

VS_GERICHTE A1 23 84 vom 27. März 2024

VS Kantonsgericht, 2024-03-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_23_84

FR: VS_GERICHTE A1 23 84 du 27 mars 2024

IT: VS_GERICHTE A1 23 84 del 27 marzo 2024

Regeste

A1 23 84 / A1 23 86 / A1 23 87 / A1 23 91 ARRÊT DU 27 MARS 2024 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : Christophe Joris, président ; Frédéric Fellay et Dr Thierry Schnyder, juges ; Ferdinand Vanay, greffier en les causes 1. ÉTAT DU VALAIS, par le Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement, à Sion, recourant, 2. X _____ SA, de siège à A _____, recourante, représentée par Maître Alexandre Zen-Ruffinen, avocat à Neuchâtel, 3. CONSEIL COMMUNAL DE Y _____, à Y _____, recourant, représenté par Maître Philippe Pont, avocat à Sion, 4. Z _____, à B _____, recourante, représentée par Maître Christian Voide, avocat à Sion contre COMMISSION D'ESTIMATION EN MATIÈRE D'EXPROPRIATION, par son président Frédéric Hugon, à Martigny, autorité attaquée, dans les affaires concernant également C _____ SA, de siège à D _____, tiers concerné, et

Erwägungen

E. 1.1

Conformément à l'art. 42 LcEx, les décisions de la commission peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal, dans les trente jours dès leur notification (al. 1). La procédure de recours est régie par la LPJA, sous les réserves suivantes : le Tribunal cantonal dispose d'un plein pouvoir d'examen et peut aller au-delà des conclusions des parties, à l'avantage ou au détriment de celles-ci (al. 2 let. a et b). Aux termes des art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA, a qualité pour former un recours de droit administratif devant le Tribunal cantonal quiconque est atteint par la décision litigieuse et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Cette condition s'examine d'office (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 3 LPJA), mais ne dispense pas le recourant d'alléguer les faits qu'il considère comme propres à fonder sa qualité pour agir lorsqu'ils ne ressortent pas à l'évidence de la décision attaquée ou du dossier de la cause (ACDP A1 21 192/193 du 9 mars 2022 consid. 1.1 et la référence). La qualité pour recourir s'analyse à la lumière de la jurisprudence rendue en application de l'art. 89 LTF, le droit cantonal n'ayant en l'occurrence pas une portée plus large (ATF 144 I 43

- 11 - consid. 2.1, cité p. ex. in : arrêt du Tribunal fédéral 1C_547/2020 du 15 septembre 2021 consid. 5.1).

E. 1.2

Z _____ et X _____ SA soutiennent que le recours formé par l'Etat est irrecevable ; elles relèvent que le mémoire de recours a été signé par le Conseiller d'Etat en charge du DMTE et arguent que celui-ci n'a pas qualité pour agir. La légitimation de l'Etat du Valais à recourir contre des décisions d'expropriation a déjà été admise dans des précédents (cf. p. ex. ACDP A1 19 113 du 22 novembre 2019 consid. 1 et les réf. cit.). En

effet, en sa qualité de propriétaire des voies de communication cantonales, l'Etat doit payer les indemnités correspondantes dans le cadre de la procédure d'expropriation. Il est ainsi atteint par les décisions qui fixent les montants de ces indemnités et dispose d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de ces décisions. En l'occurrence, le mémoire du 26 mai 2023 a été signé par le Conseiller d'Etat en charge du DMTE. Sa première page comporte l'en-tête de ce département et mentionne « Recours Etat du Valais c/ Commission d'Estimation ». Le mémoire indique aussi que « l'expropriant, en l'occurrence l'Etat du Valais, est légitimé à déposer recours (art. 42 LcEx) » et précise que « les voies publiques sont placées sous la haute surveillance du Conseil d'Etat, qui le fait par l'intermédiaire du département compétent (art. 228 LR) ». Ces éléments permettent donc de retenir que le recours a été déposé par le DMTE au nom de l'Etat du Valais. De l'avis de la Cour, la représentation de l'Etat par le DMTE apparaît de manière manifeste dans cette affaire d'expropriation, dès lors que ce département a élaboré le projet de correction de la route cantonale T9 à l'origine de la procédure d'expropriation, que ses représentants ont participé à cette procédure au nom de l'expropriant (cf. p. ex. procès-verbaux des séances organisées sur place par la commission) et que les décisions de la commission mentionnent explicitement le DMTE comme « expropriant ». La Cour n'a dès lors aucune raison de douter que le DMTE était légitimé à déposer un recours de droit administratif au nom de l'Etat du Valais. Dans ces circonstances, requérir une procuration formelle signée par l'exécutif cantonal relèverait d'une vaine formalité. Partant, contrairement à ce que soutiennent Z _____ et X _____ SA, il n'y a pas lieu de déclarer le recours de l'Etat irrecevable.

E. 1.3

La qualité pour recourir de X _____ SA, du conseil communal de Y _____ et d'Z _____ n'est pas contestée et doit être admise. En effet, ces propriétaires fonciers sont directement touchés par les décisions que la commission a rendues à leur

- 12 - égard et ils disposent d'un intérêt à l'annulation ou à la modification desdites décisions. On notera, en particulier, que le conseil communal de Y _____ dispose d'un intérêt singulier à requérir une réduction de l'indemnisation que lui a allouée la commission pour l'expropriation de sa parcelle. En effet, cette autorité pourra être amenée à l'avenir à requérir elle-même des expropriations dans ce secteur et le présent litige constituera un précédent susceptible d'influer sur le montant des indemnisations que la commune sera amenée à payer.

E. 1.4

Les quatre recours respectent les autres exigences de forme (cf. art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA), de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 1.5

Aux termes de l'art. 11b al. 1 LPJA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation de fait identique ou à une cause juridique commune. En l'espèce, les quatre recours déposés cèans ont trait à la légalité de cinq décisions en matière d'expropriation se rapportant aux mêmes faits. De plus, l'expropriant conteste toutes ces décisions, de sorte que son recours concerne tous les propriétaires fonciers recourants. Enfin, les griefs qui sont formulés dans ces quatre affaires se recoupent partiellement. Il est donc décidé de joindre les causes A1 23 84, A1 23 86, A1 23 87 et A1 23 91, lesquelles feront l'objet d'un seul arrêt.

E. 2.1

Faisant usage d'un droit que la loi leur reconnaît (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA), les parties ont sollicité l'administration de plusieurs moyens de preuve. Ceux-ci ne seront pris en considération que s'ils apparaissent utiles à l'établissement des faits pertinents. En effet, l'autorité de décision peut se livrer à une appréciation anticipée de l'utilité du moyen de preuve offert et renoncer à l'administrer lorsque le fait dont les parties veulent établir la réalité n'est pas important pour la solution du cas, lorsque sa preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsque cette autorité arrive à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1, 145 I 167 consid. 4.1 et 140 I 285 consid. 6.3.1 ; v. aussi p. ex. ACDP A1 22 199 du 22 mai 2023 consid. 2.1).

E. 2.2

Les parties requièrent en premier lieu l'édition du dossier de la cause, demande qui est satisfaite puisque la commission a déposé ce dossier, le 11 août 2023.

E. 2.3

Ensuite, X _____ SA sollicite l'administration de plusieurs moyens de preuve dans son mémoire de recours, dans sa réplique du 4 septembre 2023 ainsi que dans sa réponse du 25 octobre suivant au recours déposé par l'Etat.

- 13 - Elle propose d'abord une inspection des lieux, moyen que la Cour renonce à mettre en œuvre car le dossier précité et les pièces déposées par les parties comportent notamment des plans et des photographies qui permettent de se représenter les lieux et donc de statuer sur les griefs invoqués sans se rendre sur place. X _____ SA requiert aussi les auditions de cinq témoins ainsi que les interrogatoires de son administrateur unique et d'un collaborateur du SDM. Ces moyens visent notamment à établir que les aménagements routiers du PQ ont été réalisés de manière anticipée d'entente entre le SDM, le conseil communal de Y _____ et X _____ SA (cf. réplique du 4 septembre 2023 p. 4 ss). Dans la mesure où l'intéressée a produit des procès-verbaux de séances qui font état de ces discussions, la Cour ne voit pas l'utilité d'auditionner des témoins à ce sujet. Les moyens proposés ont aussi pour objectif d'établir l'existence d'un accord ou de pourparlers entre le SDM et X _____ SA au sujet de l'expropriation de la parcelle no xx6 et de l'indemnisation des infrastructures qui s'y trouvaient. Comme nous le verrons (cf. infra, consid. 6), la Cour est en mesure de statuer sur la base des pièces au dossier, de sorte qu'il ne se justifie non plus pas d'auditionner des témoins à ce propos. Il est rappelé que le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. ne comprend ni le droit absolu d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 140 I 68 consid. 9.6.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_40/2022 du 15 juillet 2022 consid. 3.2 ; ACDP A1 21 286 du 6 septembre 2022 consid. 2.1). L'intéressée demande aussi la mise en œuvre d'une expertise visant à évaluer la valeur des installations qui se trouvaient sur le no xx6 avant d'être démolies ainsi que le coût de la démolition du hangar également sis sur cette parcelle. Comme nous le verrons, l'examen matériel de ces questions implique en définitive un renvoi de l'affaire à l'autorité précédente (cf. infra, consid. 6), de sorte que la Cour renonce à administrer ce moyen. X _____ SA sollicite en outre l'édition du dossier cantonal relatif au réaménagement de la route cantonale T9. La Cour remarque que l'Etat du Valais a joint à son recours la décision d'homologation de ces plans routiers ainsi que les plans des expropriations et des alignements. Ces documents permettant de trancher les recours en connaissance de cause, il

n'y a pas lieu de requérir le dépôt de l'intégralité du dossier précité.

E. 2.4

Dans sa réponse du 16 août 2023 au recours de l'Etat, Z _____ sollicite elle aussi l'interrogatoire des parties ainsi que l'audition de témoins. Ces moyens ne seront toutefois pas administrés, dès lors que les parties ont pu exposer par écrit leurs arguments. Au demeurant, la susnommée ne précise pas quels témoins il y aurait lieu

- 14 - d'entendre, ni quels faits déterminants pour l'issue des causes ces auditions permettraient d'établir. Dans son propre mémoire de recours, Z _____ propose en outre l'édition par le Conseil d'Etat du « projet d'approbation des plans routiers concernant les accès au PQ ». Cette demande vise la même preuve que celle sollicitée par X _____ SA quant au réaménagement de la route cantonale T9 ; elle est rejetée pour les mêmes motifs.

E. 3.1

Dans un premier temps, la Cour se prononcera sur le recours A1 23 84 formé par l'Etat du Valais. Celui-ci conteste cinq décisions rendues par la commission au sujet de l'indemnisation due respectivement à X _____ SA, à la commune de Y _____, à C _____ SA, à E _____ et à Z _____ pour l'expropriation de leurs biens-fonds respectifs. Après avoir rappelé les règles applicables à pareille indemnisation (cf. infra, consid. 4), la Cour examinera si les indemnités fixées pour les surfaces expropriées en zone mixte CS résistent aux critiques de l'Etat (cf. infra, consid. 5). Ensuite, elle se penchera sur le grief qui conteste tout accord privé intervenu entre l'Etat et X _____ SA pour l'indemnisation des infrastructures et du terrain de football se trouvant sur le no xx6 ainsi que pour le solde de la surface de cette parcelle (cf. infra, consid. 6). Elle examinera aussi la question de savoir s'il est justifié d'indemniser X _____ SA pour la plus-value liée à l'aménagement de deux routes (cf. infra, consid. 7) ainsi que la question de savoir si la commission a exigé à bon droit la mise en œuvre de l'acte conclu le 22 décembre 2017 entre cette société et le conseil communal de Y _____ (cf. infra, consid. 8). En outre, la Cour se déterminera encore sur les arguments que l'Etat du Valais formulent à l'encontre des décisions rendues à l'égard de la commune de Y _____ (cf. infra, consid. 9), respectivement de Z _____ (cf. infra, consid. 10). Dans chacun de ces considérants, la Cour examinera aussi les griefs que les propriétaires concernés énoncent dans leurs propres recours, dans la mesure où ils s'opposent aux motifs formulés par l'Etat. Elle terminera par une synthèse relative à ce recours A1 23 84 (cf. infra, consid. 11).

E. 3.2

Dans un second temps, la Cour examinera, le cas échéant, les griefs encore non traités formulés dans les recours respectifs de X _____ SA (cf. infra, consid. 12.1), du conseil communal de Y _____ (cf. infra, consid. 12.2) et de Z _____ (cf. infra, consid. 12.3). Elle déterminera à cette occasion le sort de ces recours.

- 15 -

E. 4.1

Conformément à l'art. 26 al. 2 Cst., une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation. Ce principe est notamment concrétisé à l'art. 63 LR qui prévoit que les propriétaires ont droit à une pleine indemnité pour tous les droits cédés pour la construction, la correction ou la réfection des voies

publiques. Dans la mesure où la LR ne contient aucune disposition, la procédure d'estimation est régie dans la LcEx. L'indemnité comprend, au premier chef, la valeur vénale du droit exproprié (art. 13 let. a LcEx), soit le prix de vente qui aurait objectivement pu être obtenu sur le marché, au jour déterminant, par une aliénation privée, ce qui exclut les prix spéculatifs ou de bradage. Cette pleine valeur vénale doit être fixée selon des critères objectifs, soit en tenant compte de tous les éléments de fait et de droit qui seraient pris en considération par des acheteurs potentiels (RVJ 2018 p. 20, consid. 3 et les réf. cit. ; ACDP A1 19 87 du 20 janvier 2020 consid. 2.1.2 ; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2011, no 1169, p. 499 ; SIEGRIST, L'estimation des biens expropriés, in : Pratique du droit administratif 2009, La maîtrise publique du sol : expropriation formelle et matérielle, préemption, contrôle du prix, p. 44). L'indemnité comprend en outre le montant de la dépréciation de la partie non expropriée en cas d'expropriation partielle d'un immeuble ou de plusieurs immeubles dépendant économiquement les uns des autres (art. 13 let. b LcEx) ainsi que le montant de tous les autres dommages subis par l'exproprié, en tant qu'ils peuvent être prévus, dans le cours ordinaire des choses, comme une conséquence normale de l'expropriation (art. 13 let. c LcEx). L'art. 14 LcEx exclut l'indemnisation de droits ou de prétentions résultant d'actes abusifs « ou créés exclusivement pour obtenir une indemnité ». Attendu l'art. 15 LcEx, la date déterminante pour établir la valeur vénale est celle de la fixation de l'indemnité ou celle de la décision concernant la prise de possession anticipée (al. 1) ; l'estimation de cette valeur doit tenir compte dans une juste mesure de la possibilité et de la vraisemblance d'une meilleure utilisation de l'immeuble dans un délai raisonnable (al. 2), mais non des augmentations ou des diminutions de valeur qui résultent uniquement de l'ouvrage de l'expropriant, même si l'immeuble n'est que partiellement exproprié (al. 3).

E. 4.2

Il existe plusieurs méthodes pour calculer cette valeur vénale, soit la méthode comparative ou statistique qui est en règle générale utilisée pour les terrains non construits et celle fondée sur la valeur de rendement pour les immeubles de rapport ; les méthodes rétrospectives ou fondées sur la situation des immeubles servent en principe

- 16 - à vérifier les résultats des deux précédentes (cf. ACDP A1 19 87 précité consid. 2.1.3 et la réf. cit.). En l'espèce, la commission a utilisé la méthode statistique. Ce choix est effectivement approprié, puisqu'il s'agit ici d'évaluer la valeur vénale de terrains non bâtis. De plus, lorsqu'elle peut être pratiquée, cette méthode est reconnue comme étant celle qui fournit les résultats les plus sûrs et précis, afin d'établir le prix que serait prêt à payer un nombre indéterminé d'acheteurs intéressés sur le marché libre pour le bien-fonds en question. Les autres méthodes s'appliqueront en l'absence d'éléments de comparaison suffisants ou dans le but de contrôler le résultat obtenu au moyen de la méthode statistique (cf. ATF 122 I 168 consid. 3a ; EGGS, Les « autres préjudices » de l'expropriation, 2013, no 372 p. 139). Cette méthode implique de rechercher les prix payés pour des fonds de même nature, de même qualité et de même situation. Elle donne un résultat correct pour autant que l'on dispose d'un nombre suffisant d'objets présentant des caractéristiques analogues. Il ne faut cependant pas poser des exigences trop grandes à cet égard, car on peut tenir compte des différences au moyen de majorations ou de réductions appropriées pratiquées dans la moyenne des prix retenus. Le terrain de comparaison ne doit pas non plus nécessairement se trouver dans le même quartier, dans la mesure où il présente des ressemblances quant à sa situation, à l'environnement, aux possibilités d'utilisation, etc.

(ATF 122 I 168 consid. 3a). Parmi les différences pouvant donner lieu à une correction des valeurs figurent par exemple la forme particulière d'un bien-fonds, sa situation, ses possibilités d'utilisation, les alentours et les caractéristiques du sol, le degré d'équipement et les circonstances qui ont entouré la vente, par exemple des prix d'ami, des prix plus favorables payés dans le contexte familial ou lors d'une succession, ou encore ceux fortement influencés par un contexte spéculatif (EGGS, op. cit., nos 374 ss, p. 140 ss ; cf. ég. ACDP A1 19 87 précité consid. 2.1.3 et la réf. cit.).

E. 5.1

En l'occurrence, l'Etat du Valais conteste tout d'abord l'indemnité de 1000 fr./m² fixée pour les terrains expropriés qui sont la propriété respectivement de X _____ SA, de C _____ SA et de E _____. Il soutient que ce prix est surfait pour plusieurs raisons. La Cour traitera de ces motifs en déterminant d'abord si le prix de 1000 fr./m² correspond à la valeur vénale du terrain en zone mixte CS (cf. infra, consid. 5.2), puis en examinant s'il y a lieu de procéder à des réductions de l'indemnité au motif que les surfaces

- 17 - expropriées constitueraient des avant-terrains (cf. infra, consid. 5.3.1) ou des routes d'accès délimitées par le PQ (cf. infra, consid. 5.3.2).

E. 5.2

L'expropriant critique en premier lieu le montant de cette indemnité, en déposant les copies d'actes relatifs à des ventes de parcelles sises dans le secteur en question (soit en 2011 pour un prix de 625 fr./m², en 2018 pour un prix de 650 fr./m², en 2019 pour un prix de 400 fr./m², en 2020 pour un prix de 1000 fr./m² et en 2022 pour un prix de 1250 fr./m²). Il relève que la moyenne des prix de ces transactions est d'environ 541 fr./m² (en tenant compte des surfaces des parcelles vendues), ce qui démontrerait déjà que l'indemnité d'expropriation fixée à 1000 fr./m² ne correspondrait pas à la réalité du marché. Il observe aussi qu'il existe une grande disparité entre les montants pratiqués et que peu de transactions ont été récemment conclues dans ce secteur. Il précise encore que ces montants incluent d'autres prestations en plus de la vente du terrain, ce dont la commission n'a pas tenu compte et qui tire le prix du terrain artificiellement vers le haut. Dans sa réponse au recours, la commission s'en tient à l'indemnité de 1000 fr./m², montant découlant d'une moyenne arithmétique des prix de vente les plus récents dans le secteur concerné. Pour sa part, X _____ SA soutient que cette indemnité n'est nullement excessive, mais au contraire plutôt basse, compte tenu de la forte augmentation du prix du terrain dans la zone mixte CS ces dernières années. Elle en veut pour preuve la dernière vente qui y a eu lieu en 2022 pour un prix de 1250 fr./m². Elle remarque en outre que, même en considérant qu'il faudrait déduire de ce montant le coût de certaines prestations (démolition de bâtiments, remodelage du terrain), on obtiendrait toujours un prix supérieur à 1000 fr./m².

E. 5.2.1

La commission se réfère à une liste de ventes immobilières figurant dans son dossier (cf. onglet n. 2, pièce n. 2 ; voir aussi fichier pdf « Résumé des actes » sur clé usb). Cette pièce mentionne en particulier des ventes intervenues en 2007, année au cours de laquelle X _____ SA a acquis de nombreuses parcelles dans le secteur « G _____ », pour des prix de 90 ou 100 fr./m². Elle fait aussi mention de l'acte notarié du 22 décembre 2017, par lequel la commune de Y _____ a promis de céder à X _____ SA la parcelle no xx14 en contrepartie de la constitution de servitudes de passage et de la promesse faite par cette société de céder à la commune une surface plus ou moins équivalente d'un autre

bien-fonds sis dans ce secteur. Cette promesse a été faite moyennant le paiement d'un montant de 454'350 fr., ce qui correspond à un prix de 150 fr./m², montant qui ne tient cependant compte ni de l'échange ultérieur d'une surface équivalente, ni de la constitution de servitudes. Enfin, la liste en question

- 18 - comporte des transactions plus récentes, à savoir les trois ventes de terrain par X _____ SA à respectivement C _____ SA pour un prix de 400 fr./m² en 2019 (cf. fichier précité sur clé usb), à E _____ pour un prix de 1000 fr./m² en 2020 et à I _____ Sàrl pour un prix de 1250 fr./m² en 2022. Dans la décision qu'elle a adressée à X _____ SA, la commission indique d'ailleurs avoir constaté, sur la base d'actes de vente consultés au registre foncier et de renseignements obtenus auprès du cadastre de J _____, une évolution des prix dans le secteur concerné, sans aucune transaction récente enregistrée (une seule vente en cours, non inscrite au registre foncier). Il ressort de ces éléments que, lors de son évaluation de la valeur vénale des terrains expropriés, la commission s'est fortement distanciée des prix (90, 100 et 150 fr./m²) qui ont été pratiqués lors des ventes précitées de 2007 et de 2017. Cette approche est justifiée, les actes de 2007 ayant été instrumentés il y a plus de 15 ans et à une époque où ce secteur n'avait pas encore connu d'essor commercial important. Depuis lors, ce secteur s'est fortement développé sur la base du PQ approuvé en 2019 et plusieurs transactions ont montré que les prix des terrains se négociaient à des prix nettement supérieurs (cf. actes de vente produits céans par l'Etat, sous pièces n. 7 à 11). Par ailleurs, la valeur de 150 fr./m² qui résulte de l'acte notarié du 22 décembre 2017 n'est non plus pas déterminante, car elle ne tient pas compte des autres éléments de cet accord qui inclut des contreparties ayant une valeur économique notable (promesse d'échanger une surface équivalente dans le même secteur, constitution de plusieurs servitudes). La Cour constate en outre que la commission a fixé le montant de l'indemnité en s'écartant notablement du prix de 400 fr./m² payé par C _____ SA à X _____ SA en 2019. Ce point sera discuté ci-après (cf. infra, consid. 5.2.3). Cela étant, il apparaît que les transactions déterminantes sur lesquelles la commission s'est fondée pour fixer le montant de l'indemnité d'expropriation à 1000 fr./m² sont celles de 2020 (vente de 7082 m² à E _____ au prix de 7'082'000 fr. = 1000 fr./m²) et de 2022 (vente de 4000 m² à I _____ Sàrl au prix de 5'000'000 fr. = 1250 fr./m²).

E. 5.2.2

L'Etat du Valais souligne que ces deux transactions ont été conclues pour des montants forfaitaires et que les prix indiqués dans les actes n'incluent pas uniquement la vente du terrain, mais englobent également d'autres prestations de la venderesse X _____ SA en faveur des acquéreuses.

- 19 - Ainsi, l'acte passé en 2022 entre cette société et I _____ Sàrl mentionne que le terrain en question comporte différentes constructions (deux bâtiments, revêtement en dur) et qu'il devra être cédé « nu, soit libre de toutes constructions/installations et nettoyé de tout gravas, dépôts, etc. » (cf. acte précité p. 4, sous pièce n. 10 jointe au recours A1 23 84). D'après l'expropriant, le coût de ces travaux peut être estimé globalement à 300'000 francs. X _____ SA conteste que ce coût puisse être déduit du prix de vente et affirme qu'au demeurant, les travaux ont coûté 210'000 fr. (cf. contrat d'entreprise du 6 février 2023, produit à l'appui de sa détermination du 4 septembre 2023 dans le dossier A1 23 86). Quoi qu'en dise cette société, il est établi qu'elle devait entreprendre, à ses frais, des travaux de démolition et d'évacuation de gravas et de déchets avant de pouvoir remettre le terrain à l'acquéreuse. Comme le fait remarquer l'Etat, il est hautement vraisemblable qu'il a été

tenu compte du coût de ces travaux lors de la fixation du prix de vente global de la parcelle concernée. Afin d'évaluer de manière objective le prix du terrain, le coût desdits travaux aurait donc dû être soustrait du prix de vente. L'expropriant fait aussi valoir que X _____ SA a réalisé, à ses frais, un remodelage des deux parcelles respectivement vendues à E _____ et à I _____ Sàrl, afin de préparer ces terrains pour qu'ils soient prêts à la construction (décapage de la terre végétale, pose de conduites, remblayage d'un mètre, fourniture de grave). Il estime le coût de ces travaux à environ 120 fr./m², montants à déduire des prix globaux transactionnels. Dans sa réponse du 25 octobre 2023 (p. 9), X _____ SA ne nie pas l'existence de ces travaux, mais conteste la déduction alléguée par le recourant. Pourtant, à l'instar des travaux de démolition susmentionnés, il s'agit bien de prestations que la venderesse a réalisées à ses frais et dont on imagine mal qu'elles n'auraient pas influencé à la hausse les prix des terrains vendus. Or, une évaluation objective de ces prix aurait dû être faite sans tenir compte du surcoût causé par ces travaux de remodelage. L'Etat du Valais ajoute qu'il est de notoriété publique que X _____ SA est mandaté par E _____ pour l'étude et la réalisation de ses stations-services et magasins. Il affirme que le cas d'espèce ne fait pas exception et que ces entrées indirectes impactent fortement le prix réel du terrain. A le suivre, les honoraires d'architecte que X _____ SA devait percevoir à cet égard représentaient environ xxx fr. (soit 10 % de la valeur des bâtiments à réaliser), montant qui devait être déduit du prix de vente global. De l'avis de la Cour, cette déduction ne peut pas être retenue en l'état du dossier. En effet, même en admettant que l'acquéreuse mandate généralement la venderesse en tant qu'architecte

- 20 - pour ses projets immobiliers, rien ne permet d'affirmer que ce mandat n'a pas fait l'objet d'un contrat indépendant de la vente immobilière. L'acte authentique joint au recours A1 23 84 (cf. pièce n. 10) a trait à des modifications de limites, à la constitution de servitudes et à la vente d'un bien-fonds ; il ne fait aucune mention d'un accord pour des prestations d'architecte. Il s'ensuit que la commission ne pouvait pas se fonder sur les prix des deux transactions précitées tels que figurant dans les actes de vente. S'agissant de transactions conclues pour des prix globaux et forfaitaires, il convenait d'évaluer le prix réel du terrain en faisant abstraction de toutes autres prestations fournies par la venderesse aux acquéreuses et englobées dans le prix de vente. Pour ce motif, l'affaire doit être renvoyée à la commission pour qu'elle détermine, après avoir entendu les parties, le prix réel du terrain ressortant de ces deux transactions.

E. 5.2.3

L'expropriant pointe également le fait que les transactions auxquelles la commission s'est référée sont peu nombreuses. Ce grief est pertinent, puisque la commission s'est fondée principalement sur les deux ventes examinées au considérant précédent et dont on a vu que les montants devaient faire l'objet de corrections à la baisse. Il est donc nécessaire d'examiner si et dans quelle mesure les autres transactions figurant au dossier sont pertinentes pour fixer l'indemnité d'expropriation. A cet égard, l'Etat mentionne deux autres transactions qui ont été conclues dans la même zone mixte CS, soit la vente en 2018 d'un terrain de 4420 m² au prix de 2'873'000 fr. (650 fr./m² ; cf. pièce n. 8 jointe au recours A1 23 84) et la vente en 2019 d'une surface de 49'000 m² pour un prix de 19'600'000 fr. (400 fr./m² ; cf. pièce n. 9 jointe au recours A1 23 84). Ces ventes sont moins récentes que celles de 2020 et 2022 discutées plus haut et ont été conclues pour des prix notablement plus bas. X _____ SA explique le prix plus bas payé en 2019 par C _____ SA

(400 fr./m²) par le fait que les négociations ont commencé bien avant cette année-là et qu'il fallait attirer cette société en Valais, opération qui a eu pour conséquence de faire exploser le prix du m² dans le secteur du fait de la clientèle importante que draine cette enseigne. Ces allégations apparaissent convaincantes. La Cour rappelle que l'autre transaction que mentionne l'expropriant et qui a été conclue en 2018 concerne un terrain proche situé dans la même zone et qui a été vendu au prix de 650 fr./m² ; elle observe en outre qu'en 2011, un autre bien-fonds sis dans le même secteur a fait l'objet d'une vente pour un prix forfaitaire équivalent à 625 fr./m². Ces éléments tendent donc à établir que le prix de 400 fr./m² est notablement en-dessous de la valeur vénale, de sorte que la

- 21 - Commission s'en est distanciée à juste titre lorsqu'elle a fixé le prix du terrain en zone mixte CS. Quant à la vente précitée de 2018 à un prix de 650 fr./m², il est douteux qu'elle puisse constituer un élément d'appréciation objectif, les circonstances influant sur le prix des terrains dans la zone mixte CS ayant notablement évolué depuis cette vente. En effet, comme le relève X _____ SA, l'installation d'un magasin de C _____ SA dans ce secteur y a entraîné une flambée des prix. A cela s'ajoute le fait que le PQ a été approuvé et est entré en force en 2019, fixant ainsi de manière précise les possibilités de bâtir dans le secteur en question. Il y a donc lieu de considérer que les deux prix pratiqués en 2020 et en 2022 peuvent objectivement servir à estimer la valeur réelle du terrain en zone mixte CS.

E. 5.2.4

Attendu ce qui précède, la commission s'est fondée à bon droit sur les deux ventes précitées de 2020 et de 2022 pour évaluer le prix du terrain dans le secteur concerné. Toutefois, pour les motifs exposés au considérant 5.2.2, l'affaire doit être renvoyée à cette autorité pour qu'elle détermine, après avoir entendu les parties, le prix réel du terrain ressortant de ces deux transactions. Il s'agit en effet d'un élément de nature technique qui relève spécialement de sa compétence et pour lequel ses membres bénéficient de connaissances professionnelles particulières (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_446/2016 du 3 janvier 2017 consid. 4.3).

E. 5.3

Par ailleurs, l'Etat du Valais affirme que les portions expropriées des parcelles appartenant respectivement à X _____ SA, à C _____ SA et à E _____ ne peuvent pas être bâties conformément aux possibilités offertes par la zone mixte CS. Il relève qu'il s'agit soit d'avant-terrains se situant dans l'alignement routier, soit de surfaces que le PQ délimite comme des routes d'accès et qui seront dès lors intégrées au réseau des routes communales. A suivre l'expropriant, la valeur de ces portions de terrain est donc réduite par rapport à la valeur du marché, ce dont la commission n'a pas tenu compte.

E. 5.3.1

Selon l'Etat, constituent des avant-terrains situés dans l'alignement de la route cantonale T9 les surfaces expropriées des parcelles nos xx2, xx3, xx4 et xx5 appartenant à X _____ SA ainsi que celle relative au no xx12 de E _____.

E. 5.3.1.1

La jurisprudence a défini un « avant-terrain » (Vorgartenland) comme une partie d'un bien-fonds située entre un bâtiment et une route, dans le secteur d'alignement. Cette portion de terrain n'est en soi pas constructible, ni susceptible d'être vendue

- 22 - séparément (cf. arrêts du Tribunal fédéral 1C_681/2019 du 19 mai 2021 consid. 3.3, 1C_446/2016 du 3 janvier 2017 consid. 5.3, 1C_207/2016 du 3 septembre 2016 consid. 3.3, 1C_239/2012 du 7 septembre 2012 consid. 5.3.2 ; EGGS, op. cit., no 388 p. 146 et les réf. cit.). Toute partie d'un bien-fonds se situant en bord de route ne constitue pas un avant-terrain. En particulier, le Tribunal fédéral a laissé ouverte la question de savoir si cette notion pouvait également s'appliquer aux terrains non bâtis (cf. ATF 122 I 168 consid. 4b et les réf. cit.). Il a néanmoins admis que, même dans des cas d'expropriations partielles affectant des terrains non bâtis, une déduction de la valeur marchande des surfaces assimilées à des avant-terrains pouvait être justifiée en application du principe selon lequel une indemnité complète est due à l'exproprié, qui ne devait pas subir de perte en cas d'expropriation, mais non plus pas réaliser de gain (cf. ATF 122 I 168 consid. 4b/aa et les réf. cit. ; arrêt 1C_681/2019 précité consid. 3.3). Dans la pratique, une méthode particulière est en principe utilisée pour l'estimation des avant-terrains. Celle-ci consiste, dans un premier temps, à déterminer le prix moyen au mètre carré avant l'expropriation pour l'ensemble du bien-fonds, sur la base d'une comparaison avec les prix effectivement payés pour des biens-fonds comparables. Le montant obtenu peut ensuite être diminué ou augmenté pour tenir compte de l'usage particulier de l'avant-terrain dans le cas d'espèce (arrêt du Tribunal fédéral 1C_361/2009 du 14 décembre 2009 consid. 2.2). En l'absence de circonstances particulières, on attribue aux avant-terrains une valeur nettement inférieure à la valeur vénale ordinaire du terrain constructible (EGGS, op. cit., nos 389 ss, p. 146 s.). La jurisprudence admet que les valeurs à payer soient inférieures de 25 à 50 % au moins à celles de terrains à bâtir, voire que ces valeurs se réduisent à 25 % du prix des terrains à bâtir (cf. ATF 122 I 168 consid. 4b et 105 Ib 327 consid. 1c ; arrêts précités 1C_446/2016 consid. 5.3, 1C_207/2016 consid. 3.3 et 1C_239/2012 consid. 5.3 ; RVJ 2018 p. 20, consid. 5 et les réf. cit. ; ACDP A1 19 87 précité consid. 2.4). Le montant concret de la réduction de valeur dépend dans une large mesure de la question de savoir si les possibilités de bâtir sont restreintes sur le terrain restant. Si ces possibilités sont déterminées en fonction de la superficie du terrain (indice de densité), la perte de l'avant-terrain entraîne en général une diminution des potentialités de construction dont l'indemnité d'expropriation doit tenir compte. A l'inverse, si les possibilités de bâtir ne sont pas réduites malgré une diminution de la surface constructible et si la liberté de conception pour un nouveau projet immobilier n'est pas (ou légèrement) restreinte, alors la surface soustraite n'a pas à être

- 23 - indemnisée à sa pleine valeur marchande. Cette pratique correspond au principe cardinal de l'indemnisation intégrale de l'exproprié (cf. ATF 122 I 168 consid. 4).

E. 5.3.1.2

La commission conteste que les surfaces concernées puissent être considérées comme des avant-terrains, en se fondant sur le PQ approuvé par la CCC en 2019. X _____ SA soutient que la commission s'est référée à bon droit à ce plan de quartier pour refuser toute réduction de l'indemnité d'expropriation. Elle souligne que les surfaces concernées ne sont pas (entièrement) contenues dans l'alignement de la route cantonale réaménagée. La Cour relève que l'expropriation de ces terrains est fondée sur les plans routiers homologués par le Conseil d'Etat, le 25 août 2021 (art. 52 al. 1 LR ; cf. supra, let. A). La question de savoir si ces portions de terrain expropriées constituent ou non des avant-terrains doit, quant à elle, être examinée en tenant compte de la situation qui existait avant ce réaménagement routier. Contrairement à ce que soutient l'Etat du Valais, cette question ne peut donc pas être tranchée en se référant aux plans précités, qui déterminent l'état futur des aménagements

routiers. Singulièrement, il n'y a au dossier aucun plan qui indique clairement où se situent les alignements de la route cantonale existante (art. 200 al. 2 LR) par rapport aux surfaces expropriées, ce qui rend délicat l'examen de la question des avant-terrains. A cet égard, la commission et X _____ SA se réfèrent vainement au PQ approuvé par la CCC en 2019, qui n'est pas un plan de routes et ne saurait, partant, faire foi pour déterminer les alignements de la route cantonale T9 (art. 39 al. 2 LR ; v. d'ailleurs art. 7.2 du règlement du PQ ainsi que les différentes conditions émises par le SDM et intégrées par la CCC à sa décision approuvant le PQ, sous pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84). Par contre, il est impératif de se référer au PQ dans la mesure où celui-ci délimite, pour chacun des quatre secteurs qu'il définit, un périmètre d'évolution des constructions et des parkings (cf. plan des constructions, sous pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84) qui restreint de facto les possibilités de bâtir sur les parcelles concernées (cf. art. 5 et 8.1 du règlement du PQ). Les surfaces qui ne sont pas comprises dans ce périmètre et qui bordent les routes d'accès pourraient donc être assimilées à des avant-terrains, puisqu'elles ne peuvent pas être bâties. Concrètement, si les surfaces expropriées sont effectivement frappées de restrictions au droit de bâtir, cela signifie qu'on ne saurait leur attribuer la même valeur qu'à du terrain pleinement constructible. Le fait que les parcelles concernées n'étaient pas encore bâties au moment de l'expropriation ne change rien à ce constat dans le cas particulier. En effet, il apparaît que l'expropriation partielle de ces biens-fonds n'y restreint pas les possibilités bâtir. La Cour relève, à ce

- 24 - propos, que le tableau des zones figurant à l'annexe 2 du RCCZ ne prévoit aucun indice de densité dans la zone mixte CS. Certes, l'art. 6 du règlement du PQ arrête des indices d'occupation du sol et d'utilisation du sol, mais ceux-ci sont définis par secteur de construction (I à IV) et ont déjà fait l'objet de calculs aboutissant à des chiffres fixant, pour chaque secteur, la surface bâtie maximale et la surface de plancher commerciale maximale (cf. pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84). Il s'ensuit que les surfaces des parcelles après expropriation ne sont pas déterminantes pour le calcul des possibilités de bâtir. En outre, les portions de terrain expropriées ne représentent en principe qu'une faible partie de la surface totale desdites parcelles et sont situées en bordure de celles-ci, de sorte que la propriétaire conserve toute latitude d'aménager lesdites parcelles conformément aux prescriptions applicables. Partant, l'autorité précédente n'a pas fondé son examen de la question des surfaces assimilables à des avant-terrains sur les documents déterminants. S'agissant à nouveau de questions à caractère technique (cf. supra, consid. 5.2.4), la Cour ne peut pas les trancher, de sorte qu'il s'impose de renvoyer leur examen à la commission.

E. 5.3.1.3

Il s'ensuit que l'Etat du Valais reproche à bon droit à la commission de ne pas avoir correctement examiné la question des avant-terrains. Compte tenu du renvoi nécessaire des causes à la commission, celle-ci est invitée à examiner l'opportunité de faire établir un plan détaillé qui permette de soutenir les nouvelles décisions qu'elle sera appelée à rendre sur cette question, tout en tenant compte de ce qui a été dit dans les considérants qui précèdent.

E. 5.3.2

L'Etat affirme ensuite que les surfaces expropriées sur les parcelles nos xx1, xx9, xx6, xx7 et xx8 de X _____ SA ainsi que sur le no xx11 appartenant à C _____ SA sont en réalité des routes d'accès desservant la zone mixte CS. Il relève que ces surfaces sont clairement délimitées dans le PQ et qu'elles ne sont pas constructibles puisqu'elles sont

exclusivement dévolues à la circulation routière. L'expropriant ajoute que ces accès ont déjà influencé le prix des terrains dans la zone mixte CS, de sorte qu'on ne saurait « indemniser deux fois » les propriétaires concernés. Il précise encore que, selon l'acte du 22 décembre 2017 conclu entre la commune de Y _____ et X _____ SA, il a été convenu que les surfaces concernées seraient cédées à la commune sans soulte financière, afin d'être intégrées au réseau routier communal. Enfin, il se réfère à deux affaires d'expropriation ayant été jugées par le Tribunal fédéral (cf. arrêts 1C_589/2012 du 30 septembre 2013 et 1C_239/2012 du 7 septembre 2012).

- 25 - Dans sa réponse, X _____ SA conteste ces arguments. Elle souligne que la jurisprudence précitée concerne les routes privées préexistantes, ce qui ne correspond pas à la situation d'espèce dans laquelle certaines routes d'accès ont été récemment aménagées conformément au PQ approuvé en 2019 ou le seront prochainement. Elle fait remarquer que le raisonnement de l'expropriant ne peut pas être suivi, car il permettrait à l'Etat d'exproprier des terrains à bâtir sans aucune indemnité, au simple motif qu'une route est planifiée à cet endroit. Elle observe en outre que l'acte du 22 décembre 2017 ne comprend aucune renonciation à l'indemnité d'expropriation pour les surfaces vouées aux routes communales et ne constitue nullement une cession sans contrepartie.

E. 5.3.2.1

Les parcelles nos xx1, xx7 et xx8 de X _____ SA sont expropriées sur l'intégralité de leurs surfaces, aux fins de créer de nouveaux accès routiers à proximité des deux giratoires projetés sur la route cantonale T9. Ces raccordements visent à desservir les commerces de la zone mixte CS. Ils sont prévus par le PQ, lequel délimite en particulier des routes sur son pourtour afin de permettre aux véhicules d'accéder depuis la route cantonale aux aires de parking et de livraison (cf. plan des circulations, sous pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84). Aux termes de l'art. 15.3 du règlement du PQ, ces accès sur le pourtour du PQ constituent « une route de desserte privée ». L'expropriant argue que ces trois biens-fonds sont destinés aux aménagements routiers délimités par le PQ en force depuis 2019. Il en déduit que ces biens-fonds ne peuvent pas être utilisés pour un autre but et qu'il faut les assimiler à des terrains inconstructibles qui seront intégrés au réseau routier communal. Il est exact que, depuis l'entrée en force du PQ, X _____ SA ne peut plus utiliser ces biens-fonds conformément aux possibilités de bâtir offertes dans la zone mixte CS. D'ailleurs, les formes étroites de ces trois parcelles illustrent ces restrictions et la vocation de routes que le PQ leur attribue. Pour cette raison, la propriétaire ne peut pas objectivement prétendre pour ces parcelles à une indemnité calquée sur le prix du terrain en zone mixte CS. A cet égard, X _____ SA argue en vain que, si elle avait su que l'expropriation de ces biens-fonds n'allait pas être indemnisée au prix du marché, elle n'aurait jamais accepté de réaliser sur ses propres parcelles les routes planifiées par le PQ. En effet, l'existence de ces accès garantis par le PQ depuis 2019 a sans aucun doute entraîné une hausse des prix des terrains et placé X _____ SA dans une position favorable lorsqu'elle a vendu ses parcelles aux différentes sociétés commerciales intéressées à s'implanter dans ce secteur. De plus, le périmètre du PQ devait nécessairement inclure des routes permettant de desservir les commerces projetés, de sorte que X _____ SA, partie

- 26 - prenante à l'extension du PQ approuvée en 2019 et propriétaire de quasiment toutes les parcelles concernées, devait à l'évidence compter que ces accès soient réalisés sur une partie de ses biens-fonds. Cela est d'autant plus vrai que l'art. 15.3 du règlement du PQ qualifie lesdits accès de « route de desserte privée ». D'après l'Etat du Valais, il y a lieu de

faire application de la jurisprudence relative à l'évaluation de surfaces expropriées pour le réaménagement de routes privées reprises dans le domaine public (cf. arrêts précités 1C_589/2012 consid. 6.1 et 1C_239/2012 consid. 5.3.2). Selon ces précédents, lorsqu'un chemin privé est transféré dans le domaine public, le propriétaire du terrain conserve en général tous les avantages liés à l'usage du chemin, tout en étant délesté de certains inconvénients y relatifs. La conception selon laquelle, dans un tel cas, l'exproprié ne subit aucune diminution de patrimoine est généralement dénuée d'arbitraire (v. aussi ATF 95 I 453 consid. 5). Il est ainsi admis qu'une route privée grevée de servitudes de passage pour véhicules n'a en principe aucune valeur propre, à moins qu'il existe des expectatives sérieuses d'en tirer un revenu. A cet égard, la Cour est d'avis que X _____ SA ne se trouve pas appauvrie par l'expropriation des nos xx1, xx7 et xx8. En effet, elle ne voit pas quelle valeur la propriétaire aurait pu tirer de ces biens-fonds voués à l'aménagement de dessertes routières privées pour les besoins du PQ et qui devaient, à terme, être intégrés au réseau des routes communales. L'intéressée ne mentionne d'ailleurs pas sur quelles perspectives de gain concrètes elle pouvait compter. Elle ne nie en outre pas qu'il a été prévu que ces parcelles soient transférées à la collectivité publique, avec la charge des frais et la responsabilité découlant de la propriété de l'ouvrage (cf. art. 58 CO). Contrairement à ce que soutient X _____ SA, la situation d'espèce se distingue de celle où l'Etat planifie ex nihilo une voie publique sur le bien-fonds d'un particulier qui n'a rien requis et n'en tire aucun avantage. Dans le cas présent, les voies de desserte étaient déjà prévues dans le PQ en force, planification à laquelle X _____ SA était partie prenante. D'ailleurs, celle-ci s'était engagée vis-à-vis notamment de K _____ et de C _____ SA à réaliser elle-même ces accès à ses frais (cf. infra, consid. 5.3.2.3 et 7.3). Il y a donc lieu de considérer que la propriétaire ne subit aucun dommage patrimonial pour l'expropriation de ces trois terrains, de sorte qu'elle n'a droit à aucune indemnité.

E. 5.3.2.2

S'agissant de l'expropriation portant sur 405 m² du no xx11 de C _____ SA, elle concerne une surface destinée à aménager une partie du nouvel accès sud au giratoire est.

- 27 - Dans la mesure où elle concerne l'assiette de la route, cette surface revêt les mêmes caractéristiques que celles des parcelles nos xx7 et xx8, dont on vient de voir qu'elles ne donnent droit à aucune indemnité. Quant à la partie constituant la bordure de la route d'accès, elle semble se trouver intégralement en dehors du périmètre de construction que délimite le PQ (cf. plans des constructions, sous pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84). Il reviendra donc à la commission de déterminer si cette surface doit être assimilée à un avant-terrain et comment elle doit être indemnisée (cf. supra, consid. 5.3.1).

E. 5.3.2.3

L'expropriation du no xx9, qui est la propriété de X _____ SA, vise à aménager un accès par le sud à la route cantonale T9, au niveau du giratoire ouest. Cette parcelle n'est que partiellement expropriée et il existe à cet endroit, depuis 2012, une route qui sert d'accès et de sortie pour les véhicules de livraison et ceux des clients qui passent par le dépôt de l'enseigne commerciale K _____. L'examen de l'acte de modification parcellaire et de vente du 7 janvier 2011 (cf. pièce n. 8 jointe au recours A1 23 84) renseigne sur les circonstances ayant conduit à l'aménagement de cette route. En effet, cet acte mentionne en pages 65 ss que X _____ SA s'engage à construire deux routes selon un plan annexé (p. 68), dont celle dont il est ici question, et à garantir les servitudes

d'accès y relatives (p. 71). On en déduit que la partie expropriée du no xx9, grevée d'une servitude de passage, ne se destine pas à un autre usage que celui autorisant depuis près de douze ans la circulation de véhicules automobiles vers et depuis le fond dominant voisin qui supporte le bâtiment commercial précité. Partant, l'expropriation partielle ne porte pas sur une surface qui serait toujours constructible selon les possibilités autorisées en zone mixte CS, mais sur une bande de terrain qui n'offre aucune opportunité concrète de bâtir. En conséquence, sa valeur vénale ne peut être assimilée à celle d'une parcelle constructible ; il y a lieu, au contraire, d'appliquer ici la règle générale selon laquelle il n'est pas alloué d'indemnité pour le transfert de routes privées dans le domaine public, pour peu que l'usage commun de ces voies devenues publiques reste ouvert à leur ancien propriétaire (cf. supra, consid. 5.3.2.1 ; dans le même sens, cf. p. ex. ACDP A1 11 214 du 28 mars 2012 consid. 6b et 6c ainsi que les réf. cit., confirmé in : arrêt 1C_239/2012 précité consid. 5.3.2). Au surplus, par acte du 22 décembre 2017 (cf. pièce n. 6 jointe au recours A1 23 84), X _____ SA s'est engagée à céder à la commune de Y _____, une fois terminés les travaux de construction des surfaces commerciales, une surface qui correspond notamment à l'assiette de la route aménagée sur le no xx9. Elle a reçu en

- 28 - contrepartie de la commune une autre parcelle sise en zone mixte CS, moyennant le paiement de sa valeur cadastrale et dont il a pu revendre une portion à C _____ SA après l'avoir réunie au no xx11. Dès lors, il apparaît que X _____ SA ne peut pas prétendre à une indemnité d'expropriation pour le no xx9, puisque cette parcelle a d'ores et déjà été promise à la commune et que la propriétaire a touché une contrepartie. En réalité, X _____ SA se trouverait enrichie par l'expropriation si elle touchait encore une indemnité à ce titre pour ce bien-fonds.

E. 5.3.2.4

Enfin, la dernière surface expropriée que l'expropriant assimile à une route est celle sise sur le no xx6 de X _____ SA. Selon les plans routiers, cette expropriation partielle touche près de la moitié de la surface de cette parcelle (1560 m²) et vise à aménager un accès routier par le nord au giratoire est sur la route cantonale T9. Cette desserte figure également dans le PQ (cf. plan des circulations, sous pièce n. 5 jointe au recours A1 23 84), bien que son emplacement et sa configuration semblent quelque peu différer des plans de route. La Cour remarque qu'à la différence des autres portions de routes examinées ci-dessus, celle qui doit être aménagée sur le no xx6 vise non seulement à desservir le PQ (sortie des véhicules dans le secteur IV du PQ), mais constitue également le prolongement de la route cantonale (nœud T9501) qui sort du village de Y _____, passe sous le viaduc et rejoint le giratoire précité. Elle relève qu'en définitive, le réaménagement de ce tronçon de la route cantonale a été rendu nécessaire pour les besoins du PQ. L'expropriation de cette surface vouée à la construction d'une route s'assimile donc à celle examinée au considérant 5.3.2.1, X _____ SA ne pouvant plus utiliser ce bien-fonds conformément aux possibilités de bâtir offertes dans la zone mixte CS depuis l'entrée en force du PQ en 2019. Partant, eu égard à la vocation de route que le PQ attribue à cette portion du no xx6, la surface expropriée n'a pas de valeur vénale et ne donne droit à aucune indemnité.

E. 5.4

En synthèse, les affaires doivent être renvoyées à la commission pour qu'elle détermine la valeur vénale du terrain sis en zone mixte CS (cf. supra, consid. 5.2) et qu'elle tranche les questions relatives aux avant-terrains (cf. supra, consid. 5.3.1 et 5.3.2.2). En outre,

l'expropriation portant sur les nos xx1, xx7, xx8, xx9 et xx6 ne donne droit à aucune indemnité, s'agissant de surfaces à vocation routière qui seront reprises dans le domaine public (cf. supra, consid. 5.3.2.1, 5.3.2.3 et 5.3.2.4). L'expropriation partielle du no xx11 de C _____ SA ne donne, elle non plus, pas droit à une indemnité pour la surface correspondant à l'assiette de la route (cf. supra, consid. 5.3.2.2).

- 29 -

E. 6.1

L'Etat du Valais conteste en outre les ch. 2 et 3 du dispositif de la décision rendue à l'égard de X _____ SA. Ceux-ci indiquent que « la démolition des infrastructures et du terrain de football fait l'objet d'un accord avec le Canton du Valais et n'est pas traité[e] par notre commission » (ch. 2) et que « le solde de la parcelle no xx6 fait également partie de l'accord susmentionné et n'est pas traité par notre commission » (ch. 3). L'Etat confirme avoir procédé à ses frais à la démolition du terrain de football d'entente avec X _____ SA, mais il conteste tout accord formel et finalisé avec celle-ci, que ce soit pour l'indemnisation des installations sportives ou pour celle relative au solde du no xx6. Il en infère que la commission ne peut pas renvoyer dans sa décision à un tel accord et que, partant, les ch. 2 et 3 du dispositif de dite décision doivent être annulés. Dans sa réponse du 10 août 2023, la commission maintient qu'elle n'a pas à traiter un accord privé intervenu entre l'Etat du Valais et X _____ SA et souligne que le plan des expropriations homologué ne porte pas sur le solde de la parcelle no xx6. De son côté, X _____ SA rappelle, dans son mémoire de recours A1 23 86 et dans sa détermination du 25 octobre 2023 (A1 23 84), que l'Etat du Valais a pris possession d'une partie du no xx6 de manière anticipée, au mois d'août 2022. Elle explique qu'en contrepartie, l'Etat avait pris certains engagements, sans toutefois que ceux-ci ne soient consignés par écrit. Elle affirme que l'Etat avait promis, d'une part, de l'indemniser pour l'expropriation de cette parcelle au même tarif que celui auquel serait vendu le no xx15 voisin et, d'autre part, de la dédommager également pour la valeur des installations sportives démolies tout en prenant à sa charge le coût de cette démolition. X _____ SA précise que le no xx15 a été vendu en décembre 2022 pour un prix de 1250 fr./m² et rappelle que, dans la lettre du 2 février 2023 qu'elle avait adressée à la commission (sous pièce n. 47 du dossier de recours A1 23 86), elle avait estimé la valeur des installations sportives démolies à 1'280'000 fr. et relevé qu'elle avait aussi pris en charge la démolition du hangar adjacent au terrain de football, pour un coût de 12'000 francs. Elle soutient que les termes de cet accord oral avec l'expropriant auraient dû être retranscrits par la commission dans sa décision. A la suivre, l'Etat du Valais conteste en vain l'existence de cet accord puisqu'un collaborateur du SDM avait indiqué à un représentant de X _____ SA que l'emprise définitive de la nouvelle route serait fixée ultérieurement et que le solde du no xx6 ferait également l'objet d'une expropriation dès lors qu'il allait être utilisé par l'Etat comme bassin de rétention.

- 30 -

E. 6.2

D'emblée, la Cour entend clarifier la question de la prise de possession anticipée de la parcelle no xx6 par l'Etat. Elle remarque que, selon le procès-verbal d'une séance qui s'est tenue en mai 2022 et qui a réuni notamment des représentants de l'Etat et de X _____ SA, aucune entente n'a pu être trouvée concernant les indemnisations des surfaces expropriées, de sorte que la commission a été nommée pour statuer sur ces questions. Ce

document évoque également une prise de possession anticipée, sans fournir d'indications plus précises (cf. pièce n. 5 jointe au recours A1 23 86). Une lettre adressée en février 2023 par X _____ SA à l'Etat du Valais (cf. pièce n. 10 jointe au recours A1 23 86) informe que la prise de possession anticipée de la parcelle no xx6 a eu lieu « en août 2022 » et qu'elle a impliqué la démolition des installations sportives qui s'y trouvaient (v. aussi mémoire de recours A1 23 86 p. 3 à 5). Dans sa réponse au recours précité (p. 1 s.), l'Etat a admis cette prise de possession anticipée, précisant qu'elle avait pour but de diriger le trafic de manière convenable durant la phase des travaux. Il a déposé une attestation signée par l'administrateur unique de cette société, le 23 septembre 2023, et donnant à l'Etat son accord pour la prise de possession partielle de ses parcelles dès mi-juillet 2022. Ces éléments permettent de retenir que l'Etat du Valais a effectivement pris possession notamment du no xx6 dès la mi-juillet 2022, afin de réaliser une route permettant la circulation du trafic automobile durant les travaux. Dans ce cadre, l'Etat a démolit les installations sportives qui se trouvaient sur cette parcelle, en particulier le terrain de football synthétique. Lorsqu'elle a rendu ses décisions, le 28 avril 2023, l'autorité précédente devait en principe tenir compte de ces installations et traiter la question de leur indemnisation par l'expropriant. D'ailleurs, la Cour constate que la décision d'homologation des plans routiers mentionne en page 2 que « le projet englobe au surplus la déconstruction du terrain de football synthétique et du bâtiment adjacent » (cf. pièce n. 1 jointe au recours A1 23 84). Il faut donc partir du principe que la démolition de ces installations est bien liée au projet routier et qu'en conséquence, se pose la question de l'indemnisation due à X _____ SA pour la perte desdites installations. Cela étant, le chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée refuse sans droit de traiter cette indemnisation.

E. 6.3

La commission justifie sa position, en arguant qu'en réalité, l'indemnisation desdites installations, tout comme celle du solde de cette parcelle (hors route), avait d'ores et déjà fait l'objet d'un accord entre les parties.

- 31 - La Cour constate cependant qu'il n'y a au dossier aucune trace d'engagements pris par l'Etat du Valais envers X _____ SA, que ce soit pour le dédommagement des installations sportives ou pour l'indemnisation des surfaces expropriées sur la parcelle en cause. La décision d'homologation confirme, certes, l'existence de discussions à l'amiable entre ces parties, préalablement à toute procédure d'expropriation, mais sans indiquer l'existence d'un quelconque accord (cf. décision ch. 4.2 let. b p. 3, sous pièce n. 1 jointe au recours A1 23 84). Il s'ensuit que l'autorité précédente ne pouvait pas déclinier sa compétence pour traiter l'indemnisation des installations qui se trouvaient sur le no xx6. Par ailleurs, les déclarations qu'un collaborateur du SDM aurait faites à un représentant de X _____ SA à l'occasion de ces pourparlers ne sauraient engager valablement l'expropriant, ce que cette entreprise expérimentée dans le domaine de la construction ne pouvait ignorer. Partant, la Cour ne peut pas considérer que les termes de l'accord oral qu'évoque l'intéressée auraient dû être formalisés par la commission dans sa décision. La demande en ce sens de X _____ SA est à rejeter.

E. 6.4

Dans son propre mémoire de recours A1 23 86, cette société reproche aussi à la commission un déni de justice, respectivement une violation de l'obligation de motiver sa décision. Elle motive ces griefs en affirmant que la commission s'est abstenue sans droit de traiter la

démolition des infrastructures sportives sises sur le no xx6 ainsi que l'indemnisation du solde de cette parcelle (ch. 2 et 3 du dispositif de la décision attaquée). Pour ce qui concerne les installations sportives qui existaient sur le no xx6 avant d'être démolies par l'Etat, on vient de voir que leur indemnisation devait être examinée par la commission, de sorte que le grief formel qu'invoque X _____ SA est bien fondé. S'agissant du solde de la parcelle précitée, on relèvera que le dossier d'homologation des plans routiers comprend un plan de gestion des eaux de surface (cf. décision d'homologation p. 5, sous pièce n. 1 jointe au recours A1 23 84), dont X _____ SA a déposé un exemplaire sous forme électronique (clé usb sous pièce n. 126 du dossier de recours A1 23 86). On peut voir sur ce plan que la portion du no xx6 sise à l'est de la nouvelle desserte routière est désignée comme « zone à réaménager » et qu'un bassin d'infiltration y est notamment prévu. Ces informations semblent confirmer que l'Etat du Valais entend utiliser cette surface pour les besoins de l'aménagement routier (v. aussi plan des alignements, sous pièce n. 3 jointe au recours A1 23 84). Toutefois, la Cour constate qu'à teneur du plan des expropriations (cf. pièce n. 2 jointe au recours A1 23

- 32 - 84), pour la parcelle no xx6, seul le tracé du nouvel aménagement routier est délimité en tant que surface expropriée. Dans cette situation, la requête de X _____ SA visant à être indemnisée pour le solde du no xx6 s'assimile à une demande d'extension de l'expropriation, sur laquelle il revient à la commission de se prononcer en vertu de l'art. 34 al. 1 let. b LcEx. Dès lors qu'aucun accord formel n'était intervenu entre les parties à ce sujet (cf. supra, consid. 6.2), la commission ne pouvait pas refuser de statuer sur cette demande en renvoyant à un règlement privé de ce pan du litige. Partant, X _____ SA invoque à juste titre un déni de justice et une violation de son droit d'être entendu, informalités que la Cour ne peut pas réparer dans le cadre du présent arrêt. En effet, les questions à trancher revêtent un caractère technique (cf. supra, consid. 5.2.4). De plus, il ne faudrait pas que, trop laxiste, la jurisprudence relative à la guérison de la violation du droit d'être entendu constitue pour l'autorité administrative un oreiller de paresse auquel celle-ci s'habituerait, le vice qu'elle commet étant réparé dans l'instance de recours (MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, ch. 2.2.7.4 p. 324). Il se justifie donc de renvoyer l'affaire à l'autorité précédente, afin qu'elle statue sur cette demande d'extension de l'expropriation, respectivement sur l'indemnisation des installations précitées.

E. 7.1

L'Etat du Valais critique aussi le ch. 4 du dispositif de la décision précitée, lequel prévoit que « la plus-value pour les routes existantes est fixée à 500 fr./ml. ; 30 mètres sont concernés sur la parcelle no xx8 et 90 mètres sur la parcelle no xx9 ». Il affirme que ces deux parcelles font partie du réseau de dessertes prévu par le PQ en force. A le suivre, aucune indemnisation pour la plus-value liée aux routes existantes ne se justifie, car ces deux biens-fonds ne sont pas voués à la construction, mais sont uniquement destinés à servir de voies d'accès pour les commerces existants ou futurs dans la zone mixte CS. En outre, ces accès avaient déjà influencé le prix des terrains dans cette zone et ainsi permis à l'expropriée de valoriser lesdits terrains pour les revendre. Dans sa réponse (p. 7, 8 et 14, sous pièces n. 64 ss du dossier A1 23 84), X _____ SA remarque qu'elle n'a pas construit ces routes pour elle-même, mais d'entente avec la commune de Y _____, de manière anticipée à l'expropriation et en se conformant au PQ. Elle estime donc être en droit de prétendre à un dédommagement supplémentaire pour ces aménagements qui, s'ils n'avaient pas été réalisés de manière anticipée, auraient été intégralement à la charge de la

commune. Elle s'oppose donc à toute suppression ou diminution de cette indemnité qui, au demeurant, ne représente

- 33 - qu'une petite part des coûts des travaux de 147'000 fr. et de 165'000 fr. (respectivement 98 ml et 110 ml à 1'500 fr. par ml).

E. 7.2

Pour rappel, les routes existantes sur les nos xx8 et xx9 sont des accès à véhicules qui permettent de relier la route cantonale T9 à un ensemble de parcelles qui forment le secteur sud du PQ. La Cour a retenu plus haut qu'en application de la jurisprudence relative à l'évaluation de surfaces expropriées pour le réaménagement de routes privées reprises dans le domaine public, X _____ SA ne pouvait pas prétendre à une indemnité pour l'expropriation de ces deux parcelles (cf. supra, consid. 5.3.2.1 et 5.3.2.3). Pour les mêmes raisons que celles mentionnées dans ces considérants, la propriétaire n'a pas droit à une indemnité de plus-value pour les travaux d'aménagement routier qu'elle a réalisés sur ces biens-fonds. D'ailleurs, il ressort du procès-verbal d'une séance qui a réuni des représentants de l'Etat du Valais, de la commune de Y _____ et de X _____ SA que les coûts afférents aux routes de dessertes du PQ étaient intégralement à la charge des propriétaires du PQ (cf. PV de la séance du 22 octobre 2020, sous pièces n. 91 à 95 du dossier de recours A1 24 86).

E. 7.3

S'agissant de la route aménagée sur le no xx8, qui longe la parcelle no xx11 que X _____ SA a vendue à C _____ SA, on précisera encore ce qui suit. Selon l'acte conclu en 2018 entre ces deux parties (cf. pièce n. 9 jointe au recours A1 23 84), l'exécution de ce contrat était soumise à des conditions suspensives qui visaient à garantir que le bien immobilier acheté puisse être entièrement développé par C _____ SA et transféré dans un état prêt à être construit (cf. acte précité p. 4, ch. IV let. A par. 1). Parmi ces clauses suspensives figurait l'aménagement d'un accès routier sur toute la longueur sud-ouest du terrain acheté (cf. acte précité p. 5, ch. IV let. B par. 3), soit notamment sur le no xx8. A cet égard, X _____ SA était tenue de faire approuver et mettre en œuvre, à ses frais et au plus tard trois mois avant l'ouverture prévue du bâtiment commercial, la desserte routière de l'ensemble du site, comprenant le raccordement à la route cantonale ainsi que l'accès aux surfaces sises à l'intérieur du PQ, y compris la route de desserte vers l'objet de la vente conformément à un plan annexé à l'acte. Celui-ci précisait les dimensions que devait avoir cette desserte et mentionnait que X _____ SA devait garantir que, dans le même délai précité, les voies d'accès ainsi créées soient affectées à l'usage public, avec transfert de l'obligation de sécurité routière à la commune (cf. acte précité p. 8, ch. VI par. 4). L'acte de vente a par ailleurs fait l'objet de deux avenants. Celui signé le 5 juin 2019 (cf. pièce n. 9 jointe

- 34 - au recours A1 23 84) imposait de nouvelles obligations à X _____ SA, notamment quant à l'aménagement et à l'achèvement de ces routes de desserte et d'une paroi anti-bruit le long de l'accès jouxtant le no xx11 (p. 2 s., ch. II par. 2) ; à défaut, l'intéressée s'exposait au paiement de dommages-intérêts, voire à une résiliation du contrat par sa cocontractante (p. 4, ch. II par. 2). Ces éléments montrent qu'aux termes du contrat qui les liait, X _____ SA était tenue de délivrer à C _____ SA un terrain prêt à être construit. Cela comprenait notamment l'aménagement, aux frais de X _____ SA, d'une desserte routière sur le no xx8 utilisable non seulement pour le chantier, mais aussi

ultérieurement pour les clients de la surface commerciale. A défaut, ledit contrat pouvait être annulé par C _____ SA. Contrairement à ce que soutient l'expropriée, il apparaît donc que la route d'accès sur le no xx8 n'a pas été réalisée sur mandat de l'autorité communale, mais en application des clauses de l'accord global qui la liait à C _____ SA. En conséquence, il faut retenir qu'aucune indemnité n'est due à X _____ SA pour les travaux d'aménagement de ces routes, car ceux-ci ont été effectués en vertu du contrat précité, aux termes duquel cette société devait recevoir de C _____ SA un paiement global de xxx millions de francs. Le fait que ces routes desservant le PQ devaient être ensuite affectées au domaine public communal n'y change rien. En effet, comme on vient de le voir, la construction de ces aménagements routiers n'incombait pas à la commune de Y _____, qui devait les recevoir en propriété une fois les travaux terminés et les intégrer à son réseau en assumant leur entretien et l'obligation de sécurité routière qui en découle. On notera, au surplus, que la réalisation de ces dessertes servait également les intérêts de l'administrateur unique de X _____ SA, dans la mesure où elle rendait accessibles en véhicules des parcelles aménagées en terrain de football pour le besoin du club dont il est le président. Il s'ensuit que, pour ces motifs également, X _____ SA ne peut prétendre à aucune indemnité pour la plus-value représentée par l'aménagement d'une route sur le no xx8.

E. 7.4

Attendu ce qui précède, l'Etat conteste à bon droit le ch. 4 du dispositif de la décision d'expropriation rendue à l'égard de X _____ SA.

E. 8.1

L'Etat du Valais critique encore le ch. 6 du dispositif de cette décision qui prévoit que l'acte du 22 décembre 2017 (cession, promesse de céder) « doit être appliqué » et que « l'indemnité de 1000 fr./m² doit être versée à qui de droit, si un solde est restant ».

- 35 -

E. 8.2

La Cour relève que cet acte (cf. pièce n. 6 jointe au recours A1 23 84) concerne un échange de parcelles entre la commune de Y _____ et X _____ SA : la première déclare vouloir céder un bien-fonds de 3029 m² sis en zone mixte CS à la seconde, tandis que celle-ci promet de céder à la commune, dès la fin des travaux prévus pour la construction d'un centre commercial, une surface plus ou moins équivalente du no xx16 sis dans la même zone et de constituer deux servitudes en faveur de la commune (passage aérien pour le téléphérique). Le bien-fonds cédé par la commune l'a été en contrepartie d'un montant de 454'350 fr. correspondant à sa taxe cadastrale. X _____ SA l'a par la suite morcelé pour, d'une part, le réunir au no xx11 vendu à C _____ SA et, d'autre part, l'utiliser comme desserte routière à l'angle sud-est du périmètre du PQ. La surface du no xx16 promise à la commune devait correspondre à la surface nécessaire à l'aménagement d'une route d'accès selon une assiette dessinée en vert sur un plan annexé. D'après ce plan, la surface en question est constituée de deux bandes de terrain, l'une là où se situe la route existante desservant le dépôt/livraisons de K _____ (actuellement parcelle no xx9), l'autre se trouvant au centre du PQ et destinée à la circulation des piétons. A bien comprendre la commission, celle-ci a voulu s'assurer que la promesse de céder comprise dans cet acte soit exécutée et qu'une indemnité de 1000 fr./m² soit payée en cas de surface restant à exproprier. La Cour ayant considéré ci-dessus que les surfaces vouées aux routes

d'accès ne donnaient droit à aucune indemnité d'expropriation (cf. supra, consid. 5.3.2), il doit en aller de même pour ces surfaces échangées. Il s'ensuit que l'Etat du Valais critique à juste titre ce point du dispositif de la décision.

E. 9.1

En outre, l'Etat du Valais conteste en partie la décision que la commission a rendue à l'égard de la commune de Y _____.

E. 9.2

Il critique tout d'abord le ch. 1d du dispositif de cette décision qui fixe à 1000 fr./m² l'indemnité pour l'expropriation partielle du no xx10. Il relève que cette parcelle n'est pas exclusivement située en zone mixte artisanale avec habitat, mais également en zone réservée depuis le mois de juillet 2022. Il observe aussi que la commune a acquis cette parcelle en 2018 pour un prix de 200 fr./m² et affirme que la surface expropriée constitue un avant-terrain sis dans l'alignement routier. L'Etat en infère que la valeur de cette portion de terrain ne peut pas dépasser 50 fr./m² (réduction de la valeur de moitié en raison de l'affectation à la zone réservée et réduction supplémentaire de moitié en raison de la nature d'avant-terrain).

- 36 - Dans sa réponse du 19 juin 2023, le conseil communal de Y _____ a indiqué qu'il se ralliait aux conclusions formulées dans le recours. Le 10 août 2023, la commission s'est référée aux transactions listées dans son dossier pour la zone mixte CS (sous l'onglet n. 2).

E. 9.2.1

En premier lieu, la Cour rappelle que le no xx10 est classé en zone mixte artisanale avec habitat. Attendu que les possibilités de bâtir y sont sensiblement différentes de celles prévalant en zone mixte CS, il n'est pas possible de se fonder sur le considérant 5.2 ci-dessus pour estimer la valeur vénale d'un terrain situé dans la zone mixte artisanale avec habitat. Dans sa réponse du 10 août 2023, la commission se réfère donc à tort aux transactions récentes qui ont porté sur des terrains en zone mixte CS. En définitive, elle a fixé l'indemnité pour la surface expropriée de cette parcelle à 1000 fr./m², en mentionnant utiliser la méthode comparative mais sans toutefois que ne figurent dans son dossier des actes de vente qui permettraient d'estimer la valeur du terrain dans la zone mixte artisanale.

E. 9.2.2

La Cour constate que, dans sa réponse du 19 juin 2023 au recours A1 24 84, l'autorité communale a indiqué se rallier aux conclusions formulées par l'Etat, qui demandait notamment de fixer un prix de 50 fr./m² pour la surface expropriée du no xx10. Dans le recours qu'elle a elle-même déposé contre la décision rendue à son endroit (A1 24 87), l'autorité communale a conclu à ce que ce prix soit arrêté à 100 fr./m². Les deux parties s'accordent pourtant dans une large mesure sur les modalités d'évaluation du prix du terrain. Elles estiment toutes les deux que la valeur vénale de celui-ci doit être fixée à 200 fr./m². Dès lors que l'évaluation opérée par la commission ne peut pas être suivie, la Cour estime adéquat de se référer à cet accord de principe entre les parties, que celles-ci aient d'ailleurs la possibilité de formaliser en la forme écrite sans s'en remettre à une estimation de la commission (art. 26 LcEX) et qui se fonde sur le prix payé par l'autorité communale pour acquérir ce bien-fonds en 2018. Quant à la question de savoir si ce prix de 200 fr./m² doit être réduit parce que la surface expropriée est assimilable à un avant-terrain, elle

devrait être résolue en examinant le plan des circulations du PQ (cf. pièce no 5 jointe au recours A1 23 84). C'est en effet ce plan qui légalise depuis 2019, à cet endroit, le tracé de la route de desserte qui longe le no xx10. Ce plan ne délimite toutefois aucun alignement le long de cette voie de desserte. Le dossier ne permettant pas de trancher cette question, il appartiendra à la commission,

- 37 - à laquelle l'affaire est renvoyée, d'instruire ce point et de requérir l'avis des deux parties concernées.

E. 9.2.3

L'Etat soutient en outre que la valeur vénale du terrain est diminuée de moitié, en raison de son affectation à la zone réservée. A cet égard, il y a lieu de relever que la zone réservée ne conduit pas à un changement d'affectation de la parcelle, mais constitue une mesure provisionnelle destinée à geler la situation sur les fonds susceptibles de subir une modification de leur affectation. Dans le cadre de demandes d'indemnisation pour expropriation matérielle, le Tribunal fédéral a jugé que les interdictions temporaires de construire ne donnent en principe pas droit à une indemnité pour expropriation matérielle, sauf dans des cas exceptionnels mettant en évidence une atteinte au droit de la propriété pouvant être qualifiée de grave (ATF 121 II 317 consid. 12d/bb et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_390/2023 du 25 janvier 2024 consid. 3.4 in fine et les réf. cit., notamment RUCH, in AEMISEGGER ET AL. [édit.], Commentaire pratique LAT : Planifier l'affectation, 2016, nos 64 ss ad art. 27 et les arrêts cités). Il faut donc en déduire qu'en règle générale, l'institution d'une zone réservée n'a pas d'impact sur la valeur vénale d'un bien-fonds concerné par une procédure d'expropriation formelle. L'Etat du Valais n'énonçant aucun motif qui devrait conduire à s'écarter de cette règle, il y a lieu de retenir que la mise en zone réservée du no xx10 n'entraîne pas une réduction de la valeur vénale du terrain exproprié.

E. 9.3

L'Etat conteste en outre le ch. 2 du dispositif de cette décision qui prévoit que l'acte du 22 décembre 2017 (cession, promesse de céder) « doit être appliqué » et que « l'indemnité de 1000 fr./m2 doit être versée à qui de droit, si un solde est restant ». Ce grief est pertinent pour les motifs exposés au considérant 8 ci-dessus.

E. 10.1

Enfin, l'Etat du Valais conteste la décision que la commission a rendue à l'égard de Z _____ pour l'expropriation partielle du no xx13 sis en zone d'habitations collectives. Plus particulièrement, il critique le prix du terrain fixé à 700 fr./m2 sans transfert du COS (densité), respectivement à 350 fr./m2 avec transfert du COS. Il dépose un extrait du cadastre communal qui mentionne, pour une parcelle voisine sise dans la même zone, une transaction de 2019 pour un prix de 270 fr./m2 (cf. pièce n. 15 jointe au recours A1 23 84). L'Etat argue en outre que le no xx13 se trouve en zone réservée depuis 2022 et que la surface expropriée est un avant-terrain sis dans l'alignement routier. La valeur de cette surface ne pouvait donc pas dépasser 70 fr./m2 (réduction du

- 38 - prix de 270 fr./m2 de moitié en raison de l'affectation à la zone réservée et réduction supplémentaire de moitié en raison de la nature d'avant-terrain). L'expropriée soutient que ces arguments tombent à faux. Dans sa réponse (p. 3 s.), elle explique que l'affectation à la zone réservée ne constitue pas un motif de réduction de la valeur du terrain exproprié ; elle

conteste aussi que ce terrain puisse être assimilé à un avant-terrain, soulignant que sa parcelle n'est pas bâtie et qu'elle dispose de ce fait d'un potentiel manifeste de densité et de constructions. Elle ajoute que le prix de 270 fr./m² tiré du cadastre communal, qui ne correspond même pas au prix du terrain dans une zone d'habitation individuelle, est totalement déconnecté de la réalité. Dans son recours A1 23 91, Z _____ précise que le prix de 700 fr./m² arrêté par la commission n'est non plus pas objectif, car il ne se fonde pas sur des transactions récentes dans la zone d'habitations collectives. Elle s'en tient donc à celui de 805 fr./m² arrêté par l'experte qu'elle a mandatée. Quant à la commission, elle relève avoir estimé l'indemnité d'expropriation en tenant compte de deux ventes immobilières intervenues dans la même zone en 2022 pour des prix respectifs de 700 fr./m² et de 690 fr./m². Elle estime que l'évaluation de l'experte n'est pas adéquate, car elle se fonde sur des critères – en particulier le prix des appartements par m² – qui ne sont pas pertinents en l'espèce. Partant, elle maintient son point de vue.

E. 10.2

Il y a lieu d'examiner tout d'abord si la valeur de 700 fr./m² estimée par la commission pour le terrain en zone d'habitations collectives résiste aux critiques de l'Etat du Valais, respectivement à celles de l'expropriée. On constatera à cet égard que la commission a fondé son estimation sur deux ventes qui figurent dans une liste tirée du cadastre communal (cf. onglet n. 2 du dossier de la commission, pièce n. 1). Ces ventes datent des mois de juillet et d'août 2022 et concernent deux parcelles sises en zone d'habitations collectives. L'emplacement et la nature de ces biens-fonds ne présentent aucune particularité qui les distinguent notablement du no xx13. De l'avis de la Cour, la commission s'est donc référée à bon droit à ces deux transactions pour estimer la valeur du terrain dans la zone en question. L'Etat du Valais produit un extrait du cadastre communal qui mentionne, pour une parcelle voisine sise dans la même zone, une transaction de 2019 pour un prix de 270 fr./m². Il n'est cependant pas possible de tenir compte de ce prix pour fixer l'indemnité d'expropriation. Il s'agit en effet d'une transaction isolée qui est moins récente que les précédentes. De plus, comme le relève l'expropriée, un tel prix apparaît

- 39 - singulièrement bas pour un terrain susceptible d'être valorisé par la construction d'habitations collectives. La valeur d'un tel bien-fonds se négocie nettement au-dessus de celle du terrain à bâtir pour de l'habitat individuel. Or, il est plausible qu'un prix de 270 fr./m² pourrait correspondre à la valeur d'un tel fonds voué à l'habitat individuel et situé en Valais, dans un secteur qui n'est pas soumis à une forte demande. On ne saurait donc considérer que ce prix reflète la valeur vénale du terrain sis en zone d'habitations collectives. En outre, l'Etat n'évoque aucune circonstance particulière qui justifierait, dans le cas d'espèce, de tenir compte de ce prix plutôt que de celui arrêté à 700 fr./m² par la commission sur la base de deux ventes immobilières plus récentes. Z _____ critique également à tort cette estimation qui est objectivement fondée. Contrairement à ce qu'elle soutient, les deux parcelles concernées par ces ventes ne présentent pas des caractéristiques à ce point différentes du no xx13 – notamment en termes d'accès, de proximité des axes routiers et de possibilités de bâtir – qu'il se justifierait de fixer un prix différent. Certes, il est exact que la parcelle expropriée est mieux desservie en raison de sa situation en bordure du village et proche de l'autoroute. Cette situation apporte cependant aussi des inconvénients (bruit routier, vue sur le viaduc, distance par rapport aux commodités du centre du village) que ne présentent pas nécessairement les deux parcelles vendues en 2022. Au terme d'un examen global, la Cour n'identifie entre lesdites parcelles et le no xx13

aucune différence notable susceptible d'influer de manière déterminante sur le prix du terrain. Elle considère en outre que l'évaluation qui ressort du rapport de l'experte que cette partie a mandatée ne lui est d'aucune aide, car la méthode utilisée (méthode à rebours tenant compte du prix de vente d'appartements) est hautement hypothétique et ne correspond pas à la pratique généralement admise par la jurisprudence et la doctrine pour les terrains non construits (cf. supra, consid. 4.2).

E. 10.3

Ensuite, il y a lieu de déterminer si, comme l'affirme l'Etat du Valais, ce prix de 700 fr./m² doit faire l'objet d'une réduction eu égard au fait que la surface expropriée doit être assimilée à un avant-terrain inconstructible. L'examen des plans des expropriations et des alignements (pièces n. 2 et 3 jointes au recours A1 23 84) montre que la surface expropriée est une bande de terrain qui longe la route cantonale. A la différence des parcelles situées en zone mixte CS, le no xx13 est sis en zone d'habitations collectives à laquelle le RCCZ attribue un indice de densité de 0,5 (0,8 avec un plan de quartier). Il s'ensuit que, si la surface de cette parcelle est réduite par une expropriation partielle, les possibilités de bâtir sont elles aussi restreintes, à moins qu'un report de densité soit admis. La commission a tenu compte

- 40 - de cet aspect en fixant une indemnisation différenciée (avec ou sans transfert de densité) et en astreignant la propriétaire à se déterminer à ce sujet auprès de l'autorité communale. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu de censurer cette solution, qui prend correctement en considération les inconvénients que l'expropriation partielle du no xx13 cause à la propriétaire. Elle est d'avis qu'en l'espèce, la surface expropriée ne peut pas être assimilée à un avant-terrain, dès lors que la parcelle concernée est encore totalement libre de constructions et que les possibilités de bâtir sont dépendantes de la surface de ce bien-fonds. Il s'ensuit que l'Etat se réfère en vain à la pratique relative à l'expropriation des avant-terrains pour solliciter une réduction de l'indemnité fixée par la commission.

E. 10.4

Pour les mêmes motifs que ceux exposés au considérant 9.2.3 ci-dessus, le fait que l'autorité communale ait rangé la parcelle no xx13 en zone réservée n'influence pas la valeur vénale de ce bien-fonds. Par conséquent, le montant de l'indemnité d'expropriation due à la propriétaire n'a pas à être réduit pour ce motif. Partant, le grief que l'Etat du Valais formule sur ce point doit être lui aussi écarté.

E. 11.1

Attendu ce qui précède, le recours de l'Etat du Valais est partiellement admis au sens des considérants qui précèdent (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 11.2

Partant, la décision du 28 avril 2023 rendue à l'égard de X _____ SA est annulée et l'affaire est renvoyée à la commission pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants 5 à 8. Les décisions du même jour rendues à l'égard de E _____ et de C _____ SA sont elles aussi annulées et les causes sont renvoyées à la commission pour instruction complémentaire et nouvelles décisions dans le sens du considérant 5. La décision du 28 avril 2023 rendue à l'égard de la commune de Y _____ est également annulée et l'affaire est renvoyée à la commission pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens du considérant 9. Enfin, la décision du 28

avril 2023 rendue à l'égard de Z _____ est confirmée.

E. 12

Cela étant, il reste à déterminer formellement le sort des trois autres recours déposés c'éans, en examinant, le cas échéant, les griefs qui n'auraient pas déjà été traités dans les considérants précédents relatifs au recours de l'Etat.

- 41 -

E. 12.1

Les considérants 5 à 8 ci-dessus ont permis de traiter tous les motifs que X _____ SA formule à l'appui de son recours A1 23 86. Les griefs formels invoqués dans ce recours et reprochant à la commission un déni de justice, respectivement une violation de l'obligation de motiver sa décision ont été admis (cf. supra, consid. 6.4) ; par contre, il n'a pas été fait droit à la conclusion qui sollicitait un renvoi à la commission avec instruction de statuer dans le sens de l'accord oral entre cette partie et l'Etat. Il s'ensuit que le recours formé par X _____ SA est partiellement admis au sens du considérant 6.4 (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 12.2

Le conseil communal de Y _____ ne formule dans son recours A1 23 87 aucun motif qui n'a pas déjà été traité au considérant 9 ci-dessus. Ce recours doit être admis au sens dudit considérant et du considérant 11.2 (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA), l'autorité communale obtenant gain de cause dans la mesure où elle conclut à une réduction substantielle de l'indemnité qui lui a été allouée pour l'expropriation partielle du no xx10.

E. 12.3

Enfin, tous les motifs formulés par Z _____ dans son recours A1 23 91 ont été traités au considérant 10 ci-dessus et leur sort commande de rejeter ce recours (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

E. 13.1

Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des art. 13 al. 1 et 25 LTar, l'émolument de justice est fixé à 6000 francs. Il doit être réparti entre les parties comme suit :

E. 13.2

L'Etat du Valais, qui n'obtient que partiellement gain de cause, devrait s'acquitter d'un montant de 500 francs. Toutefois, en vertu de l'art. 89 al. 3 LPJA, l'Etat ne peut être astreint au paiement de frais, de sorte que ce montant ne sera pas perçu.

E. 13.3

X _____ SA succombe sur la plupart des pans du litige l'opposant à l'Etat. Il convient donc de mettre une partie des frais de procédure à sa charge. Ce montant est fixé à 3000 fr. et tient compte notamment du fait que cette partie est intervenue dans les deux causes A1 23 84 et A1 23 86.

E. 13.4

Le conseil communal de Y _____ n'a pas agi céans dans l'exercice de ses attributions officielles ou à titre d'instance inférieure. L'exception au paiement des frais que prévoit l'art. 89 al. 3 LPJA ne lui est donc pas applicable. On peut cependant considérer que l'autorité communale obtient gain de cause dans le procès, dans la

- 42 - mesure où l'indemnité que lui avait allouée la commission devra être singulièrement réduite. Il n'y a donc pas lieu de lui imputer les frais de 1000 fr. afférents à ce pan du litige et qui seront supportés par l'Etat.

E. 13.5

Enfin, Z _____ succombe dans toutes ses conclusions et paiera une part de l'émolument fixée à 1500 francs.

E. 14.1

L'Etat du Valais n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 3 LPJA).

E. 14.2

Vu ce qui a été dit aux considérants 6.4 et 12.1 ci-dessus, X _____ SA a eu partiellement gain de cause dans la cause A1 23 86 et a droit, à ce titre, à une indemnité de dépens réduite à la charge de l'Etat (art. 91 al. 1 LPJA). Pour ce qui concerne la cause A1 23 84, on peut considérer que X _____ SA perd l'essentiel du procès et qu'il n'a, partant, droit qu'à des dépens très réduits. Sur le vu du travail effectué par le mandataire de cette partie dans ces deux causes, qui a notamment consisté en la rédaction du recours plutôt succinct du 31 mai 2023 et d'une détermination, le 4 septembre (4 p.), ainsi que d'une réponse du 25 octobre (15 p.) et d'une réplique du 6 novembre 2023 (4 p.) dans l'affaire A1 23 84, le montant de cette indemnité est fixé globalement à 2000 fr. (art. 4, 27 et 39 al. 1 LTar).

E. 14.3

Le conseil communal de Y _____ ayant agi céans en tant que propriétaire exproprié et non en tant qu'autorité détentrice de la puissance publique, il peut prétendre à des dépens nonobstant la règle générale de l'art. 91 al. 3 LPJA. Dès lors que cette partie a eu quasiment entièrement gain de cause (cf. supra, consid. 10 et 13.4) et en tenant compte du travail effectué par son mandataire, à savoir principalement la rédaction d'un mémoire de recours de 15 pages et d'une brève réponse dans la cause ouverte par l'Etat du Valais, il se justifie de lui allouer des dépens fixés à 3000 fr. (art. 4, 27 et 39 al. 1 LTar), à la charge de l'Etat.

E. 14.4

Puisqu'elle n'obtient pas gain de cause, Z _____ n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 43 -