

# **GE\_GERICHTE ATA/1403/2017 vom 17. Oktober 2017**

GE Cour de justice, 2017-10-17, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1403\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1403_2017)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1403/2017 du 17 octobre 2017

IT: GE\_GERICHTE ATA/1403/2017 del 17 ottobre 2017

## **Regeste**

Résumé: L'octroi d'allègement, dans le cadre de l'assainissement d'une route, qui a pour conséquence que les riverains devront compter à l'avenir aussi avec des nuisances sonores nocives pour la santé, ce pour une durée indéterminée, est l'ultima ratio. Partant, l'autorité ne peut pas purement et simplement rejeter une mesure d'assainissement sans se référer à une étude approfondie. Annulation de l'autorisation d'allègement octroyé par le DETA, qui n'a pas sérieusement étudié la possibilité de réduire les nuisances sonores par un abaissement de la vitesse limite à 30 km/h avant de procéder à une pesée des intérêts en présence.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

### **E. 2**

La recourante soutient que la décision d'allègement doit être annulée car des mesures supplémentaires d'assainissement auraient dû être prises, rendant celle-ci inutile. Le rapport d'assainissement contenait au demeurant des contradictions, de sorte que l'ampleur de l'allègement accordé restait incertaine.

a. Selon l'art. 16 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du

### **E. 7**

octobre 1983 (LPE - RS 814.01), les installations qui ne satisfont pas aux prescriptions de la loi et aux dispositions d'autres lois fédérales qui s'appliquent à la protection de l'environnement seront assainies. Conformément à l'art. 13 al. 2 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41), l'obligation d'assainir existe dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et que cela est économiquement supportable (litt. a) et de telle façon que les valeurs limites d'immission ne soient plus dépassées (litt. b).

Les autorités accordent des allègements lorsque l'assainissement ne répond pas en l'espèce au principe de la proportionnalité (art. 17 al. 1 LPE). L'art. 14 al. 1 OPB précise que les allègements sont accordés dans la mesure où l'assainissement entraverait de manière excessive l'exploitation ou entraînerait des frais

- 11/17 - A/1778/2016 disproportionnés (litt. a) ou lorsque des intérêts prépondérants, notamment dans les domaines de la protection des sites, de la nature et du paysage, de la

sécurité de la circulation et de l'exploitation ainsi que de la défense générale s'opposent à l'assainissement (litt. b).

b. En permettant des allègements pour le cas où un plan d'assainissement ne pourrait pas être ordonné au détenteur de l'installation bruyante, l'art. 17 LPE a la fonction d'une norme de type dérogatoire. Partant, des allègements ne doivent être accordés que de manière restrictive, conformément à la volonté du législateur (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_45/2010 du 9 septembre 2010 consid. 2.1). Cette exigence de rigueur s'étend au devoir d'instruction qui s'impose aux autorités, lesquelles ne peuvent pas purement et simplement rejeter une mesure d'assainissement sans se référer à des études approfondies. Cela vaut surtout pour les projets d'envergure, qui ne peuvent pas se satisfaire de propositions de variantes non suffisamment documentées (RDAF 2011 I 468).

Dans une affaire concernant l'assainissement d'une route, le Tribunal fédéral a considéré qu'il est contraire au sens de l'art. 14 OPB de reconnaître des intérêts prépondérants à l'octroi d'allègements alors que les effets entraînés par un abaissement des limitations de vitesse ne sont pas connus. Une telle manière de procéder ne tient pas compte du fait que ces allègements ne peuvent être accordés que dans des cas exceptionnels. Avant d'admettre des intérêts prépondérants à l'octroi d'allègements en vue de l'assainissement d'une route, il convient d'abord d'examiner si une limitation de la vitesse, en tant que mesure d'assainissement possible, pourrait contribuer à réduire efficacement les nuisances sonores. C'est seulement dans un deuxième temps qu'il convient de juger si une réduction de la vitesse, dans le cadre d'une appréciation exhaustive des circonstances concrètes, serait conforme au principe de la proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_45/2010 précité consid. 2 cité notamment in Jean-Baptiste ZUFFEREY/Chantal PANTILLON, La jurisprudence récente en droit public / III.-VI., Journées suisses du droit de construction 2013, 2012, p. 352).

c. Selon l'art. 108 al. 2 de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21), les limitations générales de vitesse peuvent être abaissées lorsque un danger n'est perceptible que difficilement ou n'est pas perceptible à temps et ne peut pas être écarté autrement (let. a) ; certains usagers de la route ont besoin d'une protection spéciale qui ne peut être obtenue d'une autre manière (let. b) ; cela permet d'améliorer la fluidité du trafic sur des tronçons très fréquentés (let. c) ; de ce fait, il est possible de réduire les atteintes excessives à l'environnement (bruit, polluants) au sens de la législation sur la protection de l'environnement. Il s'agira ce faisant de respecter le principe de la proportionnalité (let. d).

L'art. 32 al. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR – RS 741.01) prévoit que l'autorité compétente ne peut abaisser ou

- 12/17 - A/1778/2016 augmenter la vitesse maximale fixée par le Conseil fédéral sur certains tronçons de route qu'après expertise. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions. À teneur de l'art. 108 al. 4 OSR, avant de fixer une dérogation à une limitation générale de vitesse, on procédera à une expertise (art. 32 al. 3 LCR) afin de savoir si cette mesure est nécessaire, opportune et si elle respecte le principe de la proportionnalité, ou s'il convient de donner la préférence à d'autres mesures. On examinera notamment s'il est possible de limiter la mesure aux heures de pointe.

d. Exceptionnellement, l'instauration d'une zone 30 est aussi admissible sur les routes de grand transit à orientation trafic, lorsqu'une expertise démontre que cette mesure permettra

d'améliorer l'écoulement du trafic sur les tronçons fortement chargés (ATF 136 II 539 consid. 2.2, JdT 2011 I 287) ou lorsqu'une telle mesure s'inscrit dans le cadre de la lutte contre le bruit (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_589/2014 du 3 février 2016 consid. 5 et 6 ; 1C\_45/2010 précité consid. 2.5).

e. En l'espèce, il est vrai que l'addenda d'avril 2014 mentionne à divers endroits que la pose d'un revêtement du sol de dernière génération peut avoir une efficacité de 4 à 6 dB(A) par rapport au revêtement actuel et qu'il précise, sous la rubrique concernant cette mesure d'assainissement, que le facteur de correction du revêtement du sol est de 1 à 3 dB(A) et celui lié à l'efficacité du revêtement LNA de 3 dB(A). Néanmoins, il est clairement indiqué, sous cette même rubrique, que le gain total retenu en l'espèce est de 6 dB(A). Ce faisant, l'auteur du rapport a admis un gain de 3 dB(A) tant pour le facteur de correction dû au mauvais état du revêtement du sol actuel que pour l'efficacité liée au type de revêtement envisagé. Ce sont ces mêmes valeurs qui figurent dans les tableaux comparatifs.

La prise en compte de ces deux facteurs se justifie, dès lors qu'ils constituent des corrections à appliquer aux émissions calculées avec le modèle « StL-86+ », méthode mise au point par l'EMPA à la demande de l'office fédéral de la protection de l'environnement (ci-après : OFEV).

Il résulte du rapport du mois de septembre 2008 que le facteur de correction du revêtement du sol a été calculé au moyen de la méthode statistique dite « au passage ». Les points d'évaluation sont indiqués sur le plan annexé audit rapport. La thèse de la recourante, qui soutient que la chaussée pourrait être à ces endroits en plus mauvais état que le reste du tronçon, ne trouve aucune assise dans le dossier. Au demeurant, les mesures prises ont varié entre 4.1 dB(A) et 6.1 dB(A), de sorte qu'en retenant un facteur de correction de 3 dB(A), l'addenda du mois d'avril 2014 n'apparaît pas avoir surestimé cette valeur.

Quant à la valeur admise pour l'efficacité liée au type de revêtement LNA, elle correspond à celle retenue par le GRAB en cas de circulation à une vitesse située entre 50 et 60 km/h. Dans la mesure où la vitesse envisagée par le projet sur le tronçon litigieux est de 50 km/h, cette valeur n'apparaît pas arbitraire.

- 13/17 - A/1778/2016

Les éléments soulevés par la recourante ne permettent ainsi pas de remettre en doute la fiabilité du projet d'assainissement.

f. La recourante reproche à l'autorité intimée de ne pas avoir étudié la possibilité de réduire la vitesse maximale autorisée afin de ramener les émissions à des valeurs inférieures aux VLI.

Le TAPI a retenu que la DGGC avait écarté cette mesure d'assainissement, en application du principe de proportionnalité, après avoir considéré qu'elle serait inutile et inadaptée. Il ressortait des explications de la DGGC - que la recourante n'avait selon le TAPI pas discutées - qu'une telle mesure aurait été incompatible avec la fonction primaire de l'axe routier en question, qu'elle aurait été difficile à mettre en œuvre, les mesures d'accompagnement possibles apparaissant très limitées, et que l'efficacité du nouveau revêtement de la chaussée s'en serait trouvée amoindrie au point de rendre nul le gain supplémentaire de la réduction de la vitesse maximale autorisée.

Ce faisant, le TAPI a retenu que l'autorité intimée avait une connaissance suffisante des effets entraînés par un abaissement des limitations de vitesse, de sorte qu'elle pouvait

procéder à une pesée des intérêts et admettre l'existence d'intérêts prépondérants à l'octroi d'allègements.

Or, les éléments au dossier et, notamment ceux résultant des rapports établis à la demande de l'autorité intimée, ne permettent pas de retenir que cette dernière aurait fait effectuer une étude approfondie de la question. Ainsi, la valeur de 2 dB(A) qu'elle retient à titre de gain acoustique à la suite d'un abaissement de la vitesse à 30 km/h ne repose sur aucune mesure concrète. Celle de 1 dB(A) qu'elle attribue au revêtement du sol correspond, selon les considérations du GRAB, à l'hypothèse où les usagers rouleraient à une vitesse inférieure à 30 km/h, alors qu'aucun élément au dossier ne permet d'admettre que tel serait effectivement le cas. On ne saurait ainsi conclure à l'inutilité manifeste de la mesure d'assainissement litigieuse.

Il résulte au demeurant du document établi en 2015 par la CFLB qu'un abaissement de la vitesse de 50 à 30 km/h entraîne une diminution significative du niveau des immissions sonores, pour autant que le respect de la vitesse réduite puisse être assuré. À cet égard, l'essai pilote réalisé à Zurich a montré qu'une réduction des nuisances était déjà possible avec un abaissement de la vitesse de seuls 12 à 16 km/h. Si la circulation de plusieurs lignes de transports publics sur la voie concernée est susceptible de limiter les aménagements d'accompagnement possibles, il n'est pas démontré, ni même allégué, que toute mesure d'accompagnement serait exclue, et notamment que des indicateurs de vitesse ou l'installation de radars seraient dépourvus d'efficacité. Dans l'arrêt 1C\_589/2014 précité, le Tribunal fédéral a d'ailleurs considéré que cette circonstance n'était pas un obstacle à l'aménagement d'une zone 30 (cf. consid. 5.3.4 dudit arrêt).

- 14/17 - A/1778/2016

Au vu de ce qui précède, l'autorité intimée a très vraisemblablement sous-estimé le potentiel de réduction du bruit présenté par un abaissement de la limitation de vitesse.

Elle ne pouvait au surplus pas effectuer une appréciation anticipée des preuves en excluant d'emblée toute possibilité de limiter la vitesse maximale à 30 km/h au motif que le tronçon concerné ferait partie du réseau primaire. En effet, selon la jurisprudence, un abaissement de la vitesse à 30 km/h sur des routes de grand transit est licite dès lors qu'une telle mesure permet une réduction des immissions sonores.

Enfin, l'octroi d'allègements, qui a pour conséquence que les riverains devront vivre à l'avenir aussi avec des nuisances sonores nocives pour la santé, ce pour une durée indéterminée, est l'ultima ratio. Il est subordonné à la condition que toutes les mesures d'assainissement possibles et raisonnables aient été épuisées (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_589/2014 précité, consid. 5.5 et commentaire en français qui en est fait par Anne-Christine FAVRE, in *Droit de l'environnement dans la pratique* 4/2016, p. 321). Compte tenu du caractère exceptionnel de ces allègements, l'autorité intimée ne pouvait pas non plus considérer, ce qu'elle n'a du reste pas soutenu avoir fait, que le caractère mineur du dépassement des VLI litigieux, de seul 1 dB(A) de nuit, n'aurait de toute manière pas justifié une mesure d'assainissement supplémentaire. En effet, un décibel correspond, selon les principes de physique acoustique repris par la doctrine, à la plus petite variation d'intensité sonore en principe audible par l'oreille humaine (Anne-Christine FAVRE, *La protection contre le bruit dans la loi sur la protection de l'environnement*, thèse, Genève 2002, p. 10). C'est également ce seuil qui est retenu dans la pratique (*Manuel du bruit routier, Aide à l'exécution pour l'assainissement*, 2006, édité par l'OFEV, p. 43). Le

dépassement d'1 dB(A) constitue ainsi le seuil suffisant pour admettre une mesure d'assainissement.

Par conséquent, le recours sera admis, l'autorisation entreprise annulée et le dossier renvoyé à la DGGC pour qu'elle examine si une limitation de la vitesse, en tant que mesure d'assainissement possible, pourrait contribuer à réduire efficacement les nuisances sonores. C'est uniquement dans un deuxième temps que l'autorité intimée pourra juger si une réduction de la vitesse, dans le cadre d'une appréciation exhaustive des circonstances concrètes, serait aussi conforme au principe de proportionnalité. 3.

La recourante demande qu'il soit ordonné au DETA de procéder dans ce cadre à un essai d'une durée suffisante d'une baisse de la vitesse autorisée, le cas échéant uniquement de nuit, de manière à déterminer l'efficacité, sous l'angle de la diminution des nuisances sonores, d'une telle mesure dans tous ses aspects, aussi bien quantitatifs que qualitatifs.

- 15/17 - A/1778/2016

a. Dans l'arrêt 1C\_589/2014 précité, le Tribunal fédéral a tenu compte des remarques de l'OFEV, selon lesquelles l'expertise menée par le canton de Zoug sur les effets d'une possible réduction de vitesse était basée sur le modèle de calcul « StL 86+ » qui n'était plus à jour, le modèle SonRoad étant plus adapté aux calculs détaillés des immissions dans les cas où la vitesse est inférieure à 50 km/h. Cette expertise avait ainsi sous-estimé le potentiel de réduction du bruit (consid. 5.4 dudit arrêt). Le Tribunal fédéral a par ailleurs relevé l'importance de prendre en compte les bruits de pointe et de la vitesse d'accélération, et non pas seulement ceux de la vitesse moyenne, dès lors que la vitesse à laquelle l'intensité du bruit augmente est un facteur décisif dans les réactions physiologiques et les perturbations d'une personne endormie (arrêt précité, consid. 6.1, 6.2 et 6.4). Dans ces circonstances, il était justifié de renvoyer la cause à la direction des travaux du canton pour instruction complémentaire. Les éventuels doutes sur l'utilité d'une réduction de la vitesse maximale autorisée à 30 km/h pouvaient être levés par un essai limité dans le temps, durant une période qui ne devait pas être trop courte. Si des raisons importantes s'opposaient à l'instauration d'une telle période d'essai, une nouvelle expertise devait être menée afin d'évaluer les incidences sur le bruit d'une limitation à 30 km/h. Cette expertise devrait se fonder sur le modèle « SonRoad » (consid. 5.5). Enfin, la limitation de la vitesse maximale autorisée à 30 km/h devait être examinée en parallèle avec l'aménagement de modifications visuelles de l'espace routier, avec des indicateurs de vitesse/Dialogdisplay « Speedy », voire avec l'installation de radars (consid. 5.3.4).

b. Dans le cadre d'une procédure devant le TAPI - à laquelle la recourante était partie -, l'OFEV a indiqué le 23 juin 2016, sur question du tribunal, que le modèle « SonRoad » demeurait actuellement difficile à appliquer parce qu'il requérait des données trop précises, rarement disponibles. Par conséquent, le modèle « StL86+ » restait le modèle de référence (JTAPI/1369/2016 du 22 décembre 2016).

c. Au vu de ce qui précède, l'autorité intimée devra faire procéder à une expertise destinée notamment à établir sur le plan qualitatif et quantitatif les bruits de pointe et d'accélération dans la situation actuelle et à établir les gains acoustiques que l'on peut attendre d'une limitation à 30 km/h, au regard des vitesses moyennes mais aussi de la diminution ou de la suppression éventuelle des bruits de pointes et d'accélération. Cette expertise devra en outre tenir compte de toutes les mesures d'accompagnement permettant de susciter le respect de la limitation de vitesse. Si des doutes persistent quant à l'efficacité de la mesure d'abaissement

de vitesse, un essai limité dans le temps s'imposera.

L'autorité intimée sera au surplus invitée à examiner en concertation avec l'OFEV quel modèle de calcul utiliser dans le cadre de son instruction, compte tenu de la faible vitesse dont il est question.

- 16/17 - A/1778/2016 4.

Aucun émolument ne sera perçu (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure, la ville disposant de son propre service juridique et étant par conséquent apte à assurer la défense de ses intérêts sans recourir aux services d'un avocat (art. 87 al. 2 LPA ; ATA/376/2016 du 3 mai 2016 consid. 11 ; ATA/209/2016 du 8 mars 2016 consid. 6 et les références citées).

\* \* \* \* \*

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