

NE_GERICHTE CDP.2013.46 vom 29. Oktober 2013

NE Tribunal cantonal, 2013-10-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2013.46

FR: NE_GERICHTE CDP.2013.46 du 29 octobre 2013

IT: NE_GERICHTE CDP.2013.46 del 29 ottobre 2013

Erwägungen

E. 1

Le Conseil d'Etat a signalé dans ses observations du 17 avril 2013 que le recourant n'est plus propriétaire de la parcelle 1136 du cadastre de Brot-Plamboz. Selon l'extrait du registre foncier figurant au dossier, il apparaît que X. a fait une donation mixte le 16 décembre 2011. Cependant, il jouit d'un usufruit viager. Aux termes de l'article 32 let. a LPJA, a qualité pour recourir toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le destinataire direct d'une décision, celui dont les droits et obligations sont expressément visés par le dispositif de la décision, remplira toujours le critère de l'intérêt digne de protection (Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2011, p. 448, n. 1364). En l'occurrence, il ne fait aucun doute que le recourant est directement touché par la décision attaquée puisque par ce biais sa demande d'indemnité a été déclarée irrecevable. Il a ainsi un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Pour le surplus, interjeté dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) En vertu du droit d'être entendu, consacré à l'article 29 al. 2 Cst, le justiciable doit pouvoir notamment s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment. En effet, le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personne, de participer au prononcé de décisions qui lèsent sa situation juridique. Le droit de s'expliquer sur tous les points importants avant qu'une décision ne soit prise vaut sans restriction pour les questions de fait. Pour ce qui est de la qualification juridique de ceux-ci, le justiciable ne peut s'en prévaloir que dans l'hypothèse où une partie change inopinément son point de vue juridique ou lorsque l'autorité a l'intention de s'appuyer sur des arguments juridiques inconnus des parties et dont celles-ci ne pouvaient prévoir l'adoption (arrêt du TF du 12.12.2011 [5A_475/2011] cons. 7.1.1 et les références citées); il faut qu'il s'agisse d'un motif juridique non évoqué, dont aucune des parties ne pouvait supposer la pertinence (arrêt du TF du 07.12.2011 [5A_361/2011] cons. 6.3.1). b) Dans le cas d'espèce, le fait d'interpréter un délai légal n'est pas en soi imprévisible, ce d'autant plus que le juge doit examiner d'office si un droit est périmé (Moor/Poltier, Droit administratif, 3^e édition, 2011, p. 104 et les références citées). Il n'est pas toujours facile de déterminer si un délai fixé par la loi est un délai de prescription ou de péremption. La nature du délai ne peut se fonder exclusivement sur les termes utilisés par le législateur, celui-ci employant indifféremment prescription et péremption l'une pour l'autre, mais plutôt sur l'analyse de la finalité de la disposition légale qui inclut l'institution (ATF 112 V 6 cons. 4c). La jurisprudence s'est d'ailleurs parfois écartée de la lettre de la loi (Tanquerel, op. cit., p. 254, n. 748). Partant, le recourant assisté d'un mandataire professionnel devait donc s'attendre à ce que l'intimée examine ce point,

dont la pertinence ne pouvait pas lui avoir échappé. c) Selon la jurisprudence, le juge est tenu de motiver ses décisions, afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Le juge doit ainsi mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 138 IV 81 cons. 2.2 et les références citées). En l'occurrence, le recourant reproche, en vain, à l'intimée de ne pas avoir indiqué sur quels éléments elle se fondait pour retenir un délai de péremption. Certes, sur ce point, la décision est très succinctement motivée, mais force est de constater que l'intéressé a été en mesure d'en apprécier la portée et de la contester, comme en témoigne son mémoire de recours. d) Quant à la question de savoir si le droit de demander une indemnité d'expropriation se prescrit ou se périmé (art. 96 LEXUP), elle peut rester indéterminée dans la mesure où le recours doit, quoi qu'il en soit, être admis, la demande d'indemnisation déposée le 4 août 2005 devant l'intimée n'étant pas tardive pour les motifs qui vont suivre.

E. 3

a) Il y a expropriation matérielle lorsque l'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible est interdit ou restreint d'une manière particulièrement grave, de sorte que le lésé se trouve privé d'un attribut essentiel de son droit de propriété. Une atteinte de moindre importance peut aussi constituer une expropriation matérielle si elle frappe un ou plusieurs propriétaires de manière telle que s'ils n'étaient pas indemnisés, ils devraient supporter un sacrifice par trop considérable en faveur de la collectivité, incompatible avec le principe d'égalité de traitement (Tanquerel , op. cit., p. 581, n. 1745 et les références citées). Selon l'article 95 LEXUP , celui qui est atteint dans ses intérêts par une expropriation matérielle et qui entend en obtenir réparation adresse une demande au président de la commission. Le droit de demander une indemnité se prescrit par 10 ans dès le jour où la restriction est entrée en vigueur (art. 96 LEXUP). Ce délai court dès la mesure d'aménagement restrictive de propriété et non pas dès la connaissance du dommage (Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , op. cit., p. 647 n. 1545). Le Tribunal fédéral a précisé que le moment déterminant pour juger si l'on est en présence d'une expropriation matérielle et, partant, si la prétention en indemnisation est périmée ou prescrite, est celui de l'entrée en vigueur de la restriction définitive au droit de propriété (arrêt du TF du 06.12.2002 [1A.122/2002] cons. 2.2 et les références citées). Si une mesure provisoire précède l'atteinte définitive, telle que la création d'une zone réservée, c'est le moment de l'entrée en vigueur de l'atteinte définitive qui doit être pris en considération; la mesure provisoire ne doit cependant pas faire obstacle à l'indemnisation au détriment de l'intéressé (ATF 132 II 218 cons. 2.4 et les références citées). b) En l'espèce, la décision querellée retient que le délai a commencé à courir dès l'entrée en vigueur du décret – le 29 août 1990 – même si l'article 24sexies al. 5 aCst. relatif à la protection des marais et des sites marécageux est directement applicable. Cet article constitutionnel est en effet directement applicable (ATF 123 II 248 cons. 3aa). Toutefois, la délimitation exacte des marais et des sites marécageux d'une beauté particulière et présentant un intérêt national ainsi que la mise en œuvre des mesures de protection et d'entretien nécessaire pour atteindre les buts visés par la protection incombe aux cantons (ATF 124 II 19 cons. 3a). Dès lors, c'est à juste titre que la disposition constitutionnelle n'a pas été retenue comme point de départ du délai de l'article 96 LEXUP , la restriction définitive à la propriété, notamment son étendue, n'étant pas déterminée. Le décret cantonal, entré en vigueur le 29 août 1990, a

instauré des zones réservées au sens des articles 27 LAT et 41 LCAT (dans sa teneur à l'époque). Ces zones constituent des plans d'affectation cantonaux, et donc une mesure d'aménagement au sens de l'article 5 al. 2 LAT, qui prévoit qu'une juste indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation (RJN 2007, p. 240 cons. 2a; arrêt du TA du 16.02.2005 [TA.2002.450 -451+2003.20]). Cependant, ces zones ont été établies pour une durée limitée de 5 ans (art. 2 al. 1 du décret) conformément au droit fédéral et cantonal. Au recourant qui s'était opposé aux plans délimitant les zones réservées dans la mesure où ils y incluaient ses parcelles, le Conseil d'Etat avait répondu notamment ce qui suit dans sa décision du 17 avril 1991 : " Il faut rappeler que le décret susmentionné définit des zones réservées pour une période de cinq ans au maximum. Pendant ce laps de temps des études vont être menées dans le but de redéfinir ces périmètres avec une plus grande précision. En particulier, les terrains situés entre l'écosystème et les terres agricoles seront analysés. Ainsi, des zones-tampons limitées seront déterminées et d'éventuelles restrictions agricoles en découlant seront proposées. Il est toutefois prévu que ces zones-tampons soient confinées à l'intérieur des actuelles zones réservées (biotope)". " La zone réservée est une mesure provisoire prise dans l'attente d'une réglementation définitive et destinée à en assurer les conditions d'élaboration dès la décision prise par les autorités compétentes de modifier le droit. La délimitation d'une telle zone permet de garantir l'établissement de plans d'affectation lorsque leur élaboration ou leur adaptation est entravée par une planification émanant d'une autorité de rang égal ou inférieur. Elle vise à éviter que des constructions ou installations ne viennent compromettre de manière peut-être irrémédiable l'élaboration et l'exécution du futur plan". (...) le classement en zones réservées entraîne une restriction partielle et provisoire du droit de propriété." " En l'occurrence, vos terrains sont compris dans un ensemble naturel, en bordure d'un biotope d'intérêt national. Ils font partie des zones qui se trouvent entre l'écosystème et le reste des terres. Dans un délai de cinq ans, des études seront réalisées en vue de délimiter avec précision les zones-tampons et d'en fixer les modalités de gestion. Par conséquent, même s'il s'agit de terres agricoles, celles-ci doivent être incorporées dans les zones réservées dans la mesure où elles peuvent être considérées comme des terrains sensibles." Il s'ensuit que même si X. pouvait s'attendre à ce que cette restriction provisoire se prolonge (art. 2 al. 2 du décret), voire devienne définitive, une nouvelle réglementation était toutefois nécessaire pour clarifier la situation et redéfinir le périmètre définitivement protégé. Cette mesure est intervenue par le biais de l'adoption du PAC Marais, qui a fixé précisément et de manière définitive l'étendue des zones mises sous protection. Le rapport à l'appui de ce plan précise d'ailleurs, dans son introduction, que le décret ayant une validité limitée, il convient de promulguer des mesures définitives. Selon l'article 28 al. 1 et 2 LCAT en vigueur au moment du dépôt de la demande d'indemnisation, une fois les décisions sur opposition entrées en force, le plan était soumis à la sanction du Conseil d'Etat; il devenait obligatoire dès la publication de la sanction dans la Feuille officielle. Point n'est besoin en l'espèce de connaître la date à laquelle le Conseil d'Etat a sanctionné le PAC Marais, ni celle de la publication de la sanction. Celles-ci n'ont quoi qu'il en soit pas pu intervenir avant que la décision du département du 18 juin 1996, qui a levé l'opposition du recourant au PAC Marais et, partant confirmé la restriction à son droit de propriété, ne soit entrée en force. Déposée le 4 août 2005, soit moins de dix ans depuis cette décision, respectivement son entrée en force, la demande d'indemnisation pour expropriation est manifestement intervenue en temps utile.

Le recours doit donc être admis, la décision attaquée annulée et l'intimée invitée à entrer en matière sur la demande dont elle est saisie. Il est statué sans frais, les autorités cantonales n'en payant pas (art. 47 al. 2 LPJA). Le recourant qui obtient gain de cause a droit à des dépens (art. 48 LPJA). En l'absence d'un état de frais et des honoraires, ceux-ci sont fixés sur la base du dossier (art. 66 TFrais) à 2'000 francs, frais et TVA compris.

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