Urteilskopf

124 II 543

53. Extrait de l'arrêt de la Ie Cour de droit public du 23 septembre 1998 dans la cause Etat de Genève contre hoirie de V.H. et Commission fédérale d'estimation du 1er arrondissement (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Formelle Enteignung der Rechte von Flughafen-Nachbarn auf Schutz vor Lärmimmissionen und vor Überflug; Verjährung der Entschädigungsansprüche.

Teilentscheid über die Frage der Verjährung (E. 1).

Grundlagen der Entschädigungsansprüche von Flughafen-Nachbarn für Lärmimmissionen und Überflug im formellen Enteignungsverfahren; Zusammenfassung der Rechtsprechung (E. 3).

Bei formeller Enteignung der Rechte, welche die Nachbarn eines öffentlichen Werkes vor Lärmimmissionen und vor überflug schützen, gilt grundsätzlich eine Verjährungsfrist von fünf Jahren ab Entstehung des Entschädigungsanspruchs (E. 4).

Festlegung des Beginns des Fristenlaufes bei Entschädigungsansprüchen für Lärmimmissionen im Hinblick auf die Voraussetzung der Spezialität (E. 5a). Angesichts der verschiedenen Verfahren - formelles Enteignungsverfahren, Entschädigungsverfahren für materielle Enteignung infolge des Lärmzonenplans -, die im Zusammenhang mit dem Betrieb des internationalen Flughafens Genf eröffnet worden sind, drängt sich eine Sonderlösung für die Bestimmung des Fristablaufes auf (E. 5b-c); übernahme dieser Lösung für den Entschädingungstatbestand des überflugs (E. 5d). Missbräuchliche Anrufung der Verjährung (E. 7)?

Der Zusprechung einer Entschädigung an die Nachbarn gestützt auf das Bundesgesetz über die Enteignung stehen im vorliegenden Fall die Bestimmungen des eidgenössischen Umweltschutzrechts nicht entgegen (E. 6).

Regeste (fr):
Expropriation formelle des droits des propriétaires voisins d'un aéroport d'être protégés contre les immissions de bruit et contre le survol de leur bien-fonds; prescription des prétentions à indemnité.

Jugement partiel sur la question de la prescription (consid. 1).

Fondement, dans une procédure d'expropriation formelle, des prétentions de propriétaires voisins d'un aéroport en relation avec les immissions de bruit et le survol; rappel de la jurisprudence (consid. 3).

Application, en principe, d'un délai de prescription de cinq ans, dès la naissance des prétentions à indemnité, en cas d'expropriation formelle des droits des propriétaires voisins d'un ouvrage public d'être protégés contre les immissions de bruit et le survol (consid. 4).

Détermination du point de départ de ce délai, en ce qui concerne les immissions de bruit, en fonction de la réalisation de la condition de la spécialité (consid. 5a). Choix d'une solution particulière pour fixer l'échéance du délai de prescription, en raison des différentes procédures - expropriation formelle, expropriation matérielle à cause du plan des zones de bruit - ouvertes en relation avec l'exploitation de l'Aéroport international de Genève (consid. 5b-c); application de cette solution à propos du survol (consid. 5d). Invocation abusive de la prescription (consid. 7)?

L'application des normes fédérales sur la protection de l'environnement n'exclut en principe pas, dans le cas particulier, une indemnisation des voisins selon la loi fédérale sur l'expropriation (consid. 6).

Regesto (it):
Espropriazione formale dei diritti dei proprietari vicini a un aeroporto d'essere protetti dalle immissioni di rumore e dal sorvolo dei loro fondi; prescrizione delle pretese di indennità.

Decisione parziale sulla questione della prescrizione (consid. 1).

Fondamento, in una procedura di espropriazione formale, delle pretese dei proprietari vicini a un aeroporto relative alle immissioni di rumore e al sorvolo; riepilogo della giurisprudenza (consid. 3).

In caso di espropriazione formale dei diritti dei proprietari vicini a un'opera pubblica d'essere protetti dalle immissioni di rumore e dal sorvolo, si applica, di regola, un termine di prescrizione di cinque anni dalla nascita della pretesa di indennità (consid. 4).

Determinazione del momento in cui il termine comincia a decorrere, per quanto attiene alle immissioni di rumore, in funzione della realizzazione del requisito della specialità (consid. 5a). Scelta di una soluzione particolare per determinare la scadenza del termine di prescrizione, a causa delle differenti procedure - espropriazione formale, espropriazione materiale a seguito del piano delle zone di rumore - avviate per l'esercizio dell'aeroporto internazionale di Ginevra (consid. 5b-c); applicazione di questa soluzione al sorvolo (consid. 5d). Censura di prescrizione sollevata in modo abusivo (consid. 7)? In concreto, l'applicazione delle norme federali sulla protezione dell'ambiente non esclude di principio un indennizzo dei vicini secondo la legge federale sull'espropriazione (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 545

BGE 124 II 543 S. 545

Les membres de l'hoirie de V.H. sont propriétaires en commun d'une parcelle bâtie - une villa et deux garages - sur le territoire de la commune de Bellevue, à proximité de l'Aéroport international de Genève. L'administration des biens successoraux a été confiée à un exécuteur testamentaire. Le 31 août 1992, ce dernier s'est adressé au Département des travaux publics du canton de Genève (actuellement: Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement - ci-après: le département cantonal) en demandant à l'Etat de Genève de lui payer une "indemnité pour expropriation au sens de l'art. 44 LNA" de 784'700 fr. ou, subsidiairement, de transmettre cette demande à la Commission fédérale d'estimation du 1er arrondissement. Il invoquait les nuisances causées par l'exploitation de l'Aéroport international de Genève ainsi que les restrictions découlant du classement de la parcelle dans les zones A et B du plan des zones de bruit de cet aéroport, entré en vigueur le 2 septembre 1987. Par lettre du 8 septembre 1992 adressée au Conseil d'Etat, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (actuellement: Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication - ci-après: le département fédéral) a conféré à l'Etat de Genève le droit d'expropriation en relation avec les nuisances auxquelles cette parcelle est exposée, et il a invité ce canton à faire ouvrir, par le Président de la Commission fédérale d'estimation compétente, une «procédure d'expropriation destinée uniquement à statuer sur les prétentions à indemnités». Cette procédure n'a pas été ouverte immédiatement. En effet, le 11 décembre 1992, le conseiller d'Etat chargé du département

BGE 124 II 543 S. 546

cantonal a écrit au représentant de l'hoirie pour lui proposer une suspension de la procédure jusqu'à ce que soient jugées des causes connexes, pendantes devant le Tribunal fédéral. Sa lettre précisait notamment: «Il est bien entendu que cette suspension n'entraînera pas la prescription de votre demande, mais vise uniquement à prévenir une multitude de procédures coûteuses, lesquelles pourraient être évitées selon les décisions rendues par le Tribunal fédéral, qui feront jurisprudence dans un sens ou dans l'autre». L'exécuteur testamentaire a écarté cette proposition et il a demandé que la cause soit jugée rapidement. Le dossier du département cantonal a été remis au président de la Commission fédérale d'estimation du 1er arrondissement le 4 juin 1993. L'audience de conciliation, avec inspection locale, a eu lieu le 20 septembre 1994. L'instruction de la cause a ensuite été suspendue, dans l'attente des arrêts du Tribunal fédéral dans d'autres affaires concernant les nuisances ou les restrictions liées à l'exploitation de l'Aéroport international de Genève (cf. notamment arrêt du 12 juillet 1995 publié aux ATF 121 II 317 [second arrêt Jeanneret]; décision du 10 octobre 1995 publiée aux ATF 121 II 350; arrêts du 24 juin 1996 publiés aux ATF 122 II 337 et 349). L'instruction ayant été reprise, l'exécuteur testamentaire a précisé, le 27 février 1998, les prétentions de l'hoirie:
- 233'000 fr. en raison de la dévaluation de l'immeuble due au bruit (expropriation formelle); - 215'000 fr. en raison de la dévaluation due au survol (expropriation formelle); - 233'000 fr. pour expropriation matérielle;
- 200'000 fr. en raison de l'atteinte au droit et au respect de la vie privée (art. 8 CEDH). Par écriture du 23 mars 1998, le département cantonal a invoqué la prescription de ces prétentions, parce qu'elle n'ont été annoncées que le 31 août 1992, alors qu'elles auraient dû l'être dans un délai de cinq ans dès l'automne 1985. La Commission fédérale d'estimation a rendu sa décision le 28 avril 1998. Elle a écarté l'exception de prescription, qu'elle a considéré comme tardive et au surplus mal fondée, car la prescription n'aurait pas commencé à courir avant le 12 juillet 1995; elle a condamné l'Etat de Genève à payer à l'hoirie une indemnité d'expropriation se montant globalement à 272'340 fr., avec intérêts au taux usuel dès le 1er janvier 1985.

BGE 124 II 543 S. 547

Agissant par la voie du recours de droit administratif, l'Etat de Genève a demandé au Tribunal fédéral d'annuler la décision de la Commission fédérale d'estimation. Il a fait valoir que cette autorité n'était pas fondée à rejeter l'exception de prescription et, à titre subsidiaire, il a soutenu que les conditions à l'octroi d'une indemnité en raison des nuisances provoquées par l'exploitation de l'aéroport n'étaient pas remplies. Le Tribunal fédéral a rendu un jugement partiel sur la question de la prescription: il a rejeté le recours de droit administratif en tant qu'il contestait le rejet, par la Commission fédérale d'estimation du 1er arrondissement, de l'exception de prescription soulevée par l'Etat de Genève, et il a ordonné la poursuite de l'instruction sur le fond.

Erwägungen

Extrait des considérants:

1. a) L'Etat de Genève, concessionnaire et exploitant de l'Aéroport international de Genève jusqu'au 1er janvier 1994, s'est vu conférer le droit d'expropriation dans la présente affaire par une décision prise le 8 septembre 1992 par l'autorité fédérale compétente. Dans cette procédure devant le Tribunal fédéral, l'Etat de Genève - au demeurant toujours propriétaire du terrain sur lequel se trouve l'aéroport - doit être considéré comme l'expropriant, ce qu'il ne conteste du reste pas; il a donc qualité pour recourir (art. 78 al. 1 LEx [RS 711]; cf. consid. 2 non publié de l'arrêt publié aux ATF 121 II 317). b) Il se justifie de rendre à ce stade un jugement partiel sur la question de la prescription. Cette question de principe doit également être résolue dans un autre cas actuellement soumis au Tribunal fédéral et il ressort du dossier qu'elle pourrait aussi se poser dans plusieurs affaires concernant les nuisances de l'Aéroport international de Genève, pendantes devant la Commission fédérale d'estimation ou actuellement encore traitées - quand bien même les procédures ont été introduites,

pour certaines d'entre elles, il y a plusieurs années - par le département cantonal, dans l'attente d'une saisine de cette commission. Si la question de la prescription est d'emblée examinée par le Tribunal fédéral, par ailleurs autorité de surveillance des commissions d'estimation (art. 63 LEx), cela peut être de nature à accélérer le traitement de ces différentes procédures.

2. Par la décision attaquée, la Commission fédérale d'estimation a octroyé aux intimés, à la charge de l'Etat de Genève, une indemnité pour "l'expropriation formelle des droits de voisinage (immissions)", arrêtée à 143'340 fr., et une indemnité de 120'000 fr.

en raison du survol de la parcelle par les avions en phases d'atterrissage ou de décollage. Ces deux montants forment ensemble une indemnité d'expropriation formelle au sens des art. 16 ss LEx. La Commission fédérale d'estimation a refusé d'allouer aux intimés une indemnité pour expropriation matérielle au sens de l'art. 44 de la loi fédérale sur l'aviation (LA [RS 748.0]– anciennement: loi fédérale sur la navigation aérienne, LNA). Elle s'est fondée à ce propos sur la jurisprudence établie dans d'autres affaires concernant le même aéroport (cf. ATF 121 II 317 consid. 12 p. 343 ss; ATF 122 II 17 consid. 7). Le Tribunal fédéral n'a aucun motif de remettre en cause sa jurisprudence sur la signification de l'expropriation matérielle dans ce domaine; il n'a d'ailleurs pas à revoir la décision attaquée sur ce point, en l'absence d'un recours de droit administratif principal ou d'un recours joint des expropriés. Au sujet de la réparation réclamée en raison de l'ingérence de l'autorité publique cantonale dans l'exercice du droit au respect de la vie privée, la Commission a considéré que l'art. 8 CEDH ne constituait pas en l'occurrence le fondement d'une indemnité distincte ou supplémentaire (cf. ATF 121 II 317 consid. 5c p. 333); à défaut de recours des expropriés, ce point n'est pas non plus litigieux. En conséquence, il y a lieu de se prononcer exclusivement sur la prescription des prétentions pour expropriation formelle.

3. a) En vertu de l'art. 5 LEx, les droits résultant des dispositions du code civil sur la propriété foncière en matière de rapports de voisinage peuvent faire l'objet d'une expropriation et être supprimés ou restreints temporairement ou définitivement. Cela s'applique en particulier au droit du propriétaire de se défendre contre les immissions excessives ayant leur origine sur un fonds voisin (art. 684 CC). Dès lors, si les immissions proviennent de l'utilisation, conforme à sa destination, d'un ouvrage d'intérêt public pour la réalisation duquel la collectivité disposait du droit d'expropriation, le voisin ne peut pas exercer les actions du droit privé, à raison du trouble ou en responsabilité, prévues à l'art. 679 CC. La prétention en versement d'une indemnité d'expropriation se substitue à ces actions et il appartient non plus au juge civil, mais au juge de l'expropriation de statuer sur l'existence du droit ainsi que sur la nature et le montant de l'indemnité (ATF 123 II 481 consid. 7a; ATF 121 II 317 consid. 4; ATF 120 Ib 76 consid. 5a; ATF 119 Ib 348 consid. 4b; ATF 106 Ib 241 consid. 3 et les arrêts cités). b) Le propriétaire foncier a en principe, en vertu de l'art. 667 al. 1 CC, le droit de s'opposer aux ingérences de tiers dans l'espace aérien

sur son fonds lorsqu'elles provoquent des atteintes ou des désagréments. Le propriétaire d'un fonds voisin d'un champ d'aviation privé dispose des actions de l'art. 679 CC à l'encontre du propriétaire de l'aérodrome lorsqu'à l'atterrissage ou au décollage, les aéronefs suivent une route traversant cet espace (survol). En revanche, le voisin d'un aérodrome public au bénéfice d'une concession (aéroport) ne peut pas exercer les actions du droit privé pour faire cesser les atteintes; la prétention en versement d'une indemnité d'expropriation se

substitue à ces actions, à l'instar de ce qui est prévu en cas d'immissions de bruit excessives (ATF 122 II 349 consid. 4b; cf. également ATF 123 II 481 consid. 8).
c) Il ne se justifie pas de réexaminer le fondement de cette jurisprudence qui, dans les deux domaines précités - immissions excessives (cf. art. 684 CC) et survol (cf. art. 667 al. 1 CC) - a pour résultat d'enlever aux propriétaires dont les biens-fonds se trouvent à proximité d'un aérodrome public les moyens de défense du droit privé. Les règles applicables à ce propos ont été énoncées récemment par le Tribunal fédéral, dans un arrêt de principe se référant à une pratique constante en matière de routes nationales et de chemins de fer (ATF ATF 121 II 317 consid. 4-8). Cette jurisprudence vient en outre d'être confirmée (ATF 123 II 481 consid. 7). Cela étant, dans les deux cas - immissions excessives ou survol -, la question de la prescription des prétentions se pose a priori de façon analogue.

4. a) Dans le cas particulier - comme dans d'autres cas où des voisins de l'Aéroport international de Genève ont demandé à être indemnisés en raison des nuisances dues au trafic aérien -, le droit d'expropriation n'a été conféré à l'Etat de Genève, par une décision spéciale du département fédéral, qu'en relation avec les prétentions des propriétaires de la parcelle concernée. L'Etat de Genève n'avait en effet pas requis, préalablement et indépendamment de l'annonce de prétentions par des propriétaires voisins, l'ouverture d'une ou plusieurs procédures d'expropriation pour l'acquisition de tous les droits nécessaires à la construction, à l'agrandissement ou à l'exploitation de l'aéroport (cf. ATF 121 II 350 consid. 6b). La question litigieuse n'est pas de savoir si, après que la procédure d'expropriation a été engagée, les demandes d'indemnité ont été produites par les intéressés dans les délais prescrits aux art. 36 et 41 LEx (délais de péremption, qui n'entrent pas en considération dans le cas présent - cf. ATF 119 Ib 334 consid. 2c et les arrêts cités), mais bien de savoir si l'ouverture de la procédure d'expropriation a été demandée en temps utile par les membres de l'hoirie

ou l'exécuteur testamentaire. La jurisprudence prévoit en effet que, quand un propriétaire voisin d'un ouvrage d'utilité publique prétend à une indemnisation selon la loi fédérale sur l'expropriation parce qu'il ne dispose plus des actions de l'art. 679 CC, et qu'il n'y a eu - comme en l'espèce - ni avis publics ni avis personnels l'invitant à produire ses prétentions (art. 30 à 35 LEx), ce propriétaire doit demander qu'une procédure d'expropriation soit ouverte à la requête de la collectivité publique à qui incombe la réalisation ou l'exploitation de l'ouvrage, si elle est déjà au bénéfice du droit d'expropriation, ou il doit alors s'adresser à l'autorité compétente pour conférer un tel droit, afin qu'elle astreigne la collectivité à en faire usage. Un refus de mettre en oeuvre cette procédure doit être signifié sous la forme d'une décision pouvant faire l'objet d'un recours, le cas échéant devant le Tribunal fédéral en dernière instance (ATF 116 Ib 249 consid. 1; ATF 110 Ib 368 consid. 1; cf. aussi ATF 119 Ib 348 consid. 2; ATF 105 Ib 6 consid. 3 p. 11; HEINZ HESS/HEINRICH WEIBEL, Das Enteignungsrecht des Bundes, Berne 1986, vol. I, p. 361/362). En demandant, en pareil cas, l'ouverture d'une procédure d'expropriation par la collectivité, le propriétaire invoque des prétentions de droit public. Ces prétentions sont soumises en principe à la prescription, même en l'absence de disposition légale expresse (ATF 105 Ib 6 consid. 3a). Le Tribunal fédéral a établi des règles à ce propos (faisant acte, en quelque sorte, de législateur - cf. art. 1er al. 2 in fine CC) dans un arrêt Brandenberger du 21 février 1979, en relation avec les immissions de bruit excessives provoquées par l'exploitation d'une route nationale: il a fixé à cinq ans la durée du délai de prescription et il a dit que son point de départ était la date de la naissance de la prétention à indemnité (ATF 105 Ib 6 consid. 3c-d). L'arrêt de principe posant ces règles a été confirmé par la suite (cf. ATF 120 Ib 76 consid. 5a; ATF 116 Ib 11 consid. 2b/ee, 249 consid. 2d; ATF 108 Ib 485; cf. également ATF 116 Ia 46). Il n'y a aucun motif de renoncer à appliquer ces règles lorsque les prétentions sont liées à l'exploitation d'un aérodrome public, puisque l'indemnisation des propriétaires voisins, selon la loi fédérale sur l'expropriation, n'est normalement pas soumise à des conditions différentes de celles s'appliquant en ma-

tière de routes nationales et de chemins de fer (ATF ATF 121 II 317 consid. 5b). En particulier, il ne se justifie pas de fixer un délai de prescription plus long. Le délai de cinq ans est du reste souvent appliqué, en l'absence de réglementation spéciale, à la prescription des créances de droit public (ATF 122 II 26 consid. 5; cf. consid. 2 non publié de l'arrêt publié aux ATF 108 Ib 485; cf. également

BGE 124 II 543 S. 551

ATTILIO R. GADOLA, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, AJP/PJA 1995 p. 51/52). La naissance des prétentions à indemnité ne dépend en principe pas de la connaissance qu'a le propriétaire voisin concerné de l'existence de son droit; le point de départ du délai de prescription de cinq ans est donc fixé de manière objective (cf. notamment à ce propos, pour la prescription des créances de droit privé, ATF 118 II 447 consid. 2b; ATF 106 II 134 consid. 2). b) Le délai de prescription est interrompu quand le propriétaire concerné s'adresse - conformément à ce que prévoit la jurisprudence (supra, consid. 4a) - à la collectivité publique titulaire du droit d'expropriation, ou à l'autorité compétente pour conférer un tel droit, afin de demander l'ouverture d'une procédure d'expropriation et d'annoncer le cas échéant ses prétentions. Il intervient ainsi formellement, pour la première fois, devant une autorité en vue de faire valoir ses droits dans une procédure d'expropriation (cf. GADOLA, op.cit., p. 54; cf. aussi, par analogie, art. 135 ch. 2 CO et ATF 118 II 479 consid. 3).
En l'occurrence, la lettre du 31 août 1992 de l'exécuteur testamentaire au département cantonal doit être considérée comme un acte propre à interrompre la prescription; ce n'est du reste pas discuté dans le présent recours de droit administratif. Encore fallait-il que le délai quinquennal ne fût pas déjà échu à cette date-là, ou en d'autres termes que la prescription ne fût pas déjà acquise. Or c'est précisément ce que soutient l'Etat de Genève dans son recours de droit administratif.

5. a) La naissance de la prétention à indemnité en raison d'immissions de bruit excessives (cf. art. 684 CC), point de départ du délai de prescription (cf. supra, consid. 4a), correspond en principe au moment à partir duquel sont remplies, cumulativement, les trois conditions mises par la jurisprudence à l'octroi d'une indemnité d'expropriation, à savoir l'imprévisibilité, la spécialité et la gravité (cf. ATF 123 II 481 consid. 7a; ATF 121 II 317 consid. 5b; ATF 119 Ib 348 consid. 4b et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, les propriétaires voisins de l'Aéroport international de Genève peuvent se prévaloir de l'imprévisibilité si eux-mêmes - ou une personne à laquelle ils ont succédé - ont acquis l'immeuble litigieux avant le 1er janvier 1961 (ATF 121 II 317 consid. 5a et 6b). En l'espèce, la parcelle litigieuse a été achetée par feu V.H., dont les intimés sont les héritiers, en 1953. La première condition est donc remplie.

BGE 124 II 543 S. 552

La deuxième condition, celle de la spécialité, n'était manifestement pas encore remplie à la date de l'acquisition de l'immeuble par feu V.H. ni au 1er janvier 1961. Elle l'a été à une date ultérieure, à savoir dès le moment où les nuisances ont atteint une intensité excédant le seuil de ce qui est usuel et tolérable; selon la jurisprudence, on doit se fonder à ce propos sur les valeurs limites d'immission de la législation fédérale sur la protection de l'environnement (valeurs limites déjà fixées par le Conseil fédéral ou proposées par des experts dans le cadre de l'élaboration de nouvelles prescriptions fédérales - cf. ATF 123 II 481 consid. 7c; ATF 121 II 317 consid. 8c/aa; ATF 119 Ib 348 consid. 5b). En cas de construction d'une nouvelle installation publique (route nationale, voie de chemin de fer, etc.), la condition de la spécialité peut être remplie dès la mise en service de l'ouvrage ou son ouverture au trafic; la naissance des prétentions est alors une conséquence directe de cette mise en service (cf. ATF 108 Ib 485 consid. 3a). Dans d'autres cas, le dépassement des valeurs limites d'immission ne se

produit pas d'emblée, mais il est la conséquence d'une augmentation du trafic ou d'une modification du mode d'exploitation. Il faut alors déterminer, dans chaque situation concrète, le moment à partir duquel la condition de la spécialité est remplie. Il en va ainsi dans le cas de l'Aéroport international de Genève (cf. infra, consid. 5b-5c). La condition de la gravité n'entre pas en considération pour déterminer le moment de la naissance des prétentions à indemnité. Cette troisième condition se rapporte au préjudice subi par le propriétaire concerné en raison des immissions, une atteinte peu grave devant, selon la jurisprudence, être supportée sans indemnité (cf. ATF 123 II 481 consid. 7d; ATF 121 II 317 consid. 7; ATF 119 Ib 348 consid. 5c et les arrêts cités). C'est donc, en définitive, la condition de la spécialité qui est décisive pour fixer le point de départ du délai de prescription de cinq ans.
b) aa) Le Tribunal fédéral a déjà considéré, dans une décision du 10 octobre 1995 concernant l'Aéroport international de Genève, qu'il n'était pas possible de déterminer avec précision le moment à partir duquel les immissions provoquées par l'exploitation étaient devenues excessives; il s'est demandé si la condition de la spécialité était déjà remplie au cours des années 1960, voire au début des années 1970 (ATF 121 II 350 consid. 6b). La question traitée dans cette décision était celle de la «prise de possession anticipée», par l'Etat de Genève, des droits de propriétaires voisins de se défendre contre les immissions excessives, car de cela dépendait la fixation

du "dies aestimandi" pour l'indemnité d'expropriation ainsi que du jour dès lequel cette indemnité portait intérêt (ATF 121 II 350 consid. 5e et 6).
En principe, les mêmes critères s'appliquent à la détermination du jour de la "prise de possession anticipée", indépendante en l'occurrence d'une décision de l'expropriant, d'une part, et à celle de la date de la naissance des prétentions à indemnité, point de départ du délai de prescription, d'autre part. Dans les deux cas, il s'agit du moment à partir duquel la condition de la spécialité est remplie. En l'état, le Tribunal fédéral ne dispose pas d'éléments concrets nouveaux qui lui permettraient de fixer cette date de façon plus précise. bb) Dans la décision précitée du 10 octobre 1995, le Tribunal fédéral a tenu compte, pour fixer le "dies aestimandi", des particularités des procédures ouvertes en vue de l'indemnisation éventuelle des voisins de l'Aéroport international de Genève: il a retenu une date - ou une période - unique pour toutes les causes dont il avait alors à connaître, et il a choisi l'automne 1985 (ATF 121 II 350 consid. 6d). Il n'aurait en effet pas été concevable de retenir une date antérieure à celle de l'arrêt du Tribunal fédéral du 3 octobre 1984 (premier arrêt Jeanneret, ATF 110 Ib 368) obligeant le canton de Genève à demander l'ouverture de procédures d'expropriation permettant aux propriétaires touchés de faire valoir leurs prétentions, quand bien même la condition de la spécialité était déjà manifestement remplie auparavant. Si l'on avait à déterminer le "dies aestimandi" dans la présente affaire (au cas où une indemnité d'expropriation serait due, ce qui n'a pas à être décidé dans le présent jugement partiel), les mêmes règles pourraient s'appliquer: la parcelle des intimés se situe à proximité directe d'un des biens-fonds au sujet desquels le Tribunal fédéral s'est prononcé en 1995 (parcelle de l'hoirie H., cf. ATF 121 II 317 p. 323) et elle est exposée à des immissions de bruit semblables (à propos de l'intensité de ces immissions, cf. ATF 121 II 317 consid. 8c/cc). En automne 1985, ces immissions étaient donc déjà suffisamment intenses, au regard de la condition de la spécialité.
c) aa) Pour des raisons pratiques ou d'opportunité - notamment pour tenir compte de la difficulté à déterminer le moment à partir duquel les immissions de bruit de l'aéroport sont devenues excessives -, on pourrait aussi choisir la fin de l'automne 1985 comme point de départ du délai de prescription dans le cas particulier. Sur cette base, on pourrait donc considérer comme prescrites les prétentions annoncées à l'autorité fédérale ou cantonale à partir du

1er janvier 1991. Il n'y a cependant pas lieu d'examiner plus avant la question de la détermination du point de départ du délai de prescription selon les règles posées dans l'arrêt Brandenberger (fin 1985 ou auparavant), car d'autres éléments objectifs, liés aux particularités de la procédure par laquelle les propriétaires voisins de l'Aéroport de Genève ont été admis à faire valoir leurs droits, doivent aussi être pris en considération. Dans sa décision du 10 octobre 1995, le Tribunal fédéral s'était du reste également fondé sur de tels éléments pour déterminer le "dies aestimandi" et le point de départ des intérêts (cf. ATF 121 II 350 consid. 6d). Cela étant, l'enjeu, pour les expropriés, de la détermination du "dies aestimandi", ainsi que celle du moment à partir duquel les intérêts sont dus, n'est pas le même que celui lié au choix du point de départ du délai de prescription. La solution élaborée par le Tribunal fédéral dans sa décision du 10 octobre 1995 permettait, dans une certaine mesure, de compenser par le versement d'intérêts la perte résultant du choix d'un "dies aestimandi" relativement ancien et en tout cas antérieur à la date à laquelle les propriétaires concernés avaient été invités à présenter leurs prétentions au juge de l'expropriation (ATF 121 II 350 consid. 6d). En revanche, la conséquence d'une inobservation du délai de prescription est rigoureuse, puisqu'elle entraîne en principe le rejet pur et simple des prétentions des expropriés. bb) Au moment où les immissions de bruit sont devenues excessives, on ne pouvait attendre des propriétaires voisins de l'Aéroport international de Genève qu'ils connussent, même en faisant preuve de la diligence nécessaire, la procédure suivant laquelle ils devaient faire valoir leurs prétentions. Il était clair que la juridiction civile n'était pas compétente et qu'il convenait d'agir devant une juridiction administrative, cantonale ou fédérale. Une procédure selon la loi fédérale sur l'expropriation pouvait entrer en considération, mais les intéressés pouvaient alors escompter un avis de la collectivité publique, la procédure d'estimation n'étant en principe ouverte qu'à la requête de l'expropriant (cf. ATF 119 Ib 334 consid. 2a; ATF 116 Ib 249 consid. 1a). En réalité, aucune procédure d'expropriation formelle n'a été ouverte d'office et il a fallu attendre plusieurs années, depuis la mise en service des avions les plus bruyants et le développement sensible du trafic aérien, pour que la situation juridique devienne plus claire. L'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 3 octobre 1984 dans la cause Jeanneret (ATF 110 Ib 368, premier arrêt Jeanneret) constitue un premier élément déterminant dans le sens d'une clarification

de la situation. Auparavant, les prises de position des autorités cantonales et de l'administration fédérale sur des demandes d'indemnité de certains propriétaires avaient pu créer une certaine confusion, en l'absence aussi de jurisprudence fédérale (cf. notamment, à propos des refus de différentes autorités d'ouvrir une procédure permettant une indemnisation de propriétaires voisins de l'aéroport, ATF 110 Ib 368 p. 369/370). Par ce premier arrêt Jeanneret, le Tribunal fédéral a énoncé de façon non équivoque le principe selon lequel la possibilité de faire ouvrir une procédure en expropriation matérielle pour les restrictions à la propriété découlant du plan des zones de sécurité ou du plan des zones de bruit d'un aéroport, voie prévue depuis 1974 dans la loi fédérale sur la navigation aérienne (art. 44 LA), ne supprimait pas la possibilité pour les propriétaires de demander, le cas échéant, l'ouverture d'une procédure en expropriation formelle afin d'obtenir le versement d'une indemnité selon les règles rappelées au consid. 3 ci-dessus (ATF 110 Ib 368 consid. 2d-e). Or, avant cet arrêt, l'Etat de Genève soutenait que cette dernière voie n'était pas ouverte (cf. ATF 110 Ib 368 consid. 2 p. 372). cc) L'injonction donnée ainsi par le Tribunal fédéral aux autorités cantonales d'ouvrir le cas échéant des procédures d'expropriation formelle n'est toutefois pas le seul élément déterminant, car la dualité des voies disponibles pour demander une indemnité - expropriation formelle et expropriation matérielle - ne permettait pas aux propriétaires concernés de choisir d'emblée la procédure adéquate. A cela s'ajoute que le délai imparti aux propriétaires pour faire valoir leurs prétentions en expropriation matérielle a commencé à courir, dans le cas de l'Aéroport international de Genève, peu après que le premier arrêt Jeanneret a été publié (cet arrêt, notifié aux parties en février 1985, a été publié dans un fascicule du recueil officiel paru au début de l'année 1986). En

effet, l'art. 44 LA, qui règle la procédure concernant l'expropriation matérielle liée à l'adoption des plans des zones de bruit ou de sécurité des aéroports, dispose que l'intéressé doit faire valoir ses prétentions dans les cinq années qui suivent la publication du plan (al. 3). La publication, au sens de cette disposition, n'est pas celle du projet de plan (projet "déposé publiquement" dans les communes - art. 43 al. 1 LA), mais celle du plan approuvé, qui lui confère force obligatoire conformément à l'art. 43 al. 4 LA. Dans le domaine de l'expropriation matérielle, la naissance des prétentions du propriétaire correspond en principe à l'entrée en vigueur du plan; l'art. 44 al. 2 LA exprime du reste cette règle en relation avec les zones de

bruit ou de sécurité (cf. ATF 121 II 317 consid. 12c/bb p. 347; ATF 112 Ib 496 consid. 3e et les arrêts cités). Le plan des zones de bruit de l'Aéroport international de Genève, mis à l'enquête publique en tant que projet en 1979, a été approuvé par le Conseil fédéral le 8 avril 1987. Cette décision a été publiée dans la feuille officielle cantonale le 2 septembre 1987, ce qui a provoqué l'entrée en vigueur du plan. L'avis officiel indiquait au reste, en se référant à l'art. 44 LA, que "la restriction à la propriété foncière par le plan des zones de bruit donn[ait]droit à une indemnité si elle équiv[alait]à une expropriation" et que "les intéressés dispos[aient]d'un délai de 5 ans à compter de la présente publication pour faire valoir leurs prétentions"; ce délai parvenait ainsi à échéance le 2 septembre 1992.
Quand bien même le premier arrêt Jeanneret donnait des indications sur les objets respectifs de l'expropriation formelle et de l'expropriation matérielle, le Tribunal fédéral y relevait également que ces deux "restrictions de propriété" pouvaient avoir une origine commune, frapper les mêmes fonds et se superposer en partie (ATF 110 Ib 368 consid. 2e). En outre, la Commission fédérale d'estimation est compétente dans les deux cas pour statuer sur les prétentions des propriétaires touchés (cf. art. 44 al. 4 LA). A ce stade du développement de la jurisprudence, la portée véritable de l'art. 44 LA était encore difficile à cerner, spécialement dans le cas de biens-fonds déjà bâtis - d'autant plus que les immissions de bruit de l'aéroport auraient pu également justifier, éventuellement, une révision des plans d'affectation cantonaux (cf. par exemple à ce propos ATF 123 II 481 consid. 5-6) voire des mesures fondées directement sur la loi fédérale sur la protection de l'environnement, entrée en vigueur le 1er janvier 1985 (LPE; RS 814.01). Dans ces conditions, jusqu'à l'échéance du délai de cinq ans courant dès la publication de l'approbation du plan des zones de bruit - soit trois ans environ avant le second arrêt Jeanneret du 12 juillet 1995, où la question de l'expropriation matérielle a été traitée de façon plus approfondie (ATF 121 II 317 consid. 11-13; cf. également ATF 122 II 17 consid. 7b) -, les propriétaires intéressés pouvaient légitimement avoir des hésitations sur la voie à suivre pour soumettre leurs prétentions à la Commission fédérale d'estimation. La situation juridique étant encore spécialement complexe à cette époque, ils pouvaient penser que la procédure prévue à l'art. 44 LA leur était également ouverte en tant qu'ils demandaient, en sus ou indépendamment d'une indemnité pour expropriation matérielle, une indemnité pour expropriation formelle.

On ne saurait dès lors opposer la prescription à ceux des propriétaires voisins de l'aéroport qui ont annoncé leurs prétentions, quel que soit le fondement de celles-ci (expropriation matérielle ou expropriation formelle), dans les cinq ans dès le 2 septembre 1987, ce délai étant du reste le seul qui ait fait l'objet d'une publication officielle par l'Etat de Genève, à défaut d'ouverture d'une procédure d'expropriation ordinaire, avec avis publics selon l'art. 30 LEx après le premier arrêt Jeanneret (cf. ATF 121 II 350 consid. 6b). C'est pourquoi, nonobstant les incertitudes quant au point de départ du délai quinquennal depuis la naissance des prétentions (fin 1985 ou auparavant - cf. supra, consid. 5c/aa), il faut considérer que la prescription n'était pas acquise avant le 2 sep-

tembre 1992. d) La même solution pourrait s'appliquer à la prescription des prétentions à indemnité en raison du survol de la parcelle. A tout le moins, il faut considérer que la prescription n'était pas non plus acquise avant le 2 septembre 1992 car, jusqu'à ce que la jurisprudence fédérale traite de cet aspect particulier - la première fois dans l'arrêt Tranchet et consorts du 24 juin 1996 (ATF 122 II 349) - les propriétaires intéressés pouvaient partir du principe que l'indemnisation pour le survol était étroitement liée à celle due en raison des immissions de bruit, nonobstant l'inapplicabilité des trois conditions de l'imprévisibilité, de la spécialité et de la gravité (ATF 122 II 349 consid. 4 p. 352 et 4b p. 356). Les intimés ont d'ailleurs, au début de la présente procédure, annoncé leurs prétentions de manière globale, sans en distinguer les différents fondements (comme l'avaient du reste fait les expropriés dans la cause Tranchet et consorts - cf. ATF 122 II 349 consid. 4 p. 352). Dans ces conditions, il ne se justifie pas d'examiner plus avant les particularités de l'indemnité d'expropriation allouée en relation avec le survol d'une parcelle - pour, en quelque sorte, la constitution d'une servitude de passage au bénéfice de l'exploitant de l'aéroport (ATF 122 II 349 consid. 4b p. 356) -, et leurs conséquences éventuelles sur la prescription. e) L'exécuteur testamentaire, au nom des propriétaires intimés, a précisément agi avant le 2 septembre 1992. La prescription n'était donc pas acquise lorsque l'ouverture de la procédure d'expropriation formelle a été demandée.

6. Il n'existe pas, en l'état, de plan d'assainissement de l'Aéroport international de Genève, au sens des art. 16 ss LPE et 13 ss de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB; RS 814.41). Les valeurs limites d'exposition au bruit des aéroports

nationaux, sur la base desquelles on détermine les seuils et les objectifs d'une procédure d'assainissement, n'ont du reste pas encore été fixées (cf. art. 40 al. 1 OPB). Le délai d'assainissement, en principe de quinze ans dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la protection contre le bruit (art. 17 al. 3 OPB), n'a donc pas encore commencé à courir, en vertu de la règle spéciale de l'art. 48 let. a OPB (cf. ATF 124 II 293 consid. 21a p. 338). Dans ces conditions, le paiement d'une indemnité pour expropriation de droits de voisinage peut ici entrer en considération, la situation n'étant pas comparable à celle d'une route nationale pour laquelle une procédure d'assainissement a été engagée (cf. ATF 123 II 560 consid. 4). Le problème des immissions de bruit d'un aérodrome existant doit également être distingué de celui des nuisances provoquées par de nouvelles installations aéroportuaires réalisées dans le cadre d'un agrandissement; en pareil cas, il peut être prématuré, pour un propriétaire foncier voisin, d'annoncer ses prétentions à indemnité pour expropriation formelle avant que le projet d'agrandissement, accompagné d'un éventuel assainissement, ne soit définitivement adopté (ATF 124 II 293 consid. 21a p. 337). Dans le cas particulier, les normes du droit fédéral sur l'environnement en matière d'assainissement n'excluent pas, en l'état, une décision du juge de l'expropriation sur les prétentions des intimés.

7. Dans la décision attaquée, la Commission fédérale d'estimation a considéré que l'Etat de Genève avait soulevé l'exception de prescription de façon manifestement tardive, compte tenu de son attitude tout au long de la procédure. Il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette argumentation dans la présente cause. Il suffit de noter qu'en principe, il n'est pas nécessaire que la prescription soit invoquée d'emblée (cf. par exemple, en procédure civile, ATF 123 III 213 consid. 4-5; ATF 119 III 108), mais que des circonstances spéciales justifient parfois la réplique (ou contre-exception) de l'abus de droit au sens de l'art. 2 al. 2 CC (cf. ATF 113 II 264 consid. 2e; ATF 112 II 231 consid. 3e; ATF 108 II 278 consid. 5b; ATF 76 II 113 consid. 5; cf. KARL SPIRO, Die Begrenzung privater Rechte durch Verjährungs-, Verwirkungs- und Fatalfristen, vol. I Berne 1975, p. 213 ss; PIERRE ENGEL, Traité des obligations en droit suisse, 2e éd. Berne 1997, p. 802/803; GADOLA, op.cit., p. 55/56). Si les intimés étaient intervenus auprès des autorités après le 2 septembre 1992, c'est notamment sous cet angle qu'il aurait fallu examiner la façon dont l'Etat de Genève a réagi à leurs prétentions, en proposant d'emblée une suspension de la procédure avec une

remarque sur la prescription (il est écrit, dans la lettre du 11 décembre 1992 adressée aux intimés par le Président du département cantonal, que "cette suspension n'entraînera pas la prescription de [leur]demande"), puis en se déterminant sur le fondement d'une éventuelle indemnité, et enfin en soulevant l'exception de prescription après l'échéance du dernier délai qui lui avait été fixé par la Commission fédérale pour présenter ses observations, plusieurs années après l'ouverture de la procédure. Ces questions n'ont pas à être traitées en l'espèce.