

GE_GERICHTE JTAPI/1254/2024 vom 18. Dezember 2024

GE Cour de justice, 2024-12-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_1254_2024

FR: GE_GERICHTE JTAPI/1254/2024 du 18 décembre 2024

IT: GE_GERICHTE JTAPI/1254/2024 del 18 dicembre 2024

Erwägungen

E. 31

Pour déterminer les conséquences du passage de l'ancien au nouveau droit foncier en matière d'indemnisation, le Tribunal fédéral a établi une distinction entre les mesures étatiques qui apportent une restriction au droit de la propriété et celles qui ne font que déterminer son contenu. Cette distinction lui a permis de considérer que des règles limitant la faculté de bâtir se bornent à définir le contenu de la propriété foncière. Elles ne constituent qu'exceptionnellement une restriction à la garantie de la propriété et, partant, une expropriation matérielle donnant lieu à une indemnité. En d'autres termes, le droit de construire ne constitue plus, selon cette conception, une faculté essentielle de la propriété immobilière, mais une prérogative conférée au propriétaire par l'ordre juridique, qui en trace les conditions et les limites. La ligne de démarcation entre les mesures constitutives d'expropriation matérielle, d'une part, et celles ne donnant pas lieu à indemnisation, d'autre part, se situe par conséquent clairement du côté des premières mesures, laissant les restrictions à tolérer sans indemnité occuper le terrain (cf. ATF 105 Ia 330 ; Maya HERTIG RANDALL, op. cit., p. 125 ss). C'est dans ce cadre que le Tribunal fédéral a développé les notions de déclassement et de celles de non-classement, respectivement de refus de classement, détaillées précédemment.

E. 32

Le critère essentiel pour qualifier une mesure de non-classement ou de déclassement est la conformité du plan cantonal aux exigences de la LAT. Un plan d'affectation est conforme à la LAT en termes de contenu lorsqu'il sépare clairement la zone à bâtir des zones inconstructibles, qu'il respecte les exigences de l'art. 15 LAT (non surdimensionnement de la zone à bâtir) et qu'il tient compte des bruts et principes de l'aménagement du territoire tels que définis aux art. 1 à 3 LAT. Sous l'angle formel, le plan d'affectation doit émaner de l'autorité compétente (art. 25 LAT), satisfaire aux exigences démocratiques (art. 4 LAT), avoir été soumis à l'examen et à l'approbation du canton, et enfin respecter la procédure et les voies de recours prévus à l'art. 33 LAT (ATF 114 1b 305 consid. 5c ; arrêt 1C_215/2015 consid. 3.2 ; Enrico RIVA, op. cit., ad. art. 5 n. 183). Dès lors qu'un plan d'affectation conforme au droit fédéral quant à la forme et au contenu est entré en vigueur, les mises en zone non constructible survenues ultérieurement sont qualifiées de déclassements (Enrico RIVA, op. cit., ad. art. 5 LAT n. 188).

E. 33

En l'occurrence, il est établi que les parcelles en cause se trouvent en zone à bâtir depuis de nombreuses années (cf. plan des zones de construction annexé à la loi du 9 mars 1929). Elles ont été affectées à la zone villas dès le 19 décembre 1952, date à laquelle la 5^{ème} zone a été scindée en zone destinée aux villas (zone 5A) d'une part et en zone agricole (zone 5B)

d'autre part. Le 1er janvier 1980 est entrée en vigueur la LAT. Elle charge la Confédération, les cantons et les communes d'établir des plans d'aménagement pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire (art. 2 al.

- 36/54 - A/1677/2011 1 LAT). Les autorités compétentes doivent notamment élaborer des plans d'affectation, qui règlent le mode d'utilisation du sol (art. 14 al. 1 LAT) et délimitent en premier lieu les zones à bâtir, les zones agricoles et les zones à protéger (art. 14 al. 2 LAT). Aux termes de l'art. 15 LAT, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 30 avril 2014, les zones à bâtir comprenaient les terrains propres à la construction qui étaient déjà largement bâtis ou qui seraient probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seraient équipés dans ce laps de temps. La LAT impartissait aux cantons un délai de huit ans à compter de son entrée en vigueur, soit avant le 1er janvier 1988, pour se doter de plans d'affectation conformes (art. 35 al. 1 LAT). La LaLAT est entrée en vigueur le 1er août 1987. Selon l'art. 12 LaLAT, pour déterminer l'affectation du sol sur l'ensemble du territoire cantonal, celui-ci est réparti en zones, dont les périmètres sont fixés par des plans annexés à la LaLAT (al. 1). Aux termes de l'art. 32 al. 1 LaLAT, adopté le 18 septembre 1987, les plans de zones de construction au sens de l'art. 10 aLCI, ayant force de loi au moment de l'entrée en vigueur de la LaLAT, constituent les plans de zones annexés à celle-ci au sens de l'art. 12 précité. En d'autres termes, les plans alors existants ont été prorogés. Dans la mesure où, par l'adoption en 1987 des plans annexés à la LaLAT, le législateur genevois a confirmé la délimitation de la 5ème zone telle qu'elle était déjà prévue par le plan de 1952, l'affectation des parcelles litigieuses n'a pas été modifiée avec l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi (cf. ATF 129 II 225 consid. 1.3.3 et ATA/567/2002 du 24 septembre 2002 consid. 7 ; cf. aussi ATF 132 II 475 p. 476 ; Enrico RIVA, op. cit., ad. art. 5 LAT n. 187). Celles-ci sont donc restées classées en 5ème zone, soit une zone résidentielle destinée aux villas (art. 19 al. 3 LaLAT). La jurisprudence cantonale et fédérale a confirmé à plusieurs reprises que les plans de zones annexés à la LaLAT ont été adoptés en conformité avec le droit fédéral (ATF 129 II 225 consid. 1.3.3 et les références citées ; arrêts 1A.211/2003 du 29 mars 2004 consid. 2.3 ; 1A.267/1997 du 29 janvier 1998 consid. 3d ; ATA/146/2008 du 1er avril 2008 consid. 3 ; ATA/609/2003 du 26 août 2003 consid. 4b). Dans l'ATF 129 II 225 (qui concernait justement des parcelles situées à Vernier soumises aux nuisances de l'aéroport), le Tribunal fédéral a considéré que la confirmation, par l'adoption de la LaLAT, d'un plan antérieur ne peut pas être comprise comme une volonté de ne pas mettre en œuvre les principes de l'aménagement du territoire et que l'affectation d'un terrain classé dans la zone à bâtir par le plan de zone mentionné à l'art. 12 LaLAT avait ainsi valablement été décidée en 1987 (consid. 1.3). Dans une autre affaire concernant une parcelle classée en zone à protéger suite à l'adoption de la loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de l'Arve du 4 mai 1995, le Tribunal fédéral a admis un cas de déclassement en retenant que l'affectation en zone à bâtir du terrain litigieux

- 37/54 - A/1677/2011 ne paraissait pas inconciliable, lors de l'adoption de la LaLAT, avec les exigences du droit fédéral en matière de protection des rives. Partant, le classement, en 1987, de la parcelle en 5ème zone devait être considéré comme conforme à la LAT (arrêt 1A.211/2003 du 29 mars 2004 consid. 2.3). Dans ces deux arrêts, le Tribunal fédéral a jugé qu'à travers la modification législative de 1987, le canton de Genève avait voulu mettre en place une réglementation conforme au droit fédéral et que les classements ultérieurs en zone non constructible devaient être qualifiés de déclassements (cf. Enrico RIVA, op. cit., ad. art.

5 LAT n. 187). Plus récemment, la chambre administrative a retenu que le plan des zones d'affectation annexé à la LaLAT, qui a reconduit l'affectation de la parcelle litigieuse en zone de bois et forêts, a été adopté en conformité avec la LAT et a, en conséquence, refusé de procéder au contrôle préjudiciel de la validité de la zone (ATA/146/2008 du 1er avril 2008 consid. 3). Il sied encore de relever que l'affectation en zone résidentielle des parcelles litigieuses n'a pas été modifiée par le législateur genevois depuis l'entrée en vigueur de la LaLAT, nonobstant leur situation et malgré l'évolution de la législation fédérale en matière du territoire et de protection de l'environnement, et le développement judiciaire du litige opposant les riverains de l'aéroport et l'État de Genève (cf. ACOM/6_____ du _____ 2008 dans la cause A/5_____-LEX ; DICCR/8_____ du _____ 2010 dans la cause A/7_____ LEX). L'État de Genève a d'ailleurs définitivement renoncé à adapter l'affectation du secteur concerné avec l'adoption de la première mise à jour du PDCn 2030, qui renvoie, pour ce secteur, à la fiche A04, avec pour objectif la poursuite de la densification sans modification de zone de la zone villa, excluant ainsi un éventuel classement du secteur en zone plus adaptée aux nuisances existantes. Au vu de ce qui précède, il n'y a donc pas lieu de s'écarter du plan de zones actuel. Le tribunal retiendra donc que l'affectation des parcelles litigieuses en zone 5, telle que délimitée en 1952, a valablement été reconduite en 1987 et que partant, au moment déterminant, les biens-fonds étaient affectés à une zone à bâtir adoptée conformément au droit fédéral. D'ailleurs, il faut constater que, depuis plus de 70 ans, toutes les autorisations de construire en zone villas ont été fondées sur la délimitation de cette zone à bâtir de 1952. Le Tribunal fédéral, dans un arrêt du 24 juin 1996 (ATF 122 II 349), s'est d'ailleurs basé sur ce plan pour calculer une indemnité d'expropriation concernant des parcelles situées sur le territoire de la commune de Vernier, en zone villas. Dans ces conditions, les intimés ne sauraient prétendre, 37 ans après l'adoption de la LaLAT, que la planification cantonale ne répondrait toujours pas aux exigences de la LAT.

E. 34

Il résulte de ce qui précède que les prétentions du requérant doivent être examinées en appliquant les critères jurisprudentiels relatifs au déclassement. Il convient dès lors, à ce stade, d'examiner si les conditions positives issues de la formule Barret sont remplies.

- 38/54 - A/1677/2011

E. 35

Dans un premier temps, il convient d'examiner si le requérant pouvait réellement, dans un avenir proche, développer le potentiel constructible de ses parcelles, puis, dans un second temps, examiner la gravité de l'atteinte. S'agissant de la condition de l'usage futur proche probable, si le requérant n'a certes à ce jour pas démontré l'intention de réaliser un projet concret, cette condition de l'expropriation matérielle peut être considérée comme remplie. En effet, comme vu ci-dessus, sous l'angle juridique, les parcelles du requérant sont situées en 5ème zone et cette affectation n'a pas été modifiée. L'affectation en zone à bâtir est en outre conforme aux exigences du droit fédéral. Par ailleurs, aucun élément du dossier ne laisse présumer que la réalisation d'un projet de construction sur ces parcelles, notamment tel qu'identifié par le requérant (ordre contigu avec une densité de 0.4), nécessiterait la mise en œuvre d'instruments juridiques de l'aménagement du territoire, à l'instar de l'adoption préalable d'un plan d'affectation spécial. En outre, vu la construction déjà existante, rien n'amène le tribunal à douter du fait que les parcelles sont suffisamment équipées ou

pourraient rapidement l'être sans nécessiter de travaux importants. En somme, avant l'entrée en vigueur de la restriction litigieuse, la possibilité de réaliser un nouveau projet de construction sur les parcelles du requérant ne dépendait que de sa seule volonté, sans qu'il n'existât d'obstacle juridique ou factuel particulier rendant impossible ou difficile à l'excès l'obtention d'une autorisation de construire. Sous l'angle de l'ampleur de l'atteinte, l'expertise réalisée dans le cadre de la procédure conclut à une perte de valeur de 35% pour les deux parcelles, soit CHF 290'000.-, lesquelles, pour rappel, doivent être considérées comme un tout vu la configuration des lieux. Outre ces valeurs, comme vu précédemment, l'entrée en vigueur de l'annexe 5 de l'OPB a eu pour effet d'entraîner l'inconstructibilité des parcelles du requérant, quand bien même aucune interdiction d'accéder à sa parcelle et de vivre dans sa maison n'a été prononcée. Il ne peut ainsi pas être soutenu de manière convaincante, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée, que ce dernier conserverait un usage conforme à la destination, économiquement rationnel et de qualité de ses bien-fonds, dès lors qu'il ne peut plus en exploiter le potentiel constructible, et ce uniquement en raison du dépassement des VLI applicables. Cette restriction à son droit de propriété doit donc être qualifiée de grave.

Dans ces circonstances, le tribunal retiendra que les deux conditions positives cumulatives de l'ampleur et de l'intensité de l'atteinte sont en l'espèce remplies, ouvrant ainsi la voie à une éventuelle indemnisation pour expropriation matérielle.

E. 36

Les intimés soutiennent cependant que la restriction de constructibilité découlant de l'OPB devrait être qualifiée de mesure de police ne donnant pas lieu à indemnisation.

E. 37

L'interprétation historique de l'art. 26 al. 2 Cst. consiste à n'accorder de garantie patrimoniale de la propriété qu'en cas de restriction qui correspond à un mouvement sensible (ampleur) et rapide de l'ordre juridique (impact). À cela s'ajoute que le

- 39/54 - A/1677/2011 Tribunal fédéral réserve deux cas d'exception dans lesquels, sans égard à son ampleur et son impact, une restriction de la propriété privée ne donne en principe pas droit à une indemnité, sous réserve de situations très exceptionnelles : il en va notamment des mesures visant un intérêt de police, dites mesures de police (Jacques DUBEY, op. cit., n. 103 ss).

E. 38

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les mesures justifiées par un but de police au sens strict ne constituent pas un cas d'expropriation matérielle et doivent par conséquent, sans égard à leur gravité et leur impact, être tolérées sans indemnité, car elles visent, exclusivement ou principalement, à écarter un danger concret, sérieux et imminent, lié à l'utilisation projetée d'un fonds, qui menace l'ordre public, en particulier la vie, la santé, la tranquillité et la sécurité publiques ; lorsqu'une restriction à la possibilité de bâtir est fondée sur de tels motifs – ou plus généralement sur les dangers auxquels seraient exposés les habitants si la construction était autorisée –, il est indifférent que les risques soient d'origine naturelle, tels les dangers d'avalanches, ou qu'ils proviennent de l'exploitation d'une installation par des tiers, y compris la collectivité publique, les conditions à l'octroi d'une indemnité d'expropriation matérielle ne sont en principe pas réunies (ATF 122 II 17 consid. 7b ; 120 Ib 76 consid. 5a ; 114 Ia 245 consid. 5 ; 106 Ib 330 consid. 4 ; arrêts 2C_461/2011

du 9 novembre 2011 consid. 4.2 ; 1P.421/2002 du 7 janvier 2003 consid. 2 ; 1A.122/2002 du 6 décembre 2002 consid. 3.1 et les arrêts cités ; cf. aussi Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n° 1486 ; Maya HERTIG RANDALL, op. cit., p. 122 ss ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n. 1793 ; Jacques DUBEY, op. cit., n. 104).

E. 39

Les mesures de police se distinguent ainsi des autres types de restrictions à la propriété par leur but de protection. Elles sont adoptées pour prévenir ou limiter des dangers sérieux, directs, imminents et impossibles à détourner autrement (cf. Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n. 1792 et n. 1292).

E. 40

Sensible aux intérêts des propriétaires fonciers, la jurisprudence a souligné que la notion de mesure de police doit être interprétée d'une façon restrictive. Elle ne comprend, d'une part, que les mesures nécessaires à écarter des dangers concrets, sérieux et imminents (ATF 105 Ia 330 consid. 3b ; 96 I 350 consid. 4, confirmé par l'ATF 106 Ib 330 consid. 4). En d'autres termes, sont exclues les mesures qui ne sont pas proportionnées par rapport à l'objectif mentionné – soit celles allant au-delà de ce qui est nécessaire pour écarter un danger concret, sérieux et imminent – ou qui ont pour but de prévenir un danger de principe, général et abstrait. D'autre part, la notion de police au sens strict n'englobe pas les mesures qui poursuivent une double finalité, à moins que l'objectif de police ne soit prépondérant par rapport à l'objectif non policier. Le fait qu'une mesure principalement inspirée par des considérations d'aménagement du territoire vise accessoirement la protection des eaux souterraines ne suffit, par exemple, pas pour exclure une indemnisation pour expropriation matérielle (ATF 105 Ia 330 consid. 3b ; 96 I 350 consid. 4 ; Maya

- 40/54 - A/1677/2011 HERTIG RANDALL, op. cit., p. 124 : cf. également Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 899 et les références citées). La jurisprudence a de surcroît admis certaines exceptions au principe selon lequel les mesures de police au sens étroit ne donnent pas lieu à indemnisation (ATF 106 Ib 336 consid. 5b). Lorsque la restriction consiste à corriger des erreurs d'aménagements, entraîne le déclassement d'un terrain sis en zone à bâtir et muni de l'équipement de base, ou interdit une utilisation du sol auparavant licite, une indemnité pour expropriation matérielle n'est pas exclue (Maya HERTIG RANDALL, op. cit., p. 124 ; cf. également Enrico RIVA, op. cit., ad art. 5 LAT n. 218 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 899 ss ; Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1487 ss ; Jacques DUBEY/Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n. 1794).

E. 41

Tombent dans la catégorie des mesures de police, celles qui limitent l'usage de la propriété immobilière dans le but de sauvegarder l'ordre public au sens étroit, en particulier celles qui ont pour but de protéger la vie, la santé, la tranquillité et la sécurité publiques. Selon Maya HERTIG RANDALL, qui cite à titre d'illustration l'interdiction de construire une maison dans une zone exposée aux avalanches ou celle d'exploiter une gravière sise à proximité d'un captage d'eau souterraine, il importe peu que l'atteinte à l'ordre public provienne du propriétaire lui-même ou d'un fait de la nature ; de même, le fait que le perturbateur soit la collectivité publique n'exclut pas la qualification de restriction de police qui fait obstacle au versement d'une indemnisation pour expropriation matérielle (Maya HERTIG RANDALL,

op. cit., p. 122).

E. 42

Dans l'ATF 96 I 359 (JdT 1971 I 7), le Tribunal fédéral a jugé qu'il fallait parler d'une restriction admissible sans indemnité en tout cas lorsque la mesure de police dirigée contre l'auteur du trouble tend à empêcher une utilisation du bien-fonds qui entraînerait un danger concret - c'est-à-dire immédiat - pour l'ordre public, la sécurité ou la santé, soit notamment lorsque l'autorité compétente se borne à appliquer au cas concret une interdiction existant de par la loi et à définir, en fonction du projet d'utilisation d'un bien-fonds, les restrictions de police qui doivent toujours être observées en matière de propriété foncière (cf. JdT 1971 I 290 consid. 4). Il a par exemple été amené à juger que le classement d'un bien-fonds dans une zone de protection des eaux souterraines au sens de l'ancienne loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (aLPEP) constituait une mesure de police au sens étroit qui n'entraînait en principe aucune obligation d'indemniser (ATF 106 Ib 330 consid. 4 ; 105 Ia 330 consid. 3b ; 96 I 350 consid. 4 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.122/2002 du 6 décembre 2002 consid. 3.1). Il a aussi précisé que si la restriction ordonnée pour des motifs de police sert directement l'intérêt même du propriétaire foncier, il n'y a pas d'expropriation matérielle, par exemple lorsqu'il s'agit d'une interdiction de construire dans une région exposée aux avalanches ou en cas de distance à respecter entre les

- 41/54 - A/1677/2011 constructions et une forêt. Le fait que, dans un tel cas, les restrictions protègent également d'autres intérêts (par exemple la forêt) n'exclut pas qu'elles doivent être supportées sans indemnité. Une éventuelle erreur dans la planification, que l'on corrige en déclassant le bien-fonds et en le rangeant dans une zone de danger d'avalanches, peut tout au plus fonder l'obligation, pour la collectivité publique, d'indemniser en raison de sa responsabilité administrative, mais non pas au titre de l'expropriation matérielle, puisque l'interdiction de bâtir édictée dans l'intérêt même du propriétaire foncier provient de la situation dangereuse dans laquelle se trouve le bien-fonds (ATF 106 Ib 336, JdT 1982 593 consid. 5c/aa ; voir aussi Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix ULHMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 8ème éd., 2020, n. 2511).

E. 43

La LPE, qui, concrétisant les principes régissant l'aménagement du territoire, en particulier l'art. 3 al. 3 let. b LAT, tend en particulier à préserver les personnes contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1 al. 1 LPE), contient, en matière de protection contre le bruit, des normes qui doivent être appliquées par les autorités chargées de l'aménagement du territoire, soit dans le cadre de l'établissement ou de la révision des plans d'affectation, soit au stade de l'autorisation de construire. Ces normes entraînent, le cas échéant, des restrictions pour les propriétaires des biens-fonds exposés au bruit et, dans une zone à vocation exclusivement résidentielle, peuvent rendre impossible la construction des bâtiments prévus par le plan d'affectation (ATF 132 II 475 consid. 2.4 et 2.6).

La question de savoir si et à quelles conditions l'application de ces dispositions peut éventuellement justifier l'octroi d'une indemnité pour expropriation matérielle n'a pas encore été tranchée par le Tribunal fédéral ; elle a été laissée indécise dans plusieurs arrêts (ATF 132 II 475 consid. 2.7 et les références citées). Cette question partage également la doctrine.

E. 44

Dans un arrêt de 1994, le Tribunal fédéral a considéré que lorsqu'un projet a été refusé sur la base de l'art. 22 LPE en raison du fait que le bien-fonds est exposé à des immission excessives d'une route nationale, le propriétaire n'a aucun droit à faire valoir à titre d'expropriation matérielle, mais, dans certaines circonstances, un droit à réclamer une indemnité d'expropriation contre le canton, en tant que maître de l'ouvrage, ce droit étant à faire valoir au titre d'expropriation formelle des droits de voisinage en application de l'art. 5 LEx (ATF 120 Ib 76, JdT 1996 I 475 consid. 5 et les références citées). Dans un arrêt du 10 janvier 1996 portant sur les restrictions découlant du droit fédéral de l'aviation, le Tribunal fédéral a relevé que le plan des zones de bruit de 1987 se bornait à constater qu'en raison des nuisances de l'aéroport, les terrains classés en zone de bruit B étaient totalement impropres à la construction de maison d'habitation. Dans ces conditions, les zones de bruit avaient pour but de protéger la santé du propriétaire ou des futurs habitants de la parcelle, ce qui excluait, en principe, une indemnité pour expropriation matérielle (ATF Jeanneret III 122 II 17, consid. 7b ; voir également Maya HERTIG RANDALL, op. cit., p. 123). Cet arrêt

- 42/54 - A/1677/2011 faisait suite à l'arrêt du 12 juillet 1995 (ATF Jeanneret II 121 II 349), dans lequel le Tribunal fédéral avait laissé indécise la question de savoir si le classement dans une zone de bruit A ou B pouvait être constitutif d'une expropriation matérielle (consid. 13 ; cf. voir également Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY- ECABERT, op. cit., n. 1476). Dans un autre arrêt, rendu le 5 septembre 2006, en relation avec les nuisances sonores provenant de l'AIG, le Tribunal fédéral n'a pas exclu que le refus de délivrer une autorisation de construire en application directe de la législation sur la protection contre le bruit (art. 22 LPE) puisse, à l'instar des restrictions du droit de propriété résultant de la modification d'un plan d'affectation pour mettre en œuvre la législation sur la protection de l'environnement (art. 24 al. 2 LPE), constituer un cas d'expropriation matérielle et a considéré, pour cette raison, qu'il fallait donner la possibilité au propriétaire concerné d'ouvrir action et de présenter des conclusions en paiement à ce titre. Dans cette affaire, seule la question de la compétence était litigieuse, de sorte que le Tribunal fédéral n'a pas eu à trancher la question d'un point de vue matérielle, faisant remarquer que la question a été laissée ouverte dans d'autres arrêts, notamment dans l'arrêt de 1996 cité précédemment (ATF 132 II 475 consid. 2.7 ; cf. voir également Enrico RIVA, op. cit. ad. art. 5 note 384 p. 203 ; Maya HERTIG RANDALL, op. cit., p. 123). La doctrine est partagée à cet égard. Selon Jürg SIGRIST, une indemnisation pour expropriation matérielle est envisageable dans le cas où la parcelle devient inconstructible en raison de nouvelles immissions sonores, résultant, par exemple, de l'ouverture d'une nouvelle route aérienne (Jürg SIGRIST, *Fluglärm und materielle Enteignung*, in Tobias JAAG, *Rechtsfragen rund um den Flughafen*, Zurich, Bâle, Genève 2004, p. 157 ss). D'après Enrico RIVA, un terrain exposé à des immissions excessives est impropre à la construction, ce qui exclut en principe un droit à une indemnisation. Des exceptions à ce principe devraient toutefois être admises dans des cas où le refus d'une indemnisation est particulièrement choquant en raison des circonstances spécifiques du cas d'espèce, par exemple en cas d'erreur de planification de la part des autorités (Enrico RIVA, *Bau- und Nutzungsbeschränkungen aufgrund von umweltrechtlichen Vorschriften – wann ist Entschädigung geschuldet ?*, in DEP 1998, p. 462 ss ; dans ce sens aussi Robert WOLF, in *Vereinigung für Umweltrecht, Kommentar zum Umweltschutzgesetz*, 2e éd. Zurich 2004, ad. art. 22 LPE, n. 47 et ad art. 24 LPE n. 42 et 45). D'après Anne-Christine FAVRE, la nature policière devrait être admise pour les restrictions découlant de l'art. 22 LPE mais non pour celles qui s'imposent en vertu de l'art.

24 LPE, le but principal de cette dernière disposition consistant à assurer une planification judicieuse et non la protection contre un danger (Anne-Christine FAVRE, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Zurich 2002, p. 257 ss, 273 s). Selon Jörg Paul MÜLLER et Markus SCHEFER, il n'est pas compatible avec la garantie de valeur découlant du droit de propriété d'exclure d'une façon générale l'indemnisation des propriétaires dans les cas où les immissions proviennent d'un ouvrage public. Il est toutefois indifférent à la lumière de la garantie de la propriété si l'indemnisation est

- 43/54 - A/1677/2011 allouée sur la base de l'expropriation formelle des droits de voisinage ou sur la base de l'expropriation matérielle (Jörg Paul MÜLLER/Markus SCHEFER, Grundrechte in des Schweiz, 4e éd, Berne 2008, p. 1030 ss ; Maya HERTIG RANDALL, L'expropriation matérielle à l'aune de la jurisprudence récente, in La garantie de la propriété à l'aube du XXIe siècle : expropriation, responsabilité de l'État, gestion des grands projets et protection du patrimoine, Genève 2009, p. 29 ss, p. 38 s).

E. 45

Dans sa décision ACOM/121/2008 du 17 décembre 2008, la commission a admis la réalisation des conditions de l'expropriation matérielle et le droit à l'indemnité en découlant dans une situation similaire à celle du cas d'espèce, dans la mesure où l'inconstructibilité de la parcelle en cause résultait de l'application combinée de l'art. 22 LPE et de l'annexe 5 de l'OPB. Elle a notamment retenu que lorsque l'impossibilité de construire résulte de l'application de l'art. 22 LPE, la situation présente, selon la jurisprudence fédérale, une certaine analogie avec le cas de déclassement de terrain à bâtir fondée sur l'art. 24 al. 2 LPE, permettant de faire valoir des prétentions pour expropriation matérielle. Elle a ensuite considéré que jusqu'à l'entrée en vigueur de l'annexe 5 de l'OPB, « le statut juridique applicable aux biens immobiliers du secteur a(vait) été pour le moins fluctuant, dans le cadre duquel la délivrance d'autorisations de construire a(vait) été possible ». Il ne s'agissait donc pas d'une simple mesure de police et l'État devait souffrir de se laisser opposer les conséquences du choix du législateur genevois de ne pas avoir adapté le zonage cantonal à l'évolution du droit fédéral. La parcelle en cause, sise en zone constructible selon le droit cantonal, avait été acquise en 1968 par les parents des requérants, qui avaient habité la villa qu'elle supportait. Les requérants avaient hérité de ce bien immobilier en 1999. Le projet de construction qu'ils avaient soumis à l'autorité le 1er juin 2001 s'était heurté à un refus définitif fondé notamment sur l'annexe 5 de l'OPB, entrée en vigueur à cette même date. Dans ces circonstances particulières, la mesure équivalait à un déclassement, ouvrant la voie à une indemnisation pour expropriation matérielle.

E. 46

Dans une autre affaire, portant sur un cas similaire, le tribunal de céans s'est écarté de la solution retenue par la commission dans la décision précitée, estimant que les mesures instituées par l'art. 22 LPE et mises en œuvre par l'art. 31 et son annexe 5 constituaient des mesures de police au sens strict, « dès lors qu'elles sont destinées à protéger les personnes des nuisances, constitutives d'une menace pour la santé et la tranquillité publiques notamment, causées par l'aéroport et le trafic aérien qu'il génère, et que le danger qu'elles ont pour vocation d'écarter est à la fois immédiat, concret et sérieux » (JTAPI/_____/2013 du _____ 2013). Ce jugement a fait l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative, qui l'a rejeté par arrêt du _____ 2014 (ATA/_____/2014), au motif que les prétentions en indemnisation pour expropriation matérielle étaient prescrites, ce qui a été

confirmé ensuite par le Tribunal fédéral (arrêt 1C_460/2014 du 15 juin 2015). La - 44/54 - A/1677/2011 question de la qualification des restrictions de construire issues de l'adoption de l'annexe 5 de l'OPB de mesure de police n'a ainsi pas été tranchée.

E. 47

Comme le rappelle le Tribunal fédéral dans un arrêt relativement récent (arrêt 2C_254/2021 du 2 mars 2023 consid. 3.2), la doctrine critique depuis longtemps cette pratique liée à l'exclusion de principe de toute indemnisation en cas de mesure de police qu'elle juge trop rigide. Certains auteurs proposent de renoncer aux différenciations entre interventions policières et non policières et de les remplacer par une distinction uniquement basée sur l'intensité de la restriction et sur l'objectif qu'elle poursuit, c'est-à-dire si elle sert plutôt à protéger les propriétaires fonciers concernés ou la collectivité. D'autres estiment qu'une indemnisation n'est généralement pas justifiée lorsqu'il s'agit de la protection contre les dangers naturels ou contre le comportement du propriétaire foncier ou encore de la protection contre les dangers émanant du terrain lui-même. Certains admettent une obligation d'indemnisation lorsque les zones libres de construction visent en premier lieu à protéger des tiers ou la collectivité et que le danger ne provient pas du propre terrain ou de son utilisation ou - même dans le cas de mesures purement policières visant à protéger le terrain concerné - lorsqu'une utilisation légale existante est interdite. La doctrine demande également de prendre en compte les aspects liés à la confiance lors de l'interdiction d'utilisations jusqu'ici licites (sur l'état de la discussion dans la doctrine : arrêt 1C_651/2018 du 4 juin 2019 consid. 4.1, in : ZBI 120/2019 p. 683 ; avec référence à l'arrêt 2C_461/2011 du 9 novembre 2011, in : ZBI 113/2012 p. 617 et DEP 2012 p. 255 ; critiquant toutefois cet arrêt, Arnold MARTI, ZBI 113/2012 p. 625 ss). Dans la doctrine plus récente, on retrouve l'idée que l'impossibilité de construire dans le voisinage immédiat d'un aéroport ou d'une route nationale constitue une mesure de police, tout en relevant qu'une indemnisation récompenserait en quelque sorte les propriétaires pour un usage excessif de leur droit (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, op.cit., n. 924 ; voir aussi Jean-Baptiste ZUFFEREY, op. cit., n. 395 p. 218). Une interdiction de construire sur des bien-fonds en raison de nuisances sonores excessives est aussi identifiée comme un exemple de restriction de la propriété qui a pour but de protéger directement le propriétaire contre des dangers objectifs découlant de l'utilisation de l'objet, dès lors que cette exposition rend le terrain en question impropre au séjour permanent de personnes, sans égard à la provenance des nuisances (Enrico RIVA, op. cit., n. 219). La doctrine se montre néanmoins de plus en plus critique quant à l'absence d'indemnisation des atteintes à la propriété visant à éviter que les usagers de l'objet ne soient exposés à des immissions de l'État ou d'une tierce personne, notamment dans le cas d'interdictions de bâtir pour cause de nuisances sonores excessives conformément à la LPE ou à l'OPB (Enrico RIVA, op. cit., n. 220 et les références doctrinales citées ; également Adrian GROSSWEILER, *Entschädigung für Lärm von öffentlichen Verkehrsanlagen*, Thèse Zurich, 2014, p. 345 ss). Une majorité

- 45/54 - A/1677/2011 conteste l'approche restrictive du Tribunal fédéral, notamment parce que l'atteinte n'est pas dirigée contre l'auteur du trouble (Adrian GROSSWEILER, op. cit., p. 345 et les références doctrinales citées). Pour certains, les progrès de la technique permettent désormais aux propriétaires de se protéger contre les conséquences de tous les aléas, de sorte qu'en cas de dézonage, une indemnisation pourrait tout de même se justifier pour des motifs d'égalité de traitement ou de protection de la bonne foi (cf. Peter KARLEN,

Das Enteignungsrecht zwischen Beständigkeit und Wandel in ZBl 12/2019 p. 658). D'autres auteurs s'interrogent plus largement sur la question de savoir si, au vu des exceptions et contre-exceptions existantes en matière d'expropriation matérielle, il est encore judicieux de maintenir le principe de l'absence d'indemnisation des restrictions à la propriété motivées par des motifs de police ou s'il ne serait pas plus cohérent de distinguer selon les critères de la gravité de l'atteinte et du sacrifice particulier, entre les restrictions à la propriété soumises à indemnisation et celles qui ne le sont pas (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix ULHMANN, op. cit., n. 2512 ; cf. également Georg MÜLLER, in Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération du 29 mai 1874, Bâle/Berne/Zurich 1987, n. 61 ad art. 22 ter Cst., et Leo SCHÜRMAN/Peter HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3e éd., Berne 1995, p. 278, qui se demandent s'il ne conviendrait pas d'appliquer les mêmes critères que pour toutes les autres atteintes aux droits patrimoniaux). Christoph BRANDLI estime que la jurisprudence du Tribunal fédéral est en contradiction avec l'intention du législateur, car lors de l'adoption des art. 22 et 24 LPE, le Conseil fédéral et le législateur étaient conscients que ces dispositions pouvaient entraîner une indemnisation pour expropriation matérielle (Christoph BRANDLI, Protection contre le bruit et aménagement du territoire, Berne 1988, n. 17 ad art. 24 LPE). Pierre MOOR, enfin, suggère d'orienter la jurisprudence fédérale « à partir de l'imputabilité du risque », en ce sens que, s'il est d'origine naturelle (avalanches) ou provient du comportement du propriétaire (maison insalubre ou utilisation d'une nouvelle parcelle menaçant de polluer les eaux), ce n'est pas à la collectivité de supporter les conséquences de la mesure restrictive. En revanche, s'il est causé par une action de la collectivité, c'est à cette dernière d'en assumer les conséquences (Pierre MOOR/Étienne POLTIER, op. cit., p. 900). Piermarco ZEN-RUFFINEN et Christine GUY-ECABERT relèvent à cet égard que, vu les exceptions qu'elle admet (en particulier la correction d'une erreur de planification), la jurisprudence fédérale tend implicitement dans le sens préconisé par Pierre MOOR (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1519 et 1520).

E. 48

En l'espèce, malgré les critiques récurrentes formulées tant à l'époque qu'aujourd'hui par la doctrine, le Tribunal fédéral continue de maintenir son approche restrictive s'agissant des interdictions de construire fondées sur des motifs de police, ce d'autant plus lorsque de telles mesures visent directement à protéger le propriétaire lui-même. À cela s'ajoute qu'une partie de la doctrine récente continue de qualifier les interdictions de bâtir en raison de nuisances sonores excessives comme des mesures de police. Le tribunal de céans retiendra donc que

- 46/54 - A/1677/2011 la mesure litigieuse relève bien du domaine de la police, dans la mesure où elle est destinée à protéger le requérant et les futurs habitants contre des immissions sonores excessives, constitutives d'une menace pour la santé publique, causées par l'aéroport et le trafic aérien qu'il génère, et que le danger qu'elle a pour vocation d'écartier est à la fois concret et sérieux. Le fait que le requérant puisse continuer à résider sur ses biens-fonds malgré l'entrée en vigueur de cette réglementation n'est, en soi, pas déterminant pour exclure cette qualification. Si, certes, il est des cas dans lesquels une interdiction d'occuper les lieux pourrait - et devrait - s'imposer, par exemple en cas de danger d'avalanche ou de glissement de terrain, toutes les mesures de police au sens strict ne sauraient emporter une conséquence aussi radicale. Ceci étant, compte tenu des

circonstances particulières du cas d'espèce, le tribunal admettra que l'on se trouve dans un cas exceptionnel faisant naître une obligation d'indemniser. Comme vu précédemment, la mesure en cause porte une atteinte particulièrement grave au droit de propriété du requérant, puisqu'elle interdit la construction sur des terrains classés comme constructibles par la planification cantonale, privant ainsi les biens-fonds de leur vocation à bâtir. Par ailleurs, bien que cette restriction de propriété soit justifiée par des motifs de police, elle repose également sur des considérations d'aménagement du territoire. En effet, l'interdiction de construire issue de l'application de l'OPB – qui est une « mesure d'aménagement » au sens de l'art. 5 al. 2 LAT selon la jurisprudence du Tribunal fédéral – vise notamment à mettre en œuvre les principes régissant l'aménagement du territoire, en particulier l'art. 3 al. 3 let. b LAT, qui exige de préserver les lieux d'habitation des atteintes nuisibles ou incommodes. À cet égard, on ne saurait admettre une prépondérance de l'intérêt de police, dans la mesure où, malgré l'existence d'une charge de bruit excessive, le propriétaire est autorisé à continuer à vivre sur ses parcelles, ce qui est paradoxal pour une mesure destinée à écarter un danger concret et imminent pour la santé du propriétaire. De plus, comme relevé par la commission dans sa décision ACOM/121/2008, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'annexe 5 OPB, le statut juridique applicable aux biens-fonds exposés au bruit de l'aéroport a été fluctuant, avec la possibilité d'obtenir des autorisations de construire, ce qui conduit à relativiser la menace que la mesure vise à prévenir. Il est également important de considérer la nature du danger. S'agissant des nuisances sonores causées par le trafic aérien, la menace pour la santé provient de l'exploitation d'une infrastructure publique, soit une source de danger que la collectivité a créée. L'interdiction de bâtir ne résulte donc pas d'une situation de danger inhérente au terrain, mais des conditions d'exploitation de cette installation publique, qui découlent de choix politiques mettant en balance la protection contre les immissions et les intérêts liés à l'exploitation de l'aéroport. Dans ce contexte, nier l'obligation d'indemniser en raison du caractère policier de la mesure aboutirait à un résultat choquant, puisque ce sont précisément les intérêts prépondérants liés

- 47/54 - A/1677/2011 à l'exploitation de l'installation bruyante qui rendent nécessaire la restriction de propriété motivée par des motifs de police. Dans cette mesure, l'interdiction de construire dans le périmètre de l'AIG en raison des nuisances excessives existantes ne fait que corriger une erreur de planification, dont le requérant ne devrait pâtir. Une indemnisation se justifie également du fait que le caractère excessif des nuisances aériennes n'est pas inéluctable, mais résulte comme déjà souligné de choix politiques quant à la gestion de l'infrastructure aéroportuaire, lesquels ont une influence directe sur l'étendue territoriale de l'inconstructibilité qui variera en fonction notamment des activités autorisées et des allègements accordés en matière de respect des VLI. La particularité de l'atteinte liée au bruit du trafic aérien réside également dans le fait que la mesure restrictive n'est pas dirigée contre le perturbateur, détenteur de l'installation dont émane le bruit – soit l'AIG –, mais contre les propriétaires fonciers qui subissent les nuisances, contrairement au principe de causalité (ou du pollueur-payeur) inscrit à l'art. 2 LPE. Enfin, il faut tenir compte du fait qu'au moment déterminant, à savoir le 1er juin 2001, les parcelles concernées étaient prêtes à être construites, puisqu'elles se trouvaient dans une zone à bâtir conforme au droit fédéral et étaient équipées, ou du moins pourraient l'être sans frais disproportionnés. L'interdiction de bâtir a donc entraîné un déclassement de fait, qu'il faut reconnaître comme une exception au principe selon lequel les restrictions de police doivent être admises sans indemnité. Partant, le tribunal retiendra que les restrictions de propriété découlant de l'entrée en

vigueur de l'annexe 5 de l'OPB constituent une expropriation matérielle donnant lieu à indemnisation.

E. 49

Au vu de ce qui précède, la demande d'indemnisation du requérant, qui réunit les conditions de l'expropriation matérielle, doit être admise.

E. 50

Le droit du requérant d'obtenir une indemnité pour expropriation matérielle étant reconnu dans son principe, il s'agit maintenant de déterminer le montant de cette indemnité. 51. L'art. 5 al. 2 LAT et l'art. 26 al. 2 Cst. prescrivent l'obligation de verser une indemnité complète pour l'expropriation (cf. à ce sujet ATF 127 I 185 consid. 4 p. 190 s. avec renvois ; voir aussi art. 14 LEx-GE et 34 al. 2 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 - Cst-GE -A 2 00). Le propriétaire foncier ne doit pas subir de perte du fait de l'expropriation, mais il ne doit pas non plus réaliser de gain ; il doit être placé dans la même situation économique que si l'expropriation n'avait pas eu lieu (cf. ATF 122 I 168 consid. 4b/aa p. 177 avec renvois ; Jacques DUBEY, op. cit., ad. art. 26 Cst. n. 136 ; Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1529 ; Enrico RIVA, op. cit., ad. art. 5 LAT n. 233). L'indemnité pour une expropriation matérielle se calcule en règle générale selon la méthode de la différence, en comparant la valeur vénale de l'immeuble concerné avant la restriction de propriété

- 48/54 - A/1677/2011 avec celle après l'intervention (cf. ATF 122 II 326 consid. 6c/bb p. 335 ; 114 Ib 174 consid. 3a p. 177). La valeur vénale correspond au produit qui aurait pu être objectivement obtenu en cas de vente sur le marché libre au jour de référence (cf. ATF 122 II 246 consid. 4a p. 250). Le cas échéant, d'autres inconvénients, tels que les dépenses devenues inutiles pour la planification ou des travaux comparables, doivent également être indemnisés ; à cet égard, la protection constitutionnelle de la confiance légitime selon l'art. 9 Cst. et la garantie de la propriété selon l'art. 26 Cst. doivent être intégrées comme base juridique (cf. ATF 119 Ib 229 consid. 4a p. 237 ; arrêt 1C_487/2009 du 10 août 2010 consid. 8.1). 52. En cas d'expropriation formelle, la jurisprudence admet qu'au lieu d'une indemnité calculée sur la base de la valeur vénale ou de la moins-value correspondante, le préjudice dit subjectif soit indemnisé. Cela suppose que l'intérêt financier du propriétaire à continuer d'utiliser son bien-fonds soit plus important que celui de le vendre dans le commerce libre. Lors du calcul du préjudice subjectif, on détermine concrètement les pertes subies par le propriétaire du fait de l'expropriation. Lors de l'évaluation de la valeur vénale ou de la moins-value et du dommage subjectif, il convient de distinguer soigneusement les hypothèses correspondantes - soit l'immeuble serait vendu, soit le propriétaire le conserverait (cf. ATF 113 Ib 39 E. E. 2a p. 41 s. ; arrêt 1C_2/2014 du 4 avril 2014 consid. 2.2, in : RtiD 2014 II 280). Il convient en outre de rappeler que la réparation du dommage subjectif comprend également les autres inconvénients ou inconvenances (cf. ATF 112 Ib 514 consid. 2 p. 518). 53. La fixation de l'indemnité obéit en principe aux mêmes règles en cas d'expropriation formelle et matérielle (cf. Peter HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6e éd. 2016, p. 650 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7e éd. 2016, N. 2493 ; Pierre TSCHANNEN/Ulrich ZIMMERLI/Markus MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4e éd. 2014, § 65 N. 29). Il n'est pas exclu, même en cas d'expropriation matérielle, de déterminer l'indemnité sur la base du préjudice subjectif. Cela suppose toutefois que ce

préjudice présente un lien étroit avec une valeur foncière juridiquement garantie. Ainsi, dans un cas plus ancien, le Tribunal fédéral a protégé l'application des règles de calcul du préjudice subjectif dans le cas d'une expropriation matérielle suivie d'une expropriation formelle. Il s'agissait d'un terrain dézonné avec une servitude de droit de superficie, qui avait de ce fait une valeur plus élevée pour le propriétaire que la valeur vénale dans l'ancienne zone (cf. ATF 112 Ib 514 consid. 2 p. 517 s.). 54. Le dommage correspond à la différence entre l'état actuel du patrimoine et celui qui existerait sans le fait dommageable (cf. ATF 144 III 155 consid. 2.2 p. 157 avec renvois). La réparation du gain manqué est due selon les principes du droit de la responsabilité civile lorsqu'il s'agit d'un gain habituel ou d'un gain dont on peut être certain d'une autre manière (ATF 132 III 379 consid. 3.3.3 p. 384 avec renvois). L'adéquation du lien de causalité joue un rôle particulier dans le calcul du dommage

- 49/54 - A/1677/2011 dans le cadre d'une expropriation matérielle dans la mesure où des facteurs fixes de dépréciation, dont l'effet est indépendant de l'intervention assimilable à une expropriation, doivent être déduits de la valeur vénale (cf. ATF 97 I 112 consid. 3b p. 115 ; Enrico RIVA, op. cit., n. 239 ad art. 5 LAT). 55. Dans la mesure du possible, il faut se fonder sur les prix qui ont déjà été payés dans d'autres cas, pour des objets de même genre et dans une situation semblable (méthode comparative ou statistique) (Enrico RIVA, op. cit., ad art. 5 LAT n. 231 ss les références citées ; Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1532). La méthode comparative ou statistique doit être appliquée à l'estimation du prix du terrain (sans les bâtiments). Cette méthode prescrit au juge de l'expropriation de rechercher parmi les transactions récentes - à savoir celles qui sont intervenues peu avant le « dies aestimandi » - qui ont eu lieu dans la région les prix payés pour des fonds de même nature, de même qualité, de même situation (cf. ATF 115 Ib 408 consid. 2, ATF 114 Ib 286 consid. 7; cf. HEINZ HESS/HEINRICH WEIBEL, *Das Enteignungsrecht des Bundes*, vol. I, Berne 1986, n. 80 ss ad art. 19; PIERRE MOOR, *Droit administratif*, vol. III, Berne 1992, p. 417). En l'occurrence, les transactions postérieures à l'été 2001, de même que celles qui portent sur des terrains situés dans d'autres communes, même également soumises aux nuisances de l'aéroport, sont sans pertinence. 56. La « pleine valeur vénale » du bien exproprié correspond au prix de vente qui aurait objectivement pu être obtenu sur le marché, au jour déterminant, par une aliénation privée (ATF 122 II 246 consid. 4a et les références citées). Cette pleine valeur vénale doit être fixée selon des critères objectifs, soit en tenant compte de tous les éléments de fait et de droit qui seraient pris en considération par des acheteurs potentiels. Les éléments de nature juridique relèvent des réglementations de droit public qui définissent les utilisations légales possibles du bien exproprié. Les éléments de fait sont tous ceux qui, par leur nature, influent sur le prix de l'objet visé : la situation de cet objet (notamment sur le plan géographique, en fonction de l'usage qui en est fait) et ses qualités intrinsèques (bien-fonds équipé ou non, terrain stable ou non) (Jean-Marc SIEGRIST, *L'estimation des biens expropriés*, in Thierry TANQUEREL/François BELLANGER, *La maîtrise publique du sol : expropriation formelle et matérielle, préemption, contrôle du prix*, 2009, p. 44 ss). 57. Le montant du dommage est calculé en fonction de l'état de fait existant au moment de l'entrée en vigueur de la restriction du droit de propriété; c'est à ce moment-là que les valeurs vénales du bien-fonds (avant et après restriction) sont estimées. Cette date, qui relève du droit fédéral, est contraignante. La date déterminante retenue peut désavantager le propriétaire lorsque la collectivité conteste l'existence d'une expropriation, que la procédure dure longtemps et que, dans l'intervalle, les prix des terrains ont considérablement augmenté. Dans ce cas, il

faut compenser ce désavantage par l'attribution d'une indemnité dépassant le montant des intérêts ou par le report de la date de calcul (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1534 s.)

- 50/54 - A/1677/2011 58. L'indemnité comprend un capital et son intérêt (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1527). L'intérêt est calculé à partir du jour où l'exproprié a interpellé l'expropriant ou dès qu'il a manifesté de manière non équivoque son intention de se faire indemniser. Il court, au plus tôt, dès l'entrée en force de la mesure constitutive d'expropriation (Piermarco ZEN-RUFFINEN/Christine GUY-ECABERT, op. cit., n. 1536). Pour faire valoir sa demande d'indemnisation et de versement d'intérêts, l'ayant droit n'est pas tenu au respect d'une forme particulière; la demande ne doit pas non plus être adressée au juge. La seule exigence existante est que la collectivité ne puisse avoir aucun doute sur la volonté du propriétaire d'obtenir une indemnité. Une lettre demandant le versement d'une indemnité suffit, même lorsque cette demande n'est faite que pour le cas où l'interdiction de bâtir ne serait pas annulée (Enrico RIVA, op. cit., ad art. 5 n 248.). 59. Les cantons sont compétents pour fixer le taux d'intérêts dans les limites de la garantie de la propriété. À Genève, l'art. 81E LEX GE prévoit que l'indemnité définitive porte intérêt au taux fixé en application de l'art. 76 al. 5 LEX, dès le jour de la prise de possession anticipée ou dès la demande d'expropriation consécutive à l'entrée en vigueur d'une mesure constitutive d'expropriation matérielle. Le Tribunal administratif fédéral (ci-après: TAF), dès le jour de la prise de possession anticipée ou dès la demande d'expropriation consécutive à l'entrée en vigueur d'une mesure constitutive d'expropriation matérielle. Le TAF a édicté une instruction sur la fixation du taux d'intérêt usuel au sens de l'art. 76 anc. al. 5 LEX (cf. décision du 9 novembre 2009 de la Cour I, chambre I, intérêt au taux usuel ; consultable sur <https://www.bvger.ch> > Le Tribunal > Les missions du Tribunal administratif fédéral > Surveillance > Intérêt au taux usuel). Le taux d'intérêt usuel prévu aux art. 19bis al. 4, 76 al. 5 et 88 al. 1 LEX correspond au taux d'intérêt de référence applicable aux contrats de bail publié sur le site internet de l'office fédéral du logement (cf. www.bwo.admin.ch > Droit du bail > Taux de référence > Evolution du taux de référence et du taux d'intérêt moyen ; arrêts du TAF A- 862/2021 du 6 juillet 2022 consid. 7.7.1 et les références citées). L'intérêt est dû jusqu'au moment où l'indemnité d'expropriation est payée à l'exproprié (arrêt du TAF A-862/2021 précité consid. 7.7.2). 60. En l'espèce, les expertes ont procédé au calcul de la variation de valeur résultant de l'inconstructibilité, en estimant la valeur vénale des immeubles avant et après l'entrée en vigueur des mesures d'aménagement litigieuses, conformément à la pratique en la matière. Afin de déterminer la valeur des bien-fonds, elles ont appliqué la méthode de la valeur intrinsèque, composée de la valeur résiduelle du bâti et de la valeur du terrain, et se sont appuyées sur une analyse des transactions intervenues en zone villas entre 2000 et 2001 pour fixer un prix au m², lequel a été confirmé en audience, étant rappelé que le tribunal n'a pas de motif raisonnable de mettre en doute leurs postulats d'analyse et leurs conclusions, lesquels ont été dûment explicités tant dans leurs expertises que lors de leurs auditions.

- 51/54 - A/1677/2011 En l'occurrence, les expertes retiennent une valeur vénale initiale, au 31 mai 2001, soit avant l'entrée en vigueur de l'annexe 5 de l'OPB, de CHF 820'000.- pour les parcelles nos 1_____ et 2_____. Elles retiennent ensuite une valeur vénale de CHF 530'000.-, au 1er juin 2001 suite à l'entrée en vigueur de l'annexe 5 de l'OPB. La moins-value foncière s'élève ainsi à un montant de CHF 290'000.-. L'objectif de

l'indemnisation pour expropriation matérielle étant de replacer le propriétaire concerné dans la situation qui était la sienne avant l'entrée en vigueur de la mesure litigieuse, il convient d'arrêter le montant de l'indemnisation à CHF 290'000.-, lequel correspond à la moins-value éprouvée. Ce montant porte intérêts à compter du 30 mai 2006, date à laquelle le requérant a sollicité pour la première fois une indemnisation de l'État et de l'AIG pour expropriation matérielle, comme suit : - 5% l'an du 30 mai 2006 au 31 décembre 2009 ; - 3% l'an du 1er janvier 2010 au 1er décembre 2010 ; - 2.75 % l'an du 2 décembre 2010 au 1er décembre 2011 ; - 2.5% l'an du 2 décembre 2011 au 1er juin 2012 ; - 2.25% l'an du 2 juin 2012 au 2 septembre 2013 ; - 2% l'an du 3 septembre 2013 au 1er juin 2015 ; - 1.75% l'an du 2 juin 2015 au 1er juin 2017 ; - 1.5% l'an du 2 juin 2017 au 2 mars 2020 ; - 1.25% l'an du 3 mars 2020 au 1er juin 2023 ; - 1.5 % l'an du 2 juin 2023 au 1er septembre 2023 ; - 1.75 % l'an à partir du 2 décembre 2023, sous réserve d'une évolution ultérieure de ce taux, jusqu'au moment où l'indemnité d'expropriation est payée au requérant. 61. Au surplus, le tribunal laisse le soin aux parties de procéder selon les modalités prévues par les art. 77 ss LEx-GE, notamment s'agissant de la réquisition de la mention au registre foncier du versement de l'indemnité pour expropriation matérielle telle que prévue par l'art. 30F al. 2 LaLAT. 62. Les frais de la procédure sont supportés par l'expropriant et arrêtés dans la décision (art. 60 al. 1 LEx-GE). Toutefois, en cas d'abus de la part de l'exproprié, le tribunal peut, d'office ou à la demande de l'expropriant, mettre une partie ou la totalité des frais à la charge de l'exproprié (art. 60 al. 2 LEx-GE). Le tribunal peut allouer aux expropriés, auxquels la procédure d'expropriation a occasionné des frais (entre autres honoraires d'avocats), une indemnité équitable à titre de dépens, dont le montant est déterminé dans la décision (art. 60 al. 3 LEx-GE). La LPA s'applique (art. 61A LEx-GE).

- 52/54 - A/1677/2011 63. Compte tenu la particularité du cas d'espèce liée à la réalisation conjointe de sept expertises judiciaires dans le cadre des sept procédures « pilotes » sélectionnées d'entente entre les parties lors de l'audience du 4 février 2013, il convient de répartir les frais de procédure équitablement en fonction de l'issue de chacune des sept procédures, sur la base d'une répartition équivalente à un septième du montant total des frais d'expertise de la société F_____ SA, qui s'élèvent à CHF 21'540.-, soit CHF 3'077.15 par procédure. 64. En l'espèce, en application de l'art. 60 al. 1 LEx-GE, les frais liés à la présente procédure, soit CHF 3'077.15, seront mis entièrement à la charge de l'État de Genève et de l'AIG, pris conjointement et solidairement ; ils sont couverts par les avances de frais, d'un montant total de CHF 25'000.-, versées par les intimés pour l'ensemble des sept procédures « pilotes » dans le cadre de l'expertise de la société F_____ SA, soit CHF 3'571.40 pour la présente procédure. Le solde de CHF 494.25 leur sera restitué. 65. Une indemnité de procédure de CHF 7'000.- sera mise à la charge de l'État de Genève et de l'AIG, conjointement et solidairement, en faveur du requérant.

- 53/54 - A/1677/2011

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