

INDEMNISATION EN CAS DE CHANGEMENT D'AFFECTATION D'UN BIEN-FONDS

COMMENT OBTENIR UNE INDEMNISATION EN CAS DE DÉCLASSEMENT D'UN TERRAIN (EXPROPRIATION MATÉRIELLE) ?

1. DE QUOI S'AGIT-IL ?

Les mesures d'aménagement du territoire ont pour effet d'augmenter ou diminuer la valeur d'un terrain. La valeur augmente si un terrain passe de la zone agricole à la zone à bâtir et diminue dans le cas inverse.

Un propriétaire qui subit une perte de valeur d'un terrain suite à une mesure d'aménagement du territoire peut prétendre à une indemnisation dans les cas décrits ci-après relevant de l'expropriation matérielle.

Jusqu'à présent, comme les dézonages étaient exceptionnels, il n'y a eu que peu de situations de diminution de valeur. Dans les rares cas où un tribunal a ordonné une indemnisation, le montant a été dû, sur la base de la loi sur l'expropriation (LE, BLV 710.01), pour moitié par la commune et pour moitié par le Canton (art. 116 et 117 LE et art. 76 aLATC). Depuis le 1^{er} septembre 2018,

la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC, BLV 700.11) prévoit que l'indemnité est versée par l'Etat (art. 73 al. 1 LATC). Depuis le 1^{er} octobre 2020, la procédure en indemnisation est administrative.

En application de l'article 5 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), le droit cantonal prévoit, depuis le 1^{er} septembre 2018, que les plus-values liées aux mesures d'aménagement du territoire soient taxées à une hauteur de 20 % (taxe sur la plus-value). Cette taxation a lieu lors de toute nouvelle mise en zone et lors d'octroi de droits à bâtir supplémentaires. L'argent ainsi récolté alimente un fonds cantonal destiné à prendre en charge les indemnités pour expropriation matérielle. Les communes sont ainsi libérées de cette charge qui leur incombait pour moitié.

2. QU'EST-CE QUE L'INDEMNISATION POUR EXPROPRIATION MATÉRIELLE ?

La notion d'expropriation matérielle couvre les cas où une collectivité publique prend une mesure – notamment d'aménagement du territoire – qui a des effets comparables à une expropriation. Dans certains cas, une perte de la faculté de construire peut être considérée comme une expropriation matérielle et donner lieu à une indemnisation. La jurisprudence est cependant très restrictive.

En principe, les mesures licites prises par l'Etat ne donnent pas lieu à indemnisation. Ainsi, lorsqu'une restric-

tion à la propriété repose sur une base légale suffisante – en l'occurrence la révision de la LAT –, est conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire, répond à un intérêt public et respecte le principe de proportionnalité, elle ne donne droit à aucune indemnité.

Les cas où un propriétaire peut prétendre à une indemnisation suite à une mesure d'aménagement du territoire sont donc rares.

3. DANS QUELS CAS UNE INDEMNITÉ POUR EXPROPRIATION MATÉRIELLE EST-ELLE ACCORDÉE ?

Il y a expropriation matérielle donnant lieu à une indemnisation dans deux cas :

1. Privation d'un attribut essentiel de la propriété

Il s'agit d'une atteinte particulièrement grave à l'usage actuel d'un bien-fonds ou à son usage futur prévisible, de sorte que son propriétaire se trouve privé d'un attribut essentiel de son droit de propriété. Le Tribunal fédéral examine toujours sur la base de circonstances concrètes

du cas d'espèce si l'intensité de l'atteinte équivaut à une expropriation matérielle.

2. Sacrifice particulier

Une atteinte moins grave à l'usage actuel d'un bien-fonds, bien que d'une certaine importance mais consécutive d'une inégalité choquante (sacrifice particulier), peut donner lieu à une indemnisation.

L'atteinte doit non seulement être grave, elle doit encore être durable, définitive ou porter sur une longue durée (plus de 10 ans). Une interdiction temporaire, comme une zone réservée, ne donne en principe pas lieu à une indemnité pour expropriation matérielle.

L'atteinte porte sur l'usage licite actuel ou futur prévisible d'un bien-fonds. L'usage actuel est celui admis par le droit en vigueur. L'usage futur prévisible est celui auquel le bien-fonds aurait très probablement été affecté s'il

n'avait pas fait l'objet d'une mesure de redimensionnement. En d'autres termes, le bien-fonds aurait été construit.

Le Tribunal fédéral rejette tout automatisme en matière d'indemnisation si bien que le déclassement n'entraîne pas forcément une obligation d'indemniser.

Le propriétaire ne peut prétendre à une indemnité que si la restriction apportée à son droit de propriété pèse lourd (interdiction totale de construire), et si la construction était, au moment du déclassement, possible et très probable dans un proche avenir. La probabilité de réalisation représente donc un critère déterminant.

Le propriétaire d'un terrain non équipé, ou qui a thésaurisé un terrain pendant des années sans jamais ne faire de projet de construction, a donc peu de chances de recevoir une indemnité pour expropriation.

4. DEMANDE D'INDEMNISATION

Le propriétaire qui estime avoir le droit à une indemnité pour expropriation matérielle dispose d'un délai préremptoire d'une année (art. 73b LATC) pour la demander à partir de l'entrée en force de la mesure d'aménagement.

Il s'agit d'une procédure administrative régie par la LATC aux articles 71 à 73b LATC. Le requérant doit adresser sa demande par écrit à la Direction générale

du territoire et du logement (DGTL), qui est compétente par délégation (art. 43a al. 1 RLAT). Après instruction, la DGTL rend une décision susceptible d'un recours à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal et au Tribunal fédéral.

Le droit transitoire prévoit que toutes les demandes pendantes devant les tribunaux d'expropriation civils sont transmises au Département (art. 136e al. 2 LATC).

5. LIENS UTILES ET DOCUMENTATION

- Bases légales : article 5 LAT, article 124a LE, articles 71 à 73b LATC, article 43a RLAT
- Arrêt 1C_215/2015 du 7 mars 2016 et les références citées (Baroche)
- Arrêt 1C_510/2009 du 14 juillet 2010, consid. 4.1

CONTACT

Direction générale du territoire et du logement, info.dgtl@vd.ch, 021 316 74 11

VERSION

Mai 2021