Urteilskopf

101 Ia 328

56. Extrait de l'arrêt de la Chambre de droit public du 19 novembre 1975, dans la cause Sociétés Immobilières PERLY-SOLEIL C, D, E et F contre Conseil d'Etat du canton de Genève
Regeste (de):
Art. 2 Abs. 1 ZGB; Grundsatz von Treu und Glauben.

1. Dieser Grundsatz, der nicht nur im Zivilrecht, sondern auch im Verwaltungsrecht gilt, schützt unter bestimmten Bedingungen den Bürger, der sich auf Erklärungen oder das sonstige Verhalten von Behörden verlassen hat (E. 6a).

2. Die Verletzung des Grundsatzes durch eine Behörde bewirkt dennoch keine Abänderung des angefochtenen Entscheides, wenn das öffentliche Interesse dessen Aufrechterhaltung verlangt. In diesem Fall können die Betroffenen den Ersatz des ihnen zugefügten Schadens auf dem ordentlichen Rechtswege verlangen (E. 6c).

Regeste (fr):
Art. 2 al. 1 CC; principe de la bonne foi.

1. Ce principe, qui ne vaut pas seulement en droit civil, mais aussi en droit administratif, protège, sous certaines conditions, l'administré qui a réglé sa conduite d'après les déclarations ou le comportement de l'autorité (consid. 6a).

2. La violation du principe de la bonne foi par l'autorité n'entraîne toutefois pas la modification de la décision attaquée, lorsque celle-ci est commandée par l'intérêt public. Il appartient dans ce cas aux intéressés de réclamer la réparation du préjudice qui leur a été causé, par les voies ordinaires (consid. 6c).

Regesto (it):
Art. 2 cpv. 1 CC; principio della buona fede.

1. Tale principio, che non vale soltanto nel diritto civile, bensì anche in quello amministrativo, tutela, a certe condizioni, il privato che abbia conformato la propria condotta alle dichiarazioni o al comportamento dell'autorità (consid. 6a).

2. La violazione da parte dell'autorità del principio della buona fede non comporta tuttavia la modifica della decisione impugnata ove l'interesse pubblico esiga che questa sia mantenuta. In tal caso incombe agli interessati pretendere, facendo capo alla procedura ordinaria, il risarcimento del pregiudizio loro cagionato (consid. 6c).

Sachverhalt ab Seite 329

Résumé des faits:
Les sociétés anonymes PERLY-SOLEIL C, D, E, et F sont propriétaires de deux parcelles sises sur la route de Saint-Julien (GE). Ces parcelles ont été classées en 5e zone agricole par la loi genevoise du 25 mars 1961

(LCI); elles ont été ensuite englobées dans une aire d'expansion de la 4e zone rurale et, finalement, le 17 mai 1963, dans une "zone d'expansion des villages protégés". Mises le 24 août 1971 au bénéfice d'une autorisation préalable de construire par le Département cantonal des travaux publics les sociétés ont présenté, le 20 décembre 1972, une demande définitive d'autorisation de construire dont l'octroi était notamment subordonné à l'adoption d'un plan d'aménagement et d'un arrêté de déclassement. Cette demande a été rejetée, le Conseil d'Etat refusant d'adopter un plan d'aménagement pour la région où se trouvent les parcelles en cause, dès lors qu'il est prévu d'y établir une bretelle de raccordement entre la RN la et la route cantonale de Saint-Julien (RC 3).

Erwägungen

Extrait des considérants:

I. Force dérogatoire du droit fédéral.

II. Garantie de la propriété.

III. Déni de justice.

IV. Arbitraire.

V. Principe de la bonne foi.

6. Les recourantes affirment que le Conseil d'Etat aurait violé le principe de la bonne foi. Elles ont acquis la parcelle

484 en fonction de l'autorisation préalable de construire qui leur avait été délivrée. Elles ont poursuivi durant près de trois ans des discussions en vue de la mise au point du plan d'aménagement et elles auraient fait sur la recommandation du Département des travaux publics - ce que le Conseil d'Etat conteste - l'acquisition de la parcelle 485 conformément à la dernière modification du plan d'aménagement. Or c'est le Département, avec lequel les discussions avaient été menées, qui a proposé au Conseil d'Etat de prendre l'arrêté entrepris, alors que la procédure d'aménagement était pratiquement terminée, le projet d'aménagement localisé dressé par lui ayant reçu l'accord de tous les propriétaires et devant être immédiatement soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. a) Selon la jurisprudence, le principe de la bonne foi, figurant à l'art. 2 al. 1 CC, ne s'applique pas seulement au droit civil, mais vaut aussi, comme principe général, en droit administratif (RO 99 Ia 628, 99 Ib 101, 98 Ia 432). Il protège, sous certaines conditions, l'administré qui a réglé sa conduite d'après les déclarations ou le comportement de l'autorité. b) En l'espèce, il est très regrettable que ce ne soit que par l'arrêté du Conseil d'Etat du 17 mars 1975 que les recourantes ont appris que l'autorité cantonale se refusait à adopter un plan d'aménagement et qu'elles étaient ainsi privées de la possibilité de construire des bâtiments locatifs sur les terrains qu'elles avaient acquis à la suite, d'une part, de l'adoption de la loi du 17 mai 1963 et, d'autre part,

de la délivrance par le Département des travaux publics d'une autorisation préalable de construire. D'après le plan des liaisons autoroutières au voisinage de Genève, No Y 49 b, c'est le 10 septembre 1973 qu'a été établi le premier projet de plan; et c'est en 1975 seulement que les recourantes ont été avisées de l'impossibilité qu'il y avait à adopter dans le secteur un plan d'aménagement. c) C'est donc avec un retard important que les recourantes ont été informées d'une situation qui aurait, semble-t-il, dû être connue des pouvoirs publics bien avant le 17 mars 1975. Il n'y a toutefois pas lieu d'examiner plus avant le point de savoir si l'autorité cantonale a violé le principe de la bonne foi et d'élucider à ce propos les circonstances de fait, sur lesquelles l'instruction de la cause n'a pas apporté toute la lumière souhaitable. En effet, à supposer même que le principe de la bonne foi ait été violé par l'autorité, il n'en résulterait

pas que le plan d'aménagement litigieux doive être approuvé par le Conseil d'Etat et l'autorisation définitive de construire délivrée, puisqu'il est constant que l'intérêt public exige en l'espèce qu'en l'état, c'est-à-dire sur la base des projets actuels de liaison autoroutière, l'autorisation de construire ne soit pas accordée. Ainsi que le dit le Département fédéral de l'intérieur dans sa circulaire du 19 avril 1974, il n'est plus possible aujourd'hui de construire des routes à grand débit sans s'occuper sérieusement de la protection de la population contre les atteintes nuisibles provenant de ces routes; on envisage donc la délimitation, en bordure des routes nationales, de zones de protection à l'intérieur desquelles on ne devrait pas construire, tout au moins des maisons d'habitation. Le Conseil d'Etat aurait dès lors porté atteinte à un intérêt public éminent en autorisant les constructions projetées. Or même une violation du principe de la bonne foi à l'égard d'un propriétaire qui pouvait s'attendre, en raison des assurances reçues par lui, à la délivrance d'une autorisation de bâtir doit s'effacer devant un intérêt public supérieur. Celui-ci l'emporte sur l'intérêt privé que l'administré fait valoir. La comparaison des intérêts en présence conduit ainsi nécessairement à écarter le grief invoqué (cf. GUENG, Zur Verbindlichkeit verwaltungsbehördlicher Auskünfte und Zusagen, ZBl 1970, p. 507; GRISEL, Droit administratif suisse, p. 172; MERZ, Berner Kommentar, Einleitungsband, Berne 1962, n. 96 ad art. 2; LARENZ, Lehrbuch des Schuldrechts, Munich 1970, par. 10.I). Si la construction était autorisée, l'autorité publique pourrait être amenée à décréter ultérieurement soit l'expropriation et la démolition des bâtiments édifiés soit d'autres mesures de protection. Il saute aux yeux, dans ces conditions, qu'il est préférable de refuser dès maintenant l'approbation du plan d'aménagement et l'autorisation de construire. Dans la mesure où les recourantes subissent de ce fait un préjudice et où l'attitude des autorités à leur égard aurait été contraire au principe de la bonne foi - ce sur quoi il n'y a pas lieu pour le tribunal de céans de se prononcer dans la présente instance -, il leur appartient de faire valoir leurs droits par d'autres moyens juridiques qui seraient cependant actuellement prématurés, rien n'étant décidé définitivement.