

Principes et notions: expropriation formelle et matérielle; indemnisation complète

Exposé du Prof. Arnold Marti,
Schaffhouse/Zurich

Séminaire SSE du 4 septembre 2015
(expropriation – droit et indemnisation)

I. Introduction (1)

- *Notion d'expropriation:*

Procédure permettant à l'État d'obliger une personne à céder son droit de propriété sur un bien meuble ou immeuble; dans un État de droit moderne uniquement sur une base légale et contre le versement d'une indemnité (en d'autres termes une vente forcée)

- *Limites à l'expropriation:*

- Garantie de la propriété (art. 26 Cst.)

- Protection juridique (autrefois tribunaux civils; aujourd'hui commissions d'évaluation, tribunaux administratifs, tribunal fédéral)

I. Introduction (2)

- En Suisse, différence entre expropriation *formelle* / *matérielle*

Expropriation matérielle: pas de privation de la propriété, mais une limitation sérieuse du droit de propriété avec effet similaire à l'expropriation (notamment interdiction de construire)

- *Signification pratique de l'expropriation formelle:*
 - 19^e s.: construction d'infrastructures (routes et voies ferrées surtout)
 - 20^e s.: aussi installations aéronautiques, radio, sportives, d'acheminement et d'élimination des déchets
 - Actuellement aussi: ouvrages anti-inondations et revitalisation des eaux

I. Introduction (3)

Signification pratique de l'expropriation matérielle:

- Mesures urgentes dans la loi sur l'aménagement du territoire (mars 1971)
- Introduction de la LAT (dès 1980)
- Protection des eaux (révision LEaux du 11.12.2009)
- Renforcement des prescriptions sur la limitation des zones constructibles (révision LAT du 15.6.2012)

II. Garantie de la propriété encadrant les expropriations

Art. 26 Cst.

«La propriété est garantie.

Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation»

Trois éléments de la garantie de la propriété:

- Garantie institutionnelle
- Garantie de la situation acquise
- Garantie de la valeur vénale

III. Légalité et conditions de l'expropriation formelle

Loi formelle en tant que fondement

(LEx/confédération/cantons; dispositions spéciales)

Utilité publique: fondamentalement, toutes sortes d'intérêts généraux, mais pas un intérêt purement fiscal

Proportionnalité, c.-à-d.

- Adéquation de la mesure à atteindre l'objectif (adéquation du lieu)
- Nécessité (projet concret; non surdimensionné; pas de privation des droits au-delà du nécessaire)
- L'utilité d'expropriation prévaut sur les intérêts opposés

III. Légalité et conditions de l'expropriation formelle (2)

Rapport avec la vente de gré à gré et le remembrement: en partie *Régime de subsidiarité* (art. 18v LCdF; art. 31 ss LRN; art. 68 al. 1 LEaux), en pratique cependant, seulement au sens d'une ligne directrice, c.-à-d.:

- En premier lieu, *vente de gré à gré* (solution la plus simple: prix avantageux; évent. compensation en nature)
- En second lieu, *remembrement* (répartition plus juste des charges; prise en compte de mesures d'ajustement; mais procédure très compliquée; devrait être facilitée)

IV. Indemnisation en cas d'expropriation formelle

Principe d'*indemnisation complète* (art. 26 II Cst.)

En général, *réparation pécuniaire, pas en nature* (avec des exceptions)

Réparation selon des *critères objectifs* ou *subjectifs-objectifs* (droit de choisir de l'exproprié)

Évaluation selon la *valeur vénale*: en premier lieu selon la méthode comparative ou statistique; en second lieu selon d'autres méthodes (p. ex. calcul de la valeur de rendement, catégorie d'emplacement, méthode hédoniste)

En plus, indemnisation pour *autres inconvénients*

IV. Indemnisation en cas d'expropriation formelle (2)

Questions particulières:

- Prise en compte des *des augmentations de valeur* en faveur de l'exproprié *résultant de l'entreprise d'expropriation?*
- Participation de l'exproprié à l'*utilité future* de l'ouvrage ou à la *l'augmentation attendue de la valeur foncière?*
- Caractère licite d'une *indemnité supplémentaire* pour dommage subjectif?

Indemnisation en cas d'expropriation partielle:

Méthode différentielle; prise en compte de la diminution de valeur de la propriété restante

V. Expropriation matérielle

Base légale: art. 26 al. 2 Cst. – pour l'aménagement du territoire art. 5 II LAT. Procédure et protection juridique selon la LEx cantonale ou des dispositions spéciales.

Indemnisation complète également.

État de fait: L'usage d'une chose exercé licitement jusqu'ici ou son exercice très vraisemblable dans un avenir proche est sérieusement restreint, notamment par une interdiction de construire. Cas typique: déclassement d'un terrain viabilisé situé dans une zone constructible conforme à la LAT (délimitation du non-classement).

Sacrifice particulier: Mêmes conditions, la mesure est moins lourde de conséquences, mais affecte de façon déraisonnable certains propriétaires par rapport à d'autres ou à la collectivité (p. ex.: protection des monuments historiques seulement pour un seul parmi plusieurs monuments du même genre)

V. Expropriation matérielle (2)

Les restrictions de la propriété *inférieures au seuil de l'expropriation matérielle* ne donnent pas droit à *indemnisation* (réserve: dispositions spéciales; dommage visant l'intérêt négatif selon l'art. 9 Cst.)

Restrictions de la propriété pour des motifs de police au sens strict (visant l'auteur d'une nuisance pour écarter un danger grave et immédiat) ne sont pas indemnisables par principe.

VI. Conclusion

	<i>Expropriation formelle</i>	<i>Expropriation matérielle</i>
Objet	<i>Privation des droits sur une propriété foncière par un expropriateur selon une procédure d'expropriation formelle.</i>	<i>Limitation des droits d'usage et de disposition sur une propriété foncière par la loi, un plan ou un acte administratif.</i>
But	<i>Acquisition légale à des fins d'approvisionnement pour l'accomplissement de tâches publiques.</i>	<i>Est seulement la conséquence d'une intervention visant d'autres objectifs (en général en lien avec une planification).</i>
Changement de sujet	<i>Changement du sujet des droits de propriété privés par transfert à l'expropriateur, donc pas une extinction du droit.</i>	<i>Pas de changement du sujet des droits de propriété privés</i>
Fonction de l'indemnisation	<i>L'indemnisation est la condition sine qua non à l'expropriation.</i>	<i>L'indemnisation est la conséquence de l'intervention.</i>
Moment déterminant	<i>Le moment déterminant pour la fixation du montant de l'indemnisation est la séance de conciliation</i>	<i>Le moment déterminant pour la fixation du montant de l'indemnisation est l'entrée en vigueur de la restriction de propriété.</i>
Débiteur de l'indemnisation	<i>L'expropriateur est le débiteur de l'indemnisation.</i>	<i>La collectivité compétente pour la tâche administrative concernée est la débitrice de l'indemnisation.</i>

D'après le tableau synoptique de *Tschannen/Zimmerli/Müller*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4^e éd., Berne 2014, § 65 réf. 3