

GE_GERICHTE ATA/781/2020 vom 18. August 2020

GE Cour de justice, 2020-08-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_781_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/781/2020 du 18 août 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/781/2020 del 18 agosto 2020

Regeste

Résumé: Rejet d'un recours contre le refus d'autoriser la construction d'une villa sur une parcelle située dans l'axe de la piste de l'aéroport. Les pièces servant à l'habitation doivent être pourvues de baies ouvrant directement sur l'extérieur. Cette condition n'est pas réalisée s'agissant de fenêtres ouvrant sur un patio fermé par une verrière. La détermination du bruit, s'agissant de bruit aérien, implique des mesures faites dans l'environnement immédiat et non uniquement au milieu de l'ouverture des fenêtres. En l'espèce, limites non respectées. Pas d'examen d'une éventuelle dérogation, le projet ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation en procédure accélérée, laquelle n'est ouverte, en cinquième zone de construction, que pour autant qu'aucune dérogation ne soit pas nécessaire.

Erwägungen

E. 6

dB(A), comme l'avait retenu le SABRA. La condition posée à l'art. 31 al. 1 let. b OPB était satisfaite.

La référence aux valeurs d'exposition au bruit issues de la demande d'approbation des plans de l'aéroport n'était pas possible car celui-ci avait préféré demander un bruit admissible selon un scénario de calcul correspondant à un projet de développement à moyen terme (2022) mais pas des niveaux effectifs. Suite à la votation du 24 novembre 2019, le Conseil d'État voulait une réduction des valeurs d'exposition au bruit. Les émissions de bruit générées par l'aéroport étaient illicites, son assainissement aurait dû être exécuté dans un délai de 15 ans dès la fixation des valeurs intervenue le 1er juin 2001. 20) Le 10 juillet 2020, les héritiers de feu M. C _____ B _____ ont confirmé qu'ils souhaitaient poursuivre la procédure. 21) La cause a ensuite été gardée à juger. EN DROIT 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 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Les recourants sollicitent plusieurs mesures d'instruction et reprochent au TAPI d'avoir violé leur droit d'être entendus en ne donnant pas suite à leurs demandes de mesures d'instruction.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valablement offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à

- 9/17 - A/2476/2017 rendre (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 137 II 266 consid. 3.2 ; 135 II 286 consid. 5.1).

Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les références citées ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_674/2015 du 26 octobre 2017 consid. 5.1).

En l'espèce, les recourants sollicitent de plaider sur les questions de l'enjeu des nouvelles courbes de bruit et de la constructibilité de la rive droite au regard également du PDCant. Or, ces éléments ne sont pas pertinents pour l'issue du présent litige, les courbes de bruit n'étant pas encore adoptées. S'agissant des enjeux du PDCant, ils sont exorbitants au présent litige. Les recourants demandent l'audition de l'acousticien et du responsable du SABRA. Or, le dossier contient déjà un rapport de l'acousticien produit par les recourants avec un addendum ainsi que les préavis détaillés du SABRA qui ont été largement discutés par les recourants dans leurs écritures. De plus, quatre rencontres ont eu lieu entre ces personnes en vue d'examiner les caractéristiques des projets de construction. Les faits à établir résultent donc déjà des constatations ressortant du dossier.

Les recourants sollicitent une expertise portant sur le caractère suffisamment ventilé, au regard des exigences de salubrité, des locaux du projet faisant l'objet de la procédure DD 7_____.2. Cette expertise n'apparaît toutefois pas nécessaire pour trancher le litige, et ce pour les raisons développées plus bas, s'agissant de l'application de l'art. 125 LCI.

Finalement, les recourants sollicitent une expertise visant à déterminer que les mesures d'isolation phonique prévues dans le rapport du 9 février 2018 et son addendum, de M. I_____, permettent d'absorber le surplus de dépassement des valeurs limites d'immissions. En l'espèce, il ne se justifie pas d'ordonner une expertise, le dossier étant complet et contenant suffisamment d'éléments pour statuer sur la conclusion des recourants. Il s'ensuit que cette réquisition de preuves sera également rejetée.

En conséquence, le grief de violation du droit d'être entendu sera écarté en ce qu'il vise l'instruction de la procédure faite par l'autorité judiciaire de première instance. En outre, la chambre administrative ne procédera pas aux mesures d'instruction demandées, le dossier étant complet et en état d'être jugé. 3)

Les recourants reprochent au TAPI d'avoir motivé son jugement en reprenant uniquement l'argumentation développée par le département sans discuter des critiques et arguments exposés.

- 10/17 - A/2476/2017

Ce grief énoncé de façon générale, manque de consistance, dans la mesure où les recourants ne précisent même pas quel point de leur argumentation n'aurait pas été examiné par le TAPI dans son jugement. Il sera donc écarté faute de pouvoir être discuté plus avant. 4)

Dans le système de la LCI, les avis ou préavis des communes, des départements et organismes intéressés ne lient pas les autorités (art. 3 al. 3 LCI). Ils n'ont qu'un caractère consultatif, sauf dispositions contraires et expresses de la loi ; l'autorité reste ainsi libre de s'en écarter pour des motifs pertinents et en raison d'un intérêt public supérieur. Toutefois, lorsqu'un préavis est obligatoire, il convient de ne pas le minimiser. Il n'en demeure pas

moins que la délivrance des autorisations de construire demeure de la compétence exclusive du département, à qui il appartient de statuer en tenant compte de tous les intérêts en présence (ATA/259/2020 du 3 mars 2020 ; ATA/318/2017 du 21 mars 2017).

Selon une jurisprudence bien établie, la chambre de céans observe une certaine retenue pour éviter de substituer sa propre appréciation à celle des commissions de préavis pour autant que l'autorité inférieure suive l'avis de celles-ci. Les autorités de recours se limitent à examiner si le département ne s'écarte pas sans motif prépondérant et dûment établi du préavis de l'autorité technique consultative, composée de spécialistes capables d'émettre un jugement dépourvu de subjectivisme et de considérations étrangères aux buts de protection fixés par la loi (ATA/1098/2019 du 25 juin 2019). De même, s'agissant des jugements rendus par le TAPI, la chambre administrative exerce son pouvoir d'examen avec retenue car celui-ci se compose pour partie de personnes possédant des compétences techniques spécifiques (ATA/373/2016 du 3 mai 2016 et les références). 5)

Bien que les conclusions du recours concernent l'annulation des deux décisions de refus d'autorisation de construire et que le jugement du TAPI portait également sur l'examen de griefs en lien avec ces deux décisions, les griefs développés dans l'acte de recours déposé auprès de la chambre de céans ne concernent que la décision de refus dans la procédure APA 8_____, les recourants ayant demandé à pouvoir compléter leur recours concernant la décision de refus dans la procédure DD 7_____-2. Toutefois, ils n'ont pas produit ce complément et leur réplique n'en contient pas non plus. L'acte de recours ne contient donc aucun développement s'agissant de cette décision. Les recourants sollicitent dans leurs conclusions préalables une expertise en vue de clarifier la question de la ventilation au regard des exigences de salubrité des locaux de la villa dans la procédure DD 7_____-2. Il faut donc comprendre que les recourants font grief au département et au TAPI d'avoir retenu à tort que le projet ne respectait pas les exigences en matière de salubrité liée à la ventilation des locaux et violait l'art. 125 RCI.

- 11/17 - A/2476/2017

Une construction, une installation et, d'une manière générale, toute chose doit remplir en tout temps les conditions de sécurité et de salubrité exigées par la présente loi, son règlement d'application ou les autorisations délivrées en application de ces dispositions légales et réglementaires (art. 121 al. 1 LCI).

D'après l'art. 121 al. 3 let. a LCI, une construction, une installation et, d'une manière générale, toute chose doit être maintenue en tel état et utilisée de telle sorte que sa présence, son exploitation ou son utilisation ne puisse, à l'égard des usagers, du voisinage ou du public ni porter atteinte aux conditions exigibles de sécurité et de salubrité (ch. 1), ni être la cause d'inconvénients graves (ch. 2), ni offrir des dangers particuliers (notamment incendie, émanations nocives ou explosions) par le fait que la surface de la parcelle sur laquelle elle est établie est insuffisante pour constituer une zone de protection (ch. 3).

Toute pièce pouvant servir à l'habitation doit être aérée et éclairée par un jour vertical ouvrant sur l'extérieur (art. 52 al. 2 par renvoi de l'art. 78 LCI).

Les pièces servant à l'habitation de jour ou de nuit, les cuisines et les locaux où l'on travaille en permanence doivent être pourvus de baies ouvrant directement sur l'extérieur et disposant d'un champ de vue libre dénommée vue droite (art. 72 LCI). À teneur de l'art. 126 LCI, il est interdit d'utiliser pour l'habitation de nuit des locaux qui prennent air et lumière

sur des cours fermées.

L'art. 125 RCI prévoit que toute pièce pouvant servir à l'habitation doit être pourvue de jours ouvrant directement sur l'extérieur, que la surface déterminée sur le plan de la façade par la projection de ces jours ne peut être inférieure au dixième de la surface de la pièce ni, au minimum à 1 m².

La simple lecture de ces dispositions permet de comprendre que le patio, fermé par une verrière, sur lequel donnent les uniques fenêtres ouvrantes prévues de la villa, ne constitue pas « l'extérieur » comme requis par la loi mais un endroit fermé, aéré par un dispositif pulsant l'air provenant de l'extérieur par six ouvertures au sol de 75x75 cm situées dans le plancher du rez-de-chaussée, lequel est ensuite évacué par l'espace de 30 cm situé entre la verrière et la dalle de toiture.

À cette lecture, les recourants opposent la leur qui est que le principe de proportionnalité implique que l'intérêt public qui sous-tend ces dispositions ne doit être pris en compte que de façon réduite, voire ne pas s'appliquer au cas concret, la maison étant prévue pour être habitée par lui uniquement et les pièces habitables devant être considérées comme éclairées en suffisance.

Les recourants ne remettent pas en cause les dispositions elles-mêmes mais leur application à son projet de construction. Dans ce cas, l'invocation du principe de proportionnalité ne permet pas de pallier le non-respect d'une condition légale,

- 12/17 - A/2476/2017 aucun pouvoir d'appréciation n'étant laissé à l'administration dans l'application de ces dispositions.

Le grief soulevé à l'égard du refus d'autorisation DD 7 _____-2 sera donc écarté. 6)

S'agissant de la décision de refus dans la procédure APA 8 _____, les recourants font valoir que le projet aurait dû être autorisé car il serait conforme aux normes sur la protection contre le bruit et qu'il remplirait les conditions d'une dérogation au sens de l'art. 31 al. 2 OPB.

a. L'art. 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700) soumet l'octroi d'une autorisation de construire aux conditions que la construction ou l'installation soit conforme à l'affectation de la zone et que le terrain soit équipé (al. 2), et réserve les autres conditions posées par le droit fédéral et le droit cantonal (al. 3).

La législation fédérale sur la protection de l'environnement fixe des conditions supplémentaires à l'octroi d'une autorisation de construire dans les zones affectées par le bruit (ATA/448/2013 du 30 juillet 2013 consid. 3b).

b. Selon l'art. 22 LPE afférent aux permis de construire dans les zones affectées par le bruit, les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne seront délivrés, sous réserve de l'al. 2, que si les VLI ne sont pas dépassées (al. 1) ; si les VLI sont dépassées, les permis de construire de nouveaux immeubles destinés au séjour prolongé de personnes ne seront délivrés que si les pièces ont été judicieusement disposées et si les mesures complémentaires de lutte contre le bruit qui pourraient encore être nécessaires ont été prises (al. 2).

Cette disposition est précisée à l'art. 31 al. 1 OPB dans les termes suivants : lorsque les VLI sont dépassées, les nouvelles constructions ou les modifications notables de bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit, ne seront autorisées que si ces valeurs

peuvent être respectées par la disposition des locaux à usage sensible au bruit sur le côté du bâtiment opposé au bruit (let. a) ; des mesures de construction ou d'aménagement susceptibles de protéger le bâtiment contre le bruit (let. b).

À teneur de l'art. 31 al. 2 OPB, si les mesures fixées à l'al. 1 ne permettent pas de respecter les VLI, le permis de construire ne sera délivré qu'avec l'assentiment de l'autorité cantonale et pour autant que l'édification du bâtiment présente un intérêt prépondérant.

Conformément à l'art. 2 al. 6 OPB, les locaux dont l'usage est sensible au bruit sont : a. les pièces des habitations, à l'exclusion des cuisines sans partie habitable, des locaux sanitaires et des réduits ; b. les locaux d'exploitations, dans

- 13/17 - A/2476/2017 lesquels des personnes séjournent régulièrement durant une période prolongée ; en sont exclus les locaux destinés à la garde d'animaux de rente et les locaux où le bruit inhérent à l'exploitation est considérable.

c. En application de l'art. 43 al. 1 let. b OPB, le DS II – applicable aux parcelles concernées – vaut dans les zones où aucune entreprise gênante n'est autorisée, notamment dans les zones d'habitation ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques.

d. En vertu de l'art. 38 OPB concernant les méthodes de détermination, les immissions de bruit sont déterminées sous forme de niveau d'évaluation L_r ou de niveau maximum L_{max} sur la base de calculs ou de mesures (al. 1) ; les immissions de bruit des avions sont en principe déterminées par calcul ; les calculs doivent être effectués conformément à l'état admis de la technique ; l'OFEV recommande des méthodes de calcul appropriées (al. 2) ; les exigences en matière de modèles de calcul et d'appareils de mesure seront conformes à l'annexe 2 (al. 3).

Aux termes de l'art. 39 OPB relatif au lieu de détermination, pour les bâtiments, les immissions de bruit seront mesurées au milieu de la fenêtre ouverte des locaux à usage sensible au bruit ; les immissions de bruit des avions peuvent aussi être déterminées à proximité des bâtiments (al. 1) ; sur le secteur non construit de zones qui requièrent une protection accrue contre le bruit, les immissions de bruit seront déterminées à 1,5 m du sol (al. 2) ; dans les zones à bâtir non encore construites, les immissions de bruit seront déterminées là où, conformément au droit sur l'aménagement du territoire et des constructions, pourront être érigés des bâtiments comprenant des locaux à usage sensible au bruit (al. 3). La détermination du bruit au milieu de la fenêtre ouverte est destinée à préserver le bien-être des habitants, car elle garantit que les fenêtres puissent être ouvertes à des fins autres que l'aération et que le niveau sonore dépasse seulement de manière insignifiante les valeurs limites de planification et d'immission, y compris dans les environs (jardins, balcons ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_191/2013 du 27 août 2013 consid. 3.1 ; 1C_331/2011 du 30 novembre 2011 consid. 7.3.2).

Les mesures de construction ou d'aménagement visées par l'art. 31 al. 1 let. b OPB sont celles qui permettent de respecter les VLI au milieu des fenêtres ouvertes des pièces destinées à un usage sensible au bruit. Elles ne sont habituellement pas aptes à protéger un bâtiment contre le bruit des avions. Lorsqu'elles s'inspirent des moyens de protection contre le bruit routier (création de balcons ou d'avant-toits, aménagement d'impostes au-dessus des fenêtres sur les façades sensibles, installation de système de ventilation permettant d'aérer les pièces sans ouvrir les fenêtres, pose de revêtements non réverbérants

sur le sol des terrasses, etc.), les solutions proposées ne permettent généralement pas de lutter efficacement contre le bruit aérien qui se disperse de manière diffuse (arrêts du - 14/17 - A/2476/2017 Tribunal fédéral 1C_451/2010 du 22 juin 2011 consid. 5 ; 1C_196/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.4 ; ATA1088/2016 du 20 décembre 2016 et les références citées ; Alain GRIFFEL/Heribert RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2011, n. 6 ad art. 22 LPE). Pour le surplus, les mesures d'isolation acoustique, telles que les fenêtres antibruit ou les fenêtres non ouvrables combinées avec une climatisation, ne font pas partie des mesures de construction ou d'aménagement visées à l'art. 31 al. 1 let. b OPB en tant qu'elles visent à réduire le bruit à l'intérieur des pièces, fenêtres fermées. Elles peuvent tout au plus être exigées en vertu de l'art. 32 al. 2 OPB si l'octroi d'une dérogation entraine en considération selon l'art. 31 al. 2 OPB, mais ne peuvent pas être prises en compte dans l'application de l'art. 31 al. 1 OPB (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2008 précité consid. 2.4).

e. Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser que les valeurs limites d'immissions sont fixées dans des annexes à l'OPB, en fonction de la source de bruit. Pour le bruit des aéroports civils, la fixation des valeurs limites est intervenue assez tardivement (à l'occasion d'une modification de l'OPB en 2001). Depuis lors, les conséquences de l'application des art. 22 LPE et 31 OPB sur les terrains en zone à bâtir dans les environs de l'aéroport de Genève sont en principe assez claires. Dans une zone à vocation exclusivement résidentielle, cela peut rendre impossible la construction des bâtiments prévus par le plan d'affectation (ATF 132 II 475 consid. 2.4). 7)

Les parties divergent s'agissant de la possibilité de disposer des locaux à usage sensible sur le côté du bâtiment opposé au bruit, au sens de l'art. 31 al. 1 let. a OPB.

Pour le département, en raison de la dispersion des avions et du bruit, aucune des façades de la maison ou des fenêtres n'est orientée du côté opposé à la source de bruit. Il n'est dès lors pas possible de se conformer à l'art. 31 al. 1 let. a OPB. Des écrans ont été prévus au-dessus des ouvertures donnant sur le patio, prouvant par-là que l'orientation de ces ouvertures n'était à elle seule, pas suffisante.

Les recourants estiment que les courbes de bruit sont déjà établies en tenant compte de la dispersion des trajectoires d'avion. L'orientation de l'ouverture des pièces à l'opposé de l'axe de piste était une mesure possible et sensée.

En l'espèce toutefois, même s'il fallait suivre les recourants dans leur raisonnement, ce qui n'est pas acquis, il appert tout de même que l'orientation des ouvertures donnant sur le patio ne suit pas cette logique puisque les uniques fenêtres ouvrantes sont prévues sur les côtés du patio lesquels sont parallèles aux façades extérieures et donc orientées de la même façon que ces façades pourvues de fenêtres non-ouvrantes.

- 15/17 - A/2476/2017

Il n'est dès lors pas possible de retenir que ces fenêtres « intérieures » seraient situées sur le « côté opposé » au bruit. D'ailleurs, en contradiction avec son argumentation, le projet prévoit de surcroît des mesures au sens de l'art. 31 al. 1 let. b OPB.

En conséquence, la décision du département, fondée sur préavis clair du SABRA du 23 juillet 2018, lequel indique que les exigences de l'art. 31 al. 1 a OPB ne sont pas respectées, ne prête pas le flanc à la critique. 8)

S'agissant de l'application de l'art. 31 al. 1 let. b OPB, la pose d'écrans d'une longueur de 90 cm au-dessus des ouvertures donnant sur le patio pour « briser » le bruit pourraient constituer des mesures de construction telles que prévues par la disposition légale selon les recourants.

Toutefois, il appert que ce dispositif de marquise, obstruant de fait une partie de l'ouverture vers l'extérieur que doit représenter le patio, ne protège que les fenêtres et non l'environnement immédiat, soit le patio, ce qui n'est pas contesté. Or, l'art. 39 al. 1 2ème phr. OPB prévoit spécifiquement que pour le bruit aérien, la mesure peut être faite dans l'environnement immédiat et non uniquement au milieu de l'ouverture des fenêtres.

En conséquence, il faut conclure comme l'a fait à juste titre le TAPI que, vu notamment le non-respect des limites dans l'environnement immédiat de la construction, les conditions de l'art. 39 al. 1 let. b OPB ne sont pas non plus remplies et le grief sera écarté. 9)

Reste à examiner le grief portant sur l'absence d'examen par le TAPI des conditions d'une autorisation dérogatoire fondée sur l'art. 31 al. 2 OPB dont les conditions seraient remplies comme le soutiennent les recourants, notamment parce que le projet était inséré dans un tissu déjà bâti.

L'octroi d'une autorisation de construire fondée sur cette disposition dépend d'une pesée des intérêts en présence et requiert un intérêt à réaliser la construction projetée qui prime celui des futurs occupants à être protégés contre le bruit extérieur (arrêts du Tribunal fédéral 1C_704/2013 et 1C_742/2013 du 17 septembre 2014 consid. 6.2). En effet, l'atteinte au droit de propriété est fondée sur les dispositions claires de la LPE (art. 22) et de l'OPB (art. 31), qui correspondent à un intérêt public que le Tribunal fédéral a déjà qualifié d'évident (arrêt du Tribunal administratif 1C_558/2016 du 26 octobre 2017 consid. 2.5 ; arrêt 1C_196/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.6).

L'intérêt du propriétaire à pouvoir utiliser sa parcelle de manière conforme à l'affectation de la zone ne peut pas être retenu comme suffisant car il reviendrait à accorder dans tous les cas une autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_704/2013 et 1C_742/2013 du 17 septembre 2014 consid. 6.2 ; ATA/1088/2016 précité).

- 16/17 - A/2476/2017

En l'espèce, le projet a fait l'objet d'une demande d'autorisation en procédure accélérée, laquelle n'est ouverte, en cinquième zone de construction, que pour autant qu'aucune dérogation ne soit nécessaire (art. 3 al. 7 let. a LCI).

En conséquence, c'est à juste titre que le TAPI n'a pas examiné plus avant l'argument des recourants de la brèche dans le milieu bâti.

En tous points infondé, le recours sera rejeté. 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge des recourants conjointement et solidairement (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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