ils soient pécuniaires ou patrimoniaux. En effet, la pleine indemnité prévue à l'art. 16 LEx exclut l'indemnisation d'un préjudice immatériel ou affectif (cf. ATF 112 Ib 531 consid. 4 ; arrêt du TF 1C_173/2007 du 14 septembre 2007 consid. 2.3.2 ; ATAF 2014/16 consid. 12 ; ZEN RUFFINEN/GUY-ECABERT, op. cit., n° 1133). Il ne faut toutefois pas confondre ce dommage immatériel non indemnisable au titre de la loi sur l'expropriation avec le dommage entièrement subjectif qui se fonde sur l'intérêt spécial de l'exproprié à conserver son bien-fonds plutôt qu'à le vendre et qui est reconnu par le Tribunal fédéral dans certaines conditions (cf. ATF 113 Ib 39 consid. 2 et 112 Ib 514 consid. 2). Par ailleurs, les inconvénients psychologiques dus à la présence d'une installation souterraine peuvent être pris en compte s'ils affectent la valeur vénale (cf. arrêt du TF du 5 novembre 1975 consid. 2c, in : ZBl 77/1976 p. 158 s.). Les effets indirects d'une construction souterraine sur l'usage de la surface doivent être pris en considération dans le calcul de l'indemnité (cf. MATHIEU CARREL, le régime du sous-sol en droit suisse, Fribourg 2015, n° 214).

E. 5.2.4

La date déterminante pour le calcul est celle de l'audience de conciliation (dies aestimandi ; art. 19bis aLEx), les dispositions transitoires de la modification du 19 juin 2020 précisant que les procédures d'expropriation ouvertes avant l'entrée en vigueur de la modification (le 1er janvier 2021) sont terminées sous le régime de l'ancien droit (al. 1). Il n'est fait exception au principe de l'art. 19bis aLEx que pour autant que le régime d'aménagement du territoire 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 (cf. ATF 134 II 49 consid. 12 ; arrêt du TAF A-6928/2015 du 20 décembre 2017 consid. 3.5). Les effets anticipés d'un ouvrage peuvent se manifester par la création de zones réservées 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 Commission fédérale d'estimation ne doit pas tenir compte de ces changements (cf. arrêt A-6928/2015 précité consid. 3.5). Le dies aestimandi détermine les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'évaluation doit être fondée et porte sur tous les éléments du préjudice énumérés à l'art. 19 let. a à c LEx (cf. ATF 134 II 152 consid. 11.2 et 121 II 350 consid. 5d). Elle ne détermine ainsi pas seulement le statut factuel du bien exproprié, mais aussi son statut juridique. Il peut être fait exception à ce principe s'il apparaît que le régime de planification auquel l'immeuble est soumis constitue, en soi, un effet anticipé de l'expropriation (cf. ATF 134 II 39 consid. 12, 129 II 470 consid. 5 et 119 Ib 366 consid. 5).

E. 5.3

Il s'agit, dans un premier temps, de déterminer si c'est à tort ou à raison que l'autorité inférieure a écarté l'application du règlement genevois fixant le tarif des empiétements sur ou sous le domaine public pour déterminer le montant de l'indemnité due à la recourante pour la constitution, au profit de l'intimée, des emprises définitives et provisoires, respectivement de 21 m² et 148 m² pour la parcelle DP [2], et de 101 m² et 788 m² pour la parcelle no [1].

E. 5.3.1

A cet effet, il y a lieu de rappeler que, garanti à l'art. 49 al. 1 Cst., le principe de la primauté du droit fédéral fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive. Cependant, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine en particulier si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral. En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action. Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (cf. ATF 138 I 435 consid. 3.1, 137 I 167 consid. 3.4 et 133 I 110 consid. 4.1).

E. 5.3.2

Selon l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. L'art. 26 al. 2 Cst. pose le principe de la pleine indemnisation en cas d'expropriation ou de mesure équivalente (cf. not. ATF 131 I 333 consid. 3.1). La disposition constitutionnelle précitée dote la Confédération et les cantons d'une compétence parallèle ; ils disposent chacun de leur propre loi d'expropriation (cf. Giovanni Biaggini, BV Kommentar, 2e éd. 2017, art. 26 N 26). Au niveau fédéral, l'indemnisation repose, comme considéré, sur la valeur vénale de la parcelle expropriée (cf. supra consid. 5.2.1 ; art. 19 let. a LEx). Tel est généralement aussi le cas dans les cantons (p. ex. à Genève, art. 18 al. 1 let. a de la loi genevoise du 10 juin 1933 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique [LEx/GE, RSG L 7 05]).

E. 5.3.3

A l'inverse, l'utilisation accrue du domaine public donne lieu à une indemnité que doit verser l'utilisateur à la collectivité publique. La plupart des cantons ont adopté une loi générale qui règle cette utilisation (p. ex. à Genève, art. 13 ss de la loi genevoise du 24 juin 1961 sur le domaine public [LDPu/GE, RSG L 1 05]) et les indemnités dues par l'utilisateur à la commune ou au canton concerné (p. ex. à Genève, art. 3 ss RTEDP/GE). Au niveau fédéral, une telle loi n'existe pas. L'usage accru du domaine public relève plutôt d'une réglementation sectorielle selon l'affectation du bien public concerné (p. ex. art. 18 et 18a de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs [LTV, RS 745.1] et art. 23 de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer [LCdF, RS 742.101]).

E. 5.3.4

Il suit de là que la loi sur l'expropriation et la réglementation sur l'usage du domaine public poursuivent des buts différents. Pour ce seul motif déjà, la réglementation sur l'usage du domaine public, en particulier le règlement genevois sur le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public, n'est pas applicable pour calculer l'indemnité due en matière d'expropriation. Au demeurant, ledit règlement relève - comme son nom l'indique - de la législation cantonale. Il importe ainsi peu de savoir si les autorités genevoises appliquent celui-ci par analogie pour le calcul des indemnités d'expropriation. Une telle application ne lierait, en tout état de cause, pas les autorités fédérales et encore moins le Tribunal administratif fédéral. Enfin, par surabondance, il y a lieu de relever que l'application d'un

règlement cantonal pour le calcul des indemnités d'expropriation au niveau fédéral permettrait aux cantons et aux communes de fixer unilatéralement le montant des indemnités qu'ils percevraient en cas d'expropriation par la Confédération. Une telle situation constituerait manifestement une violation du principe de l'égalité de traitement, en tant qu'elle favoriserait les collectivités publiques par rapport aux propriétaires privés. Une telle façon de faire est manifestement contraire à tous les principes sur lesquels repose l'indemnité en cas d'expropriation. Par conséquent, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a rejeté l'application du règlement genevois sur le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public pour déterminer le montant de l'indemnité due par l'intimée en raison de la constitution des emprises définitives et provisoires litigieuses sur les parcelles concernées. Mal fondé, le recours doit être rejeté sur ce point.

E. 5.4

Dans un deuxième temps, il s'agit de déterminer si l'autorité inférieure a bien apprécié la valeur vénale des parcelles litigieuses en retenant un montant de 50 francs par m² et si elle a bien calculé le montant de l'indemnité due à la recourante.

E. 5.4.1

Se fondant sur la situation en date du 18 janvier 2017, l'autorité inférieure a retenu que l'assiette des emprises définitives en surface était de 101 m² pour la parcelle no [1] et de 21 m² pour la parcelle DP [2]. Elle est, ensuite, restée dans la fourchette basse de l'expertise privée, en retenant un prix de 50 par m².

E. 5.4.2

Les résultats issus d'expertises privées sont considérés comme de simples allégués des parties (cf. ATF 142 II 355 consid. 6 et 141 IV 369 consid. 6). Il en découle que le tribunal les apprécie librement (art. 40 de la loi fédérale de procédure civile fédérale [PCF, RS 273] applicable par analogie par renvoi de l'art. 19 PA). L'appréciation des preuves est libre, en ce sens qu'elle n'obéit pas à des règles de preuves légales, prescrivant à quelles conditions le juge devrait admettre que la preuve a abouti et quelle valeur probante il devrait reconnaître aux différents moyens de preuve les uns par rapport aux autres (cf. arrêt du TF 5A.12/2006 du 23 août 2006 consid. 2.3).

E. 5.4.3

Cela étant, l'expertise privée (cf. pièce 6 de la recourante) met en évidence qu'il n'existe pas suffisamment de transactions portant sur des biens semblables pour pouvoir estimer une valeur vénale. L'expert privé propose ainsi d'approcher celle-ci par le rendement potentiel, en partant du principe qu'un bien n'a de valeur que par ce qu'il rapporte. Après quelques développements concernant spécifiquement la méthodologie employée pour le calcul du rendement potentiel des sous-sols - non applicable au cas d'espèce en tant que l'objet du litige porte uniquement sur les emprises de surface -, l'expert privé parvient à la conclusion qu'à Genève, les prix payés pour des parcelles en zone de verdure peut varier entre 50 francs et 100 francs le m² dans les projets d'urbanisation en zone de développement. Compte tenu de la localisation de la parcelle no [1], en zone urbaine centrale dense, il estime qu'un montant de 100 francs par m² devrait être retenu dans le calcul de l'indemnité pour l'emprise définitive de 101 m² sur la parcelle no [1].

E. 5.4.4

En l'occurrence, en application de la méthode comparative (cf. supra consid. 5.2.2), il ressort des statistiques de l'Office cantonal de la statistique OCSTAT qu'entre 2007 et 2017, deux terrains non bâtis en zone de verdure ont été vendus en Ville de Genève (un terrain en 2007 et un terrain en 2012). Ce chiffre se monte à sept, si l'on considère tout le canton. Le terrain cédé en 2007 l'a été pour un montant de 1 francs par m² et celui en 2012 pour un montant de 53 francs par m². Si on considère les cinq autres terrains en zone de verdure dans le reste du canton, ceux-ci ont été vendus, dans l'ordre chronologique, au prix de 78 francs par m², 34 francs par m², 35 francs par m², 23 francs par m² et 100 francs par m² (cf. OCSTAT, Statistiques cantonales, Transactions et prix de l'immobilier, www.ge.ch Statistique Les 21 domaines 05. Prix Transactions et prix de l'immobilier Tableaux). En l'état, la moyenne du prix des terrains en zone de verdure, dans l'ensemble du canton, se monte donc à 46.3 francs le m². En Ville de Genève, on constate de grandes disparités, avec toutefois un maxima à 53 francs le m². En définitive, en application de la méthode comparative, on constate que la fourchette de prix, que ce soit dans le canton ou en Ville de Genève, se situe plutôt dans la tranche minimale retenue par l'expert privé.

E. 5.4.5

Compte tenu du nombre restreint de transactions en Ville de Genève et des disparités importantes constatées, il y a lieu de tenir compte également des spécificités de fait et de droit des parcelles litigieuses. La parcelle no [1], qui appartient au domaine privé de la recourante, est située en partie en zone 3 et en partie en zone de verdure. Se trouvent sur la parcelle le parc des [A] et un bâtiment d'une surface totale de 921 m² abritant une école primaire. La zone d'emprise définitive, d'une surface de 101 m², se trouve exclusivement en zone de verdure. La parcelle fait partie du plan localisé de quartier « [A] » no [...], adopté par le Conseil d'État le [...]. Ce plan comprend les parcelles no [...] à [...] et [1]. Il réserve un large espace libre non constructible, avec servitude de non-bâtir en faveur de la Ville de Genève et de l'État de Genève sur la parcelle privée no [...], ainsi qu'un large espace libre, en zone de verdure, ouvert au public qui s'étend sur les autres parcelles appartenant à la recourante. Quant au terrain situé en zone 3, il est destiné à des constructions et installations d'intérêt public (école et préau). Le plan localisé de quartier englobe ce qui, communément, est appelé le Parc des [A]. Le site Internet de la Ville de Genève le décrit ainsi : « Ce petit parc offre un espace boisé et ombragé bienvenu dans ce quartier. Le parc entoure l'école de [A]. Le préau de l'école intègre une place de jeux qui s'étend sur la zone de verdure voisine [...]. Le parc de [A] permet notamment de rejoindre le parc [...] depuis [...], via la rue [...], en évitant les axes routiers. La parcelle du parc de [A] a été achetée en 1958 par la Ville de Genève afin d'y construire une école. Le parc a été agrandi en 1963 et prolongé par un espace vert proprement dit » (cf. www.geneve.ch > Plan de Ville > Parc de [A]). Dans le cadre de la procédure d'approbation de ce plan, le Conseil administratif de la Ville de Genève a rappelé qu'il a pour but d'obtenir la redéfinition du cadre légal du périmètre central du quartier de [A], afin de le rendre conforme à l'aménagement actuel et à la réalité bâtie du lieu ainsi qu'à la volonté populaire exprimée lors de la votation communale du 8 juin 1997. Il estimait qu'il y avait lieu de confirmer et d'étendre la notion de lisibilité d'espace vert ouvert au public. Pour mémoire, la votation susmentionnée portait sur l'approbation d'un plan localisé de quartier prévoyant la construction d'un immeuble de sept étages à la place de la zone réservée à des installations publiques (école et parc ; cf. Mémorial des séances du Conseil municipal de la Ville de Genève, séance du 17 avril 1996, p. 3931 ss, www.ville-ge.ch/archivesenligne > Mémorial des séances du Conseil municipal > 1990 > 1995-1996 > 17 Avril 96 - 28 Mai 96). Ce plan a été rejeté par 51.63% des votants

(pour les résultats, cf. www.ge.ch votations votation populaire du 8 juin 1997). Au surplus, la recourante a confirmé n'avoir aucun projet de construction et il n'apparaît pas qu'un changement d'affectation dans le cadre du plan localisé de quartier puisse être envisagé dans un avenir proche. Force est ainsi de constater que la destination de parc de la partie de la parcelle no [1] qui se situe en zone de verdure est l'émanation de la volonté populaire. Si elle se situe, certes, dans une zone urbaine centrale, à l'instar de ce que retient l'expert privé, on ne saisit pas en quoi il y aurait lieu de s'éloigner des prix moyens constatés pour la vente de terrains non bâtis situés en zone de verdure, dans le canton de Genève. En retenant un montant de 50 francs par m², l'autorité inférieure est restée dans la fourchette donnée par l'expert privé. Elle a tenu compte ensuite de l'ensemble des éléments de fait et de droit à même d'influencer la valeur vénale de la parcelle no [1], et non uniquement de sa situation en zone urbaine centrale comme l'a fait l'expert privé. La recourante n'apporte, au surplus, aucun élément supplémentaire tendant à démontrer qu'il y aurait lieu de retenir un montant supérieur à 50 francs par m². Elle se contente de renvoyer au montant proposé par l'expert privé, lequel ne tient pas compte, comme considéré, des particularités de fait et de droit de la parcelle en cause. Enfin, il y a lieu de rappeler que les Commissions fédérales d'estimation sont composées d'experts dans le domaine de l'immobilier, aux bénéfices de connaissances spéciales et qui connaissent bien les circonstances locales. Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu de confirmer l'analyse effectuée par l'autorité inférieure et de retenir une valeur vénale de 50 francs par m² pour la partie de la parcelle no [1] se situant en zone de verdure. La constitution d'une emprise définitive de 101 m² sur cette parcelle a ainsi causé un dommage de 5'050 francs à la recourante.

E. 5.4.6

Quant à la parcelle DP [2], elle fait partie du domaine public. Elle se situe en bordure du parc des [A]. Il s'agit d'un tronçon de la rue [...]. La zone d'emprise définitive est de 21 m². L'autorité inférieure retient, par analogie, une valeur vénale identique à la parcelle no [1], soit 50 francs par m². Ni la recourante, ni l'intimée ne remettent en cause le principe de cette application analogique. Le Tribunal ne voit, lui aussi, aucune raison de s'en éloigner. Il suit de là qu'il y a lieu de retenir que la constitution d'une emprise définitive de 21 m² sur la parcelle DP [2] a causé un dommage de 1'050 francs à la recourante.

E. 5.4.7

Enfin, il y a lieu de rappeler que la recourante n'a formulé aucun grief à l'encontre de la décision attaquée s'agissant des emprises provisoires, ni formulé de conclusions subsidiaires chiffrées en ce sens. Elle n'explique notamment pas en quoi il serait insoutenable de retenir que les emprises provisoires ne lui ont causé aucun dommage. Le Tribunal ne voit, lui non plus, pas en quoi la décision attaquée porterait le flanc à la critique sur ce point.

E. 5.4.8

Il suit de là que la constitution d'une emprise définitive de 101 m² sur la parcelle no [1] et de 21 m² sur la parcelle DP [2] a causé un dommage de 6'100 francs à la recourante. Au surplus, la recourante ne démontre ni ne rend vraisemblable que les emprises provisoires lui aient causé un dommage. Enfin, elle ne rend pas plausible avoir subi un quelconque dommage supplémentaire. Partant, la décision attaquée, qui octroie une indemnité de 6'100 francs à la recourante pour la constitution d'une emprise définitive de 101 m² sur la parcelle no [1] et de 21 m² sur la parcelle DP [2], peut être confirmée sur ce point.

E. 5.5

Reste encore à régler la question des intérêts et du dies a quo pour leur calcul.

E. 5.5.1

La recourante estime que l'indemnité doit porter intérêt non pas dès la date de l'audience de conciliation, mais depuis la date d'approbation des plans. Elle ne remet pas en cause le taux d'intérêt de 5 % retenu par l'autorité inférieure. L'intimée, pour sa part, rappelle que l'indemnité doit porter non pas depuis la date d'approbation des plans, mais depuis la date de prise de possession. Elle remet ensuite en cause le taux d'intérêt retenu par l'autorité inférieure et rappelle qu'est applicable le taux d'intérêt de référence pour les contrats de bail publié sur le site Internet de l'Office fédéral du logement.

E. 5.5.2

A cet effet, il y a lieu de rappeler que, selon l'art. 76 al. 5 LEx, l'indemnité d'expropriation doit porter intérêt au taux usuel dès le jour de la prise de possession. Le Tribunal administratif fédéral a édicté une instruction sur la fixation du taux d'intérêt usuel au sens de l'art. 76 al. 5 LEx (cf. Décision du 9 novembre 2009 de la Cour I, chambre I, intérêt au taux usuel, www.bvger.ch > Le Tribunal > Les Missions du Tribunal administratif fédéral > surveillance > Intérêt au taux usuel.pdf). Le taux d'intérêt usuel prévu aux art. 19bis al. 4, 76 al. 5 et 88 al. 1 LEx correspond au taux d'intérêt de référence applicable aux contrats de bail publié sur le site Internet de l'Office fédéral du logement. Ce taux s'élevait notamment à 1.75 % l'an jusqu'au 2 juin 2017, puis à 1.5 % l'an jusqu'au 3 mars 2020, et enfin, depuis cette date, à 1.25 % l'an (cf. www.bwo.admin.ch Droit du bail Taux de référence Evolution du taux de référence et du taux d'intérêt moyen).

E. 5.5.3

En l'espèce, la prise de possession a eu lieu, comme le confirme la recourante, au début effectif des travaux sur les parcelles litigieuses. Partant, l'indemnité de 6'100 francs allouée à la recourante porte intérêt selon les taux de référence applicables aux contrats de bail publiés sur le site Internet de l'Office fédéral du logement, dès le début effectif des travaux sur les parcelles no [1] et DP [2]. L'autorité inférieure ayant fixé l'intérêt à 5 % l'an dès le 18 janvier 2017, il y a lieu d'annuler la décision attaquée sur ce point et de fixer les intérêts en conséquence.

E. 6

S'agissant de la fixation des intérêts, la décision attaquée repose, comme considéré, sur une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents et viole le droit fédéral. Elle doit, par conséquent, être partiellement annulée. En revanche, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a fixé le montant de l'indemnité due à la recourante à 6'100 francs. L'analyse de l'autorité inférieure peut donc être confirmée sur ce point. Il suit de là que le recours doit être partiellement admis, en tant qu'il portait sur le dies a quo pour le calcul des intérêts et rejeté pour le surplus. Le chiffre 1 du dispositif de la décision attaquée est réformé, en tant que le montant dû par l'intimée à la recourante pour expropriation suite aux emprises définitives de 101 m² sur la parcelle no [1] et de 21 m² sur la parcelle DP [2] doit être fixé à 6'100 francs, plus intérêts dès le début effectif des travaux sur les parcelles no [1] et DP [2]. S'agissant du taux d'intérêt, il convient d'appliquer les taux de référence applicables aux contrats de bail publiés sur le site Internet de l'Office fédéral du logement.

E. 7

Conformément aux art. 114 al. 1 et 115 al. 1 LEx, les frais causés par la procédure devant l'autorité inférieure, y compris les dépens alloués à l'exproprié, sont généralement supportés par l'expropriant. Les art. 114 al. 1 et 115 al. 1 LEx constitue ainsi une lex specialis par rapport aux art. 63 et 64 PA. Par conséquent, les dispositions de l'ordonnance du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative (RS 172.041.0) ne trouvent application que dans la mesure où elles sont compatibles avec les art. 114 al. 1 et 115 al. 1 LEx. C'est en particulier le cas en ce qui concerne les règles générales relatives au calcul de l'émolument de décision et les dispositions relatives à la fixation de l'indemnité de dépens. En l'espèce, l'autorité inférieure a mis les frais de la procédure à la charge de l'intimée et renoncé à allouer des dépens à la recourante. Les parties ne le contestent pas et le Tribunal ne voit aucune raison de s'en éloigner.

E. 8

S'agissant des frais causés par la procédure devant le Tribunal administratif fédéral, y compris les dépens, ils sont également généralement supportés par l'expropriant (art. 116 al. 1 LEx).

E. 8.1

Lorsque le recourant succombe intégralement ou en majeure partie, les frais et les dépens peuvent être répartis autrement ; les frais causés inutilement seront supportés dans chaque cas par celui qui les a occasionnés. Selon la pratique du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif fédéral, il est notamment possible de réduire ou de supprimer l'indemnité de dépens de l'exproprié (cf. arrêts du TF 1A.108/2006 du 7 novembre 2006 consid. 5 et 1E.16/2005 du 14 février 2006 consid. 6 ; arrêts du TAF A-6434/2018 du 21 décembre 2018 consid. 8.1 et A-2863/2012 du 31 juillet 2012 consid. 6.1).

E. 8.2

En l'occurrence, le recours est certes partiellement admis en tant qu'il porte sur la question du dies a quo pour le calcul des intérêts. Toutefois, la recourante succombe dans la majeure partie de ses conclusions. De même, les griefs soulevés par la recourante sont mal fondés. La recourante s'est ainsi contentée de les alléguer, sans fournir le moindre élément supplémentaire qui démontrerait en quoi l'analyse de l'autorité inférieure aurait pu porter le flanc à la critique. Il suit de là qu'il y a lieu de s'écarter du principe selon lequel l'expropriant supporte les frais de la procédure, de fixer les frais de la procédure à 5'000 francs (art. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2] et de les mettre à la charge de la recourante. Quant aux dépens, la recourante succombe dans la majeure partie de ses conclusions. Au surplus, elle n'est pas représentée par un mandataire professionnel et ne fait pas non plus état d'éventuels frais au sens de l'art. 13 FITAF qui pourrait conduire au versement de dépens en application de la règle générale de l'art. 116 al. 1 LEx. Partant, elle n'a pas droit à des dépens. Quant à l'intimée, pour tenir compte de la règle générale exprimée à l'art. 116 LEx, des dépens ne lui seront pas alloués bien qu'elle ait eu, en grande partie, gain de cause. Elle n'est, dans tous les cas, pas représentée par un mandataire professionnel et ne fait, elle non plus, état d'aucuns frais au sens de l'art. 13 FITAF qui pourrait conduire au versement de dépens.