

Réparation des nuisances sonores d'un ouvrage public pour non-respect de la réglementation : limites à la règle de l'antériorité

Lire les commentaires de :

Anthony Bron

L'ouvrage public, un voisin parfois très bruyant...

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon, 6ème chambre – N° 15LY00602 – 15 février 2018 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Ouvrage public, Dommage causé par un ouvrage public, Antériorité, Non-respect de la réglementation, Nuisances sonores

Rubriques

Responsabilité

Résumé Note universitaire

Résumé

¹ *Travaux publics - Différentes catégories de dommages - Dommages causés par l'existence ou le fonctionnement d'ouvrages publics - Conditions de fonctionnement de l'ouvrage - Nuisances causées par un ouvrage public - Règle de l'antériorité - Limites - Distinction entre risque de nuisances liées au fonctionnement d'un ouvrage public et le risque lié au non-respect de la réglementation*

² Un couple qui a acheté une maison située à 30 mètres d'une installation de chauffage urbain, subit des nuisances sonores importantes. Il forme un recours indemnitaire. Le tribunal administratif rejette la requête en retenant l'antériorité. Le couple conteste ce jugement en faisant valoir que la règle de l'antériorité ne peut jouer dans le cas où les dommages anormaux ne procèdent pas du fonctionnement normal ou régulier de l'ouvrage public, mais du fait que les nuisances sonores résultent du non-respect de la réglementation, ce qu'ils ne pouvaient savoir ni prévoir. La cour juge ici que la règle de l'antériorité ne va pas jusqu'à faire admettre comme dommage prévisible une nuisance qui résulterait du non-respect de prescriptions réglementaires applicables - non-respect qui n'était pas connu ou ne pouvait être présumé lors de l'acquisition - dès lors que ces nuisances présentent par leur nature, leur intensité et leur répétition, un caractère grave et spécial excédant les sujétions que les riverains de l'ouvrage public constitué par une centrale de chauffage doivent normalement supporter.

Note universitaire

L'ouvrage public, un voisin parfois très bruyant...

Anthony Bron

Diplômé du Master 2 Droit public des affaires de l'Université Jean Moulin Lyon 3

DOI : [10.35562/alyoda.6431](https://doi.org/10.35562/alyoda.6431)

¹ Toujours affecté à l'utilité publique et incarnation même de l'intérêt général, l'ouvrage public peut par sa nature ou en raison de son fonctionnement être à l'origine de nuisances et de troubles pour ses plus proches riverains.

² Tel fut le cas de ce couple résidant sur la commune de Valence qui avait acquis, en septembre 2005, un immeuble à usage d'habitation situé à 30 mètres d'une chaufferie urbaine construite à la fin des années 1960 : cette dernière était composée de trois chaudières à gaz, et d'une centrale cogénération, et dont la gestion avait été déléguée par la commune de Valence à la société Omnium thermique par le biais d'une convention d'affermage. En l'espèce, l'étroite proximité géographique entre la demeure des époux M. et Mme E et l'installation de chauffage s'est très vite révélée incommode et gênante pour le couple, qui subissait d'importantes nuisances sonores et vibratoires du fait du fonctionnement de l'installation. Un niveau entier de leur maison est ainsi devenu inhabitable. Face à une situation aussi dommageable, le couple a décidé d'intenter un recours indemnitaire afin d'obtenir la réparation du préjudice subi du fait du fonctionnement de l'installation de chauffage. Les époux M. et Mme E ont saisi le tribunal administratif de Grenoble d'une action en responsabilité sans faute du fait de dommage de travaux publics en se prévalant de leur qualité de tiers par rapport à l'ouvrage public. Le tribunal administratif a rejeté leur demande par un jugement du 18 décembre 2014, en faisant application de la règle classique de l'antériorité de l'ouvrage public. Les requérants ont donc décidé de faire appel devant la Cour administrative d'appel de Lyon.

1 - La règle de l'antériorité, cause exonératoire jusque-là imparable pour l'auteur du dommage

³ L'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Lyon apporte en l'occurrence une solution novatrice et très intéressante s'agissant des actions en responsabilité sans faute intentées par les tiers à un ouvrage public qui se sont installés à proximité de l'ouvrage après sa construction et l'apparition des nuisances elles-mêmes. Car, selon une jurisprudence constante, l'antériorité de la mise en service de

l'ouvrage et des nuisances suffit à écarter la responsabilité de l'entreprise en charge de son exploitation (Conseil d'Etat, 25 novembre 1988, n° 74009) . Cette règle de l'antériorité permet ainsi au propriétaire de l'ouvrage public ou à son exploitant de s'exonérer de toute responsabilité, dès lors qu'il parvient à démontrer que les nuisances préexistaient à l'arrivée des requérants. A défaut d'être la victime au moment de l'apparition des troubles, aucun autre requérant intentant une action indemnitaire ne peut voir son recours aboutir favorablement. Le juge administratif refuse en effet quasi systématiquement la réparation du préjudice apparu dans ce contexte. Les victimes du fonctionnement de l'ouvrage ne peuvent donc obtenir réparation de leur préjudice que lorsque les nuisances sont apparues postérieurement à leur installation (CAA Nancy, 20 octobre 1994, n° 93NC00545) ou si celles-ci se sont accrues après leur arrivée (Conseil d'Etat, 9 février 1983, n° 28544) . La connaissance de l'existence de l'ouvrage, voire même du simple projet de construction, suffit au juge administratif pour rejeter les prétentions des voisins de l'installation à l'origine des nuisances. On ne peut que souligner le caractère défavorable de cette jurisprudence pour les voisins subissant les troubles d'un ouvrage public préexistant, lequel dispose en quelque sorte d'un droit de nuire vis à vis des personnes qui s'installeraient postérieurement à lui. Plus que défavorable aux victimes, cette règle s'érigait tel un obstacle dirimant à toute action contentieuse en responsabilité contre l'auteur du dommage.

2- L'effritement de l'obstacle que constituait la règle de l'antériorité pour les victimes

⁴ C'est par un considérant de principe, que la cour vient énoncer que « *si le propriétaire d'une maison d'habitation ne peut ignorer, à la date de l'acquisition de l'immeuble, les inconvénients résultant de la proximité d'un ouvrage public préexistant et ne peut dès lors prétendre obtenir une indemnisation des préjudices subis à ce titre, il en va toutefois différemment d'un dommage résultant pour lui du non-respect des prescriptions légales ou réglementaires régissant le fonctionnement de l'ouvrage public, dans le cas où il ne pouvait en avoir connaissance lors de l'acquisition de son habitation ou qu'il ne pouvait raisonnablement le prévoir, et dès lors que ce dommage présente un caractère grave et spécial* ». La cour réalise ainsi un pragmatique *distinguo* entre deux cas de figure pour les propriétaires situés à proximité d'un ouvrage public qui souhaitent engager une action en responsabilité sans faute du fait des dommages causés par celui-ci, mais qui se sont installés à proximité de l'ouvrage après sa construction et sa mise en service. Elle différencie en premier lieu, les inconvénients et nuisances prévisibles inhérents au

fonctionnement de l'ouvrage public, apparaissant dès sa mise en route : ceux-ci ne sont jamais indemnisables pour les habitants dont l'emménagement est intervenu après la construction de l'ouvrage. En second lieu, et c'est ici qu'intervient la nouveauté, la cour isole le cas des dommages et nuisances ayant pour origine la non-conformité de l'ouvrage aux prescriptions légales et réglementaires qui régissent le fonctionnement d'un ouvrage public : ils sont dorénavant indemnisables quand bien même le requérant se serait installé après la mise en service de l'ouvrage.

⁵ L'arrêt de la cour ne revient donc pas complètement sur la règle de l'antériorité telle qu'appliquée classiquement par le juge administratif mais il a le mérite d'ouvrir une brèche en son sein et d'offrir aux victimes de troubles de voisinage causés par des ouvrages publics une nouvelle chance de voir aboutir leur recours indemnitaire quand bien même ils auraient acquis leur bien après la naissance des nuisances. Les débats échangés lors de ce type d'action contentieuse, seront dorénavant essentiellement axés autour de la question du respect ou non des prescriptions légales ou réglementaires régissant le fonctionnement de l'ouvrage public. Par ailleurs, en ne ciblant aucun type de prescription en particulier, tels que par exemple des niveaux d'émissions sonores fixés par arrêté, cette jurisprudence permettra au futur, tant à des victimes de nuisances sonores, vibratoires, visuelles qu'olfactives de voir leurs actions indemnitaires aboutir. Toutefois, la simple constatation du non-respect des prescriptions légales et réglementaires régissant le fonctionnement de l'ouvrage ne sera pas suffisante pour faire opérer son action. La victime devra au surplus démontrer qu'au moment de la construction de son bien ou de son acquisition, elle ne pouvait avoir connaissance ou qu'elle ne pouvait raisonnablement avoir connaissance des nuisances résultant du non-respect des prescriptions légales et réglementaires régissant le fonctionnement de l'ouvrage. Les juges semblent vouloir écarter par cette condition l'ignorance ou l'imprévoyance que pourrait invoquer certains requérants, bien que connaissant dès leur arrivée de la présence de troubles résultant du fonctionnement de l'ouvrage.

3- Une jurisprudence dorénavant similaire à celle du juge judiciaire

⁶ Ce considérant de principe semble, par ailleurs, largement s'inspirer de la jurisprudence judiciaire fondée sur l'article L. 112-16 du Code de la construction et de l'habitation qui dispose que « *les dommages causés aux occupants d'un bâtiment par des nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales, commerciales ou aéronautiques, n'entraînent pas droit à réparation lorsque le permis de construire afférent au bâtiment exposé à ces nuisances a été*

demandé ou l'acte authentique constatant l'aliénation ou la prise de bail établi postérieurement à l'existence des activités les occasionnant dès lors que ces activités s'exercent en conformité avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et qu'elles se sont poursuivies dans les mêmes conditions ». Aussi dénommée « *théorie de la pré-occupation* » par la doctrine et validée par le Conseil constitutionnel (Décision n° 2011-116, QPC du 8 avril 2011), la règle de l'antériorité peut aussi être invoquée devant les juridictions civiles (Cour de Cassation, 2ème civ., 10 juin 2004, 03-10.434 ; Cour de Cassation, 2ème civ., 14 juin 2007, 06-15.851 ; Cour de cassation, 2ème civ., 4 juillet 2013, 12-23.276) par le responsable du trouble afin de s'exonérer de toute responsabilité. Mais cet argument ne pourra être invoqué dès lors que l'exploitation en cause ne s'est pas poursuivie dans les mêmes conditions après l'acquisition du fonds par le requérant et que l'activité à l'origine des nuisances ne respecte pas les prescriptions légales et réglementaires l'encadrant.

⁷ S'agissant du cas d'espèce, les juges ont refusé l'application de la règle de l'antériorité par la société gestionnaire de la chaufferie. La cour reconnaît que même si les époux étaient conscients de l'existence de l'installation lors de l'achat de leur demeure, ils ne pouvaient avoir connaissance à cet instant du non-respect prescriptions en matière d'émissions sonores fixées par arrêté préfectoral. En effet, les juges relèvent que les requérants avaient acheté leur bien en période estivale, et que, par conséquent, ils n'étaient pas à même de connaître l'existence de nuisances avant le début de la période hivernale correspondant à la période chauffe - période durant laquelle le fonctionnement de l'installation est le plus important. De plus, afin de démontrer le non-respect des prescriptions réglementaires en matière de bruit, la cour s'est appuyée sur l'expertise réalisée par les requérants. Ceux-ci ont ainsi obtenu la somme de 10 000 euros en réparation de leurs troubles dans les conditions d'existence.

4- Le rôle essentiel de la preuve dans ce type d'action contentieuse

⁸ Cette présente affaire témoigne aussi du rôle-clé de la preuve dans ce type de contentieux. Car il est essentiel pour les requérants de mettre en évidence la non-conformité ou le non-respect des prescriptions légales ou réglementaires en matière de bruit, d'odeur, etc. Dans l'affaire ici commentée, les époux ont pu obtenir la réparation de leur préjudice seulement à compter de la date d'émission du premier rapport d'expertise en 2008, alors qu'ils résidaient aux abords de la chaufferie depuis l'année 2005. Par conséquent, seule une expertise peut attester de la réalité des nuisances et de leur teneur. Les

victimes de nuisances ont donc tout intérêt, dès la découverte d'un trouble de voisinage de quelle qu'en soit forme, à faire procéder à une expertise permettant de le relever et de le mesurer.

5- La cruciale question de l'imputabilité des dommages nés lors de l'exécution d'une délégation de service public

⁹ L'arrêt aborde par ailleurs un autre point de droit assez intéressant, celui de l'imputabilité des dommages résultant du fonctionnement d'un ouvrage public dont la gestion a été confiée à un tiers par le biais d'un contrat d'affermage. On le sait depuis un arrêt *Migliore* du Conseil d'Etat du 26 novembre 2007 (Conseil d'État, 26 novembre 2007, n° 279302) « *qu'en cas de délégation limitée à la seule exploitation de l'ouvrage, comme c'est le cas en matière d'affermage, si la responsabilité des dommages imputables à son fonctionnement relève du délégataire, sauf stipulations contractuelles contraires, celle résultant de dommages imputables à son existence, à sa nature et son dimensionnement, appartient à la personne publique délégante* ». Les juges du Palais royal distinguent en matière de contrats d'affermage, d'un côté, la garde du comportement de l'ouvrage, qui incombe au fermier et, d'un autre côté, la garde de la structure, supportée par la personne publique délégante. Dans l'arrêt commenté, la cour reprend le considérant de principe issu de la décision *Migliore* du Conseil d'Etat et considère que dans le cadre de ce contrat d'affermage, les nuisances sonores ne sont pas imputables à l'existence, à la nature ou au dimensionnement de la centrale de chauffage, mais trouvent leur origine dans le fonctionnement même de l'ouvrage. Dès lors, les époux M. et Mme E ne pouvaient que rechercher la responsabilité sans faute du délégataire. Or, un tel raisonnement peut surprendre dans la mesure où les troubles générés par la chaufferie provenaient tant du démarrage des chaudières que des vibrations et des nuisances sonores causées par ces dernières. En l'occurrence, même si ces troubles résultent du fonctionnement de l'ouvrage, il n'est pas interdit de penser que ces nuisances provenaient aussi d'un défaut de conception de la structure même de l'ouvrage. Les juges semblent donc avoir été particulièrement sévères en ne reconnaissant que la responsabilité de la société délégataire.