

GE_GERICHTE A/5135/2007 vom 25. August 2009

GE Cour de justice, 2009-08-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_5135_2007

FR: GE_GERICHTE A/5135/2007 du 25 août 2009

IT: GE_GERICHTE A/5135/2007 del 25 agosto 2009

Regeste

; QUALITÉ POUR RECOURIR ; DEGRÉ DE SENSIBILITÉ ; INTÉRÊT DIGNE DE PROTECTION | Irrecevabilité d'un recours formé contre l'adoption d'un plan affectant un degré de sensibilité III à un tronçon et des parcelles se situant en face de celle des recourants. La qualité pour recourir a été niée faute d'intérêt direct et pratique. | LaLPE.15.al3; LAT.33.al3.leta; LOJ.103.leta; LPA.60.al1.letb

Erwägungen

E. 2

, sis au centre du périmètre de l'îlot Floquet, compris entre les rues Antoine Floquet, Peillonex, François Perréard et l'avenue François-Adolphe Grison, a été placé en zone de développement 4A, à laquelle le DS III est attribué. Le 14 janvier 2006, le département du territoire (ci-après : le département) a élaboré le projet de plan n° 29'313-512 attribuant les DS selon l'OPB sur l'ensemble du territoire de la commune de Chêne-Bourg. Ce plan ne fixait aucun DS à la parcelle des recourants, celle-ci étant déjà classée pour partie avec un DS II et pour le solde avec un DS III pour les raisons exposées ci-dessus (art. 15 al. 3 1^{ère} phrase de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 20 octobre 1997 - LaLPE - K 1 70). Ce plan attribuait le DS III au tronçon de la rue Peillonex compris entre la rue de Genève et la rue François Perréard bordant la parcelle des intéressés. 4) Au bénéfice d'une autorisation de construire délivrée en procédure accélérée (APA 25'603-2), publiée dans la Feuille d'Avis Officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 26 avril 2006, la commune de Chêne-Bourg a entrepris le réaménagement de la rue Peillonex pour améliorer le caractère piétonnier et cyclable de celle-ci avec du mobilier urbain moderne. Le projet de plan n°29'265A-512 a fait l'objet d'un avis de la commission consultative contre le bruit et d'un préavis favorable, émis le 10 août 2006, par le service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants (ci-après : SPBR). Le projet de plan a ensuite été soumis à l'enquête publique du 2 au 31 octobre 2006. 5) Le 31 octobre 2006, Mme Dell'Acqua Waechter et M. Waechter ont déposé des observations auprès du département l'invitant à modifier le plan soumis à l'enquête publique pour attribuer un DS II à l'intégralité du territoire de la commune dévolu à l'habitation, comme c'était le cas pour les bâtiments protégés du côté nord de la rue Peillonex. 6) Le 12 décembre 2006, le département a fait savoir aux intéressés qu'il ne pouvait accéder à leur requête. Il n'était pas exclu que "dans le cadre d'une analyse plus fine du territoire, à l'occasion d'une éventuelle modification des limites de zone ou plus probablement d'un nouveau plan localisé de quartier, le DS II soit attribué, en application de l'art. 15 al. 2 LaLPE et de la jurisprudence". 7) Le 29 mars 2007, le conseil municipal de la commune de Chêne-Bourg a préavisé favorablement le projet de plan d'attribution des degrés de sensibilité au bruit n° 29'313-512 tel qu'établi par le département. 8) Suite à la

publication du projet de plan, les intéressés ont fait opposition à celui-là par courrier du 24 septembre 2007. Ils ont conclu à la modification du plan n° 29'313-512 d'attribution des DS pour que la portion de la rue Peillonex comprise entre les rues Floquet et Perréard, englobant leur parcelle, soit affectée d'un DS II, comme les bâtiments protégés du côté nord de la rue Peillonex. 9) Par arrêté n°15117 du 21 novembre 2007, le Conseil d'Etat a déclaré irrecevable l'opposition faute de qualité pour agir et l'a rejetée en tant que de besoin. 10) Par arrêté n°15118 du même jour, le Conseil d'Etat a approuvé le plan n° 29'313-512. 11) Le 21 décembre 2007, Mme Dell'Acqua Waechter et M. Waechter ont recouru auprès du Tribunal administratif contre l'arrêté n° 15117 précité. Ils ont conclu préalablement à ce que le tribunal de céans ordonne un transport sur place. Principalement, le tribunal de céans devait annuler ledit arrêté statuant sur leur opposition et, cela fait, annuler le plan n° 29'313-512 d'attribution des DS "dans la mesure où il attribuait un DS III" à leur parcelle, celle-ci devant être affectée d'un DS II pour les raisons exposées. La cause devait être renvoyée au Conseil d'Etat. En tout état, les recourants sollicitaient une indemnité de procédure. 12) Le 4 février 2008, le Conseil d'Etat a conclu principalement à l'irrecevabilité du recours et, subsidiairement, à son rejet. Le recours était dirigé contre l'arrêté du Conseil d'Etat statuant sur l'opposition de Mme Dell'Acqua Waechter et M. Waechter et non contre celui qui adoptait le plan d'attribution des DS. Les recourants n'avaient pas la qualité pour recourir contre le plan n° 29'313-512 puisqu'ils n'étaient pas directement touchés par celui-ci et n'avaient ainsi pas d'intérêt ni actuel ni pratique. Le changement d'affectation ne pouvait leur procurer un avantage de nature économique, matérielle ou idéale. 13) Un transport sur place a eu lieu le 20 février 2009 au cours duquel le Conseil d'Etat a fait observer qu'il n'existait aucun local sur la rue Peillonex dont l'usage était sensible au bruit au sens de l'art. 2 al. 6 OPB, à l'exception d'une cabine téléphonique, qui ne pouvait être vraiment considérée comme tel puisqu'il n'est pas prévu d'y rester longtemps. Les recourants ont pour leur part insisté sur la quiétude du tronçon qui serait compromise par l'attribution d'un DS III et ont rappelé que la majeure partie du quartier était classée en DS II à l'exception de trois grands axes. Ces derniers étaient des zones déclassées en DS III du fait qu'il s'agissait de zones déjà bruyantes. 14) Le 2 mars 2009, l'autorité intimée a transmis ses observations en persistant dans son argumentation. La demande des recourants tendant à ce que le plan litigieux attribue un DS II à leur terrain était sans objet puisque leur parcelle avait déjà fait l'objet de l'attribution d'un DS par un plan d'affectation du sol. Aucun bâtiment comprenant des locaux à usage sensible au bruit n'allait être édifié sur la rue Peillonex. De plus, si tel était néanmoins le cas, les recourants se seraient opposés à l'attribution d'un DS qui ne les concernerait pas et partant, n'avaient pas la qualité pour recourir. Par ailleurs, les recourants n'avaient pas démontré qu'ils allaient se porter acquéreurs du tronçon litigieux et construire un bâtiment qui devrait être soumis à un DS II. Enfin, le tronçon de la rue Peillonex étant situé en zone de développement 3, il convenait de lui attribuer un DS III conformément aux dernières jurisprudences en la matière. 15) Le 16 mars 2009, les recourants ont adressé au juge délégué leurs observations après enquêtes. Ils ont souligné les nuisances qu'un développement du tronçon engendrerait au fil des années. Enfin, une pièce d'habitation était un local sensible au bruit. Or, leur immeuble contenant ce type de pièces, il devait se voir appliquer un DS II. 16) Le 1^{er} avril 2009, le Conseil d'Etat a persisté dans ses conclusions. La parcelle des recourants n'était pas concernée par le plan n°29313-512, de sorte que le recours était irrecevable, faute de qualité pour agir. Subsidiairement, le recours devait être rejeté car mal fondé. 17) Les parties ont été informées que la cause était gardée à juger. EN DROIT 1) Aux termes de l'art. 35 de la loi

d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), l'arrêté par lequel le Conseil d'Etat adopte un plan d'affectation spécial attribuant les degrés de sensibilité au bruit visés par la LaLPE (art. 13 al. 1 let. f LaLAT) peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif dans les trente jours, dès la publication de la décision dans la FAO. Le recours n'est par ailleurs recevable que si la voie de l'opposition a été préalablement épuisée (al. 4). Pour le surplus, la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10) est applicable (al. 5). Il sied de rappeler que le recours n'est pas interjeté contre l'arrêté n° 15118 approuvant le plan n° 29'313-512 mais uniquement contre l'arrêté n° 15117. Ainsi, interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours contre l'arrêté n°15117 est recevable à cet égard (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a LPA). Vu l'issue du litige, la recevabilité des conclusions des recourants, dans la mesure où elles diffèrent de celles prises dans le cadre de leur opposition, peut souffrir de rester indécise. 2) Les recourants fondent leur qualité pour recourir sur le fait qu'ils sont voisins du tronçon de la rue Peillonex jouxtant leur propriété et des parcelles situées au sud de la même rue. La qualité pour recourir est contestée par le Conseil d'Etat. a. Conformément à l'art. 33 al. 3 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), les cantons doivent reconnaître aux opposants un droit d'agir au moins aussi étendu que celui dont bénéficient les auteurs d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Aussi faut-il reconnaître la qualité pour recourir à quiconque est particulièrement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, selon les conditions fixées par l'art. 89 al. 1 let. b et c de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110). Cette notion de l'intérêt digne de protection est identique à celle qui a été développée par le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 103 let. a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ - RS 173.110) et qui était, jusqu'à son abrogation le 1er janvier 2007, applicable aux juridictions administratives des cantons, conformément à l'art. 98a de la même loi (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.83/2006 du 1er juin 2007, consid. 2.1 ; ATA/567/2006 du 31 octobre 2006, consid. 3a et les références citées ; ATA/434/2005 du 21 juin 2005, consid. 2). Elle correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1, let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005, en vigueur depuis le 1er janvier 2007 (LTF - RS 173.110 ; FF 2001 4127) et que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'art. 111 al. 1 LTF (FF 2001 4146). b. Toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée a qualité pour recourir (art. 60 al. 1 let. b LPA). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 121 II 39 consid. 2 c/aa p. 43 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1A.47/2002 du 16 avril 2002, consid. 3). Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 131 II 361 consid. 1.2 p. 365 ; 128 II 34 consid. 1b p. 36 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C_69/2007 du 11 juin 2007 consid. 2.2 ; 2C_74/2007 du 28 mars 2007 consid. 2 ; H. SEILER, Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Berne 2007, n. 33 ad art. 89 LTF p. 365 ; K. SPUHLER/A. DOLGE/D. VOCK, Kurzkomentar zum Bundesgerichtsgesetz [BGG], Zurich/St-Gall 2006, n. 5 ad art. 89 LTF p. 167). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours ; s'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 125 V

373 consid. 1 p. 374 ; 118 Ib 1 consid. 2 p. 7 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2A.732/2006 du 23 avril 2007 consid. 1 ; ATA/195/2007 du 24 avril 2007 consid. 3 et 4 ; ATA/175/2007 du 17 avril 2007 consid. 2a ; ATA/915/2004 du 23 novembre 2004 consid. 2b) ou déclaré irrecevable (ATF 123 II 285 consid. 4 p. 286 et ss. ; 118 Ia 46 consid. 3c p. 53 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C_69/2007 du 11 juin 2007 consid. 2.3 ; ATA/146/2009 du 24 mars 2009 ; ATA/195/2007 du 24 avril 2007). L'exigence d'un intérêt actuel exclut la protection contre une atteinte future hypothétique ou contre une décision qui a fini de produire ses effets (P. Zen-Ruffinen, C. Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne, 2001, n° 1665).

E. 3

La LPE compte parmi ses buts la protection des hommes contre les atteintes nuisibles ou incommodes (art. 1). Au nombre de ces atteintes figure notamment le bruit (art. 7 al. 1), qui est mesuré au sortir des installations (émissions) et au lieu de ses effets (immissions ; art. 7 al. 2). La loi impose la limitation des émissions (art. 11-12) et des immissions (art. 13-15), et prévoit à cet effet l'obligation de procéder à des assainissements (art. 16 et 18), laquelle peut cependant connaître des allègements dans certains cas particuliers (art. 17).

E. 4

La loi édicte encore en matière de bruit des règles complémentaires concernant la fixation de valeurs d'alarme et de planification, l'isolation acoustique des immeubles et les conditions posées à la délivrance d'autorisations de construire et au zonage, ainsi qu'à la construction de nouvelles sources fixes de bruit. Elle dispose que de nouvelles constructions affectées au séjour ne peuvent être édifiées que si les valeurs limites d'émission ne sont pas dépassées (art. 22 al. 1). Symétriquement, elle dispose que de nouvelles zones à bâtir destinées à la construction de logements ne peuvent être prévues qu'en des endroits où les immissions causées par le bruit ne dépassent pas les valeurs de planification (art. 24 al. 1). Elle permet malgré tout la construction lorsque des mesures complémentaires de lutte contre le bruit ont été prises (art. 22 al. 2), et le zonage lorsque des mesures de planification, d'aménagement ou de construction permettent de respecter les valeurs de planification dans la plus grande partie de ces zones (art. 24 al. 2). Enfin, les nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si le bruit qu'elles émettent ne dépasse pas les valeurs de planification dans le voisinage, une exception étant prévue pour les voies de communication, les installations publiques et les installations présentant un intérêt public prépondérant (art. 25).

E. 5

a. L'ordonnance sur la protection contre le bruit et ses annexes déterminent notamment les divers degrés de sensibilité. b. L'art. 43 al. 1 OPB fixe quatre DS aux différentes zones d'affectation au sens de l'art. 14 de la LAT : DS I dans les zones qui requièrent une protection accrue contre le bruit, notamment les zones de détente ; - DS II dans les zones, notamment dans les zones d'habitation ainsi que dans celles réservées à des constructions et installations publiques ; - DS III dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitations et artisanales (zones mixtes) ainsi que dans les zones agricoles ; DS IV dans les zones où sont admises des entreprises fortement gênantes, notamment dans les zones industrielles. c. La même disposition prévoit la possibilité de déclasser d'un degré les parties de zones d'affectation du DS I ou II lorsqu'elles sont déjà exposées au bruit (art. 43 al. 2).

E. 6

Les quatre zones auxquelles se réfère l'art. 43 OPB ne coïncident pas avec les zones du droit fédéral, et encore moins avec celles du droit genevois. Cela résulte du caractère nécessairement schématique de la réglementation en matière de protection contre le bruit (ATF 120 Ib 456, JdT 1996 I 478 consid. 4c).

E. 7

L'art. 14 LAT définit en effet les plans d'affectation et prévoit la distinction des zones à bâtir, des zones agricoles et des zones à protéger.

E. 8

Les zones du droit genevois se subdivisent quant à elles en zones ordinaires, de développement et protégées (art. 12 LaLAT).

E. 9

L'art. 19 al. 1 LaLAT dispose que les trois premières zones sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire. D'autres activités peuvent y être admises lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage ou le public. En fonction de leur origine historique, la délimitation de ces zones s'établit comme suit : a) la 1^{ère} zone comprend les quartiers de la Ville de Genève qui se trouvent dans les limites des anciennes fortifications ; b) la 2^{ème} zone comprend les quartiers édifiés sur le territoire des anciennes fortifications et des quartiers nettement urbains qui leur sont contigus ; c) la 3^{ème} zone comprend les régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée.

E. 10

La 4^{ème} zone est destinée principalement aux maisons d'habitation et comporte en principe plusieurs logements (art. 19 al. 2 LaLAT). Lorsqu'elles ne sont pas susceptibles de provoquer des nuisances ou des inconvénients graves pour le voisinage et le public, des activités peuvent également y être autorisées (art. 19 al. 2, 2^{ème} phrase LaLAT).

E. 11

La 5^{ème} zone est une zone résidentielle destinée aux villas où des exploitations agricoles peuvent également trouver place (art. 19 al. 3 LaLAT).

E. 12

Enfin, s'agissant des zones de développement, l'art. 12 al. 4 LaLAT prévoit qu'en vue de favoriser l'urbanisation, la restructuration de certains territoires, l'extension des villages ou de zones existantes, la création de zones d'activités publiques ou privées, le Grand Conseil peut délimiter des périmètres de développement dont il fixe le régime d'affectation. A l'intérieur de ces périmètres, le Conseil d'Etat peut, en vue de la délivrance d'une autorisation de construire, autoriser le département à faire application des normes résultant de la zone de développement, en lieu et place de celles de la zone à laquelle elle se substitue.

E. 13

Selon la jurisprudence et la doctrine, il convient dans un premier temps, pour déterminer le DS applicable à la zone, d'examiner le type d'activités qui peut y prendre place. C'est donc en premier lieu le niveau de nuisances compatible avec l'affectation de la zone, selon le

droit cantonal, qui est déterminant pour l'attribution du degré de sensibilité (Arrêt du Tribunal fédéral 1A.322/2000 du 1 er juin 2001 et arrêts cités ; A.-C. FAVRE, op. cit., p. 225 ; B. WAGNER PFEIFER, Umweltrecht I, Zurich 1999, p. 87).

E. 14

Le Conseil d'Etat a estimé qu'à teneur de l'art. 19 LaLAT, des activités qui pouvaient être qualifiées de moyennement gênantes pouvaient prendre place dans les trois premières zones de construction, ainsi que dans les zones 5, développement 2 et 3 (art. 19 al. 1 LaLAT). Il a donc appliqué, à titre de résultat intermédiaire, le DS III à ces zones (art. 43 al. 1 let. c OPB). Cette interprétation est conforme à l'art. 19 al. 1 LaLAT, qui dispose que les trois premières zones sont destinées aux grandes maisons affectées à l'habitation, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire.

E. 15

Cela étant, les objectifs de protection visés par la LPE et l'OPB ne seraient pas atteints s'il suffisait d'établir une simple concordance entre les zones du droit cantonal et les différentes lettres de l'art. 43 al. 1 OPB. Il convient donc, dans un deuxième temps - en particulier dans les secteurs bâtis tels que ceux visés par les plans attaqués - d'examiner l'affectation réelle du périmètre analysé, une zone d'habitation mixte ne requérant pas nécessairement l'attribution d'un DS III si elle n'est pas destinée à des activités moyennement gênantes pour le voisinage (ATF 1A.322/2000 du 1 er juin 2001, consid. 2b ; ATA/408/2001 du 19 juin 2001 ; ATA/891/2003 du 2 décembre 2003 ; A.-C. FAVRE, op. cit., p. 225 ; ATA/614/2006 du 21 novembre 2006, confirmé par Arrêts du Tribunal fédéral 1A.20/07 ; 1A.21/07 ; 1A.24.07 du 23 octobre 2007).

E. 16

En l'espèce, et même, s'ils sont riverains de ce tronçon, les recourants n'ont pas d'intérêt direct et pratique à ce que celui-ci se voie attribuer un DS II (ATA/200/2008 du 29 avril 2009). Ce faisant, ils agissent dans l'intérêt de la collectivité et leur recours s'apparente à une action populaire, proscrite par la jurisprudence (ATA/13/2009 du 13 janvier 2009). La demande tendant à l'application d'un DS différent sur le côté sud de la rue Peillonex est irrecevable, faute d'intérêt personnel des recourants. Les parcelles n'appartenant pas à ces derniers, ils ne peuvent contester l'arrêté sur ce point.

E. 17

Le recours sera donc déclaré irrecevable, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement. Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée vu l'issue du litige (art. 87 LPA). * * * * *

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