

# **GE\_GERICHTE ATA/641/2014 vom 19. August 2014**

GE Cour de justice, 2014-08-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_641\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_641_2014)

FR: GE\_GERICHTE ATA/641/2014 du 19 août 2014

IT: GE\_GERICHTE ATA/641/2014 del 19 agosto 2014

## **Regeste**

Résumé: Faute de disposition expresse, la durée de prescription des demandes d'expropriation matérielle fondées sur le bruit produit par l'aéroport de Genève doit être fixée à cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de l'OPB pour les parcelles sises en zone de fond 5 (villa) et anciennement situées en zone de bruit NNI C, car c'est à partir de cette date qu'elles ont perdu leur potentiel constructible résultant de la zone villa.

## **Erwägungen**

### **E. 18**

avril 1999 (Cst. - RS 101), la propriété est garantie. Une pleine indemnité est due en cas d'expropriation ou de restriction de la propriété qui équivaut à une expropriation.

Lorsqu'un propriétaire foncier fait valoir que l'application de la LPE empêche, à cause du bruit existant, la délivrance d'une autorisation de construire sur son terrain classé en zone à bâtir, et qu'il subit par conséquent des restrictions constitutives d'expropriation matérielle, il doit soumettre ses prétentions à la juridiction cantonale compétente pour les cas d'expropriation matérielle, et non pas - quand le bruit provient de l'exploitation d'un aéroport - à la Commission fédérale d'estimation (ATF 132 II 475).

La juridiction compétente pour connaître des cas d'expropriation matérielle est le TAPI (art. 43 al. 2 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique du 10 juin 1933 - LEx-GE - L 7 05).

La procédure suivie est ainsi conforme à la loi. 4)

Selon la jurisprudence, le juge administratif n'a pas à examiner d'office la question de la prescription des prétentions qu'un particulier fait valoir contre l'État, 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, l'État de Genève excipe de la prescription. Celle-ci doit donc être examinée. 5)

Dans son courrier du 15 mars 2010, ce dernier a déclaré renoncer à toute prescription qui ne serait pas d'ores et déjà intervenue à cette date. Il convient tout d'abord d'éclaircir si tel est le cas. 6)

En dehors de quelques situations particulières réglées par des lois topiques non applicables au cas d'espèce, le législateur n'a pas prévu de délai de prescription applicable à l'expropriation matérielle. 7)

Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, les prétentions de droit public sont soumises en principe à la prescription, même en l'absence de

- 7/12 - A/2292/2012 disposition légale expresse, aussi bien s'il s'agit des prétentions de la collectivité envers les particuliers que dans le cas inverse (ATF 105 Ib 6 ; 101 Ia 21 consid. 4a et les arrêts cités). Ce principe s'applique sans restriction aux indemnités d'expropriation (ATF 105 Ib 11, consid. 3 = JdT 1981 I 350 ; 101 Ib 285, consid. 5 ; 97 I 627, rés. au JT 1972 I 221). 8)

En l'absence de dispositions expresses, il convient de se fonder sur les normes établies par le législateur dans des cas analogues (ATF 105 Ib 6 ; 101 Ib 285 consid. 5b ; 101 Ia 24 consid. 5b ; 93 I 397 ; 85 I 183 consid. 3 ; 83 I 218 ; 78 I 89 consid. 4 et 191).

À 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 ; 98 Ib 356 ss consid. 2b et c).

En application de ces principes, des situations analogues doivent être recherchées. 9)

En matière d'expropriation formelle des droits de voisinage (propriétaires voisins d'un ouvrage public touchés par des immissions de bruit et le survol d'avion), la jurisprudence constante préconise, en principe, l'application d'un délai de prescription de cinq ans (ATF 130 II 394 consid. 11 = JT 2005 I 742 consid. 11 ; ATF 124 II 543 consid. 4a et les réf. citées ; Pierre MOOR, Expropriation, RDAF 1999 I 592).

Statuant en particulier sur les conditions de fond applicables à un cas d'expropriation formelle des droits de voisinage liés aux nuisances sonores produites par l'AIG, le Tribunal fédéral a considéré qu'il ne se justifiait pas de traiter différemment le trafic terrestre, d'une part, et le trafic aérien, d'autre part (arrêt Jeanneret II pp. 332 et 336). 10) Concernant les nuisances produites par les routes nationales, l'art. 25 de la loi fédérale sur les routes nationales du 8 mars 1960 (LRN - RS 725.11) prévoit que les demandes d'indemnité pour expropriation matérielle doivent être annoncées par écrit à l'autorité compétente dans les cinq ans qui suivent le jour où la restriction de la propriété a pris effet. Cette disposition s'applique en particulier aux expropriations matérielles liées aux nuisances sonores produites par les routes nationales (ATF 105 Ib 6).

Le Tribunal fédéral a précisé qu'il n'y avait aucun motif de renoncer à appliquer ces règles lorsque les prétentions étaient liées à l'exploitation d'un aéroport public (ATF 124 II 543 ; 121 II 317 consid. 5b).

Dans son message à l'appui du projet de loi sur les routes nationales, le Conseil fédéral a relevé par ailleurs que le délai de cinq ans accordé laissait bien

- 8/12 - A/2292/2012 assez de temps pour apprécier les effets de la restriction de la propriété. Si l'on voulait reprendre le délai de prescription de dix ans du code des obligations, des difficultés se produiraient lorsqu'il s'agirait de fixer exactement la valeur vénale d'un bien-fonds immédiatement avant ou après le moment où la restriction a été apportée à la propriété. Un tel délai ferait en outre traîner les choses en longueur (FF 1959 II 97, p. 110). 11) Dans le jugement attaqué, le TAPI applique un délai de prescription de dix ans en s'appuyant sur une jurisprudence du Tribunal fédéral qui traite de cas d'expropriation matérielle liés à des mesures d'aménagement du territoire fondées sur la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700 ; déclassement et refus de classement de terrains : ATF 108 Ib 334 = JT 1984 I 496 369 et arrêts cités ; Piermarco ZEN RUFFINEN/Guy ECABERT, ibidem).

Or, bien qu'ils règlent partiellement le mode d'utilisation du sol, les plans de zone de bruit (aujourd'hui définis par l'OPB) ne sont pas, en soi, des plans d'affectation fondés sur les art. 14 et suivants de la LAT (ATF Jeanneret II, p. 345). Il se basent sur les art. 11 à 15 et 19 à 25 LPE, qui règlent avec les ordonnances d'application de cette loi, les VLI et leurs incidences sur la propriété foncière. 12) Avant l'adoption de l'OPB, les zones de bruit de l'AIG étaient circonscrites par la loi fédérale sur l'aviation du 21 décembre 1948 (LA - RS 748.0). Le délai de prescription des demandes d'indemnité pour expropriation matérielle fondées sur le bruit produit par l'AIG était régi par l'art. 44 al. 3 LA, qui disposait que l'intéressé devait faire valoir ses prétentions dans les cinq années qui suivaient la publication du plan de zone de bruit emportant une restriction à sa propriété. Ces plans, fondés sur l'art. 42 aLA, ont été peu à peu remplacés par les prescriptions de la LPE et de l'OPB, réservées à l'art. 42 al. 5 LA depuis le 1er janvier 1995, date de l'entrée en vigueur de la LPE.

L'adoption progressive d'une réglementation complète sur la protection contre le bruit, dans cette dernière loi puis dans l'OPB, a amené le Conseil fédéral à abroger les dispositions qu'il avait édictées, sur la base de l'art. 42 al. 1 LA, au sujet des zones de bruit (cf. ch. III de la modification du 12 avril 2000 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit [RO 2000 p. 1388], qui abroge les art. 40 à 47 de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique [OSIA - RS 748.131.1], articles qui correspondaient aux dispositions de l'ancienne ordonnance sur la navigation aérienne [ONA] concernant les zones de bruit). L'exploitant d'un aéroport n'est donc plus tenu, depuis le 1er mai 2000, d'adopter ou d'actualiser un plan des zones de bruit (cf. à ce propos ATF 130 II 394 consid. 7.2 p. 403).

L'art. 44 al. 3 aLA, qui prévoyait un délai de prescription de cinq ans, est toujours en vigueur aujourd'hui, mais sa portée est désormais limitée aux cas d'expropriation matérielle causés par les zones de sécurité (art. 44 al. 3 LA).

- 9/12 - A/2292/2012 13) L'absorption par la LPE de la réglementation de restrictions à la propriété foncière régies autrefois par la aLA n'a fait que déplacer les règles d'une loi fédérale vers une autre loi fédérale et aucune raison objective ne justifie que le délai de prescription de cinq ans prévu par l'aLA ne s'applique plus aujourd'hui. Dans l'ATF 108 Ib 334 = JT 1984 I 496, p. 497, le Tribunal fédéral a d'ailleurs indiqué qu'il se justifiait, pour déterminer le délai de prescription des créances en indemnité découlant - comme c'est le cas en l'espèce - de restrictions de droit public résultant de planifications fédérales (et non de créances en expropriation découlant de plans de zone communaux) de s'inspirer du délai de cinq ans prévu par les art. 25 al. 3 LRN et 44 al. 3 aLA (JT 1972 I 221). 14) Il a relevé également à plusieurs reprises que le délai de cinq ans était souvent appliqué, en l'absence de réglementation spéciale, à la prescription des créances de droit public (ATF 122 II 26 consid. 5 ; ATF 116 Ia 461 p. 464-465). 15) Les deux raisons majeures pour lesquelles le Tribunal fédéral a fixé à dix ans le délai de prescription en matière de LAT ne sont pas transposables dans le cas d'espèce. La première de ces raisons est que dans le domaine de la planification territoriale, les propriétaires des terrains n'ont souvent pas conscience de l'atteinte portée à leur droit de propriété par la mesure d'aménagement, au moment de l'adoption de celle-ci (JT 1984 I 497). Il n'en va pas de même en matière de bruit, la nuisance étant immédiatement reconnaissable. La seconde raison est qu'un long délai de prescription serait favorable à la collectivité, car à défaut, elle s'exposerait au risque de devoir payer des sommes d'argent trop importantes à court délai. Cette jurisprudence vise essentiellement à protéger les communes, dont les capacités financières sont parfois faibles

(ibidem). Il n'en va pas de même de l'exploitation des aérodromes régionaux, qui concerne des collectivités d'importance.

16) Au vu de ce qui précède, le délai de prescription de cinq ans doit être appliqué en l'espèce. 17) Reste à déterminer le point de départ de ce délai.

Dans le domaine de l'expropriation matérielle, que ce soit en matière d'aménagement du territoire au sens strict ou de zones de bruit, ce point de départ est déterminé par l'entrée en vigueur de la restriction (qui correspond selon la jurisprudence à l'entrée en vigueur du plan ou de la norme qui la cause ; ATF 124 II 543 ; ATF 105 Ib 6 consid. 3c-d). 18) En l'espèce, le terrain de Mme MARIETAN PECORINI est situé en zone 5, dans laquelle des logements d'habitation peuvent, selon le droit de l'aménagement du territoire, être construits (art. 19 al. 3 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30).

- 10/12 - A/2292/2012

De 1987 jusqu'à l'entrée en vigueur de l'OPB le 1er juin 2001, le terrain de la recourante était classé en zone de bruit NNI C. Selon l'ordonnance sur l'aviation du 14 novembre 1973 - dans sa teneur en vigueur à l'époque (aONA - RS 748.01) - et l'ancienne ordonnance concernant les zones de bruit de l'aéroport de Bâle- Mulhouse, Genève-Cointrin et Zurich (abrogée le 1er mai 2000 à l'occasion de l'adoption de la première version de l'OBP par le Conseil fédéral, jugée par la suite non conforme au droit par le Tribunal fédéral), les terrains situés en zone de bruit NNI C pouvaient accueillir des bâtiments d'habitation insonorisés.

Bien qu'en vigueur depuis le 1er janvier 1995, l'art. 22 LPE, qui fixait déjà le principe selon lequel les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne peuvent être délivrés que si les VLI ne sont pas dépassées, n'a pas paralysé l'application des ordonnances précitées, faute d'une détermination de ces valeurs par le Conseil fédéral. La délivrance d'autorisations de construire par le département à cette période en témoigne d'ailleurs.

C'est l'entrée en vigueur de la deuxième version de l'OPB, le 1er juin 2001, qui a frappé ces parcelles d'inconstructibilité. 19) Dans l'arrêt Jeanneret II, le Tribunal fédéral ne dit pas le contraire. Il a certes établi l'existence d'un dépassement des VLI sur les parcelles voisines de l'AIG, telles que celles de la recourante, mais ce constat était assorti de l'affirmation selon laquelle il restait possible pour les propriétaires dont les parcelles étaient classées en zone de bruit NNI C de construire des bâtiments d'habitation, moyennant des mesures d'insonorisation (consid. 13).

Au vu de ces éléments, le point de départ de la prescription doit être fixé au 1er juin 2001, date de l'entrée en vigueur de l'OPB. 20) La prescription était dès lors atteinte le 30 mai 2006. 21) La demande d'indemnité déposée par la recourante devant le TAPI le 25 juillet 2012 était par conséquent prescrite à cette date. Elle l'était donc également le 15 mars 2010, date de la renonciation par l'État de Genève à toute prescription « qui ne serait pas déjà intervenue à ce jour ». 22) Par substitution de motifs, le recours sera rejeté sans examen des prétentions en indemnité de la recourante pour les frais qu'elle a exposés dans les procédures d'autorisation de construire et d'expropriation, qui sont liés au sort de sa demande principale. 23) Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe. Aucune indemnité ne lui sera allouée (art. 87 LPA).

\* \* \* \* \*

- 11/12 - A/2292/2012

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