Urteilskopf

99 Ia 158

19. Extrait de l'arrêt du 31 janvier 1973 dans la cause Hoirs Perrier contre Commission neuchâteloise de recours en matière d'améliorations foncières.
Regeste (de):
Landumlegung. Wert der abgetauschten Grundstücke.

1. Anfechtbare Entscheidungen (Erw. 1).

2. Vergleich der Werte zweier, beidseits einer Autobahn gelegenen Grundstücke in bezug auf ihre mögliche spätere Verwendung. (Erw. 3).

Regeste (fr):
Remaniement parcellaire. Valeur des terrains échangés.

1. Décisions attaquables (consid. 1).

2. Comparaison de la valeur de deux terrains, situés de part et d'autre d'une autoroute, en fonction de leur destination future possible (consid. 3).

Regesto (it):
Raggruppamento terreni. Valore dei fondi permutati.

1. Decisioni impugnabili (consid. 1).

2. Raffronto del valore di due terreni, situati dall'una e dall'altra parte di un'autostrada, in funzione della loro futura destinazione possibile (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 159

BGE 99 Ia 158 S. 159

A.- Les hoirs de Charles-Eugène Perrier sont propriétaires, dans le périmètre d'aménagement et d'améliorations foncières de Montmirail (comprenant les communes de Marin-Epagnier, de Thielle-Wavre et de Cornaux), de deux parcelles situées sur la commune de Marin, l'une (no 1832 de 82 048 m2, au lieu dit "Les Bourguignonnes") au sud de l'actuelle route cantonale St-Blaise-Thielle, l'autre (no 1643 de 42 050 m2, au lieu-dit "Les Perveuils") au nord de cette même route. Ces terrains, actuellement cultivés comme champs, sont situés dans la zone rurale du plan d'aménagement de la commune de Marin.

B.- Le tracé de la RN 5, qui emprunte en cet endroit le tracé de l'actuelle route cantonale St-Blaise-Thielle, rend nécessaire l'acquisition d'une surface d'environ 3800 m2 de la parcelle des Bourguignonnes, au sud de cette route. Dans le projet de nouvel état mis à l'enquête publique en été 1968, les hoirs Perrier se sont vu attribuer une surface équivalente de 3800 m2, située au nord de ladite route et jouxtant la parcelle des Perveuils. Ils ont formé une réclamation contre cette attribution, estimant qu'un échange pur et simple de plusieurs milliers de

m2 de terrain situé aux Bourguignonnes, savoir dans la zone d'expansion des constructions de la commune de Marin, contre la même surface en zone agricole au nord de la RN 5 constituait une atteinte à leur droit de propriété. La Commission d'experts s'est déclarée prête à revoir les conditions du transfert contesté, si les réclamants pouvaient produire une déclaration du Conseil communal de Marin confirmant que la parcelle des Bourguignonnes serait ouverte à la construction dans un avenir très proche. Une telle déclaration n'ayant pas été produite, la Commission d'experts a confirmé le projet de nouvelle attribution par décision du 25 janvier 1969. Tout en admettant que le terrain des Bourguignonnes est, en puissance, du terrain à bâtir, la Commission relevait qu'elle n'était pas habilitée à modifier les zones fixées



par l'autorité communale, ni à prendre à cet égard des options pour l'avenir, et qu'elle devait dès lors, en application de l'art. 39 de la loi sur les améliorations foncières du 21 mai 1958 (en abrégé: LAF), procéder à la répartition des terrains sur la base des zones actuelles.

C.- Les hoirs Perrier ont recouru contre cette décision auprès de la Commission cantonale de recours en matière d'améliorations foncières (en abrégé: CCR), en prétendant que, contrairement à la prescription de l'art. 39 LAF, le terrain attribué au nord de la route cantonale n'était ni de même nature, ni de même valeur que celui des Bourguignonnes, situé, au sud de cette route, dans la zone d'expansion de la commune de Marin. Statuant le 26 juin 1969 après avoir entendu les témoins cités à la demande des recourants, la CCR a déclaré le recours mal fondé dans toutes ses conclusions.

D.- Agissant par la voie du recours de droit public, les hoirs Perrier requièrent le Tribunal fédéral d'annuler la décision de la Commission cantonale de recours du 26 juin1969 et celle de la Commission d'experts du 25 janvier 1969. Ils se plaignent de déni de justice, d'arbitraire, de violation de la garantie de la propriété et d'inégalité de traitement, en invoquant notamment l'art. 4 Cst. et les dispositions de la LAF. Leurs arguments seront repris ci-dessous, dans la mesure utile. La CCR conclut au rejet du recours.

E.- Le juge délégué à l'instruction de la cause a désigné, avec l'accord des parties, un expert en vue d'apprécier la valeur comparative des terrains situés au nord et au sud de la future route nationale. Une délégation du Tribunal fédéral a procédé à une inspection locale en présence des parties et de l'expert, qui a déposé son rapport après avoir pris des renseignements auprès de divers services cantonaux et communaux. L'occasion a été donnée aux parties et à la CCR de prendre position à l'égard de ce rapport.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. Lorsque l'autorité cantonale de recours jouit d'un plein pouvoir d'examen, sa décision remplace celle de l'autorité inférieure et peut seule être attaquée par la voie du recours de droit public (RO 97 I 119 et les arrêts cités, 94 I 462). Tel est

le cas en l'espèce où la Commission cantonale de recours, qui peut notamment ordonner l'administration de tous les moyens de preuves utiles (art. 52 al. 2 LAF), jouit d'un pouvoir d'examen qui n'est limité par aucune disposition légale. En tant qu'il conclut à l'annulation de la décision de la Commission d'experts, le recours est dès lors irrecevable. Si le recours est admis, l'affaire sera replacée en l'état où elle se trouvait avant que ne soit rendue la décision attaquée, et la CCR devra statuer à nouveau sur le recours dont elle a été saisie, en tenant compte des considérants de l'arrêt du Tribunal fédéral.

2. (Griefs relatifs à des questions de procédure cantonale). 3. - Sur le fond, les recourants soutiennent que la CCR a abusé de son pouvoir d'appréciation et interprété arbitrairement l'art. 39 LAF en prétendant que le terrain des Bourguignonnes n'a pas une valeur supérieure à celle du terrain des Perveuils. a) Selon l'art. 39 LAF, chaque propriétaire doit recevoir autant que possible, en échange des parcelles qu'il abandonne, des terrains de même nature, de même contenance et de même valeur; si cela n'est pas possible, l'inégalité en plus ou en moins est compensée en argent (art. 39 al. 2 LAF). Ces dispositions sont conformes aux principes qui découlent de la garantie de la propriété, notamment au principe de la pleine compensation réelle qui régit le droit des remaniements parcellaires. Selon la jurisprudence, le large pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité cantonale ne la dispense pas de peser avec soin les arguments soulevés par les propriétaires contre la nouvelle répartition; elle doit comparer la situation ancienne avec celle qui découle du projet de nouvel état, en tenant compte de tous les éléments en présence (RO 95 I 524). b) La CCR a constaté que tant le terrain des Bourguignonnes que celui des Perveuils étaient situés en zone agricole dans le plan d'aménagement communal de Marin. Elle a cependant admis que le terrain des Bourguignonnes serait probablement destiné à la construction dans un avenir plus ou moins proche, tandis que celui des Perveuils resterait sûrement plus longtemps voué à l'agriculture. Mais elle a estimé qu'elle n'avait pas à tenir compte de cette différence, du moment qu'aucun projet de construction n'avait encore été déposé et que, selon les autorités communales de Marin, le plan de zones en vigueur



devait encore suffire pour une quinzaine d'années et que les investissements nécessaires pour équiper de nouveaux terrains dépassaient pour l'instant les possibilités financières de la commune. La Commission concluait que le terrain des Bourguignonnes, n'étant pas équipé, ne pouvait être considéré comme du terrain à bâtir, de sorte que les surfaces échangées constituaient des terrains de même nature et de même valeur. c) L'expert reconnaît qu'à courte échéance, les surfaces échangées ont la même valeur; mais il estime qu'elles ne peuvent plus être considérées comme étant de valeur égale, si l'on tient compte de leur destination future possible à longue échéance. Le terrain des Bourguignonnes est situé directement à la limite de la zone industrielle de Marin, au sud de la future route nationale no 5; il est attenant à la parcelle sur laquelle est construite la fabrique de machines Dubied. Tandis que le terrain des Perveuils se trouve, lui, au nord de la future route nationale, qui le sépare en fait des zones de construction de Marin, alors même qu'un pont sur la RN 5 assurera la liaison; ce dernier terrain est en revanche très éloigné des zones actuelles de construction de St-Blaise, et si le plateau de Wavre peut un jour s'ouvrir à la construction, il ne pourra l'être que dans un avenir beaucoup plus éloigné. L'expert en infère que le terrain des Bourguignonnes est celui qui va subir la pression d'achat la plus directe et la plus forte et qui sera très certainement urbanisé en priorité. En ce qui concerne l'équipement des terrains, l'expert constate que le plan directeur des égouts de la commune de Marin, établi en 1965, prévoit les canalisations nécessaires sur le terrain des Bourguignonnes, alors que rien n'est prévu sur celui des Perveuils. D'autre part, une conduite d'eau de 200 mm a été posée récemment le long de la future route nationale, côté sud, soit le long du terrain des Bourguignonnes, ce qui permettrait d'alimenter en eau d'éventuelles constructions sur cette parcelle, alors que rien de semblable n'existe pour les Perveuils. Il en est de même pour l'alimentation

en électicité: des conduites électriques souterraines se trouvent dans la route, côté Dubied, au sud de la RN 5, soit à proximité du terrain des Bourguignonnes, ce qui n'est pas le cas pour les Perveuils. Ces différentes constatations permettent à l'expert de retenir que le terrain des Bourguignonnes, sans être directement

BGE 99 Ia 158 S. 163

équipé, a sur place des possibilités de raccordement sans trop de frais, ce que n'a pas la parcelle des Perveuils. Il précise en outre qu'en avril 1968, une proposition avait été faite d'échanger les terrains d'Ebauches SA avec ceux des hoirs Perrier aux Bourguignonnes, en vue de grouper les zones industrielles et d'habitation en deux emplacements plus grands et mieux répartis; si cette proposition n'a pas abouti, elle démontre cependant, selon l'expert, que la pression d'achat s'exerçait déjà à cette date sur le terrain des Bourguignonnes. L'expert arrive ainsi à la conclusion que, aujourd'hui déjà, la valeur du terrain des Bourguignonnes est supérieure à celle du terrain des Perveuils. d) Dans ses observations relatives au rapport d'expertise, la CCR relève notamment que les perspectives différentes pour l'utilisation des deux terrains à long terme ne lui ont pas échappé, mais qu'elles ne pouvaient entrer en considération dans une décision qui doit se fonder sur une situation réelle; elle estime que si l'on devait tenir compte des éléments hypothétiques énumérés par l'expert, s'agissant de l'urbanisation à long terme, aucun aménagement ne serait plus possible. Mais il faut reconnaître que, même si le terrain des Bourguignonnes n'était pas voué à la construction avant quinze ans, les éléments objectifs qui le différencient déjà du terrain des Perveuils sont suffisamment importants pour lui donner dès maintenant une valeur supérieure dont il serait arbitraire de ne pas tenir compte dans l'échange des parcelles. Si une entreprise privée voulait acquérir le terrain des Bourguignonnes dans un proche avenir en vue de le réserver pour une construction future, elle devrait y consacrer un prix qui se déterminerait non pas d'après la valeur agricole du terrain, mais bien d'après les éléments d'appréciation retenus ci-dessus. Il en irait de même si la collectivité publique devait acquérir ce terrain par la voie de l'expropriation. La décision attaquée relève d'ailleurs qu'un des témoins entendus - fonctionnaire au Service des ponts et chaussées - a admis que la vente des terrains au nord et au sud s'est traitée à des prix différents.
En ne tenant pas compte de ces différences qui distinguent le terrain des Bourguignonnes de celui des Perveuils, l'autorité cantonale a apprécié arbitrairement les critères entrant en considération pour l'estimation des parcelles échangées et a méconnu les exigences de l'art. 39 LAF et du principe de la

BGE 99 Ia 158 S. 164

compensation réelle. Sa décision est dès lors insoutenable au regard de l'art. 4 Cst., ce qui conduit à son annulation. Appelée à statuer sur un recours de droit public qui n'a en principe - sauf exceptions non réalisées en l'espèce - qu'un caractère cassatoire, la cour de céans n'a pas à déterminer elle-même la différence de valeur des terrains en question; il appartiendra aux autorités cantonales de le faire, en fonction des différents éléments relevés ci-dessus; elles jouissent, dans ces limites, d'un large pouvoir d'appréciation.

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral:
Admet le recours dans la mesure où il est recevable et annule la décision de la Commission cantonale de recours en matière d'améliorations foncières du 26 juin 1969.