Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 63/2012

Arrêt du 14 mai 2012
Ire Cour de droit public

Composition
MM. les Juges Fonjallaz, Président,
Aemisegger et Chaix.
Greffier: M. Kurz.

Participants à la procédure
X._____,
représentée par Me Gaëtan Coutaz, avocat,
recourante,

contre

Commission d'exécution du remembrement urbain du Pranu (Veysonnaz),
intimée.

Objet
remembrement urbain du Pranu (Veysonnaz),

recours contre la décision de la Commission de recours en matière agricole et de remaniements parcellaires du canton du Valais du 24 novembre 2011.

Faits:

A.
Le 22 août 2007, le Conseil d'Etat du canton du Valais a approuvé le périmètre définitif du remembrement urbain de la commune de Veysonnaz, pour le secteur du Pranu situé en partie le long de la route Veysonnaz-Nendaz. La parcelle n° 250, propriété de X._____, était partiellement incluse dans ce périmètre (294 m2 en zone de remembrement et 118 m2 à l'extérieur). Son accès se faisait par la route située en amont, par la parcelle n° 249.
Par décision du 16 juillet 2010, après mise à l'enquête et opposition de X._____, la Commission d'exécution du remembrement urbain du Pranu (ci-après: la commission d'exécution) a adopté le nouvel état parcellaire et sa taxation. La nouvelle parcelle n° 250 est désormais contiguë à la route située en aval. Elle se situe dans le prolongement des fonds voisins; la partie non intégrée au périmètre est en léger décalage et présente deux décrochements avec le solde de la parcelle. De forme plus allongée que l'état précédent, le bien-fonds compte 191 m2 supplémentaires.

B.
Sur recours de X._____, la Commission cantonale de recours en matière agricole et de remaniements parcellaires (ci-après: la commission de recours) a confirmé cette décision. La commission d'exécution avait proposé d'étendre le périmètre du remembrement afin notamment d'inclure la totalité de la parcelle n° 250, ce que la propriétaire avait refusé. La partie de l'ancienne parcelle concernée par le remaniement était de 262 m2, contre 543 m2 pour la nouvelle. La plus-value liée au collecteur des eaux usées était admise et la nouvelle parcelle, quoique de forme plus allongée et présentant deux décrochements, demeurait constructible. S'agissant de l'accès, il n'y avait pas de servitude en faveur de l'ancien état et l'existence d'une convention sur ce point n'était pas démontrée. Le nouvel état était directement accessible par la route située en aval. Les défauts de motivation entachant la décision de première instance avaient pu être réparés en instance de recours et l'intéressée avait pu consulter les pièces pertinentes du dossier. A._____, membre du bureau de géomètre mandaté par la commune, ne faisait pas partie de la commission et n'avait donc pas à se récuser, même s'il était propriétaire d'une parcelle concernée par le remembrement. Le grief d'inégalité de traitement a lui aussi été écarté.

C.
X._____ forme un recours en matière de droit public par lequel elle demande l'annulation de la décision de la commission d'exécution et le maintien de l'ancien état de sa parcelle, subsidiairement le renvoi de la cause à la même commission.
La commission de recours s'en remet à justice. La commission d'exécution s'est prononcée dans le sens du rejet du recours.

Considérant en droit:

1.
La décision attaquée a été rendue dans une cause de droit public au sens de l'art. 82 let. a LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. L'arrêt attaqué est final (art. 90 LTF) et émane de la dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF). La recourante, qui agit en tant que propriétaire de la parcelle concernée et dont la qualité pour agir est évidente, a recouru en temps utile.

2.
La recourante se plaint simultanément d'une violation de la garantie de la propriété et d'une constatation arbitraire des faits. Elle affirme que l'intégration de toute sa parcelle dans le périmètre ne lui aurait jamais été proposée, de sorte qu'il y aurait lieu de comparer la totalité des surfaces selon l'ancien et le nouvel état. Il serait "indiscutable" que le nouvel état est quasiment inconstructible et n'offre aucun avantage. Il serait également arbitraire de retenir que les deux propriétaires voisins ont été consultés pour envisager un élargissement de la parcelle de la recourante.

2.1 En principe, le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Toutefois, selon l'art. 97 al. 1 LTF, le recourant peut critiquer les constatations de faits à la double condition que ceux-ci aient été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF et que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause, ce qu'il doit rendre vraisemblable par une argumentation répondant aux exigences de l'art. 42 al. 2 LTF, respectivement de l'art. 106 al. 2 LTF (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62 et les arrêts cités). L'arbitraire, prohibé par l'art. 9 Cst., ne résulte pas du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération ou même qu'elle serait préférable; le Tribunal fédéral ne s'écarte de la solution retenue en dernière instance cantonale que si elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou si elle heurte de manière choquante le sentiment de la justice ou de l'équité. Il ne suffit pas que la motivation de la décision soit insoutenable; encore faut-il qu'elle soit arbitraire dans son résultat (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62).

2.2 La recourante affirme qu'on ne lui aurait jamais proposé d'intégrer l'entier de sa parcelle dans le périmètre du remembrement. La commission de recours a au contraire retenu que la possibilité d'étendre le périmètre par une procédure de gré à gré, afin notamment d'y intégrer les parcelles qui se retrouvaient à la limite du périmètre, avait été examinée par la commission d'exécution et acceptée par une dizaine de propriétaires, la recourante exceptée. Le 27 juin 2008, celle-ci avait affirmé qu'elle n'avait aucun intérêt au remembrement. Elle avait ensuite été convoquée par la commune le 4 août 2008 afin d'examiner "de manière exhaustive les alternatives [...] relativement à une possible extension du périmètre". La recourante n'a toutefois pas donné suite à cette convocation. Il n'y a dès lors aucun arbitraire à retenir qu'une extension du périmètre avait bien été proposée à la recourante afin d'intégrer l'entier de sa parcelle.

2.3 La recourante estime ensuite que sa parcelle serait "quasiment inconstructible" en raison de son étroitesse et des décrochements qui résultent du maintien hors périmètre de l'ancien état.
Dans la perspective d'un remembrement, les inconvénients relevés par la recourante - et reconnus par les instances inférieures - doivent être mis en balance avec les avantages que sont une augmentation importante de la surface de la parcelle, impliquant un indice de construction supérieur, et un accès à la route sans devoir traverser un fonds voisin. La commission de recours a ainsi considéré que la nouvelle parcelle demeure constructible puisque le règlement communal n'impose pas de surface minimale et que le bien-fonds se trouve entièrement équipé, compte tenu notamment de l'accès direct à la route. Pour autant qu'elle soit recevable, l'argumentation de la recourante (qui consiste en une simple reprise de ses précédentes objections) ne permet pas de tenir ces considérations pour arbitraires ou contraires à la garantie de la propriété.

2.4 La commission de recours a retenu que des tentatives avaient eu lieu en vain auprès des propriétaires voisins afin de déplacer les limites des parcelles. La recourante conteste l'existence de telles démarches, sans toutefois tenter de démontrer qu'il y aurait arbitraire sur ce point. Outre qu'il ne s'agit pas d'un fait déterminant au sens de l'art. 105 LTF, la recourante ne conteste pas que les deux propriétaires concernés n'ont pas obtenu l'entier de leurs prétentions, de sorte qu'ils pouvaient légitimement s'opposer à une telle tentative.

2.5 Pour le surplus, la recourante fait grief à la commission de recours d'avoir mis en doute la recevabilité de son argumentation en tant qu'elle se rapportait à la phase précédente de définition du périmètre. Elle ne se plaint toutefois pas de ce qu'un de ses griefs n'aurait pas été traité pour ce motif. Elle reconnaît au contraire que la garantie de la propriété, qu'elle invoquait, a bien fait l'objet d'un examen dans l'arrêt attaqué.

3.
Invoquant son droit d'être entendue, la recourante estime que certaines pièces du dossier lui auraient été cachées, notamment les pièces 7 et 8 du "dossier de la route". La commission de recours a considéré que la recourante avait pu consulter le dossier auprès de l'Office cantonal des améliorations structurelles, ainsi que quatre dossiers relatifs à des autorisations de construire sans rapport direct avec le périmètre. La recourante soutient que l'examen des pièces en lien avec la route lui aurait permis d'étayer son grief relatif à la récusation du géomètre (cf. consid. 4 ci-dessous). Cet argument est nouveau car, dans sa demande du 1er septembre 2011 présentée à la commission de recours, la recourante se bornait à invoquer une inégalité de traitement. Or, la décision attaquée relève que la question de la route - et l'inégalité alléguée à ce propos - ne pouvait plus être mise en cause à ce stade de la procédure. La recourante ne conteste pas cette considération, qui faisait échec à la demande de consultation telle qu'elle l'avait alors motivée. Il n'y a dès lors pas de violation du droit d'être entendu.

4.
La recourante estime que le géomètre A._____, mandaté par la commune dans le cadre du remembrement, aurait agi comme organe de celle-ci et membre de la commission d'exécution. En tant que propriétaire concerné par le remembrement, obtenant par ce biais des avantages évidents tel que l'accès par la route, il aurait dû obligatoirement se récuser. La commission de recours ne pouvait renvoyer la recourante à agir par d'autre voies et devait sanctionner elle-même cette irrégularité en constatant la nullité de la décision attaquée.

4.1 Selon la jurisprudence, l'art. 29 al. 1 Cst. permet - indépendamment du droit cantonal - d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement est de nature à faire naître un doute sur leur impartialité. Cette protection tend notamment à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du membre de l'autorité est établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée. Il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partiale. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles des personnes impliquées ne sont pas décisives (ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198; 125 I 119 consid. 3b p. 123, 209 consid. 8a p. 217; cf. également la jurisprudence concernant l'impartialité des juges: ATF 128 V 82 consid. 2 p. 84; 126 I 68 consid. 3 p. 73; 125 I 119 consid. 3a p. 122; 116 Ia 135 consid. 2 p. 137). Par ailleurs, le grief tiré de la composition incorrecte d'une autorité
administrative ou de la prévention de l'un de ses membres doit être soulevé aussi tôt que possible. Celui qui omet de dénoncer immédiatement un tel vice et laisse la procédure se poursuivre sans intervenir, agit contrairement à la bonne foi et voit se périmer son droit de se plaindre ultérieurement de la violation qu'il allègue (ATF 121 I 225 consid. 3 p. 229; 120 Ia 19 consid. 2c/aa p. 24; 118 Ia 282 consid. 3a p. 284, et les arrêts cités).

4.2 Le géomètre A._____ ne faisait pas partie de la commission d'exécution, composée d'un président et de deux membres; il était employé du bureau de géomètre mandaté par la commune. Certes, à teneur de l'art. 31 al. 1 de la loi cantonale concernant le remembrement et la rectification de limites, le conseil communal assume la direction technique du remembrement en étroite collaboration avec le géomètre officiel désigné. Cela ne fait toutefois pas de ce dernier un membre d'une autorité, investi d'un pouvoir décisionnel. C'est dès lors en vain que la recourante invoque l'art. 90 al. 1 de la loi sur les communes du canton du Valais, puisque cette disposition impose la récusation des membres des autorités exécutives et des commissions appelés à rendre ou à préparer une décision.

Le grief doit par conséquent être écarté, sans qu'il y ait lieu de rechercher si les motifs de récusation ont été soulevés en temps utile, au regard des principes rappelés ci-dessus.

5.
La recourante invoque enfin le principe d'égalité de traitement. Elle met en doute les avantages retirés de la nouvelle définition de sa parcelle en comparaison avec certains autres propriétaires, notamment celui de la parcelle n° 1783. La recourante ne saurait toutefois contester que, selon le nouvel état, son bien-fonds bénéficie d'un agrandissement considérable - contrairement aux deux parcelles voisines, dont la surface a été réduite -, qui vient compenser les inconvénients résultant de son étroitesse. Par ailleurs, même si la recourante bénéficiait précédemment d'un accès à la route par la parcelle n° 249, cet accès était à tout le moins précaire puisqu'il ne faisait l'objet d'aucune servitude et que la recourante n'a pas été à même de démontrer l'existence d'une convention liant sur ce point les parties concernées. De ce point de vue également, le nouvel état apparaît donc favorable à la recourante. Celle-ci prétend que certains propriétaires "semblent particulièrement avantagés par le nouvel état", mais aucun élément concret ne vient étayer cette allégation.
Pour autant qu'il est recevable, le grief doit donc être écarté.

6.
Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Conformément à l'art. 66 al. 1 LTF, les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante, qui succombe.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
Le présent arrêt est communiqué aux parties et à la Commission de recours en matière agricole et de remaniements parcellaires du canton du Valais.

Lausanne, le 14 mai 2012

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Fonjallaz

Le Greffier: Kurz