

NE_GERICHTE CDP.2009.13 vom 14. Oktober 2011

NE Tribunal cantonal, 2011-10-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2009.13

FR: NE_GERICHTE CDP.2009.13 du 14 octobre 2011

IT: NE_GERICHTE CDP.2009.13 del 14 ottobre 2011

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit public du Tribunal cantonal a succédé le 1^{er} janvier 2011 au Tribunal administratif et traite les causes qui lui ont été déférées (art. 47, 83 OJN). Dirigé contre une décision de la Commission d'estimation en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique (art. 110 let. c de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique [LEXUP]; RSN 710) et interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

La décision entreprise statue sur la requête du syndicat tendant en substance à faire constater que la transaction du 6 septembre 2000 est valable et exécutoire en ce qui concerne les engagements réciproques du syndicat et de S., sans égard à ceux de la commune. Dans la mesure où dite requête visait en outre à autoriser sans délai la construction du bassin de rétention sur la parcelle de l'exproprié, elle a été satisfaite par la décision d'envoi en possession anticipé rendue par la commission d'estimation le 17 février 2005. Le litige est induit par le fait que la Commune de [...] remet en cause les engagements qu'elle, ou son conseiller communal délégué à la séance du 6 septembre 2000, aurait pris à teneur du procès-verbal de cette séance, et qu'en conséquence l'exproprié n'a pas obtenu à ce jour l'indemnisation telle qu'elle est prévue par cette transaction. Devant la Cour de céans, la contestation ne porte cependant pas sur l'exécution de la décision de la commission d'estimation ou de l'acte du 6 septembre 2000 – auquel cas le recours serait irrecevable (art. 29 let. c LPJA) – mais sur la constatation par la commission de l'existence et de l'étendue des droits et obligations résultant de la transaction (art. 3 al. 1 let. b et c LPJA).

E. 3

a) Dans son argumentation, la recourante ne s'exprime pas sur les circonstances dans lesquelles la commune a été amenée à participer à la conciliation qui a abouti à l'acte du 6 septembre 2000, ni sur le mandat donné au conseiller communal qui a participé à cette négociation et a signé l'acte. On doit supposer, puisque la recourante ne prétend rien qui puisse mettre en doute cela, que le représentant de la commune est intervenu non pas à titre personnel mais à tout le moins par délégation du conseil communal. La recourante s'en prend en revanche aux motifs de la décision de la commission d'estimation, avançant comme principal grief que, l'acte du 6 septembre 2000 comportant une promesse de transaction immobilière de sa part sans réserver l'approbation du conseil général et du Conseil d'État, obligatoire selon l'article 52 al. 2 de la loi sur les communes (LCo; RSN 171.1), cet engagement n'est pas valable et ne pouvait donc pas être qualifié de définitif et exécutoire. b) Selon l'article 27 al. 2 LCo , la commune est engagée par la signature du président (du conseil communal) et du secrétaire ou de leurs remplaçants. D'autre part, selon l'article 25 ch. 5 let. g LCo , le conseil général a notamment pour tâche de délibérer et

voter sur toutes les propositions qui lui sont faites et qui se rapportent aux aliénations, échanges, acquisitions et grèvements d'immeubles. D'après l'article 52 LCo, une commune ne peut, sans l'autorisation du Conseil d'État, acquérir ou aliéner un immeuble (al. 1 let. a). Toute promesse de transaction immobilière conclue par le conseil communal doit réserver l'approbation du conseil général et du Conseil d'État (al. 2). En ce qui concerne la Commune de [...], le procès-verbal du 6 septembre 2000 n'a été approuvé et signé que par le conseiller communal présent. Selon la commission intimée, "ce défaut de pouvoirs de représentation n'était toutefois pas perceptible par S. Le conseiller communal présent à l'audience de conciliation intervenait en effet ès qualité, comme représentant de la commune, et a signé le procès-verbal au nom de cette dernière. A aucun moment, il n'a évoqué le fait que son paraphe devrait être ratifié par une autre instance communale. De plus, l'intéressé était accompagné de l'un de ses anciens collègues, qui était précédemment en charge du dossier (...). Dans un tel contexte, l'exproprié était de bonne foi autorisé à penser que ses interlocuteurs disposaient des pouvoirs de représentation nécessaires pour conclure la transaction, d'autant plus qu'aucun élément ne lui permettait de deviner que ceux-ci pourraient outrepasser leurs compétences, étant rappelé qu'il entre dans les attributions générales du Conseil communal de prendre les mesures conservatoires dans les litiges intéressant la commune et, cas échéant, de transiger (art. 30 ch.

E. 6

LCo)".

c) On est bien en présence, en l'espèce, d'une promesse de transaction immobilière au sens de l'art.52 al. 2 LCo. Compte tenu des dispositions mentionnées plus haut, il est pour le moins surprenant que tant le conseiller communal présent que le syndicat ■ assisté d'un mandataire professionnel expérimenté ■ et le juriste de l'État qui présidait la séance de conciliation du 6 septembre 2000, aient considéré, après discussion, qu'une réserve quelconque, dans le texte de l'accord final, relative notamment aux compétences du conseil général et du Conseil d'État était inutile. Cela est d'autant plus incompréhensible qu'une éventuelle absence d'approbation par lesdits organes devait leur apparaître comme un vice manifestement susceptible de compromettre l'application de l'accord. Dans la présente procédure, ce n'est toutefois pas la réserve exigée - ou son absence - qui est déterminante en soi. Ce qui est décisif, bien plutôt, c'est d'abord que la transaction du 6 septembre 2000 ne peut engager la commune qu'à travers les signataires expressément désignés par la loi comme autorisés à représenter le conseil communal (art. 27 al. 2 LCo) et ensuite, puisqu'il s'agit d'une transaction immobilière, que cet engagement ne peut prendre effet qu'après approbation du conseil général et du Conseil d'État (art. 52 al. 2 LCo). Or, il est constant que le conseil communal n'est pas disposé à valider dans les formes requises l'accord donné par le conseiller communal le 6 septembre 2000. La transaction verbalisée le même jour n'engage donc, en principe, pas la commune.

Certes, comme le laissent aussi entendre les considérants de la commission intimée, c'est la question de savoir si l'exproprié peut obtenir que l'accord du 6 septembre 2000 soit déclaré intégralement valable qui est au centre du litige. L'intimée a examiné cette question sous l'angle du principe de la bonne foi, respectivement de la protection de la bonne foi. Selon les principes déduits de l'article 9 Cst, le citoyen a le droit d'exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux assurances (promesses, renseignements, communications, recommandations ou autres déclarations) reçues, si, cumulativement, l'autorité est intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées (a), si l'autorité a

agi ou est censée avoir agi dans les limites de sa compétence (b), si l'administré a eu de sérieuses raisons de croire à la validité de l'acte suivant lequel il a réglé sa conduite (c), si l'administré s'est fondé sur l'acte en question pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice (d) et si la loi n'a pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (e). Toutefois, même lorsque les conditions de protection de la bonne foi sont remplies, l'autorité n'est pas nécessairement tenue de déroger à la loi afin de traiter le citoyen conformément aux assurances données ou aux attentes créées. La loi doit être appliquée lorsque l'intérêt public à son respect l'emporte sur l'intérêt privé de l'administré à un traitement illégal. Dans cette hypothèse cependant, l'administré est en droit de réclamer une indemnité pour le dommage causé (voir par exemple, pour un rappel général de ces principes, l'arrêt du TF du 06.02.2003[2A.466/2002], avec les références).

En l'occurrence, il apparaît que l'exproprié n'a pas été amené à prendre, du fait de la proposition de transaction qui lui a été soumise le 6 septembre 2000 et qu'il a acceptée, des dispositions qu'il ne pourrait plus modifier sans subir de préjudice. En effet, la commission intimée a considéré à juste titre que cet accord forme un tout, censé mettre un terme à la procédure par la conciliation (art.31 ss LEXUP) et valant prononcé d'estimation. A supposer qu'il ne soit pas validé, les parties se retrouveraient dans la situation qui était la leur après l'opposition de l'exproprié du 4 juillet 2000 à l'avis personnel (art.20 LEXUP) qui lui a été adressé le 7 juin 2000. Ni l'envoi en possession anticipé ordonné par la commission d'estimation le 17 février 2005, ni l'autorisation donnée par le conseil général au conseil communal le 29 octobre 2001 de transférer au syndicat la partie de l'art. [b] du cadastre (4165 m²) censée revenir à l'exproprié - en application du ch. 1 de la transaction du 6 septembre 2000 et de l'expertise du 12 octobre 2000 - ne constituent des actes de disposition de l'exproprié au sens de la condition (d) susmentionnée. Les exigences mises à la protection de la bonne foi de ce dernier ne sont ainsi pas remplies.

Pour ces motifs déjà, l'intimée ne pouvait pas constater la validité de l'accord du 6 septembre 2000.

d) Encore moins pouvait-elle qualifier cet accord de définitif et exécutoire. Car il nécessitait en outre l'acceptation du conseil général, dans la mesure où il stipule la promesse de vendre à l'exproprié le solde de la parcelle [b] (selon ch. 2 de l'accord), puis la ratification par le Conseil d'État. Sur ce point on relèvera que, lorsqu'une décision d'une autorité nécessite, selon la loi, l'approbation d'une ou de plusieurs autres instances supérieures, et qu'il s'avère que cette approbation ne peut pas être obtenue même a posteriori, la décision est affectée d'un vice grave parce qu'elle ne peut pas déployer d'effets (ATF111 Ib 213cons. 5b).

4. Cela étant, le recours se révèle fondé et conduit à l'annulation de la décision attaquée. Il appartiendra à la commission intimée d'examiner avec les parties si et dans quelle mesure celles-ci peuvent encore envisager, au regard des considérants du présent arrêt, soit de faire ratifier dans les formes requises par la loi l'acte du 6 septembre 2000, soit de trouver un nouvel accord en lieu et place de celui-ci. A défaut de possibilité d'aboutir à une telle solution, il incombera à l'intimée de statuer à nouveau sur le sort de la requête du 27 novembre 2003.

5. Il est statué sans frais (art. 47 al. 1 LPJA). Vu l'issue du litige, il n'y a pas lieu à dépens, les collectivités publiques ne pouvant y prétendre (art. 48 al. 1 LPJA).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Admet le recours en ce sens que la décision entreprise est annulée et la cause renvoyée à l'intimée pour qu'elle procède conformément aux considérants.

2. Statue sans frais et n'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 14 octobre 2011

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