

BVGer A-566/2014 vom 3. Dezember 2015

Bundesverwaltungsgericht, 2015-12-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-566_2014

FR: TAF A-566/2014 du 3 décembre 2015

IT: TAF A-566/2014 del 3 dicembre 2015

Regeste

Installations aéroportuaires

Erwägungen

E. 1.1

La décision attaquée est une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 novembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Le DETEC est une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32). Aucun des motifs d'exclusion défini à l'art. 32 LTAF n'est réalisé. Sur la base des dispositions précitées le Tribunal de céans est donc compétent pour traiter du présent recours.

E. 1.2

S'agissant de la qualité pour recourir, il y a toutefois lieu de préciser ce qui suit. Conformément à l'art. 48 PA, est légitimé au recours contre la décision quiconque a pris part à la procédure de première instance ou a été privé de cette possibilité (al. 1 let. a), est spécialement atteint par la décision attaquée (al. 1 let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (al. 1 let. c). Cet intérêt peut être juridique ou de fait, le recourant devant toutefois être touché plus que quiconque, sa situation se trouvant en lien étroit, digne d'être pris en considération, avec l'objet du litige KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3ème éd. 2013, n. marg. 940. L'atteinte spéciale exigée par cette disposition n'a pas de portée propre et s'apprécie dans le cadre de l'intérêt digne de protection. Un recourant ne peut entreprendre une décision que dans la mesure où l'issue des griefs qu'il formule aura un effet, juridique ou de fait, sur sa situation concrète. Ainsi, est irrecevable, faute de légitimation, un recours interjeté par un particulier qui n'invoquerait que des intérêts généraux et publics à la bonne application de la loi, sans que l'admission éventuelle du recours ne représentât un quelconque avantage pratique (ATF 133 II 249, consid. 1.3.1 et 1.3.2 ; ATAF 2007/1 consid. 3.4 ; arrêt du TAF A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 2.3, A 3014/2010 du 31 janvier 2011 consid. 3.2 et les références citées, A 3755/2008 du 20 octobre 2008 consid. 3; Piermarco Zen-Ruffinen, *Droit administratif, partie générale et éléments de procédure*, 2ème éd., 2013, p. 316).

E. 1.3

L'intérêt au recours selon l'art. 48 PA doit en outre être actuel : il doit non seulement exister au moment où le recours a été déposé mais également subsister lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 II 40 consid. 2.1, 128 II 34 consid. 1b ; Isabelle Häner in : Auer/Müller/Schindler (édit.), *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren*, n. marg. 7 ss ad art. 48 PA). Ainsi il faut que les atteintes qui

menacent le recourant présentent une certaine intensité et qu'il existe une probabilité suffisante de leur survenance pour que l'on considère qu'il est plus atteint que le reste des administrés (ATF 123 II 376 consid. 4b, ATF 121 II 76 consid. 3a).

E. 1.4

En l'espèce, il sied de constater que le recourant ne conteste pas en soi la construction de l'installation projetée mais requiert que soient imposées des restrictions d'utilisation visant à prévenir toute éventuelle utilisation accrue de ladite installation qui - de son point de vue - risquerait de péjorer la charge phonique subie par les riverains de l'aéroport. Il s'oppose ainsi, en d'autres termes, à l'utilisation de l'amortisseur, telle que prévue par l'intimé et autorisée par le DETEC. A cet égard le recourant conclut en particulier à ce que les restrictions contenues dans la décision d'approbation - ainsi que certaines autres restrictions qu'il formule lui-même - soient intégrées dans l'ordre de service 28 (ci-après: OS 28).

E. 1.4.1

En matière d'aviation, il y a lieu de tenir compte des règles particulières des articles 36 ss de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA, RS 748.0). Dans ce domaine, les questions de planification et d'utilisation font l'objet de règles différentes et sont l'objet de compétences qui sont d'ailleurs également différentes. Ainsi, l'aménagement d'une installation dans le périmètre de l'aéroport est régi par les articles 37 ss LA et s'avère être de la compétence du DETEC. En revanche, l'utilisation de l'installation relève du règlement d'exploitation que l'aéroport doit soumettre pour approbation à l'Office fédéral de l'aviation civile (ci-après : OFAC; cf. art. 36c al. 3 de l'ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique [OSIA, RS 748.131.1]). Toute modification dudit règlement d'exploitation est donc nécessairement également l'objet d'une approbation (art. 36d LA; cf. arrêt du TAF A 2081/2006 du 17 décembre 2007 consid. 6.3.1, notamment, confirmé par l'arrêt du TF dans la cause 1C_52/2008 du 2 juin 2008 consid. 3 ss, même si ces causes avaient trait principalement à la délimitation entre approbation du règlement d'exploitation et octroi de la concession).

E. 1.4.2

L'acte attaqué constitue une décision d'approbation des plans d'une construction au sein du périmètre d'un aéroport national au sens des articles 37 ss LA. Cependant, l'autorité inférieure règle déjà - dans l'acte attaqué - plusieurs points relatifs à l'exploitation de l'installation. Ainsi, s'agissant plus particulièrement du bruit, elle prévoit que les immissions sonores liées à l'exploitation de l'amortisseur de bruit seront limitées aux VP de l'annexe 6 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB, RS 814.41). Ensuite, il est également stipulé qu'entre 19 heures et 7 heures, les immissions sonores seront limitées à une charge sonore correspondant à quatre essais moteurs en puissance d'un avion de ligne moyen et qu'un monitoring de chaque événement bruyant devra être effectué afin de respecter les conditions édictées par la commission d'experts M-CFE. Finalement, le prononcé susmentionné prévoit également des plages horaires pendant lesquelles les essais moteurs seront - sauf circonstances exceptionnelles - autorisés à l'intérieur de l'amortisseur. A l'instar de la situation de l'aéroport de Zurich pour lequel le DETEC a procédé de la même manière que dans le cas d'espèce (cf. décision du DETEC du 7 septembre 2012 et arrêts du TAF A-7225/2008 du 17 février 2010 et A-1936/2006 du 10 décembre 2009, consid. 40.6 et ss), le règlement d'exploitation de l'AIG ne contient aucune prescription de détail à propos de l'utilisation de l'amortisseur de bruit projeté. Si cela avait été le cas, la

question se poserait de savoir si et dans quelle mesure il n'aurait pas été nécessaire que le règlement d'exploitation fasse l'objet d'une décision parallèle de l'OFAC (approbation du règlement d'exploitation) au sens des articles 36 et ss LA. Certains aspects liés à l'utilisation de l'amortisseur de bruit ont donc déjà été examinés et réglementés par le DETEC dans la présente décision d'approbation des plans. Dès lors que les aspects techniques d'une construction, mais également son impact, peuvent être analysés dans le cadre d'une même procédure ou de deux procédures parallèles qui permettent précisément d'en examiner tous les aspects, la solution choisie dans le cas d'espèce est conforme à la loi (principe de la coordination des procédures). D'autre part, ce procédé ne porte aucunement atteinte aux droits des parties qui peuvent ainsi se prononcer sur un projet dans sa globalité.

E. 1.4.3

L'OS 28, quant à lui, constitue une réglementation dont l'application s'impose à toutes les sociétés de maintenance et utilisateurs de l'aéroport. Cet ordre de service contient les prescriptions d'utilisation de l'amortisseur de bruit. L'intimé a par ailleurs prévu que les mesures et conclusions du calibrage soient consignées dans l'OS 28. Cependant, une telle réglementation - librement mise en place par l'intimé - ne fait pas partie des documents soumis à l'approbation d'une autorité fédérale au sens de la LA et de l'OSIA. Cela ne relève ni des plans de la construction - ici objet de la décision attaquée - ni du règlement d'exploitation. Il n'appartient pas au Tribunal de céans d'imposer des modifications à l'OS 28; l'autorité de première instance n'y serait par ailleurs pas davantage habilitée. Dès lors, la demande du recourant sur ce point est irrecevable.

E. 1.5

A teneur de l'art. 52 PA, le mémoire de recours indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant ou de son mandataire. La motivation du recours a pour fonction d'exposer les raisons pour lesquelles l'acte est attaqué et quelles sont les considérations de fait ou de droit que le recourant tient pour erronées (ATF 131 II 470, consid. 2). Il ne suffit donc pas de formuler des affirmations péremptoires, au demeurant sans développement, opposant simplement une opinion contraire à celle de l'autorité précédente. La motivation doit aussi être topique, c'est-à-dire se rapporter aux éléments de la cause. L'argumentation topique doit répondre à la motivation de l'autorité inférieure (ATF 123 V 335 consid. 1a, arrêt du TF 9C_261/2007 du 27 juin 2007, arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2). La répétition pure et simple de l'argumentation déjà développée devant l'autorité inférieure ne remplit pas non plus les exigences de motivation au sens de l'art. 52 PA (arrêts du TAF A 691/2012 du 6 décembre 2012 consid. 2.3, A-3274/2010 du 9 juillet 2012 consid. 2.1, A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2 et les références citées, A-775/2011 du 24 mai 2011 consid. 3.3). La PA n'est pas trop exigeante surtout si la partie n'est pas représentée par un mandataire professionnel ; dans ce cas, une motivation sommaire peut suffire si l'on peut en déduire les points sur lesquels et les raisons pour lesquelles la décision est attaquée. En l'occurrence, le mémoire de recours satisfait de prime abord aux conditions de forme prévues par l'art. 52 PA. Cela étant, il y a lieu de constater que le recourant formule les mêmes conclusions que celles prises à l'appui de son opposition. En outre - s'agissant de la motivation - l'intéressé n'apporte aucun élément nouveau. Ainsi, celui-ci se borne à reprendre pour l'essentiel les griefs invoqués ainsi que l'argumentation développée devant l'autorité inférieure à l'occasion de son opposition. Pourtant, le DETEC dans sa décision tient précisément compte des griefs du recourant et les traite les uns après les autres de manière circonstanciée. Malgré cela, le

recourant ne discute pas précisément en instance de recours de l'argumentation développée par l'autorité inférieure dans sa décision, mais tend plutôt à reprendre celle développée à l'appui de son opposition. Le Tribunal de céans émet certains doutes quant à la suffisance de la motivation du recours. Dès lors, le présent arrêt se limitera à ne considérer que les points essentiels, clairement motivés, nécessaires au contrôle de la légalité de l'acte attaqué.

E. 2.1

Le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 49 let. a PA), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 49 let. b PA) ou l'inopportunité (art. 49 let. c PA; cf. également Moser/Beusch/Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème éd., Bâle 2013, n. 2.149; Häfelin/Müller/Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6ème éd., Zurich/St. Gall 2010, ch. 1758 ss).

E. 2.2

Le Tribunal administratif fédéral constate les faits et applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA) ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, vol. II, Berne 2011, p. 300 s.). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir des parties de collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA), ainsi que par le droit des parties, compris dans le droit d'être entendu, de participer à la procédure et d'influencer la prise de décision (cf. ATF 128 II 139 consid. 2b, 120 V 357 consid. 1a). Le recourant doit donc renseigner le juge sur les faits de la cause, indiquer les moyens de preuve disponibles et motiver sa requête (art. 52 PA; cf. ATF 122 V 11 consid. 1b et 122 V 157 consid. 1a; ATAF 2014/24 consid. 2.2, p. 348 s. et les références citées; arrêts du TAF A-213/2013 du 29 avril 2014 consid. 2, A-704/2012 du 27 novembre 2013 consid. 3.2; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungs-rechtspflege des Bundes*, Zurich 2013, ch. 1135 s.).

E. 2.3

Bien qu'étant au bénéfice d'un plein pouvoir de cognition, l'autorité de recours ne peut pas substituer son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité de première instance lorsqu'il s'agit d'apprécier - comme c'est le cas en l'espèce - des questions qui requièrent des connaissances techniques (ATF 133 II 35 consid. 3; arrêts du TAF A-1524/2015 du 19 novembre 2015 consid. 2, A-6594/2010 du 29 avril 2011 consid. 2, A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 4, A 6728/2007 du 10 novembre 2008 consid. 2). Plus le pouvoir d'appréciation de l'autorité de première instance est important, plus le Tribunal de céans devra faire preuve de retenue en exerçant son propre pouvoir d'appréciation. Dans le cadre d'approbations de plans, telles que celle dont il est ici question, le pouvoir d'appréciation du DETEC est important, spécialement sur des questions techniques, questions pour lesquelles il dispose des connaissances nécessaires (ATF 135 II 296 consid. 4.4.2; arrêts du TAF A-1524/2015 du 19 novembre 2015 consid. 2, A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 4, A 523/2010 du 19 octobre 2010 consid. 4; Benjamin Schindler, in: Auer/Müller/Schindler (édit.), n. 9 ad art. 49 PA).

E. 2.4

De surcroît, s'agissant d'une installation soumise à l'étude d'impact sur l'environnement au sens de la législation sur la protection de l'environnement, l'approbation requiert des prises

de positions d'autorités spécialisées telles que - pour les questions qui feront l'objet de l'examen matériel du présent recours - l'OFEV. Dans ce cas, le Tribunal de céans devra également veiller à ne pas substituer sa propre appréciation des faits à celles des autorités spécialisées en question (ATF 133 II 35, consid. 3; arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 4 et les références citées). Il y a également lieu de tenir compte du fait qu'en sa qualité d'autorité judiciaire, le Tribunal administratif fédéral n'est pas l'autorité de surveillance en matière environnementale, ni une autorité de planification (ATF 129 II 331 consid. 3.2). Il découle également de ce qui précède que des compléments de preuve tels que des expertises ne doivent être ordonnées qu'exceptionnellement, lorsque de tels éclaircissements sont vraiment nécessaires à une correcte application de la loi (arrêt du TF 1E.1/2006 du 2 juillet 2008 consid. 5; arrêt du TAF A 623/2010 du 1er juillet 2010 consid. 3).

E. 3

Comme mentionné ci-dessus le recourant a demandé que les charges figurant dans l'acte attaqué soient ancrées dans l'OS 28. Une telle conclusion n'est pas recevable (consid. 1.4.3 ci-dessus); elle n'est pas davantage utile.

E. 3.1

Une décision administrative au sens de l'art. 5 PA est une mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, fondée sur le droit public fédéral et ayant pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (al. 1 let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droit ou d'obligations (al. 1 let. b) ou de rejeter, déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (al. 1 let. c). C'est dans le dispositif de la décision que seront créés, modifiés, annulés, constatés, rejetés, ou déclarés irrecevables ces droits ou obligations, respectivement les demandes qui les concernent. Même si la PA est muette sur ce point, le dispositif d'une décision peut toutefois également contenir des clauses accessoires, lesquelles règlent des modalités de l'objet principal de la décision (cf. arrêt du TAF A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 12).

E. 3.2

Parmi les clauses accessoires, on distingue le terme, la condition, la précarité (dont il n'est pas question ici) ou la charge. La distinction entre les notions ci-dessus n'est pas toujours aisée, la terminologie pouvant parfois être utilisée de manière imprécise. La charge est une obligation que la décision impose à l'administré accessoirement au droit ou à l'obligation qui en est son objet même. De par sa nature, la charge est jointe à un acte qui attribue un droit ou un avantage. La charge se différencie de la condition à divers égards : premièrement son exécution ou son inexécution n'influe pas sur les effets de l'acte, ceux-ci dépendant en revanche de la réalisation d'une condition ; deuxièmement l'administré est tenu de s'acquitter d'une charge, non pas de la réalisation d'une condition ; troisièmement, une charge peut être attaquée isolément au contraire d'une condition, dont le sort est lié à celui de l'acte (cf. André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel, p. 408 ; arrêt du TAF A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 12.1). L'inexécution d'une charge peut au demeurant constituer un cas de révocation de la décision (ATF 129 II 361 consid. 6.2, arrêt du TAF A 3713/2008 précité consid. 12.1 et les références citées). Bien qu'accessoires, les clauses imposant un terme, une condition ou une charge doivent naturellement respecter les mêmes conditions que la décision qu'elles complètent, soit la légalité, l'intérêt public et la proportionnalité. Dans ce sens, elles ne peuvent que servir à garantir la conformité au droit

d'une décision, voire permettre à l'auteur de l'acte de se prémunir d'une éventuelle transgression de la part du bénéficiaire de l'acte; dans ce dernier cas, une base légale ne serait pas nécessaire (André Grisel, op. cit., p. 409 et la jurisprudence citée). Sur ce dernier point, il y a lieu de considérer en tout état de cause qu'une telle clause accessoire aurait bien plutôt trait à l'exécution ou au respect de l'acte administratif de la part du bénéficiaire de l'acte, éléments auxquels l'autorité qui a conféré, par exemple une autorisation, devra évidemment veiller ; cela découle également de la légalité (au sens large) et du devoir de surveillance conféré aux autorités administratives de manière générale. L'autorité ne saurait être contrainte de rejeter une requête susceptible d'être admise moyennant une condition ou une charge, mais cette clause accessoire devra toujours être comprise dans l'acte lui-même et il ne saurait être question de réserver, dans cet acte, de futures clauses accessoires qui seraient édictées ultérieurement. Il découle de ce qui précède qu'une charge est un élément faisant partie intégrante d'une décision, que son inexécution peut être assortie de sanctions allant jusqu'à la révocation de l'acte lui-même et que son contenu peut être très varié (cf. arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 12.1 et les références citées).

E. 3.3

Dans ce cadre encore, le recourant semble prétendre, à l'appui de son argumentation, que l'intimé fera comme bon lui semble lorsque l'approbation des plans sera délivrée et confirmée. En d'autres termes, il estime implicitement que le prononcé querellé permettra d'augmenter le nombre d'essais moteurs par rapport à l'état actuel et engendrera davantage d'immissions sonores. Les charges contenues dans l'acte attaqué ne constitueraient donc pas une base contraignante suffisante. Il y a lieu de constater que ce grief n'est guère motivé par le recourant qui n'explique pas en quoi l'amortisseur engendrera d'avantage de bruit (cf. plus avant sur l'examen des autres griefs du recourant). Quoiqu'il en soit, en sus des considérations qui précèdent, il sied de préciser qu'aux termes de l'art. 3 LA, la surveillance de l'aviation sur tout le territoire de la Confédération incombe au Conseil fédéral dans le cadre des compétences de la Confédération. Elle est exercée par le DETEC. Pour exercer la surveillance immédiate, il est créé une division spéciale du DETEC, l'OFAC (al. 2). Ainsi, indépendamment de l'approbation ici querellée qui prescrit comment réaliser l'amortisseur de bruit faisant l'objet de plans et de rapports techniques, l'OFAC sur délégation du DETEC a également le devoir - car il ne s'agit pas que d'une faculté - de contrôler la bonne exécution de la décision (cf. arrêt du TAF A-7225/2008 du 17 février 2010 consid. 7.1). Enfin, en l'occurrence, la décision d'approbation des plans accorde le droit au requérant de réaliser un amortisseur de bruit moyennant le respect des charges. Il est certes vrai que la présence du monitoring ainsi que ses modalités d'utilisation ne sont pas intégrées dans l'OS 28. Vu ce qui précède, et plus particulièrement s'agissant de la charge stipulant que "les modalités de mesurage pour le calibrage de l'amortisseur et du système de monitoring sont à soumettre à l'OFAC pour approbation au minimum trois mois avant exécution", celle-ci permettra à l'autorité de surveillance d'être au courant de la manière dont seront calculées les immissions provoquées par les essais moteurs et de s'assurer que dans la pratique et une fois le projet réalisé, le monitoring tel qu'il est prévu permettra de garantir le respect des restrictions sonores. Cette charge a pour but de mesurer exactement le bruit engendré par lesdits essais de telle sorte qu'un éventuel dépassement des valeurs de planification ainsi que le non-respect des critères posés par la M-CFE pourront être communiqués à l'OFAC qui interviendra d'une manière ou d'une autre. Dite autorité aura en effet dans cette hypothèse la compétence - en sa qualité d'autorité de surveillance - de prononcer d'éventuelles autres mesures, lesquelles peuvent aller en cas de nécessité d'adaptations de

l'exploitation aux exigences légales jusqu' à l'interdiction. Dès, lors l'intimé sera lié par la décision d'approbation ainsi que par les charges qui la composent. De la sorte, le prononcé querellé - assorti de droits et d'obligations - permet de garantir que la construction de l'amortisseur et son exploitation se fassent dans un cadre juridique précis et contraignant, bien plus contraignant, au demeurant, que l'ordre de service dont le recourant demande la modification. Le grief du recourant à cet égard, pour autant que recevable, doit donc être rejeté.

E. 4

Dès lors, il appartient au Tribunal de céans d'examiner si l'acte attaqué respecte la loi puisque le recourant prétend le contraire. La présente cause porte sur la construction d'un amortisseur de bruit permettant de procéder à des essais de moteur avec puissance (ci-après: EMP) pour les avions en maintenance auprès de l'aéroport de Genève. La construction se présente comme une halle pouvant contenir des appareils en maintenance; elle sera construite ailleurs qu'au lieu actuel d'exécution des EMP; il a en outre été procédé à une adaptation de l'horaire d'exploitation des essais moteurs, en particulier dans la période "nuit" selon l'annexe 6 OPB, respectivement après 19 heures. Le recourant prétend qu'il s'agirait d'une construction nouvelle et que partant les VP devraient être respectées. En effet, l'intéressé estime que le prononcé querellé permettra d'augmenter le nombre d'essais moteurs ainsi que les immissions de l'aéroport de Genève par rapport à la situation actuelle (consid. 4.1 et ss ci-après). S'agissant des VP et sans que cela ne soit très clair, le recourant invoque que ces dernières doivent être imposées car cette nouvelle halle contribuerait à augmenter "le bruit de l'aéroport". Il n'est ainsi pas certain si le recourant entend voir imposer le respect des VP à la nouvelle halle elle-même ou de manière plus large à l'aéroport. En outre, la décision d'approbation violerait, de l'avis du recourant, le principe de prévention à plus d'un titre. S'il est exact que les plages horaires définies pour les essais ont été étendues, la question de savoir si cela constitue une violation de la loi au sens large sera examinée ci-après (consid. 5 et ss ci-après).

E. 4.1

La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01) a pour but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodantes et de conserver durablement les ressources naturelles, en particulier la diversité biologique et la fertilité du sol. Les atteintes qui pourraient devenir nuisibles ou incommodantes seront réduites à titre préventif assez tôt (art. 1 LPE). La LPE a donc pour but de protéger les êtres humains, les animaux et les plantes, ainsi que les endroits où ils vivent d'atteintes nuisibles ou incommodantes. Par atteintes nuisibles, il faut comprendre des atteintes susceptibles de mettre en danger la vie, la santé physique ou psychique de l'être humain ou susceptibles de provoquer des dommages à son environnement naturel. La LPE impose ainsi comme principe de ne pas mettre en danger la vie ou la santé. Les atteintes incommodantes sont celles qui sont susceptibles de porter atteinte au bien-être des personnes. Le critère du bien-être est à la base des limites fixées en matière de bruit, de vibrations et d'émissions d'odeurs (cf. art. 14 et 15 LPE ; arrêts du TAF A-3826/2013 du 12 février 2015 consid. 5.5.1, A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 15 ; Pierre Tschannen, in : Kommentar zum Umweltschutzgesetz, ad art. 1, 2003, n. marg. 18 et 19 et les références citées). L'art. 15 LPE prescrit que les valeurs limite d'immission (ci-après : VLI) s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de manière à ce que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures à ces

valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être. A teneur de l'art. 13 LPE, le Conseil fédéral a été chargé de fixer par voie d'ordonnance les VLI applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. Le législateur l'a également chargé de procéder à cette évaluation en tenant compte de l'effet des immissions sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, telles que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes.

E. 4.2

Sur cette base, le Conseil fédéral a édicté l'OPB, laquelle prévoit des VLI en fonction de l'installation en cause et en fonction de degrés de sensibilité attribués à la zone dans laquelle se trouvent des personnes à protéger. L'OPB a pour but d'objectiver un effet (celui du bruit) qui par définition est ressenti de manière subjective; c'est pourquoi on ne prend pas en considération le sentiment de l'un ou l'autre voisin, mais l'on fixe des valeurs reflétant la tolérance objectivée de l'ensemble de la population (ATF 126 II 300, consid. 4c aa, ATF 123 II 325 consid. 4d bb, ATF 115 Ib 446 consid. 3b; arrêt du TAF A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 15. 1; Christoph Zäch/ Robert Wolf, in: Kommentar zum Umweltschutzgesetz, ad art. 15 LPE, Zurich mai 2000). Ces critères sont ceux qui sont à la base de l'OPB dont la conformité à la loi n'a pas être remise en cause. En sus de la fixation de VLI, et pour tenir compte du principe de précaution de l'art. 1 al. 2 LPE, le législateur a également imposé, pour les nouvelles installations fixes, que des valeurs de planification soient définies. En effet, l'art. 23 LPE prescrit que "aux fins d'assurer la protection contre le bruit causé par de nouvelles installations fixes et en vue de la planification de nouvelles zones à bâtir, le Conseil fédéral établit des valeurs limite de planification inférieures aux VLI". En édictant l'OPB le Conseil fédéral a également rempli ce mandat, les VP étant de 5 dB(A) inférieures aux VLI (cf. annexes à l'OPB). Cette différence voulue pour respecter le principe de précaution a pour but de s'assurer qu'en un lieu donné d'immission, on peut construire trois installations fixes nouvelles sans que les VLI ne soient dépassées une fois que les trois installations sont simultanément en fonction (cf. Zäch/Wolf, op. cit. ad art. 23 LPE n. marg. 16). De nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les VP dans le voisinage ; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit (art. 25 al. 1 LPE). Selon la doctrine et la jurisprudence, sont qualifiées d'installations nouvelles celles dont la décision autorisant le début des travaux n'est pas encore entrée en force au moment de l'entrée en vigueur de la LPE, soit au 1er janvier 1985.

E. 4.3

Lorsque des travaux changent à ce point une installation existante, sous l'angle de la construction ou d'un point de vue fonctionnel, que les éléments subsistants de celle-ci apparaissent négligeables par rapport à ceux qui sont nouveaux, on se trouve en présence d'une installation notablement modifiée (art. 8 al. 2 OPB). Les critères permettant de conclure à l'existence d'un cas de modification notable sont notamment le coût des travaux et l'ampleur de ceux-ci, mais il peut également s'agir de l'augmentation du niveau sonore, lorsque celui-ci était faible et qu'au terme des transformations entreprises après l'entrée en vigueur de la LPE, il en résulte des nuisances pour le voisinage (arrêts du TAF A 3040/2013 du 12 août 2014 consid. 8.2, A-3930/2011 du 29 mai 2012 consid. 5.5.2, A-4918/2011 et A 4924/2011 du 4 juin 2012 consid. 3.3; Anne-Christine Favre, La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement, Le système - Les particularités liées à l'aménagement du territoire, Zurich, Bâle, Genève 2002, pp. 302-304 ; et les références

citées).

E. 4.4

Enfin, en cas de simple modification d'une installation existante, hypothèse visée par l'art. 8 al. 1 OPB, le détenteur cette installation devra limiter les émissions conformément aux dispositions de l'autorité d'exécution dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable. C'est dire que toutes mesures de limitation des émissions devront être prises, mais à l'aune des exigences imposées par les principes de prévention et de la proportionnalité.

E. 4.5

Les EMP sont une source de bruit particulière au regard de l'ensemble des activités d'un aéroport, laquelle n'est pas comparable au bruit du trafic routier ou aérien qu'une telle installation est susceptible de générer, raison pour laquelle l'autorité de première instance a fait application de l'annexe 6 de l'OPB et non de l'annexe 5 relative au trafic aérien. Ce point n'est pas contesté par le recourant. A juste titre.

E. 4.5.1

S'il est vrai qu'il s'agit d'une construction nouvelle au regard de la halle elle-même - il n'y avait aucune halle de ce genre et les essais de moteurs se faisaient à l'air libre -, les EMP n'ont en revanche rien de nouveau par rapport à l'installation qu'est l'aéroport lui-même. En effet, en tant qu'aéroport international, l'AIG se doit d'offrir tous les services d'escale nécessaires aux usagers et surtout à la sécurité de ces derniers. Les essais de moteurs sont nécessaires afin de s'assurer du bon fonctionnement des appareils en escale. Cette activité - du point de vue du bruit généré par les essais - n'a donc rien de nouveau. Par ailleurs malgré son importance soulignée ci-avant, l'amortisseur de bruit projeté constitue, au regard de l'ensemble de l'aéroport, une installation dont la construction ne saurait impliquer une modification notable de l'aéroport au sens du consid. 4.3 ci-dessus.

E. 4.5.2

S'agissant des valeurs à retenir concernant la halle elle-même, il sied avant toute chose de souligner que le respect des valeurs de planification (annexe 6 OPB) a été imposé dans l'acte attaqué. Par ailleurs, comme considéré ci-dessus les EMP ne constituent guère une nouvelle source de bruit puisque cela fait des années qu'on y procède. Malgré ses affirmations quelque peu péremptoires, le recourant ne conteste au demeurant pas l'évaluation contenue dans l'EIE sur cette question, évaluation par ailleurs partagée par l'Office fédéral de l'environnement (ci-après OFEV) lui-même, autorité spécialisée fédérale (cf. pièce 15b du dossier de première instance, p. 28; également D. 28, prise de position de l'OFEV du 16 février 2015). Même si le nombre d'EMP augmentera, cette augmentation ne provoquera pas une augmentation des immissions telle qu'il faille qualifier l'installation de nouvelle installation ; les EMP passeront ainsi - après 19 heures - de 30 à l'air libre à 42 à l'horizon 2030 mais dans l'amortisseur de bruit. L'OFEV, dans sa prise de position et en tant qu'autorité spécialisée, fait le même constat (cf. prise de position de l'OFEV du 16 février 2015 p. 2). Il ressort du dossier que le projet constitue bien au contraire une amélioration sensible de la situation pour les riverains et ne représente par conséquent pas non plus une modification notable de l'installation puisqu'il n'engendrera aucune augmentation du niveau d'évaluation Lr OPB de plus de 1 dB(A) pour l'ensemble des récepteurs du pronostic de bruit (modification notable: Lr après - Lr avant= + 1 dB(A) ou plus). Dans le cas d'espèce, il résulte du dossier et de l'EIE que le bruit de chaque essai diminuera (Lmax) de 25 dB(A)

pour les riverains concernés; par ailleurs s'agissant du bruit moyen, il diminuera pour le recourant lui-même, de 9 dB(A) de jour et de 1 dB(A) de nuit ; cela en tenant compte de l'augmentation probable des essais (cf. en particulier prise de position de l'OFEV, du 16 février 2015, D.p. 28 et Complément EIE 28.02.2013, annexe 15b du dossier de première instance p. 28 et ss). La constatation selon laquelle la modification n'est pas notable est donc conforme à la loi. De telles exigences ont déjà été imposées en Suisse à un autre aéroport, précisément dans le cadre de la construction d'un amortisseur de bruit comparable à l'aéroport de Zurich; le Tribunal de céans a déjà eu l'occasion de se prononcer sur ces questions (cf. arrêts du TAF A 225/2008 du 17 février 2010 consid. 6.3.3; A 1936/2006 du 10 décembre 2009 consid. 40.6 ss). Il a ainsi été considéré que de telles mesures étaient conformes à la loi. Il résulte de ce qui précède que les griefs du recourant s'agissant de la qualification du projet (nouvelle installation, modification notable d'une installation) doivent être rejetés. Le projet querellé doit être qualifié de modification d'une installation existante au sens de l'art. 8 al. 1 OPB. C'est dire que les immissions provoquées devront être limitées dans la mesure où cela est possible sur le plan technique et de l'exploitation et économiquement supportable.

E. 5

Le recourant invoque ensuite une violation du principe de prévention ancré à l'art. 11 LPE et demande une limitation des horaires d'exploitation de l'amortisseur de bruit projeté.

E. 5.1

Selon l'art. 11 LPE, les pollutions atmosphériques, le bruit, les vibrations et les rayons sont limités par des mesures prises à la source (limitation des émissions) (al. 1). Indépendamment des nuisances existantes, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (al. 2). Les émissions seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodes (al. 3). Par installations, on entend les bâtiments, les voies de communication ou autres ouvrages fixes ainsi que les modifications de terrain. Les outils, machines, véhicules, bateaux et aéronefs sont assimilés aux installations (art. 7 al. 7 LPE). Le principe de prévention ancré à l'art. 11 al. 2 LPE prévoit que les émissions devront être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. La question de savoir ce qui est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation mais économiquement supportable est étroitement liée à celle de la proportionnalité (cf. arrêt du TF 1A.240/2005 du 9 mars 2007 consid. 4.3). Selon la doctrine, le principe de prévention prévoit une exécution de mesures à la source de l'immission (cf. Alain Griffel/Heribert Rausch, Art. 11, in: *Vereinigung für Umweltrecht [VUR], Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zurich 2011, ch. 3 s.*). D'éventuelles alternatives ou variantes permettant d'aboutir à des solutions plus favorables ou avantageuses doivent également en fin de compte être considérées en tant que mesures. L'examen selon lequel il sied de déterminer si le principe de prévention a été violé par l'instance inférieure se limite à la question de savoir si la pesée des intérêts en présence a été effectuée correctement (cf. arrêt du TAF A-3826/2013 du 12 février 2015 consid. 5.5.3).

E. 5.1.1

Dans ce cadre, il convient avant tout de constater ce qui suit. L'acte attaqué approuve les plans de l'amortisseur de bruit, installation qui est elle-même une mesure de réduction des immissions à la source, puisque les EMP seront effectués non plus à l'air libre mais dans un hangar insonorisé construit à cet effet. Il résulte du dossier que l'installation engendrera une réduction considérable du niveau des émissions à la source et partant, des nuisances sonores subies. Ainsi, l'exploitation de l'amortisseur permettra de réduire le bruit subi par les riverains lors d'un EMP d'environ -25 dB(A). Concernant l'exposition annuelle, la réduction du niveau de bruit sera d'environ -9 dB(A) de jour et -1dB(A) de nuit pour le recourant (cf. consid. 5.3 ci-dessus et réf. citées). Le recourant lui-même ne conteste pas que le projet constitue déjà une amélioration par rapport à la situation actuelle. L'acte attaqué impose le respect des valeurs de planification selon l'annexe 6 de l'OPB. Comme rappelé sous consid. de fait D ci-dessus, la décision entreprise impose également le respect des exigences développées par la M-CFE. En bref, il s'agit de mesures imposant un corset de bruit visant la lutte contre des occurrences de bruit qui s'inscrivent globalement dans le respect des VP selon l'annexe 6 OPB, mais qui sont susceptibles de provoquer des réactions de réveil. Ainsi, il a été prévu un système de monitoring pour contrôler individuellement le volume sonore de chaque essai effectué entre 22 heures et 6 heures du matin (charge 2.2.1 et consid. 2.7.4.2. de l'acte attaqué ; cf. également prise de position de l'OFEV, du 16 février 2015). Il a en outre été imposé que les modalités de ce monitoring soient communiquées à l'OFAC trois mois avant son exécution ; en d'autres termes, la manière dont sera mis en place le monitoring sera contrôlée par l'autorité de surveillance, laquelle ne manquera pas, dans les faits, de consulter l'OFEV, autorité spécialisée compétente en la matière et qui est à l'origine de la charge en question. L'OFEV, suivi en cela par l'autorité de première instance, a encore précisé que ledit système sera calibré avec des mesurages effectués tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'installation et sera en mesure d'indiquer aux opérateurs la valeur du SEL de l'essai en cours. Les mesures ainsi que les résultats et conclusions du calibrage obtenus devront être également consignés par l'AIG dans l'OS 28 contenant les prescriptions d'utilisation de l'amortisseur (pour plus de détails, cf. acte attaqué et prises de position de l'OFEV). De tout ce qui précède, il résulte que la construction respectera plus que largement d'une part les dispositions applicables en matière de protection contre bruit selon les annexes de l'OPB (respect des valeurs de planification auxquelles la modification ici en question ne serait de toutes manières pas astreinte); d'autre part ont été prises en compte les réactions de réveil que pourraient susciter les EMP et un monitoring individuel des occurrences a été imposé. Doit également être considéré le fait que l'installation projetée réduira la charge de bruit globale auprès de l'aéroport de Genève, mais également pour le recourant lui-même (cf. consid. 6.1.1 ci-dessus).

E. 5.1.2

A l'appui de ses conclusions tendant à réduire les plages horaires pour les essais de moteur, le recourant produit des relevés du système EANS (European Aircraft Noise Service); une dizaine de capteurs ont en particulier été posés par l'ARAG (Association des Riverains de l'Aéroport de Genève) aux alentours de l'aéroport. Le recourant entend faire état des nuisances qu'il subit déjà pour invoquer la violation du principe de prévention. Ces relevés ont été soumis par le Tribunal de céans à l'OFEV pour prise de position. Selon l'autorité spécialisée, ces relevés ne sont guère concluants car s'ils font état d'une augmentation d'immissions à certaines heures, la provenance de ces immissions ne peut pas être déterminée avec certitude, qu'il s'agisse d'activités liées à l'aéroport - mais pas à des essais EMP en cause ici - du trafic routier, voir à d'autres sources plus proches du capteur (oiseaux

et activités sur la parcelle du recourant). Au demeurant, ces relevés sont d'autant moins concluants qu'il ne faut pas omettre que l'approbation des plans est basée sur une évaluation des immissions - évaluation contenue dans l'EIE - à l'horizon 2030, laquelle tient compte de l'augmentation du nombre d'EMP.

E. 5.2

S'agissant des restrictions horaires demandées par le recourant, il y a lieu de préciser que les EMP sont actuellement régis par l'OS 28 de la manière suivante: Durant les jours ouvrables pour l'aviation commerciale : interdits de 19h00 - 6h59 / en cas de circonstances exceptionnelles (problèmes techniques) les EMP sont interdits dans tous les cas entre 24h00 et 5h59 (aire sud) et de 22h00 à 5h59 (aire nord); Durant les jours fériés pour l'aviation commerciale : les EMP sont en principe interdits / en cas circonstances exceptionnelles (problèmes techniques) les EMP sont interdits dans tous les cas entre 19h00 à 6h59 (aire sud) et de 19h00 à 7h59 (aire nord); Durant les jours ouvrables pour l'aviation non commerciale : les EMP sont en principes interdits / sur demande, ils seront interdits dans tous les cas de 18h00 à 7h59 (sur les deux aires). En date du 23 mars 2006, la Commission fédérale de recours en matière d'infrastructures et d'environnement (CRINEN) avait imposé des limitations, mais qui restaient en de ça de l'horaire décrit ci-dessus, à savoir : Interdiction des EMP de 22h00 5h59 (cf. arrêt de la CRINEN du 23 mars 2006 dans la cause Z-2001-79, consid. 23). Il découle de ce qui précède que l'OS 28 est plus restrictif que l'arrêt susmentionné; l'ordre de service en question est une prescription élaborée par l'intimé sur une base volontaire (cf. consid. 1.4 et ss, spéc. 14.3 ci-dessus s'agissant de la recevabilité de la conclusion tendant à ce que l'OS soit modifié). S'agissant des jours ouvrables, l'acte attaqué interdit les émissions sonores de de 22h00 à 6h00 pour l'aviation commerciale / 19h00 à 6h59 pour l'aviation non commerciale, étant encore précisé que les émissions de bruit devront être limitées entre 19h00 et 22h00 (charge sonore correspondant à 4 essais moteurs, avec obligation de respecter les VP et monitoring de chaque essai selon les prescriptions M-CFE) ; s'agissant des dimanches et jours fériés, les essais sont interdits entre 19h00 et 6h00 et interdits toute la journée pour l'aviation non commerciale. En résumé, le recourant, pour sa part souhaite que - les jours ouvrables - les essais soient interdits de 19h00 à 7h00 pour l'aviation commerciale et non commerciale et - les dimanches et jours fériés - de 19h00 à 7h00 pour l'aviation commerciale et interdits pour l'aviation non commerciale. D'une manière générale, il demande donc que tous les essais moteurs soient interdits dès 19h00 et non 22h00. Ces conclusions reprennent comme déjà dit le contenu de l'opposition du 6 décembre 2012; la motivation est en substance et par ailleurs la même et vise essentiellement à considérer que l'amélioration que constitue la construction projetée ne devrait en aucun cas - au nom du principe de prévention de l'art. 11 al. 2 LPE - permettre à l'autorité de première instance d'autoriser à ce qu'il soit procédé à des essais moteurs plus nombreux qu'à l'heure actuelle. Cette motivation, comme considéré ci-dessus, ne tient pas compte de l'acte attaqué, auquel le recourant ne se confronte pas vraiment; le Tribunal de céans se limitera donc à la considérer brièvement.

E. 5.3

En réalité, le recourant ne semble pas tenir compte du fait que l'horaire imposé par l'acte attaqué est déjà restreint par rapport aux précédentes décisions de justice et que les charges imposées (respect des VP et monitoring selon prescriptions M-CFE) vont au-delà de ce qui était même exigible du point de vue de la LPE et de l'OPB puisque la construction projetée ne constitue pas une modification notable et encore moins une nouvelle construction au

sens de la loi (cf. consid. 5 ss spéc. 5.3 ci-avant).

E. 5.4

Il ne tient pas davantage compte du fait que l'élargissement des plages horaires n'aura aucune incidence - contrairement à ses affirmations péremptoires - sur le respect des valeurs pertinentes. En outre, cette mesure permettra de faciliter les activités de maintenance et de réparation, activités indispensables du point de vue de la sécurité. Il sied en effet de rappeler qu'un aéroport doit être en mesure d'offrir des services en escale aux aéronefs, y compris et surtout - pour des raisons évidentes de sécurité - les services de contrôle technique des appareils. Il n'est pas davantage tenu compte de l'amélioration sensible que constitue la construction de cet amortisseur au regard de la situation actuelle. En d'autres termes, le même but poursuivi jusqu'alors par une interdiction des essais moteurs pendant la période susdite pourra être pleinement atteint - soit sans la restriction susmentionnée - par le biais de la mise en service de l'amortisseur. Un cumul des deux mesures - contrairement à ce que soutient le recourant - ne se justifie par conséquent pas au regard de l'art. 11 al. 2 LPE et entraverait de manière considérable les activités de l'intimé, activités qui sont, on le rappellera, d'intérêt public.

E. 5.5

Il ressort également des constatations effectuées que d'un point de vue technique, l'amortisseur prévu représente ce qui se fait de mieux dans le domaine, de telle sorte que l'OFEV - en tant qu'autorité spécialisée - estime qu'aucune autre mesure technique ne pourrait limiter davantage les émissions de bruit (cf. prise de position de l'OFEV du 26 juillet 2013 p. 6).

E. 5.6

Dans ses observations finales du 31 mars 2015, le recourant invoque, articles de journaux à l'appui, que le nombre de passagers et d'avions va encore augmenter ces prochaines années auprès de l'AIG. Compte tenu de la mission qui est dévolue à l'AIG, les pièces produites par le recourant démontrent bien plus la nécessité de construire l'amortisseur en question et d'en assurer une utilisation efficiente, économiquement supportable et conforme à la loi, que le contraire.

E. 5.7

Enfin, dans ces mêmes observations finales, le recourant expose que les populations riveraines sont en droit de s'attendre à une interprétation correcte de la loi, qu'il n'est pas admissible que les nuisances soient augmentées (ce qui n'est pas le cas) "notamment par le biais d'une justification juridique à l'aide des valeurs limite interprétées comme une simple licence aux émissions nuisibles". Si une telle argumentation qui ne repose au demeurant sur aucune constatation de fait avérée peut paraître séduisante, il y a lieu de préciser que le but des normes telles que la LPE, l'OPB et plus précisément du principe de prévention ici en cause n'est certainement pas d'interdire progressivement toute activité d'intérêt public - fût-elle bruyante - mais d'assurer une correcte pesée des intérêts entre la protection de la population (et elle est ici assurée par le respect des charges imposées) et les autres intérêts publics en jeu. Sur le vu des considérations qui précèdent, le recours doit être rejeté pour autant que recevable.

E. 6

Conformément à l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure, fixés à 2'000 francs, sont mis à la charge du recourant, qui succombe. Ce montant sera prélevé sur l'avance de frais du même montant qu'il a effectuée. Au vu du sort du recours, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA). L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit (art. 7 al. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). (le dispositif se trouve à la page suivante)

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