

*Jurisprudence de la Cour de droit public et de la  
Commission de recours en matière fiscale*

*Rechtsprechung der öffentlichrechtlichen Abteilung  
und der Steuerrekurskommission*

**Aménagement du territoire  
Raumplanung**

*ATC (Cour de droit public) du 19 avril 2012 – A1 2011 276*

**Terrains privés rangés en zone de constructions et d'installations  
publiques**

- Un propriétaire peut-il prétendre au réexamen des mesures de planification s'appliquant à son immeuble ? (art. 21 al. 2 LAT ; consid. 3).
- Existe-il un droit permettant d'exiger de la commune l'ouverture d'une procédure d'expropriation formelle ? (consid. 5).

Réf. CH : art. 21 LAT

Réf. VS : -

**Private Grundstücke in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen**

- Hat ein Grundeigentümer Anspruch auf Wiederaufnahme von raumplanerischen Massnahmen für seine Liegenschaft? (Art. 21 Abs. 2 RPG; E. 3).
- Besteht ein Anspruch darauf, von der Gemeinde die Eröffnung eines formellen Enteignungsverfahrens zu verlangen? (E. 5).

Ref. CH: Art. 21 RPG

Ref. VS: -

**Résumé des faits**

X., Y., et Z., propriétaires de terrains rangés en zone de constructions et d'installations publiques, ont vainement exigé de la commune de A. qu'elle exproprie leurs parcelles ou qu'elle lève la restriction au droit de bâtir inhérente à leur affectation.

## Considérants (extraits)

(...)

**2.** Le Conseil d'Etat a confirmé le refus communal de lever la restriction du droit de propriété grevant les parcelles des recourants ou d'exproprier leurs biens-fonds. X. et consorts contestent ce prononcé en persistant à soutenir que cette restriction est illégale et qu'elle doit être levée, voire supprimée, par le biais d'une acquisition forcée des terrains. Ils invoquent, sans toutefois s'y référer, une jurisprudence qui permettrait aux propriétaires concernés d'exiger, « au bout d'un certain temps », que la collectivité choisisse entre les deux options susvisées.

**3. a)** L'affectation des terrains litigieux en zone B de constructions et d'installations publiques, où sont interdits les constructions, les reconstructions et l'entretien allant à l'encontre du plan d'aménagement (let. h), constitue une restriction au droit de propriété des recourants (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_454/2011 du 19 janvier 2012 consid. 4.2 ; E. Brandt/P. Moor, Commentaire LAT, n° 23 ad art. 18).

**b)** Selon la jurisprudence, un propriétaire foncier peut se prévaloir, à certaines conditions, d'un droit de nature formelle à ce que l'autorité compétente réexamine et, le cas échéant, adapte les mesures de planification s'appliquant à son immeuble, même si la révision totale d'un plan d'affectation n'est pas engagée d'office et indépendamment d'une procédure dans laquelle ce plan pourrait être contrôlé à titre préjudiciel (ATF 120 Ia 227 consid. 2c). Cette prétention au réexamen déduite du droit fédéral (art. 21 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire – LAT ; RS 700) suppose qu'à la suite d'un changement sensible de circonstances, les mesures que le plan d'affectation prévoit ne sont plus compatibles avec l'article 26 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. féd. ; RS 101). Comme tout droit fondamental, la propriété ne peut en effet être restreinte qu'aux conditions de l'article 36 Cst. féd. La restriction doit, notamment, être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3), qui interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (arrêt 1C\_454/2011 précité consid. 4.1 et la référence). Cela étant, lorsque le plan d'affectation a été adopté (ou modifié, comme en l'espèce) sous l'empire de la LAT, il existe néanmoins une présomption de validité des restrictions imposées aux

propriétaires touchés (ATF 120 la 227 consid. 2d ; P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, n° 416).

**c)** La demande des recourants visant, alternativement à l'expropriation de leurs biens-fonds, à « lever la restriction au droit de propriété », s'analyse juridiquement comme une requête de révision du plan d'affectation. Il s'agit donc d'examiner si la commune de A. était ou non tenue d'y donner suite.

**4.** [L'examen d'espèce montre que la commune de A. n'y était pas tenue. Cette collectivité publique ne s'est pas réservé des terrains pour se garantir la plus grande liberté d'action possible. Le classement litigieux, inattaqué à l'époque par les intéressés, répond à des besoins suffisamment concrétisés et auxquels le Conseil communal s'efforce de répondre pratiquement].

**5. a)** Reste à examiner si la commune de A. s'est refusée à juste titre à introduire une procédure d'expropriation formelle.

**b)** Lorsque des mesures de planification prises en vertu de la LAT entraînent des restrictions de propriété équivalant à une expropriation, l'article 5 alinéa 2 de cette loi reconnaît au propriétaire touché le droit d'obtenir une juste indemnité. Celle-ci correspond à la moins-value du bien-fonds provoquée par la restriction. En revanche, cette disposition ne reconnaît pas un droit à l'extension de l'expropriation matérielle, que le législateur cantonal est en revanche libre d'instituer ou non (ATF 114 Ib 174 consid. 3a ; F. Riva, Commentaire LAT, n° 209 ad art. 5 LAT ; P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, op. cit., n<sup>os</sup> 1547 s.).

**c)** En matière d'expropriation matérielle, la loi sur les expropriations du 8 mai 2008 (LEx/VS ; RS/VS 710.1), qu'il y aurait, cas échéant et en principe lieu d'appliquer à la présente affaire (art. 74 al. 1), ne confère cette faculté qu'à la collectivité publique (art. 66), pour autant que le propriétaire ait engagé une procédure et que la commission ait suivi cette demande (art. 62 et 63). Il s'ensuit que la demande d'acquisition formulée par les recourants ne saurait se déduire d'un droit à l'extension d'une éventuelle expropriation matérielle. Ceux-ci ne le prétendent d'ailleurs pas. En corollaire, le Tribunal n'a pas à rechercher si la restriction dont ils se plaignent équivaut ou non à une expropriation matérielle (cf. P. Zen-Ruffinen/C. Guy-Ecabert, op. cit., n<sup>os</sup> 1432 ss sur la distinction entre déclassement et non-classement et

ses conséquences), étant précisé que le recours ne tend pas à l'allocation d'une indemnité de ce chef. La problématique excède donc clairement l'objet du litige, tel que circonscrit par la décision attaquée et les conclusions prises céans (B. Bovay, Procédure administrative, p. 390).

Finalement, X. et consorts ne soutiennent pas non plus que d'autres lois valaisannes, à l'instar de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC ; RS/FR 710.1 ; art. 117 al. 1), leur permettraient d'exiger de la commune de A. qu'elle acquière leurs terrains ou engage une procédure d'expropriation formelle.

**d)** Faute d'un accord que cette collectivité publique a, jusqu'ici, vainement cherché à trouver avec les recourants, cette procédure sera introduite lorsque les biens-fonds concernés seront effectivement mis à contribution (cf. D. Gsponer, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, p. 200 et la référence et art. 109 let. g du règlement communal des constructions).

**6. a)** En définitive, aucune circonstance ne justifie un réexamen de l'affectation de terrains litigieux. X. et consorts ne sauraient dès lors obtenir la levée de la restriction du droit de bâtir qui découle du classement de leurs biens-fonds respectifs en zone B de constructions et d'installations publiques. Autre est la question de savoir s'ils pourraient être indemnisés de ce chef. Ces derniers n'ont cependant jamais réclamé ni même évoqué de compensation financière fondée sur une éventuelle expropriation matérielle. La problématique, exorbitante au litige, n'a donc pas à être abordée céans. Pour le reste, aucune loi ne leur confère un droit d'exiger de la commune de A. qu'elle ouvre, à ce stade déjà, une procédure d'expropriation formelle.