

VD_OMNI AC.2024.0256 vom 16. Oktober 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-10-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2024.0256

FR: VD_OMNI AC.2024.0256 du 16 octobre 2025

IT: VD_OMNI AC.2024.0256 del 16 ottobre 2025

Regeste

A. _____/Direction générale du territoire et du logement, Municipalité de L'Abergement | Recours de la propriétaire d'une parcelle qui a fait l'objet d'un dézonage lors de l'adoption d'un nouveau PACom contre la décision de la DGTL rejetant sa demande en indemnisation pour expropriation matérielle. - Contrairement à ce qu'affirme la recourante, l'affectation de sa parcelle en zone agricole constitue un non-classement, et pas un déclassement, sachant que la planification de 1981, soit celle précédant le nouveau PACom, n'était pas conforme à la LAT (consid. 3). - S'agissant d'un non-classement, la recourante ne saurait se prévaloir ni de l'exception du terrain propre à la construction et équipé (consid. 5) ni de celle liée au principe de la bonne foi (consid. 6) pour prétendre à une indemnité pour expropriation matérielle. Rejet du recours. Recours au TF pendant (1C_681/2025).

Erwägungen

E. 1

a) Le recours est dirigé contre une décision de la DGTL statuant sur une demande d'indemnisation pour expropriation matérielle qui a été introduite par la recourante le 24 mai 2022 auprès de l'autorité précitée. Depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2020 de la loi du 23 juin 2020 modifiant celle du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; BLV 700.11), l'art. 72 al. 1 LATC confère au département en charge de l'aménagement du territoire la compétence de statuer sur les demandes d'indemnisation pour expropriation matérielle fondée sur une mesure d'aménagement du territoire (voir également art. 124a de la loi du 25 novembre 1974 sur l'expropriation [LE; BLV 710.01]). En l'occurrence, il n'est pas contesté que la demande d'indemnisation fait suite à une mesure d'aménagement du territoire, soit la modification de la planification communale, si bien que la DGTL – à laquelle la compétence pour statuer a été déléguée (art. 43a du règlement du 22 août 2018 sur l'aménagement du territoire [RLAT; BLV 700.11.2]) – était compétente pour statuer sur la demande d'indemnisation litigieuse; la recourante ne le conteste au demeurant pas. La CDAP est dès lors compétente pour statuer sur le recours dirigé contre la décision de la DGTL rejetant la demande d'indemnisation (art. 73a LATC et 92 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). b) Pour le surplus, déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 LPA-VD en tenant compte des fêtes (art. 96 LPA-VD), le recours est intervenu en temps utile. Il respecte au surplus les conditions formelles énoncées à l'art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD. La recourante, qui est propriétaire du bien-fonds pour lequel une indemnité pour expropriation matérielle est refusée, a manifestement qualité pour recourir (art. 75 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il convient dès lors d'entrer en matière.

E. 2

La contestation porte sur la question de l'octroi d'une indemnité pour expropriation matérielle, à la charge de l'Etat de Vaud (cf. art. 73 al. 1 LATC), à la suite du dézonage de la parcelle n° 327 en zone agricole dans le cadre de l'adoption le 31 août 2020 par le conseil général du nouveau PACom, que le département compétent a approuvé le 2 juin 2021. Conformément à l'art. 73b LATC, le droit de demander le paiement d'une indemnité se périmé par un an à partir de l'entrée en vigueur de la mesure entraînant la restriction au droit de propriété. Etant donné que la mesure d'aménagement en cause a été mise en vigueur le 2 juin 2021, la recourante, en déposant sa demande le 24 mai 2022, a fait valoir ses prétentions en temps utile.

E. 3

La recourante conteste la décision attaquée qui retient que les conditions d'une expropriation matérielle ne sont en l'espèce pas réalisées. a) aa) Aux termes de l'art. 26 al. 2 Cst., une pleine indemnité est due en cas [...] de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation. Conformément à l'art. 5 al. 2 LAT, une juste indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation. Au niveau cantonal, l'art. 71 LATC prévoit que les restrictions au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire donnent droit à une juste indemnité, si elles constituent un inconvénient majeur (al. 1). Est considéré comme inconvénient majeur toute restriction au droit de propriété résultant d'une mesure d'aménagement du territoire et équivalant à une expropriation (al. 2). Selon la jurisprudence constante, il y a expropriation matérielle au sens de l'art. 26 al. 2 Cst. et 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. Par usage futur prévisible d'un bien-fonds, on entend généralement la possibilité de l'affecter à la construction (ATF 149 II 368 consid.3.2; 131 II 151 consid. 2.1, 728 consid. 2; 125 II 431 consid. 3a; cf. aussi arrêts TF 1C_131/2024 du 25 août 2025 consid. 3.1; 1C_275/2022 du 27 novembre 2024 consid. 3; 1C_435/2020 du 5 mai 2021 consid. 3.2; 1C_653/2017 du 12 mars 2019 consid. 2.2). La date déterminante pour juger de l'existence d'une expropriation matérielle est en principe celle de l'entrée en vigueur de la restriction du droit de propriété (ATF 149 II 368 consid. 3.4, JdT 2024 I 115; cf. aussi ATF 132 II 218 consid. 2.4, JdT 2007 I 727, et les références citées). bb) Une indemnisation n'entre en considération que si l'usage futur prévisible apparaît, au moment déterminant, comme très probable dans un proche avenir. La probabilité de réalisation doit être examinée à la lumière de l'ensemble des facteurs juridiques et matériels. Pour savoir plus particulièrement s'il existait une véritable chance de construire sur un bien-fonds, on se fondera – par rapport au moment où la restriction de propriété a eu force de loi – sur le droit de la Confédération, du canton et de la commune, sur l'état de la planification communale et cantonale, sur la situation et l'utilisation du bien-fonds, sur ses conditions d'équipement et sur le développement de l'immobilier dans les environs. Ce sont principalement les données juridiques qui seront déterminantes (AC.2022.0270 du 29 janvier 2024 consid. 5c/aa; Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 171 ad art. 5).

b) Depuis l'entrée en vigueur de la LAT, la jurisprudence distingue généralement deux hypothèses: d'une part le déclassement (" Auszonung ") et d'autre part le refus de classement en zone à bâtir (non-classement, " Nichteinzonung "). aa) Il y a déclassement lorsqu'un terrain formellement classé dans une zone à bâtir conforme à la LAT est affecté en raison d'une révision du plan de zones à une zone non constructible (ATF 131 II 728 consid. 2.3, JdT 2006 I 644; cf. aussi ATF 122 II 326 consid. 4c, JdT 1997 I 433). Lorsque des plans qui satisfont aux exigences de la LAT dès leur adoption doivent être adaptés à de nouvelles conceptions ou circonstances et que cette adaptation entraîne des restrictions pour les possibilités d'usage d'un point de vue de l'aménagement du territoire, il convient de considérer qu'il s'agit d'un déclassement; et cela même dans le cas où l'art. 15 LAT requiert une réduction des zones à bâtir surdimensionnées, parce que par exemple la population ne s'est pas développée comme prévu ou que la capacité des zones à bâtir a augmenté en raison de nouvelles possibilités de densification ou de changements d'affectation (ATF 131 II 728 consid. 2.3, JdT 2006 I 644, et la référence citée). Dans le cas d'un déclassement, il y a lieu d'examiner aussi si le droit de construire allait très probablement être exercé dans un avenir proche (cf. ATF 131 II 728 consid. 2.5, JdT 2006 I 644). bb) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, on est en présence d'un refus de classer (" Nichteinzonung ") lorsque l'autorité adopte pour la première fois un plan d'affectation conforme aux exigences du droit fédéral, en particulier de la LAT (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1980), et n'affecte le bien-fonds dans aucune zone constructible. A cet égard, il n'est pas relevant que le bien-fonds en question ait été constructible selon le droit qui prévalait jusque-là. Le refus de classer ne constitue en principe pas une expropriation matérielle et ne donne ainsi pas lieu à indemnité (ATF 149 II 368 consid. 3.3.1, JdT 2024 I 115; cf. aussi ATF 131 II 728 consid. 2.1, JdT 2006 I 644, et les références citées). Avant même la révision de la LAT du 15 juin 2012 (en vigueur depuis le 1^{er} mai 2014) – donc avant que le droit fédéral ne prescrive expressément que " les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites " (nouvel art. 15 al. 2 LAT), ce qui a amené de nombreuses communes à entreprendre une révision de leur plan général d'affectation –, la jurisprudence du Tribunal fédéral admettait la possibilité d'un cas de refus de classement (" Nichteinzonung ") non seulement en cas de révision d'un plan de zones adopté avant la LAT, mais également en cas d'adaptation d'un plan d'affectation édicté sous l'empire de la LAT (après le 1^{er} janvier 1980), mais qui, matériellement, ne respectait pas les principes de planification du droit fédéral (cf. ATF 131 II 728 consid. 2.3; 125 II 326 consid. 5c; arrêts TF 1C_275/2018 du 15 octobre 2019 consid. 2.3; 1C_573/2011 du 30 août 2013 consid. 2.2 in ZBl 116/2015 p. 201; voir aussi arrêt TF 1C_131/2024 du 25 août 2025 consid. 3.1; Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 184 ad art. 5 LAT; Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7^e éd. Berne 2022, p. 666). Cette jurisprudence doit en principe encore être appliquée quand la mesure d'aménagement litigieuse – en l'occurrence le classement en zone agricole – est adoptée après le 1^{er} mai 2014, dans le cadre de la mise en oeuvre de l'art. 15 al. 2 LAT (arrêts AC.2022.0270 du 29 janvier 2024 consid. 2c; AC.2021.0370 du 16 mai 2023 consid. 2d, et les références citées). c) aa) En l'occurrence, la DGTL retient, en se fondant sur les arrêts de la CDAP AC.2014.0246 du 7 mars 2016 et du Tribunal fédéral 1C_176/2016, 1C_179/2016 du 17 mai 2017 précités (cf. supra Faits let. E) que la présomption de conformité à la LAT du PZ 1981 aurait été renversée par le Tribunal fédéral et ne pourrait plus être remise en cause. Il en découlerait que la collocation de la parcelle n° 327 à la zone agricole par le nouveau PACom de 2021 correspondrait à la première affectation conforme à la LAT, appréciation à laquelle l'autorité intimée serait

liée, et serait ainsi constitutive d'un non-classement. De son côté, la recourante fait valoir qu'une telle appréciation serait erronée; elle découlerait d'une lecture partielle des arrêts de la CDAP et du Tribunal fédéral, qui ne viseraient que l'affectation de la parcelle n° 327 et pas l'entier de la planification communale de 1981. Dans l'arrêt AC.2014.0246 précité, l'analyse de la CDAP aurait de plus été menée entièrement a posteriori. Selon la recourante, il apparaîtrait en fait que la commune aurait effectué un mauvais pronostic des besoins en terrains à bâtir probablement nécessaires à la construction dans les 15 ans à venir et équipés dans ce laps de temps (art. 15 let. b aLAT) dans les différentes zones, à cause d'une évolution imprévue. L'autorité intimée aurait estimé les hameaux du Petit et du Grand Vailloud nécessaires pour de tels besoins, raison pour laquelle elle les avait, avec l'accord de la DGTL, affectés en zone à bâtir. La situation présente devrait ainsi être comparée à celle de l'arrêt AC.2021.0370 du 16 mai 2023, qui fait l'objet d'un recours actuellement pendant auprès du Tribunal fédéral (cause 1C_302/2023). Les autorités communales et cantonales qui ont adopté et approuvé le plan de 1981 n'auraient jamais eu la volonté de contourner la LAT. Le changement d'affectation de la parcelle n° 327 devrait en conséquence être qualifié de déclassement qui devrait être indemnisé, et non, comme l'a estimé la DGTL et comme elle-même ne le contestait d'ailleurs pas dans sa demande d'indemnisation du 24 mai 2022 (p. 7 ss), de non-classement. bb) Contrairement à ce qu'affirme la recourante dans la procédure de recours, l'affectation de la parcelle n° 327 en zone agricole constitue un non-classement, et pas un déclassement, sachant que la planification de 1981 n'était pas conforme à la LAT. Rien ne permet de remettre en cause l'appréciation de la CDAP dans son arrêt AC.2014.0246 du 7 mars 2016 (consid. 2b), au vu en outre des différents éléments du dossier. Cette appréciation concerne le hameau du Petit Vailloud et porte sur le PZ 1981 dans son ensemble et pas uniquement sur le bien-fonds n° 327; selon celle-ci, tout indique qu'à l'époque de l'adoption du plan des zones de 1981, le périmètre comprenant les terrains déjà largement bâtis, auquel on pouvait si nécessaire ajouter les terrains immédiatement adjacents, suffisait aux besoins probables dans les quinze prochaines années, sans qu'il soit nécessaire de colloquer en zone à bâtir les constructions formant les hameaux du Vailloud et les terrains environnants. Dans son arrêt 1C_176/2016, 1C_179/2016 du 17 mai 2017, le Tribunal fédéral a d'ailleurs confirmé une telle appréciation, précisant que la prise en considération faite par la CDAP des chiffres actuels, à savoir que les réserves de zone à bâtir sont de 3,5 fois ce que prévoit actuellement le Plan directeur cantonal (PDCn), est pertinente pour évaluer la situation au moment où le plan des zones avait été adopté (cf. consid. 6.2 de son arrêt). Comme l'a aussi relevé le Tribunal fédéral (consid. 6.2), outre l'aspect quantitatif du surdimensionnement – déjà au sens de l'ancienne LAT – de l'ensemble de la zone à bâtir de la commune, il est – et était déjà en 1981 – manifeste que le hameau isolé du Petit Vailloud ne remplissait pas les conditions de l'ancien art. 15 LAT d'un point de vue qualitatif. Selon l'état de fait, le hameau est en effet essentiellement constitué de quelques bâtiments agricoles, dont trois d'habitation. Il est distant de près d'un kilomètre à vol d'oiseau du village, lui-même de dimension modeste, et sans aucune construction entre les deux zones. Selon les constatations de la cour de céans dans son arrêt AC.2014.0246 du 7 mars 2016, le hameau se trouve en outre dans un paysage agricole particulièrement préservé et harmonieux. En bref, le hameau litigieux ne pouvait être considéré comme du terrain déjà largement bâti au sens de l'ancien droit. Le fait enfin que, comme l'invoque la recourante, le plan des zones de 1981 ait été approuvé par les autorités cantonales et qu'il n'y eût alors pas de voie de droit contre l'approbation du plan d'affectation, le Conseil d'Etat étant alors l'autorité qui

approuvait le plan avec un plein pouvoir d'examen, n'est pas déterminant. Comme le souligne le Tribunal fédéral dans l'arrêt 1C_176/2016, 1C_179/2016 du 17 mai 2017 (consid. 6.2), l'approbation du plan des zones par l'autorité cantonale n'est pas en soi un gage de conformité à la LAT, le rôle du Tribunal cantonal étant précisément d'exercer un contrôle sur l'activité des autorités administratives en toute indépendance, y compris à titre préjudiciel dans le cadre d'une demande d'indemnisation pour expropriation matérielle (cf. Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 186 ad art. 5, et les références citées). cc) Ainsi, tout indique que, à l'époque de l'adoption du PZ 1981, le périmètre comprenant les terrains déjà largement bâtis, auquel on pouvait si nécessaire ajouter les terrains immédiatement adjacents, suffisait aux besoins probables dans les quinze prochaines années, sans qu'il soit nécessaire de colloquer en zone à bâtir les constructions formant les hameaux du Vailloud et les terrains environnants. C'est dès lors à juste titre que la décision attaquée retient que la parcelle n° 327 a fait l'objet, au moment de l'adoption et de l'approbation du PACom en 2021, d'un non-classement et non pas d'un déclassement.

E. 4

a) La recourante invoque également le fait que, même si elle se trouvait dans un cas de non-classement, une indemnité devrait lui octroyée dès lors que deux cas exceptionnels d'indemnisation seraient en l'occurrence réalisés. b) Pour rappel, le refus de classer, ou non-classement, ne constitue en principe pas une expropriation matérielle et ne donne ainsi pas lieu à indemnité (ATF 149 II 368 consid. 3.3.1, JdT 2024 I 115; cf. aussi ATF 131 II 728 consid. 2.1, JdT 2006 I 644, et les références citées). Une indemnité ne revient au propriétaire que dans des cas exceptionnels, notamment aux conditions cumulatives que son terrain soit constructible ou au moins doté d'un équipement général, soit que celui-ci ait déjà été réalisé dans une large mesure, qu'il se situe dans le périmètre d'un plan directeur des égouts, et donc auquel il est possible de se raccorder, conforme à la loi sur la protection des eaux, et que le propriétaire ait déjà supporté des dépenses considérables pour l'équipement et la construction. Suivant les circonstances, d'autres éléments liés à la bonne foi peuvent paraître d'une importance si grande qu'ils auraient justifié un classement en zone à bâtir. De plus, une telle exigence peut exister lorsque le bien-fonds est situé dans un territoire déjà largement bâti en vertu de l'ancien article 15 let. a LAT. De telles circonstances permettent en général de retenir qu'au moment déterminant, le propriétaire pouvait compter sur le fait qu'une construction de son bien-fonds serait réalisable avec une grande probabilité dans un futur proche (cf. ATF 149 II 368 consid. 3.3.1, JdT 2024 I 115; ATF 132 II 218 consid. 2.2, JdT 2007 I 727; ATF 125 II 431 consid. 4a, JdT 2000 I 781; voir aussi Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 190 ss ad art. 5; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, n° 1447). On peut déduire de ce qui précède qu'il existe trois groupes de situations. La localisation du bien-fonds dans le territoire déjà largement bâti constitue un premier critère pour déterminer si le propriétaire devait s'attendre à un classement au jour déterminant. Deuxièmement, la question se pose de savoir s'il s'agit d'un terrain propre à la construction et équipé. Il convient troisièmement de vérifier s'il existe d'autres aspects particuliers de la protection de la bonne foi qui plaident pour admettre la constructibilité du terrain au jour déterminant (ATF 132 II 218 consid. 2.3.1, JdT 2007 I 727, et les références citées; voir aussi Jean-Baptiste Zufferey, Droit public de la construction, Berne 2024, n° 400 ss). Au niveau de la méthode, il n'y a rien à objecter au fait d'examiner de manière séparée les critères des trois groupes de situation. Cette manière

de procéder ne doit cependant pas faire perdre de vue la nécessité de se livrer à un examen global; dans cette perspective, il ne s'agit pas d'états de fait exhaustifs. Il faut bien au contraire se livrer à une pondération des différents facteurs. Comme cela ressort de la formule que le Tribunal fédéral utilise (cf. supra consid. 3a), il impose dans sa jurisprudence stricte d'établir avec une haute probabilité que le terrain est effectivement constructible (ATF 132 II 218 consid. 2.3.4, JdT 2007 I 727, et les arrêts cités).

E. 5

La recourante invoque en premier lieu le fait que, même dans l'hypothèse où l'affectation de la parcelle n° 327 par le PACom de 2021 constituerait un cas de non-classement, les conditions de l'exception du terrain équipé seraient remplies, ce qui lui donnerait droit à une indemnité pour expropriation matérielle. a) aa) Selon le Tribunal fédéral, il ne suffit pas que le terrain soit équipé pour avoir un droit au classement. Le bien-fonds en question doit être examiné non pas isolément, mais à la lumière de toute la portion de territoire où il est situé. Un terrain ne saurait ainsi être considéré comme prêt à être construit tant que, pour l'ensemble du territoire dont il fait partie, l'adoption d'un plan d'équipement général ou d'un plan de quartier est encore nécessaire (Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 195 ad art. 5; voir aussi ATF 122 II 455 consid. 4c, JdT 1997 I 441). Les dépenses que le propriétaire a déjà engagées pour l'équipement et la construction du bien-fonds ne sont pertinentes que dans la mesure où elles sont considérables et que l'investissement a été consenti de bonne foi et ne contenait donc aucun élément de risque. C'est pourquoi les dépenses liées à l'acquisition du terrain ou à l'établissement de projets ne sont généralement pas prises en compte (Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 195 ad art. 5, et les références citées). Les investissements qui peuvent être pris en considération sont ainsi ceux qui ont effectivement servi à améliorer l'équipement du terrain, afin de préparer objectivement et concrètement la réalisation des constructions (arrêts TF 1C_215/2015 du 7 mars 2016 consid. 3.5.2; 1C_536/2011 du 15 août 2012 consid. 3.2; 1C_449/2009 du 26 mai 2010 consid. 7.3, et les références citées). L'appréciation de cette exception doit être stricte, car le constat de cette constructibilité doit présenter un haut degré de probabilité; l'équipement déjà à disposition doit paraître pour ainsi dire inutile (Jean-Baptiste Zufferey, Droit public de la construction, Berne 2024, n° 402, et la référence citée). bb) Aux termes de l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Conformément à l'art. 53 al. 1 LATC, un terrain en zone à bâtir est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue et qu'il est possible de s'y raccorder sans frais disproportionnés; l'équipement technique comprend les réseaux suivants: les voies d'accès (let. a), l'alimentation en eau (let. b), l'évacuation des eaux (let. c) et l'approvisionnement en énergie (let. d). L'équipement général est constitué par les réseaux principaux et l'équipement de raccordement par les réseaux secondaires (al. 2). L'équipement individuel relie les biens-fonds à l'équipement général ou de raccordement (al. 3). b) En l'espèce, il ressort du dossier que la parcelle n° 327 dispose effectivement, comme le relève la recourante, d'une conduite d'évacuation des eaux usées qui rejoint le collecteur communal situé plus au sud, ainsi que d'une conduite de raccordement d'eau potable qui la relie à une conduite principale sise à l'ouest sur le DP 51. Cette parcelle est également bordée au sud par la route communale DP 51. Il ressort toutefois du guichet cartographique cantonal que cette route communale, qui est goudronnée dans sa partie

située à l'ouest et au sud du bien-fonds n° 239, ne l'est plus dans sa partie sise au sud de la parcelle n° 327. Les deux parcelles précitées se sont cependant mutuellement accordé un droit de passage à pied et pour tous véhicules (servitude ID.006-2013/000878) sur le chemin goudronné qui relie le bâtiment n° ECA 135, sis sur le bien-fonds n° 239, au DP 51, chemin qui empiète légèrement sur le bien-fonds n° 327 à son angle sud-ouest. La parcelle n° 327 ne supporte en revanche aucune conduite d'eaux claires, alors même qu'un collecteur communal se trouve plus au sud, à une distance d'environ 150 à 200 m. Elle n'est par ailleurs pas de la part de voisins au bénéfice de l'autorisation d'établir sur leurs fonds une conduite de raccordement pour l'évacuation des eaux claires. Rien au dossier ne permet non plus de constater l'existence de conduites pour l'alimentation en énergie. Le fait que, comme la recourante l'invoque, le permis de construire qu'elle avait requis en 2014 lui avait été octroyé par la commune, et alors même que toutes les autorisations cantonales avaient été délivrées, ce qui démontrerait que la parcelle serait équipée et prête à la construction, n'est pas déterminant. L'intéressée n'est en effet pas sans savoir que ce permis n'est jamais entré en force, ayant été contesté avec succès jusque devant le Tribunal fédéral. La recourante n'allègue pas non plus avoir supporté des dépenses importantes pour l'équipement ou la construction de son bien-fonds. Au reproche qui lui aurait été fait par l'autorité intimée de ne pas avoir produit de factures relatives à des travaux d'équipement qui auraient été effectivement réalisés et auraient permis au bien-fonds d'être prêt pour la construction, l'intéressée répond que la parcelle n° 327 étant prête pour la construction, il serait logique qu'elle n'ait pas engagé de frais pour la rendre constructible, dès lors qu'elle le serait déjà. Avoir supporté des frais importants en vue de l'équipement ou de la construction du bien-fonds constitue toutefois l'une des conditions cumulatives fondant le droit à une indemnité pour expropriation matérielle clairement posée par la jurisprudence. La recourante n'a quoi qu'il en soit entrepris aucuns travaux notamment en matière de raccordement pour l'évacuation des eaux claires et pour l'alimentation en énergie. Les montants de 555'624 fr. pour le développement de son projet de construction et de 49'148 fr. pour l'avoir défendu jusque devant le Tribunal fédéral que la recourante invoque ne constituent enfin pas des frais susceptibles d'être pris en compte en la matière. Il s'agit de dépenses que l'intéressée a assumées à ses propres risques. La recourante ne peut donc, au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, prétendre à une indemnité pour expropriation matérielle sous cet angle.

E. 6

La recourante fait ensuite valoir que, même dans l'hypothèse où l'affectation de la parcelle n° 327 par le PACom de 2021 constituerait un cas de non-classement, les conditions de l'exception liées au principe de la bonne foi seraient remplies, ce qui lui donnerait droit à une indemnité pour expropriation matérielle. a) aa) Compte tenu du caractère modifiable, par excellence, de tous les attributs de la propriété, c'est à juste titre que le Tribunal fédéral a posé des exigences très strictes à la protection de la confiance. En règle générale, le classement d'un bien-fonds dans une zone à bâtir (non conforme au droit fédéral), l'attitude des autorités exécutives ou l'estimation fiscale du sol comme terrain à bâtir ne permettent pas de considérer que la confiance du propriétaire soit digne de protection (Enrico Riva, in Commentaire pratique LAT: planifier l'affectation, 2016, n° 174 ad art. 5, et les références citées; cf. aussi Jean-Baptiste Zufferey, Droit public de la construction, Berne 2024, n° 404). Selon la jurisprudence, des faits antérieurs à l'adoption d'un plan d'affectation peuvent cependant revêtir une importance telle qu'ils génèrent une attente légitime à ce qu'un terrain soit inclus dans une zone à bâtir. Il peut s'agir en particulier de la planification,

de l'équipement ou de remaniements parcellaires achevés. Même s'il n'existe pas d'assurances concrètes donnant lieu à une obligation de classer selon le principe de la bonne foi, une telle obligation peut découler de circonstances spéciales qui l'emportent sur le plan d'affectation. Les faits antérieurs et la protection de la bonne foi – de même qu'un équipement complet – ne donnent toutefois pas lieu à une prétention inconditionnelle du propriétaire foncier à voir sa parcelle affectée en zone à bâtir conforme à la LAT. La jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît que la mise en oeuvre des principes d'aménagement du territoire l'emporte sur la stabilité des plans édictés selon l'ancien droit. Il faut en priorité se demander si les faits antérieurs constituent une succession d'événements tendant au classement de la parcelle. On ne pourra invoquer l'intérêt à la protection de la bonne foi que si de plus il n'était pas possible de prévoir une collision avec l'intérêt à l'application correcte du droit objectif, en l'espèce une planification conforme à la LAT (ATF 132 II 218 consid. 6.1, JdT 2007 I 727, et les références citées). bb) L'art. 5 al. 3 Cst. prévoit que les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. De ce principe général découle le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art.

E. 9

in fine Cst. (arrêt TF 1C_277/2020 du 27 août 2020 consid. 2.2, et les références citées). b) aa) La recourante fait valoir en l'occurrence, en se fondant sur un article de doctrine (Rébecca Zangerl, Théo Meylan, La protection de la confiance en cas de "non-classement" d'un terrain constructible, Plaidoyer en faveur d'une extension de l'indemnisation au-delà des cas admis jusqu'ici, BR/DC 5/2019, p. 271 ss), que l'approche casuistique du Tribunal fédéral n'exclurait pas l'application à des cas de non-classement du cadre plus général de la protection de la confiance consacré par l'art. 9 Cst., dont les cinq conditions seraient en l'espèce réalisées. Le PZ 1981 auraient en effet suivi la procédure de planification prévue et aurait été adopté, respectivement approuvé par les autorités compétentes. Au vu des assurances données, la recourante n'aurait pu avoir que la certitude, au moment de l'acquisition de sa parcelle, que son affectation était conforme et qu'elle n'allait pas être modifiée. Les circonstances particulières du cas d'espèce démontreraient aussi que la non-conformité du PZ 1981 n'était pas reconnaissable pour un administré ordinaire sur la base des informations librement disponibles. Ayant acquis la parcelle en cause, puis développé un projet de construction qu'elle aurait défendu jusque devant le Tribunal fédéral, dès lors que motivée par la planification en vigueur et les assurances données par les autorités compétentes, elle aurait ainsi pris des dispositions auxquelles elle ne saurait renoncer sans subir de préjudice. Enfin, aucune modification législative n'aurait encore eu lieu au moment où la recourante aurait consenti à ses dépenses. bb) Indépendamment de la question de savoir si le régime général de la protection de la confiance pourrait impliquer un droit à une indemnisation en cas de non-classement, l'application de l'approche casuistique du Tribunal fédéral ne saurait fonder un droit pour la recourante à une indemnisation pour non-classement. Il est indéniable que le PZ 1981 avait en effet suivi la procédure de planification prévue et été adopté, respectivement approuvé par les autorités compétentes, y compris cantonales, alors même qu'il n'était finalement pas conforme à la LAT. Toutefois le classement d'un bien-fonds dans une zone à bâtir (non conforme au droit fédéral) ne permet en principe pas de considérer que la confiance du propriétaire soit digne d'intérêt, ainsi que le prétend la recourante. Comme le relève l'autorité intimée dans sa réponse au recours, si on admettait que les planifications – générales – aient véritablement valeur de garantie de la part de l'autorité, le Tribunal fédéral aurait accepté depuis longtemps les demandes en

indemnisation pour expropriation matérielle fondées sur un non-classement. Or, selon sa jurisprudence stricte, le non-classement ne donne pas droit à indemnisation, sauf cas exceptionnels, ceci devant être apprécié de manière restrictive. De plus, l'on peut rappeler que le principe de la stabilité des plans ne vaut que pour les plans conformes à la LAT (TF 1C_176/2016, 1C_179/2016 du 10 mai 2017 consid. 5, et les références citées). Il est vrai également que la CFR I a autorisé la vente à la recourante de la surface issue du bien-fonds n° 239 de ce qui allait devenir la parcelle n° 327, parce qu'elle était affectée à la zone constructible; cette autorité n'est toutefois pas compétente pour se déterminer sur l'affectation d'une parcelle. Comme le relève aussi l'intéressée, la commune a, pendant longtemps, affiché sa volonté de maintenir le bien-fonds en cause en zone à bâtir, soutenant le projet de la recourante et recourant même à ses côtés au Tribunal fédéral contre l'arrêt de la CDAP admettant le recours de Pro Natura et annulant la décision de sa municipalité octroyant le permis de construire requis par l'intéressée. Ainsi que celle-ci le souligne par ailleurs, dans le cadre de la synthèse CAMAC rendue le 2 juillet 2014 relative au projet de construction de la recourante, le SDT, Hors zone à bâtir, n'a pas contesté dans ce cadre l'appartenance du bien-fonds en cause à la zone à bâtir. Il ressort toutefois des éléments du dossier que le SDT a conclu à l'annulation du permis de construire octroyé à la recourante dans la cause AC.2014.0246 et que, dans le cadre de la révision du PZ 1981, le SDT a plusieurs fois informé la commune que le hameau du Petit Vailloud devait retourner à la zone agricole, à tout le moins depuis son courrier du 2 septembre 2013 à la commune. Comme le relève la recourante, ces informations se sont certes faites entre autorités visiblement jusqu'à la procédure introduite en 2014 devant la CDAP (cause AC.2014.0246). Cependant, aussi longtemps que le permis de construire requis par l'intéressée n'était pas entré en force, celle-ci ne pouvait pas être certaine qu'elle pourrait réaliser son projet, fondé sur le PZ 1981. En outre et surtout, comme le Tribunal fédéral l'a relevé dans son arrêt, le non-respect du principe de la séparation du bâti et du non-bâti est d'une importance particulière ici, dès lors que la parcelle n° 327 est située dans un secteur très éloigné du village et à peine construit, principalement de bâtiments à vocation agricole de surcroît. Il ajoute qu'il n'y a pas seulement un problème de dimensionnement de la zone à bâtir communale, mais bien de l'emplacement lui-même du secteur, dont le classement en zone à bâtir était manifestement incompatible avec les règles de la LAT de 1980 déjà. Le Tribunal fédéral précise ainsi que, compte tenu des exigences précitées en matière de séparation du bâti et du non-bâti, de celles de la LAT en matière d'adaptation des plans et de la très longue durée (trente ans) qui s'était écoulée au moment de l'achat de la parcelle en 2013 depuis l'adoption du plan litigieux, la recourante devait s'attendre à des difficultés quant à l'obtention de l'autorisation requise (cf. 1C_176/2016, 1C_179/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.2). Grande entreprise active dans le domaine de la construction depuis de nombreuses années, l'intéressée, contrairement à ce qu'elle affirme, ne pouvait ainsi méconnaître les problèmes liés au PZ 1981 et qu'elle risquait d'avoir des difficultés pour réaliser un projet sur le bien-fonds n° 327, et ce même au vu du comportement de la commune elle-même à son égard, qui ne pouvait ignorer le fait que ses zones à bâtir étaient surdimensionnées. cc) A supposer que le régime général de la protection de la confiance doive aussi s'appliquer en parallèle à la casuistique du Tribunal fédéral, il ne pourrait pas non plus, pour les mêmes motifs, fonder le droit à une indemnisation en faveur de la recourante. dd) La recourante ne peut donc pas non plus prétendre à une indemnité pour expropriation matérielle sous l'angle de la protection de la bonne foi. 7. La recourante a enfin demandé, à titre de mesure d'instruction, que l'autorité intimée produise "son dossier

original et complet", soit en particulier les documents relatifs à l'approbation des plans d'affectation communaux de 1981 et de 2021, auxquels se référait l'autorité intimée dans sa réponse au recours, et non pas un dossier que celle-ci aurait trié unilatéralement. a) L'autorité peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 p. 170 s., et les arrêts cités; cf. aussi arrêts TF 1C_638/2020 du 17 juin 2021 consid. 2.1; 1C_576/2020 du 1^{er} avril 2021 consid. 3.1). b) Il ne se justifie en l'occurrence pas de donner suite à la requête de la recourante. La cour est en effet en mesure de se faire une idée complète et précise des faits pertinents et de traiter en toute connaissance de cause les moyens soulevés, conformément aux considérants ci-dessus, sur la base des pièces figurant au dossier et dont certaines ont été produites par la recourante elle-même. Il y a dès lors lieu par appréciation anticipée des preuves de rejeter la requête de la recourante. 8. Vu les considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Compte tenu du sort de la cause, des frais seront mis à la charge de la recourante (art. 49, 91 et 99 LPA-VD). Il n'y a par ailleurs pas lieu d'allouer de dépens. L'autorité intimée n'a en effet pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel et, contrairement à ce qu'affirme l'autorité concernée, qui relève avoir dû se déterminer sur les points sur lesquels la commune aurait été mise en cause et qu'il lui appartiendrait de corriger, des dépens ne sauraient lui être alloués, dès lors qu'elle n'a pas pris de conclusions sur le fond, mais uniquement en allocation de dépens (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.