

## **BGE 105 IB 6 vom 21. Februar 1979**

Bundesgericht (BGE), 1979-02-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge\\_105 IB 6](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_105_IB_6)

FR: BGE 105 IB 6 du 21 février 1979

IT: BGE 105 IB 6 del 21 febbraio 1979

### **Regeste**

Regeste Nationalstrassen. Landumlegung, Enteignung; Frist zur Geltendmachung von Ansprüchen, die im Landumlegungsverfahren nicht befriedigt werden konnten. Art. 41 Abs. 2 EntG, Art. 31 und 33 ff. NSG, Art. 23 VV zum NSG. 1. Die Einrede der Verwirkung gemäss Art. 41 Abs. 2 EntG kann vom Enteigner nur in den Fällen erhoben werden, wo eine öffentliche Planaufgabe (Art. 30 EntG) stattfand oder die Eigentümer eine persönliche Anzeige im Sinne von Art. 33 und 34 EntG erhielten (Bestätigung der Rechtsprechung; E. 2). Fall, wo für den Erwerb des für den Nationalstrassenbau benötigten Landes parallel sowohl ein Enteignungsverfahren für einzelne (hier: überbaute) Grundstücke als auch ein Landumlegungsverfahren eingeleitet wurden (E. 2b). 2. Verpflichtung des Staates, die an der Landumlegung teilnehmenden Grundeigentümer für die nach der Neuzuteilung noch bestehenden Nachteile zu entschädigen (E. 3b). 3. Verjährung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen. Grundsätze (E. 3a). Ersatzansprüche, die im Landumlegungsverfahren nicht befriedigt werden konnten (Art. 23 VV zum NSG), sind innert einer Frist von 5 Jahren seit Entstehung des Anspruches geltend zu machen (E. 3c und d).

### **Erwägungen**

#### **E. 2**

Verpflichtung des Staates, die an der Landumlegung teilnehmenden Grundeigentümer für die nach der Neuzuteilung noch bestehenden Nachteile zu entschädigen (E. 3b).

#### **E. 3**

Le propriétaire dont les terrains sont inclus dans le périmètre d'un remaniement parcellaire a le droit de demander l'ouverture d'une procédure spéciale d'expropriation lorsque la procédure de remembrement ne permet formellement ou matériellement pas de satisfaire ses prétentions légitimes d'indemnisation ( art. 23 ORN ; cf. ATF 104 Ib 82 consid. 1; ATF 99 Ia 495 ss. consid. 4). Mais il faut évidemment que les prétentions pécuniaires qui doivent faire l'objet de la procédure d'expropriation ne soient pas prescrites. a) Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les prétentions de droit public sont soumises en principe à la prescription, même en l'absence de disposition légale expresse, aussi bien s'il s'agit des prétentions de la collectivité envers les particuliers que des prétentions de ces derniers envers la collectivité ( ATF 101 Ia 21 consid. 4a et les arrêts cités). Cette opinion est partagée par la jurisprudence administrative cantonale et la doctrine récente (même arrêt, p. 21/22; IMBODEN/RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, n. 34 B I) et le Tribunal fédéral s'est demandé si l'opinion contraire pouvait encore échapper au grief d'arbitraire, mais il n'a pas tranché ce point (cf. même arrêt, p. 22 et ATF 29 I 420 ). BGE 105 Ib 6 S. 12 Modifiant cependant la jurisprudence dans un arrêt récent, il a décidé que le juge administratif n'avait pas à examiner d'office la question de la prescription des prétentions qu'un particulier fait valoir contre l'Etat, lorsque ce dernier, consciemment ou

par omission, n'a pas soulevé l'exception de prescription; en revanche la question de la péremption doit toujours être examinée d'office ( ATF 101 Ib 348 ss.). En l'espèce, il n'est pas douteux que le canton de Vaud entend soulever l'exception de prescription, même s'il le fait de façon erronée en se fondant sur l' art. 41 LEX ; il y a donc lieu d'examiner cette question. b) L'obligation, faite à l'Etat, d'indemniser un membre du syndicat pour les dommages que la procédure de remaniement parcellaire ne permet pas d'éliminer, trouve sa justification dans le fait que le canton occupe une position spéciale lorsqu'il participe à une entreprise de remaniement aux fins de se procurer les terrains nécessaires à la construction d'une route nationale: en effet, il peut d'une part imposer, en vertu de son pouvoir étatique, une réduction générale - à caractère d'expropriation - de la surface des biens-fonds compris dans le périmètre, afin d'obtenir dans le nouvel état une attribution supérieure à la surface totale des biens-fonds qu'il apporte ( art. 31 al. 2 let. b LRN ); d'autre part le canton lui-même détermine, sur la base du projet définitif de route nationale, les fonds qui lui seront attribués dans le nouvel état, contraignant le syndicat et les autres propriétaires qui en font partie à s'adapter à ses exigences prioritaires ( ATF 99 Ia 497 consid. 4b). Sous cet angle, l'Etat revêt ainsi à la fois la qualité de membre du syndicat et d'expropriant. Aussi la loi l'oblige-t-elle à bonifier au syndicat la valeur vénale des terrains obtenus par la voie de l' art. 31 al. 2 let. b LRN et l'ordonnance précise-t-elle en son art. 21 qu'il doit en outre indemniser les membres du syndicat pour les "inconvenients subsistant malgré l'attribution de nouveau terrain". La jurisprudence en a déduit que ces inconvenients peuvent être assimilés à ceux que mentionne la let. b de l' art. 19 LEX (montant dont est réduite la valeur vénale de la partie restante, en cas d'expropriation partielle) ou la let. c de cette même disposition (autres préjudices subis par l'exproprié). Dans un remaniement parcellaire de ce genre, de tels préjudices peuvent provenir du fait que les exigences prioritaires BGE 105 Ib 6 S. 13 de la route nationale font obstacle à une répartition rationnelle des terres pour un membre du syndicat, ou empêchent de le contenter qualitativement ou quantitativement par une attribution conforme aux terrains qu'il apporte; mais certains préjudices proviennent aussi de l'exploitation même de la route nationale, soit que les émissions qui en proviennent constituent un excès au sens de l' art. 684 CC et que dès lors une indemnité est due pour la suppression - par voie d'expropriation ( art. 5 LEX ) - des droits découlant des rapports de voisinage, soit qu'un propriétaire aurait pu, s'il n'avait pas dû céder du terrain, éviter de telles émissions nocives sans même se fonder sur l' art. 684 CC , mais simplement en raison de l'étendue ou de la configuration de sa propre parcelle, auquel cas une indemnité est due pour la moins-value de la partie restante de son fonds, en application de l' art. 19 let. b LEX (cf. ATF 104 Ib 81 consid. 1b; 100 Ib 196 consid. 8; 99 Ia 498 consid. 4b et les arrêts cités). Il y a lieu de tenir compte de ces éléments lorsque, à défaut de disposition légale, il s'agit de déterminer à quel délai de prescription doivent être soumises les prétentions d'un propriétaire fondées sur l' art. 23 ORN . c) Pour fixer la durée et le point de départ du délai de prescription des prétentions de droit public, il faut, en l'absence de dispositions expresses, se fonder sur les normes établies par le législateur dans des cas analogues ( ATF 101 Ib 285 consid. 5b; ATF 101 Ia 24 consid. 5b; ATF 93 I 397 ; ATF 85 I 183 consid. 3; ATF 83 I 218 ; ATF 78 I 89 consid. 4 et 191 s.). A défaut de telles normes, ou en présence de solutions contradictoires ou casuelles, le juge administratif doit fixer le délai qu'il établirait s'il avait à faire acte de législateur ( ATF 101 Ib 285 consid. 5a et les arrêts cités; ATF 98 Ib 356 ss. consid. 2b et c). Dans sa lettre - déjà citée - du 22 décembre 1975 au Conseil d'Etat, le président de la Commission fédérale d'estimation suggère d'appliquer par analogie le délai de prescription d'une année dès la connaissance du dommage, tel que le

prévoit l' art. 60 CO pour les actes illicites en droit civil. Une telle solution ne paraît cependant pas satisfaisante, si on l'examine attentivement. On relèvera tout d'abord que le délai d'une année de l' art. 60 CO ne s'applique aux demandes fondées sur les art. 679 et 684 CC que dans la mesure où ces actions tendent à l'indemnisation de dommages passés (MEIER-HAYOZ, Berner Kommentar, n. 129 et 145/6 ad art. 679 CC , n. 239 ss. ad art. 684; ATF 81 II 446 ), tandis que l'action en cessation du BGE 105 Ib 6 S. 14 trouble est en soi imprescriptible, sous réserve des rares cas où l'exception de dol peut être opposée au propriétaire demandeur ( art. 2 CC ; MEIER-HAYOZ, loc.cit. et la jurisprudence citée). Or la prétention d'un propriétaire à être indemnisé par la voie de l'expropriation pour la suppression de la possibilité d'exercer les droits découlant des art. 679 et 684 CC remplace non seulement l'action en indemnité, mais également les actions en cessation du trouble et en rétablissement de l'état antérieur (MEIER-HAYOZ, n. 245 ad art. 684 CC ; ATF 96 II 348 consid. 6; 93 I 302 consid. 4). Pour ce motif déjà, le délai de prescription d'une année ne devrait pas être retenu. A ce motif spécial s'ajoute un autre d'ordre général. Appelé à fixer le délai de prescription des prétentions de droit public en l'absence de disposition expresse applicable, le Tribunal fédéral s'est toujours gardé d'imposer des délais trop courts - tel que celui d'une année - pour le motif qu'à défaut de disposition expresse de la loi, le créancier ne peut pas s'attendre à une prescription aussi rapide, et cela même dans les cas où l'analogie avec le Code des obligations parlerait en faveur de l'adoption du délai d'une année ( ATF 98 Ib 359 ; 93 I 672 ; 83 I 220 ; 78 I 191 ; IMBODEN/RHINOW, op. cit., vol. I, n. 34 B III a, p. 202 s.; GRISEL, op.cit., p. 349; d'un autre avis: SPIRO, Die Begrenzung privater Rechte durch Verjährungs-Verwirkungs- und Fatafristen, vol. II, par. 543, p. 1578 s.). Le délai d'une année étant exclu, il sied d'adopter celui de cinq ans. Un tel délai se justifie d'ailleurs pour des raisons d'analogie avec la solution adoptée par le législateur en matière de prescription de prétentions semblables à celles qui sont en cause ici, et cela même s'il s'agit d'indemnités pour expropriation matérielle qui, en vertu d'une disposition expresse de la loi, sont fixées au cours d'une procédure devant la Commission fédérale d'estimation. C'est ainsi que se prescrivent par cinq ans les demandes d'indemnité pour les restrictions de la propriété foncière dérivant des alignements fixés le long des routes nationales ( art. 25 LRN ) et les demandes d'indemnité pour les restrictions imposées par la loi fédérale sur la navigation aérienne (art. 44 al. 3 LNA). Le Tribunal fédéral s'est déjà référé à cette dernière disposition pour fixer par analogie le délai de prescription des prétentions découlant de l'application des art. 18 et 20 de la loi fédérale sur les chemins de fer du 20 décembre 1957 ( ATF 101 Ib 285 consid. 5a et b). BGE 105 Ib 6 S. 15 d) On peut hésiter en revanche quant au point de départ du délai. Un délai de cinq ans dès la connaissance du dommage apparaît trop long: il permettrait en effet au créancier de faire valoir ses prétentions à un moment où l'Etat débiteur pourrait légitimement penser qu'il y a renoncé (cf. ATF 98 Ib 359 s.). Il n'est pas non plus opportun d'instituer un second délai, plus bref - d'une année par exemple - dès la connaissance du dommage (question posée, mais non résolue dans l'arrêt publié aux ATF 98 Ib 359 s.; cf. IMBODEN/RHINOW, op.cit., vol. I, n 34 B IV p. 203): une telle solution entraînerait d'une part des vérifications supplémentaires difficiles à opérer et contrasterait d'autre part avec celle qu'a adoptée le législateur dans les cas cités ci-dessus (consid. 3c), où il a renoncé à un second délai. Il convient dès lors de fixer le point de départ du délai au moment de la naissance de la prétention à indemnité. Ce principe étant posé, il s'agit d'examiner les questions qui surgissent quant à la situation des ayants droit, en raison de la procédure adoptée par l'Etat pour l'acquisition des terrains nécessaires à la construction de l'autoroute. Il y a lieu de distinguer les cas suivants: aa) Dans les communes où s'est

déroulée une procédure d'expropriation avec mise à l'enquête publique au sens de l' art. 30 LEx : tous les propriétaires fonciers sont en principe soumis la règle de l' art. 41 LEx . Leurs demandes d'indemnité sont frappées de forclusion si elles ne sont pas produites, dans le délai de six mois dès la connaissance du dommage, devant le président de la Commission d'estimation, qui statue sur leur recevabilité sous réserve du recours de droit administratif au Tribunal fédéral ( art. 41 al. 2 LEx ; art. 19 al. 1 et 2 OCFE). bb) Dans les communes où seule la procédure sommaire ( art. 33 LEx ) a eu lieu: la péremption de l' art. 41 al. 2 LEx ne s'applique qu'aux personnes qui ont reçu l'avis personnel prévu aux art. 33 et 34 LEx . Les prétentions de tous les autres propriétaires sont soumises au délai de prescription de cinq ans, courant dès le moment où elles ont pris naissance. Est compétente pour statuer sur la question de la prescription de ces prétentions, sous réserve du recours de droit administratif, l'autorité cantonale saisie de la demande d'un ayant droit tendant à l'ouverture d'une procédure d'expropriation. cc) Dans les communes où une procédure de remembrement a été ordonnée, sans ouverture parallèle d'une procédure d'expropriation, les demandes fondées sur l' art. 23 ORN et présentées par les propriétaires de terrains compris BGE 105 Ib 6 S. 16 dans le périmètre du remaniement sont soumises en principe à la prescription de cinq ans, à moins qu'elles ne soient déjà frappées de forclusion en vertu des dispositions cantonales relatives à la procédure de remaniement parcellaire. Mais la procédure d'expropriation prévue par l' art. 23 ORN ne constitue pas une voie de droit destinée à corriger le résultat du remaniement ( ATF 99 Ia 499 ; 97 I 718 in fine); au contraire, on ne peut et ne doit y recourir que si le remembrement prévu par le canton n'est pas apte, pour des motifs de procédure ou de fond, à résoudre les problèmes d'expropriation suscités par l'implantation de la route nationale (cf. ATF 104 Ib 82 consid. 1c; ATF 99 Ia 498 consid. 4c). Le délai de cinq ans commence à courir pour ces propriétaires dès le moment où le dommage survient; normalement, ce moment ne se situe pas avant l'entrée en vigueur définitive du nouvel état de propriété; là où le droit cantonal prévoit une procédure de liquidation des prétentions à indemnité après l'entrée en vigueur du nouvel état, ce moment se situe à la fin de cette procédure. Pour les propriétaires dont les terrains ne sont pas inclus dans le périmètre du remaniement parcellaire, et qui dès lors ne peuvent se prévaloir des possibilités prévues dans le cadre du remaniement, la prétention à indemnité se prescrit dans les cinq ans dès le moment où elle est née. S'il s'agit de prétentions fondées sur les émissions provenant de l'autoroute, ce moment coïncidera en principe - sous réserve de cas particuliers - avec celui de la mise en service de l'autoroute. dd) Dans les communes où, comme en l'espèce, se déroulent parallèlement une procédure de remembrement et une procédure d'expropriation, la situation des propriétaires dont les terrains sont inclus dans le périmètre du remaniement est celle qui est décrite ci-dessus sous cc. Celle des autres propriétaires variera selon que la procédure d'expropriation se sera déroulée avec mise à l'enquête publique ( art. 30 LEx , hypothèse aa) ou avec avis personnels (procédure sommaire de l' art. 33 LEx , hypothèse bb).

#### **E. 4**

(En l'espèce, les droits du recourant n'étaient pas prescrits.) BGE 105 Ib 6 S. 17 Dispositiv