

Delémont, octobre 2023

COMPENSATION 5 LAT
GUIDE SUR L'INDEMNISATION DES
INCONVENIENTS MAJEURS RESULTANT
DE MESURES D'AMENAGEMENT
(« GUIDE SUR L'INDEMNISATION 5 LAT »)

Impressum

GUIDE SUR L'INDEMNISATION 5 LAT

Editeur

Service du développement territorial, SDT
Rue des Moulins 2
CH-2800 Delémont
Tél : +41 32 420 53 10
Fax : +41 32 420 53 11
sam.sdt@jura.ch
www.jura.ch/sdt

Rédaction

Section de l'aménagement du territoire, SAM
Octobre 2023

La reproduction des textes et figures est autorisée moyennant la mention de la source. © SDT 2023

Table des matières

I. Introduction.....	4
II. Bases légales.....	5
III. Principes.....	5
IV. Non-classement ou déclassement.....	5
A. Remarques liminaires.....	5
B. Définitions.....	6
C. Examen de la conformité du plan.....	6
D. Schéma récapitulatif.....	6
V. Conditions.....	7
A. La « conception Barret ».....	7
B. Restriction grave du droit de propriété.....	7
1. Remarques générales.....	7
2. En cas de non-classement.....	8
3. En cas de déclassement.....	8
C. Forte probabilité de réalisation.....	8
1. Remarques générales.....	8
2. En cas de non-classement.....	9
3. En cas de déclassement.....	10
D. Schéma récapitulatif.....	10
VI. Indemnité.....	10
A. Montant.....	10
B. Procédure.....	11
C. Subvention.....	12
D. Restitution de l'indemnité.....	12
VII. Exemples.....	12
A. La Baroche (Jura, TF 1C_215/2015 du 7 mars 2016).....	12
B. Dagmersellen (Lucerne, TF 1C_257/2018 du 15 octobre 2019).....	13
VIII. Conclusion.....	13

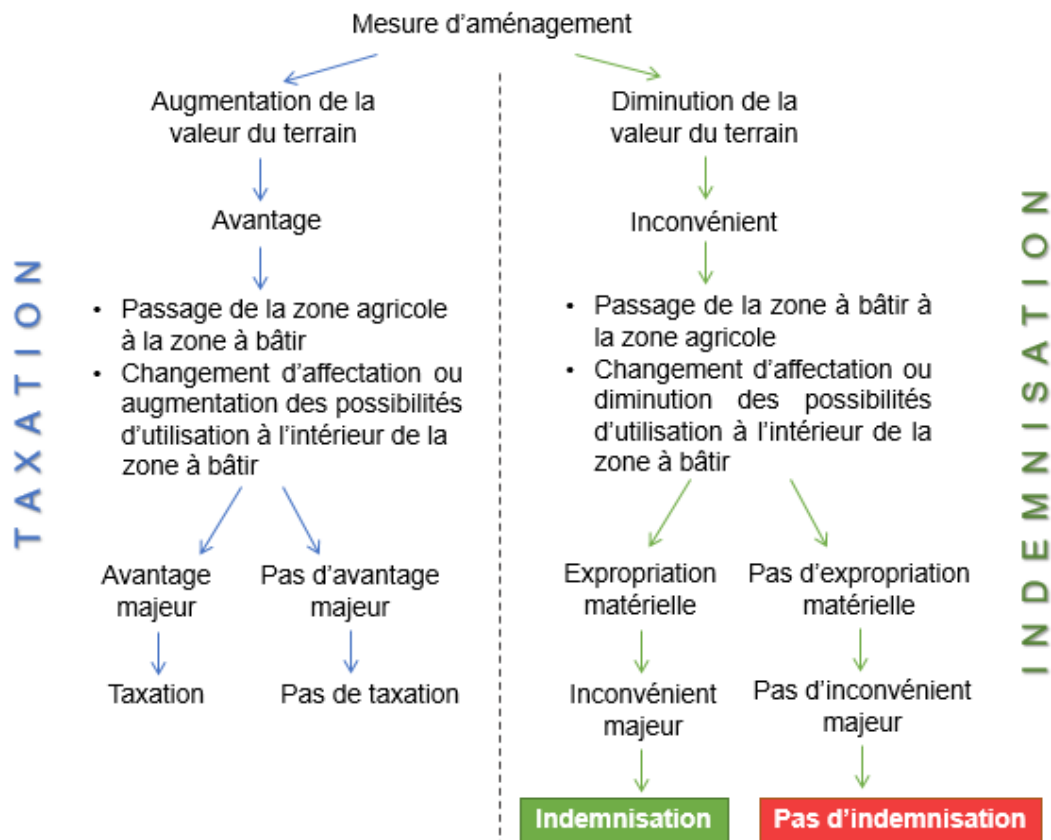
I. Introduction

Les mesures d'aménagement du territoire peuvent augmenter ou diminuer la valeur vénale d'un terrain.

En passant de la zone agricole à la zone à bâtir ou en augmentant les possibilités de construire, le terrain prend généralement de la valeur. Cet effet est, à certaines conditions, compensé par le prélèvement d'une taxe sur la plus-value.

A l'inverse, en restituant à la zone agricole un terrain ou en diminuant ses possibilités de construire, il est possible que le terrain perde de la valeur et que cela porte atteinte au droit de propriété du propriétaire foncier. Dans ce cas et en vertu de la garantie constitutionnelle de la propriété protégée par l'art. 26 de la Constitution fédérale, une indemnité peut alors être due au propriétaire foncier si certaines conditions sont réunies.

Ce régime de compensation des avantages et des inconvénients majeurs résultant de mesures d'aménagement du territoire peut être schématisé comme suit :



Le présent guide a pour but d'informer sur les conditions et la procédure relatives à l'indemnisation des **inconvénients majeurs** résultant de mesures d'aménagement.

II. Bases légales

L'indemnisation des inconvénients majeurs trouve son fondement à l'art. 5 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700), en particulier aux alinéas 1 et 2. Au niveau cantonal, les art. 111i à 111k de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire (LCAT ; RSJU 701.1) traitent de la question.

Références légales : art. 5 LAT ; art. 102 à 105, 111, 111i à 111k LCAT ; loi jurassienne sur l'expropriation (LEx ; RSJU 711) ; code de procédure administrative (Cpa ; RSJU 175.1).

III. Principes

Lorsqu'une mesure d'aménagement entraîne une restriction du droit de propriété équivalente à une expropriation matérielle¹, il y a inconvénient majeur et une juste indemnité est accordée (art. 111 et 111i à 111k LCAT). En cas d'expropriation matérielle, la propriété du bien-fonds n'est pas transférée à l'expropriant. Le propriétaire reste en possession de son terrain. Il ne peut toutefois plus en faire qu'un usage limité et doit s'accommoder d'une atteinte grave à son droit de propriété.

Pour savoir si la restriction du droit de propriété équivaut à une expropriation matérielle, le Tribunal fédéral s'appuie, depuis un arrêt rendu en 1965 et confirmé à maintes reprises², sur la « **conception Barret** » laquelle exige la réunion de plusieurs conditions qui seront explicitées ci-dessous.

Toutefois, avant d'examiner si les conditions Barret sont réunies, il est nécessaire d'examiner en premier lieu **si l'on se trouve en présence d'un non-classement ou d'un déclassement**³. En effet, en fonction de la réponse donnée à cette question, la façon d'appliquer les conditions Barret peut quelque peu varier.

IV. Non-classement ou déclassement

A. Remarques liminaires

Lorsque la mesure d'aménagement est prise par rapport à un règlement sur les constructions ou à un plan d'affectation adoptés **avant l'entrée en vigueur de la LAT** (en d'autres termes, avant le 1^{er} janvier 1980), on a toujours affaire à un **non-classement**.

Lorsque la mesure d'aménagement est prise par rapport à un règlement sur les constructions ou à un plan d'affectation adoptés **après le 1^{er} janvier 1980**, il convient d'**examiner** si l'on est en présence d'un non-classement ou d'un déclassement, respectivement si ce règlement ou ce plan répondent aux exigences du droit fédéral, aussi bien sous l'angle du contenu que de la procédure.

En général, les cas de non-classement ne donnent pas lieu à indemnisation, contrairement aux cas de déclassement.

¹ En cas d'expropriation matérielle et contrairement à ce qui prévaut dans le cas d'une expropriation formelle où il y a un véritable transfert de tout ou partie des droits de la propriété, le bien-fonds reste en possession du propriétaire.

² ATF 91 I 329 (arrêt Barret) confirmé en particulier dans l'ATF 131 II 151.

³ EspaceSuisse propose généralement d'analyser cette question entre la condition de la restriction grave du droit de propriété et celle de la forte probabilité de réalisation. Le Tribunal fédéral et la Cour administrative du Tribunal cantonal examinent, quant à eux, cette question avant même l'examen des conditions Barret.

B. Définitions

Il y a **non-classement** quand la mesure d'aménagement se fonde sur un plan d'affectation qui **ne répond pas aux exigences du droit fédéral**, aussi bien sous l'angle matériel (le contenu) que formel (la procédure). En d'autres termes, grâce à la mesure d'aménagement, le bien-fonds est, pour la première fois, affecté à la « bonne » zone. Pour le propriétaire du bien-fonds, cela signifie que son droit de propriété n'a jamais compris la faculté de bâtir.

C'est la raison pour laquelle, en général, les cas de non-classement ne donnent pas lieu à indemnisation.

Il y a **déclassement** quand la mesure d'aménagement est prise par rapport à **un plan d'affectation conforme au droit fédéral**. Autrement dit, la mesure d'aménagement ne vise pas à régulariser une situation basée sur un plan illégal. Pour le propriétaire du bien-fonds, cela signifie que son droit de propriété comprenait la faculté de bâtir.

En général, un déclassement entraîne plus souvent une expropriation matérielle qu'un non-classement. Il n'existe cependant **pas pour autant de présomption** d'indemnisation quand on se trouve face à un déclassement.

C. Examen de la conformité du plan

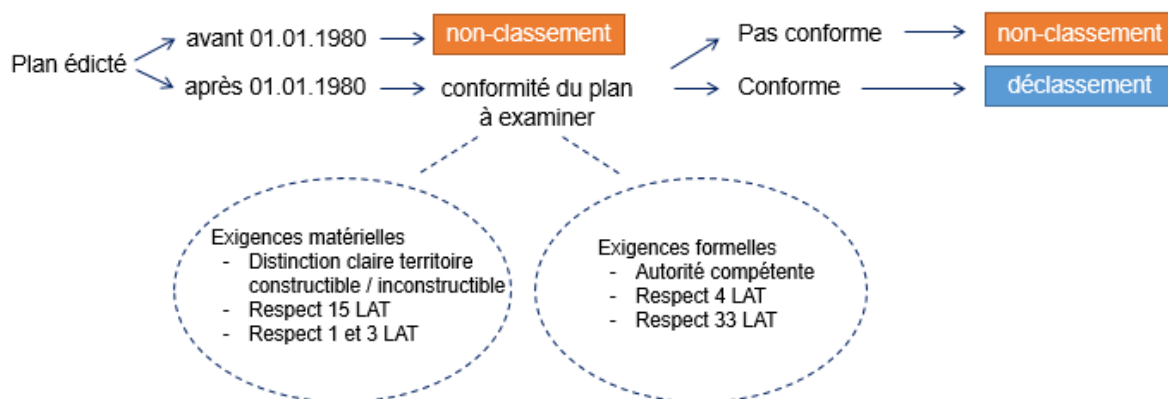
Sur le plan matériel, un plan d'affectation et son règlement sont conformes au droit fédéral lorsque :

- ils établissent une distinction claire entre territoires constructibles et non constructibles ;
- les zones à bâtir répondent aux critères de l'art. 15 LAT, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas surdimensionnées ;
- ils tiennent dûment compte des buts et principes de l'aménagement du territoire énoncés aux art. 1 et 3 LAT.

Sur le plan formel, un plan d'affectation et son règlement sont conformes au droit fédéral lorsque :

- ils émanent de l'autorité compétente ;
- ils répondent aux exigences démocratiques (art. 4 LAT) ;
- ils remplissent les exigences de l'art. 33 LAT en matière de protection juridique.

D. Schéma récapitulatif



V. Conditions

A. La « conception Barret »

D'après la formule du Tribunal fédéral, « il y a expropriation matérielle au sens de l'art. 5 al. 2 LAT lorsque l'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible est interdit ou restreint de manière particulièrement grave, de sorte que l'intéressé se trouve privé d'un attribut essentiel de son droit de propriété. Une atteinte de moindre importance peut aussi constituer une expropriation matérielle si elle frappe un ou plusieurs propriétaires d'une manière telle que, s'ils n'étaient pas indemnisés, ils devraient supporter un sacrifice par trop considérable en faveur de la collectivité, incompatible avec le principe de l'égalité de traitement. Dans l'un et l'autre cas, la protection ne s'étend à l'usage futur prévisible que dans la mesure où il apparaît, au moment déterminant, comme très probable dans un proche avenir »⁴.

Il en découle deux conditions cumulatives : 1) **l'existence d'une restriction grave du droit de propriété** (privation d'un attribut essentiel du droit de propriété ou, en cas d'atteinte moins importante, sacrifice incompatible avec le principe d'égalité de traitement) **et** 2) **l'existence d'une forte probabilité de réalisation**.

B. Restriction grave du droit de propriété

1. Remarques générales

La première condition, à savoir l'existence d'une restriction grave du droit de propriété, peut se présenter sous deux formes :

- Le propriétaire se voit **privé d'un attribut essentiel** de son droit de propriété. L'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible est interdit, rendu impossible ou restreint de manière particulièrement grave. **En pratique, c'est cette forme que l'on retrouve le plus souvent.**
- En présence d'une atteinte de moindre importance, celle-ci peut avoir des effets semblables à une expropriation si elle nuit gravement aux droits du propriétaire et crée une inégalité de traitement. Un tel cas se présente lorsqu'un ou quelques propriétaires sont touchés d'une manière telle que, s'ils n'étaient pas indemnisés, ils devraient supporter un sacrifice bien trop important en faveur de la collectivité. Dans la pratique, ce cas de figure ne se présente presque jamais.

Afin de déterminer si l'on se trouve en présence d'une restriction grave, il faut apprécier **l'ensemble des circonstances du cas d'espèce**, en comparant notamment les possibilités d'utilisation dont bénéficie le propriétaire avant et après la restriction.

Si la mesure le prive de **toute possibilité** de construire, comme c'est le cas lorsqu'un bien-fonds est affecté à la zone agricole, cette mesure représente naturellement une restriction grave du droit de propriété.

⁴ ATF 131 I 151, consid. 2.1

La problématique est plus complexe lorsque les droits de propriété sont seulement **restreints** (par exemple suite à l'affectation d'un bien-fonds à une autre zone à bâtir ou à des mesures de protection du patrimoine). Dans une telle situation, il faut examiner quelles sont les possibilités d'utilisation dont dispose encore le propriétaire et, en particulier, s'il peut encore faire de son bien-fonds un usage économiquement raisonnable. Si le bien-fonds peut encore être utilisé de façon satisfaisante, économiquement raisonnable et conforme à sa destination, cela ne présente en principe pas la gravité susceptible de donner lieu à une indemnisation⁵.

Le Tribunal fédéral s'est toujours abstenu de fixer une limite chiffrée à partir de laquelle l'atteinte portée serait considérée comme grave. A titre d'exemple, il a cependant estimé qu'il n'y avait **pas** expropriation matérielle dans les cas suivants : interdiction de construire sur le tiers de la superficie d'un bien-fonds (ATF 93 I 338) ; réduction des possibilités de bâtir d'environ un tiers (ATF 97 I 632) ; réduction de l'indice d'utilisation du sol de 0,8 à 0,6 (ATF 114 Ib 112).

Une mesure d'aménagement limitée dans le temps peut entraîner des restrictions temporaires de la propriété. Ce n'est qu'exceptionnellement que de telles restrictions ont des effets analogues à une expropriation. Il faut en effet que la restriction ait été imposée pendant un laps de temps considérable. Malgré l'absence de limite déductible de la jurisprudence fédérale, on observe que les interdictions de construire imposées pendant moins de dix ans n'ont jamais été assimilées à une expropriation matérielle.

Enfin, lorsqu'un terrain à bâtir est frappé d'inconstructibilité pour cause de danger naturel (crues, chutes de pierres, glissements de terrain), ce n'est qu'exceptionnellement qu'une indemnisation est possible. D'après le Tribunal fédéral, il n'y a en principe pas lieu d'indemniser les propriétaires lorsque les restrictions apportées à leur droit de propriété servent à les protéger eux-mêmes.

2. En cas de non-classement

En présence d'un cas de non-classement, le Tribunal fédéral exclut de manière générale l'existence d'une restriction grave du droit de propriété. En effet, comme la faculté de bâtir ne fait en réalité pas partie du droit de propriété du propriétaire foncier, il ne peut y avoir ni privation d'un attribut essentiel du droit de bâtir ni sacrifice particulier.

3. En cas de déclassement

En présence d'un cas de déclassement, il peut y avoir privation d'un attribut essentiel du droit de bâtir ou sacrifice particulier puisque le droit de propriété contenait la faculté de bâtir. La condition de la restriction grave du droit de propriété doit donc être examinée conformément au point 1 ci-dessus.

C. Forte probabilité de réalisation

1. Remarques générales

Une mesure d'aménagement peut porter atteinte à l'usage actuel de la propriété mais aussi à ses possibilités d'usage futur. Il s'agit de la raison d'être de la seconde condition, à savoir l'existence d'une forte probabilité de réalisation.

⁵ TF 1C_349/2011 du 9 janvier 2012

La restriction d'une possibilité d'usage futur n'a d'importance que lorsqu'il est **hautement probable, au moment de l'entrée en force de la modification du plan d'affectation, que cette possibilité se serait réalisée**. Autrement dit, il faut une forte probabilité qu'un projet de construction aurait pu être réalisé dans un avenir proche si le régime d'affectation qui prévalait jusque-là était resté applicable.

Cette seconde condition s'examinera en fonction de toutes les circonstances juridiques et matérielles du cas d'espèce. On se fondera ainsi sur le droit fédéral, cantonal et communal en matière de constructions, sur l'état de la planification cantonale et communale, sur la situation et les caractéristiques physiques du terrain, sur l'état de l'équipement et sur le développement de l'urbanisation dans les environs. Ce sont surtout les aspects juridiques qui seront déterminants. Un autre élément jouant un rôle important dans cette analyse est celui de savoir si le propriétaire aurait pu concrétiser, par ses propres moyens, l'usage qui lui a été retiré. Parmi les circonstances de fait, la configuration, par exemple topographique, du terrain ou le développement de l'urbanisation peuvent rendre peu vraisemblable la construction, dans un proche avenir, du terrain.

Des possibilités d'utilisation éloignées, indéterminées et des chances de gain purement théoriques ne permettent pas de satisfaire cette seconde condition. Voici quelques critères qui rendent la réalisation d'un usage futur **peu** probable :

- La nécessité d'obtenir une autorisation exceptionnelle (dérogation) ;
- La nécessité de modifier le plan d'affectation en vigueur ;
- La nécessité d'établir un plan d'affectation spécial ;
- La nécessité de procéder à un remaniement parcellaire ;
- La nécessité de procéder à des travaux d'équipement ;
- Le bien-fonds concerné se situe totalement à l'écart ;
- Le bien-fonds se situe à la périphérie du territoire urbanisé.

2. En cas de non-classement

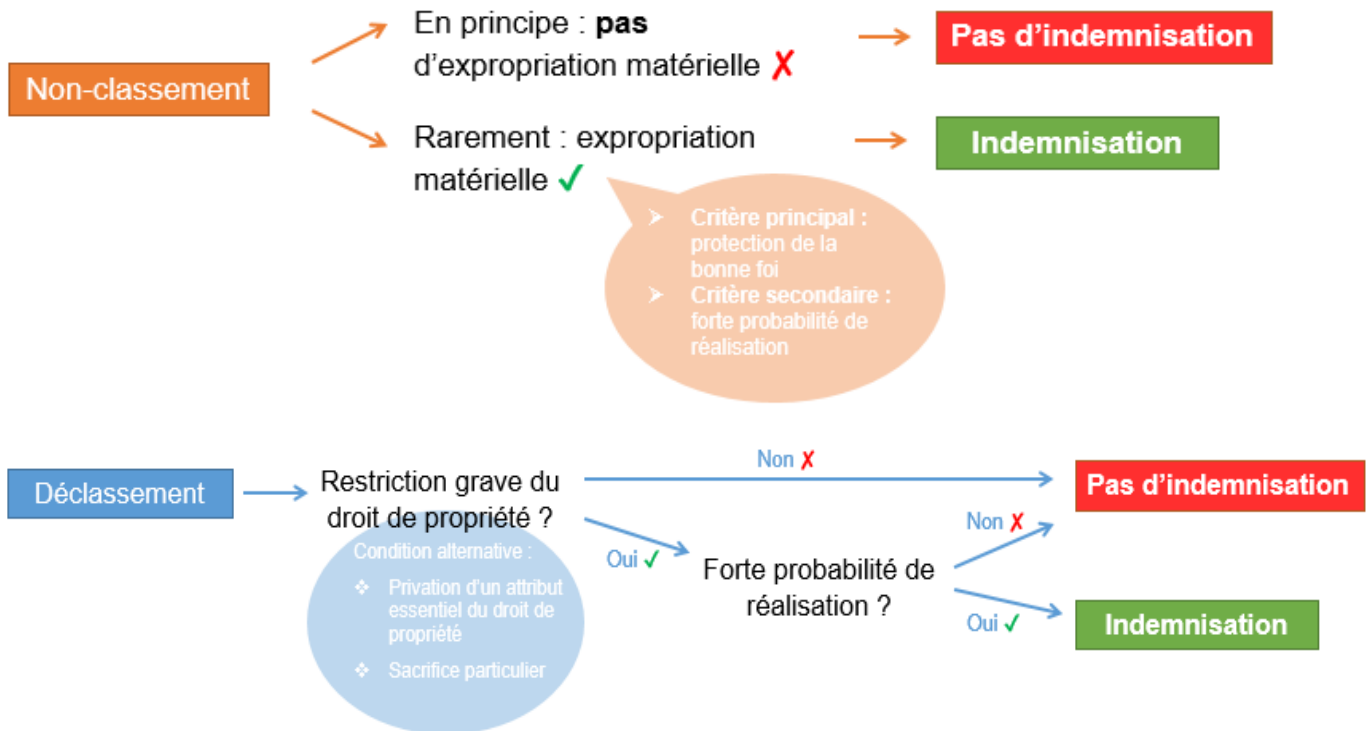
Dans le cas d'un non-classement, la condition de la probabilité de réalisation est reléguée au second plan. Il n'existe que quelques cas de figure assez rares dans lesquels un non-classement puisse être considéré comme constitutif d'une expropriation :

- L'équipement général est déjà en place et les propriétaires ont, de bonne foi, déjà engagé des dépenses importantes pour l'équipement et la construction : cela concerne les biens-fonds qui sont pourvus d'un équipement de base et situés dans le périmètre d'un plan directeur des égouts conforme au droit de la protection des eaux. Ce cas avait été identifié avant que la LAT n'entre en vigueur. Il s'agit d'une situation très rare.
- Un classement en zone à bâtir s'impose et les propriétaires peuvent de bonne foi y compter : avant toute chose, la réalisation des principes de base de l'aménagement du territoire l'emporte sur la permanence d'un plan établi selon l'ancien droit. Cela étant, il est possible que les antécédents d'un plan revêtissent une importance telle qu'il en résulte une attente légitime qu'un terrain sera classé en zone à bâtir.
- Le bien-fonds constitue une brèche dans un territoire déjà largement bâti : pour déterminer si le bien-fonds fait partie d'un tel territoire, il faut procéder à une évaluation quantitative et, surtout, qualitative. Cette caractéristique sera déniée à la parcelle concernée si elle joue un rôle propre, est située en périphérie d'agglomération ou s'il s'agit d'une surface relativement vaste du territoire servant à diversifier et à introduire des ruptures dans le tissu bâti, à améliorer la qualité de vie ou à créer des aires de délasserment.

3. En cas de déclassement

En cas de déclassement, la condition de la probabilité de réalisation garde toute sa pertinence comme critère central.

D. Schéma récapitulatif



VI. Indemnité

A. Montant

En cas d'expropriation matérielle, une **juste indemnité** est accordée (art. 111j al. 1 LCAT). Le propriétaire doit être mis dans la même situation économique que si l'expropriation n'avait pas eu lieu. Ici donc, c'est tout ou rien : soit les conditions d'une expropriation matérielle sont remplies et le propriétaire est indemnisé pour la totalité des pertes subies ; soit ces conditions ne sont pas réunies et le propriétaire ne touche rien. Il n'existe pas de graduation, comme pour la compensation de la plus-value.

Le montant se détermine en fonction de la **dépréciation subie par le bien-fonds** du fait de la restriction apportée au droit de propriété. Pour trouver la moins-value, on **compare la valeur vénale⁶ du bien-fonds avant et après la restriction du droit de propriété.**

⁶ Il s'agit de la valeur au prix du marché ; des intérêts purement personnels, affectifs ou idéaux n'entrent pas en ligne de compte.

Dans ce calcul, il y a lieu de tenir compte des **surfaces non constructibles** (qui seront déduites de la superficie totale du bien-fonds) et des **facteurs diminuant la valeur vénale** du bien-fonds (tels qu'une zone de protection des eaux). Dans la mesure du possible, il convient de se fonder sur les prix qui ont déjà été payés pour des objets du même type et de situation comparable. En l'absence de prix comparatifs, il faudra recourir à d'autres méthodes usuellement utilisées pour déterminer les valeurs vénales d'un bien-fonds après et avant une mesure d'aménagement.

L'indemnité couvrira également **l'éventuel coût des études d'aménagement et de projet** à condition que les frais engagés l'aient été en vue d'une meilleure utilisation du sol et qu'ils soient devenus sans objet à cause du déclassement.

Moment déterminant	Créancier	Débiteur
<p>Le montant de l'indemnité est calculé au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement.</p> <p>Les intérêts sont, eux, calculés au plus tôt au moment de l'entrée en vigueur de la mesure d'aménagement mais, généralement, lorsque l'intéressé entreprend les démarches tendant à l'obtention d'une indemnisation ou lorsque la commune entame avec le propriétaire des tractations à propos du transfert de propriété.</p>	<p>L'indemnité est versée à la personne qui était propriétaire du bien-fonds au moment où son montant a été définitivement fixé (art. 111k al. 1 LCAT).</p> <p>Si, dans le cadre d'un transfert du bien-fonds, les parties au contrat en ont convenu autrement, l'indemnité est versée à la personne désignée dans le contrat (art. 111k al. 2 LCAT).</p>	<p>L'indemnité est due par la collectivité qui a décidé les restrictions (art. 102 al. 2 LCAT).</p> <p>Dans la majorité des cas, c'est la commune qui sera débitrice puisque les plans d'affectation sont de son ressort. Si la mesure d'aménagement émane de la Confédération ou d'un canton, ce sont eux qui seront débiteurs de l'indemnité. Ce cas de figure est néanmoins exceptionnel.</p> <p>Dans la suite de ce guide, on partira du principe que c'est la commune qui est débitrice de l'indemnité.</p>

B. Procédure

Les art. 111i à 111k LCAT ne règlent pas la procédure pour l'indemnisation, mais renvoient en tant que besoin aux art. 102 à 105 LCAT ainsi qu'à la loi sur l'expropriation.

Selon l'art. 44 al. 1 LEx, le juge administratif statue sur tous les litiges d'expropriation formelle et matérielle, à l'exception de ceux expressément dévolus à une autre instance ou qui sont de droit civil.

Le propriétaire peut ainsi introduire une **action en paiement** d'une indemnité auprès du juge administratif. L'action se prescrit par cinq ans à compter de la date de l'entrée en vigueur du plan ou du règlement (art. 159 Cpa, 105 al. 1 LCAT, 36 et 44 LEx). Les jugements du juge administratif peuvent être portés par voie de recours devant la Cour administrative puis devant le Tribunal fédéral.

L'indemnité est due par la collectivité qui a décidé les restrictions.

C. Subvention

L'Etat octroie aux communes des aides financières pour les indemnités à verser aux propriétaires foncier pour les inconvénients résultants de mesures d'aménagement du territoire (art. 113 al. 1 LCAT).

Ces subventions sont exclusivement à la charge du fonds de compensation 5 LAT prévu à l'art. 111h LCAT. Sous réserve d'une période initiale de dix ans pendant laquelle la fortune du fonds peut être négative⁷, les subventions ne sont versées que dans la mesure des disponibilités du fonds (art. 113 al. 3 LCAT).

Après que le montant de l'indemnité a été fixé par le juge, la commune peut soumettre une demande écrite de subvention au Service du développement territorial accompagnée des pièces justificatives nécessaires. Si les conditions sont réunies, un arrêté de subvention en faveur de la commune sera adopté par l'autorité compétente pour décider de la dépense.

D. Restitution de l'indemnité

Si la restriction à la propriété est supprimée ultérieurement ou que les effets qui avaient entraîné l'obligation d'indemniser cessent d'exister, le propriétaire foncier est tenu à une restitution proportionnelle (art. 104 al. 1 LCAT). La collectivité fera mentionner au registre foncier l'obligation de restituer (art. 104 al 2 LCAT). L'annotation vise à faciliter l'exécution de la demande de restitution. Un futur acquéreur du bien-fonds ne pourra pas s'opposer à la collectivité créancière en arguant de son ignorance de ces circonstances. Les litiges concernant l'étendue de l'obligation de restituer sont portés devant le juge administratif (art. 104 al. 3 LCAT).

VII. Exemples

A. La Baroche (Jura, TF 1C_215/2015 du 7 mars 2016)

En 2011, un nouveau plan d'aménagement local (PAL) a été adopté par la commune de La Baroche et approuvé par le canton. Jusqu'alors, la parcelle n°X du ban de La Baroche était classée pour 3'250 m² en zone à bâtir et pour 1'198 m² en zone agricole, selon le PAL de 1987. Le nouveau PAL a classé l'entier de la parcelle en zone agricole. Le propriétaire de la parcelle a saisi la Juge administrative du Tribunal de première instance afin que la commune lui verse une indemnité pour l'expropriation matérielle subie lors de l'adoption du nouveau PAL. Après deux échecs devant les instances cantonales, le propriétaire a recouru auprès du Tribunal fédéral.

Le Tribunal fédéral a distingué les cas de « non-classement » des cas de « déclassement ». En l'occurrence, il a considéré que la zone à bâtir n'avait pas été correctement appréciée lors de l'adoption du PAL de 1987 et avait été largement surdimensionnée, de sorte qu'elle ne répondait pas aux exigences matérielles de l'art. 15 LAT, respectivement qu'elle dépassait les besoins pour les 15 ans à venir. La décision de 2011 correspondait donc à un refus de classement, respectivement à un cas de non-classement.

⁷ Soit jusqu'en 2026.

Une fois ce constat posé, le Tribunal fédéral a examiné si ce non-classement représentait un cas d'expropriation matérielle donnant droit à une indemnisation. Il a alors rappelé qu'en principe, un non-classement ne donnait pas droit à une indemnité pour expropriation matérielle avant de conclure qu'aucune des (rares) exceptions en la matière n'était réalisée.

B. Dagmersellen (Lucerne, TF 1C_257/2018 du 15 octobre 2019)

Dans la commune de Dagmersellen, suite à l'adoption d'un nouveau PAL en 2012/2013 et à la restitution à la zone agricole de la parcelle n°Y précédemment affectée à la zone d'habitation et à la zone artisanale selon le PAL de 1997/1998, le Tribunal fédéral a également considéré qu'il s'agissait d'un cas de non-classement et qu'il n'y avait pas expropriation matérielle, donc pas d'indemnisation.

Le Tribunal fédéral a examiné si le PAL de 1997/1998 respectait le contenu des prescriptions du droit fédéral. Il est arrivé à la conclusion que le PAL n'était pas conforme à la LAT : les documents relatifs à la révision du PAL indiquaient sans équivoque que les réserves de logements de la commune étaient clairement surdimensionnées. La révision du PAL, en 2012/2013, a ainsi conduit à la création, pour la première fois, d'un plan d'affectation conforme à la LAT.

Le Tribunal a ensuite examiné si ce non-classement représentait un cas d'expropriation matérielle, notamment si une des rares exceptions était réalisée. A ce propos, il a relevé qu'une telle exception pouvait se produire lorsqu'un classement en zone à bâtir des parcelles concernées s'imposait et que les propriétaires pouvaient s'attendre à un classement en zone à bâtir. En l'espèce, le Tribunal a relevé qu'il n'existait pas de circonstances objectives qui auraient pu donner au propriétaire de la parcelle une position de confiance en vue d'un classement en zone à bâtir, notamment compte tenu de la situation du terrain en matière d'équipement et de son emplacement, en périphérie du tissu bâti. Que le propriétaire ne pouvait ainsi pas s'attendre à ce que sa parcelle soit affectée à la zone à bâtir.

VIII. Conclusion

En guise de conclusion, on peut retenir que les non-classements ne donnent en principe pas lieu à indemnisation et que dans le canton du Jura, compte tenu du contexte de l'aménagement local et des PAL, les cas ouvrant droit à l'octroi d'une indemnité devraient être très rares.

Références

HEINZ AEMISEEGER ET AL. (édit.), Commentaire pratique LAT : planifier l'affectation, GZB 2016, en particulier ENRICO RIVA ad art. 5

EspaceSuisse, Territoire & Environnement, Obligation d'indemniser en cas de dézonage, Décembre 4/2019

EspaceSuisse, Introduction à l'aménagement du territoire, Viège 2021