

GE_GERICHTE JTAPI/652/2021 vom 24. Juni 2021

GE Cour de justice, 2021-06-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_652_2021

FR: GE_GERICHTE JTAPI/652/2021 du 24 juin 2021

IT: GE_GERICHTE JTAPI/652/2021 del 24 giugno 2021

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

- 8/14 - A/2903/2020

E. 2

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

E. 3

Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; 123 V 150 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_107/2016 du 28 juillet 2016 consid. 9). Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère être liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée, en tout ou partie, à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 116 V 307 consid. 2 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 5A_472/2016 du 14 février 2017 consid. 5.1.2 ; 1C_263/2013 du 14 mai 2013 consid. 3.1), par exemple en appliquant des solutions trop schématiques ne tenant pas compte des particularités des cas d'espèce, que l'octroi du pouvoir d'appréciation avait justement pour but de prendre en considération ; on peut alors estimer qu'en refusant d'appliquer les critères de décision prévus explicitement ou implicitement par la loi, l'autorité viole directement celle-ci (cf. Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 514 p. 179).

E. 3.2

p. 480; Anne-Christine FAVRE, la protection contre le bruit dans la LPE, 2002, p. 118; arrêt du Tribunal fédéral 1C_54/2019 du 11 novembre 2019, consid. 2.1.1).

E. 4

Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton, nul ne peut notamment, sans y avoir été autorisé : a) élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail ; b) modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation ;

- 9/14 - A/2903/2020 c) démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation ; d) modifier la configuration du terrain. e) Dès que les conditions légales sont réunies, le département est tenu de délivrer l'autorisation de construire (art. 1 al. 6 LCI), mais aucun travail ne doit être entrepris préalablement (art. 1 al. 7 LCI).

E. 5

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

E. 6

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. Selon l'art. 22 al. 1 LPE, 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. Dans le cas contraire, les permis de construire 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 (art. 22 al. 2 LPE).

E. 6.1

; 138 I 305 consid. 4.3 ; 137 I 1 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_180/2013, 2C_181/2013 du 5 novembre 2013 consid. 3). La notion d'arbitraire ne se confond donc pas avec ce qui apparaît discutable ou même critiquable (arrêt du Tribunal fédéral 6B_88/2012 du 17 août 2012 consid. 5.1).

E. 7

Cette disposition est précisée à l'art. 31 al. 1 OPB dans les termes suivants : lorsque les valeurs limites d'immission 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) ou des mesures de construction ou d'aménagement susceptibles de protéger le bâtiment contre le bruit (let. b).

E. 8

Sont notamment des locaux à usage sensible au bruit les pièces d'habitations, à l'exclusion des cuisines sans partie habitable, des locaux sanitaires et des réduits (art. 2 al. 6 let. a

OPB).

E. 9

L'art. 31 al. 2 OPB prévoit une exception au principe du respect des VLI lorsque l'édification d'un bâtiment présente un intérêt prépondérant. Pour qu'un permis de construire soit délivré, alors que les VLI sont dépassées, l'intérêt à la construction doit être plus important que celui de la protection contre le bruit extérieur (ATA/546/2005 précité consid. 9a et les références citées). L'octroi d'une autorisation de construire fondée sur cette disposition dépend en effet de la pesée des intérêts en présence et requiert un intérêt à réaliser la construction projetée primant celui des futurs occupants à être protégés contre le bruit extérieur. Cet intérêt peut être public ou privé, l'intérêt du propriétaire à pouvoir utiliser sa parcelle conformément à l'affectation de la zone dans laquelle elle se trouve,

- 10/14 - A/2903/2020 n'étant toutefois pas suffisant à lui seul, puisqu'il reviendrait à accorder dans tous les cas une autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2008 précité consid. 2.5). Un intérêt public prépondérant à la délivrance de l'autorisation de construire doit en principe exister (arrêt du Tribunal fédéral 1C_451/2010 précité consid. 5).

E. 10

Dans cette pesée des intérêts, il convient de considérer la destination de la zone dans laquelle prendrait place le projet et l'importance quantitative du dépassement des VLI. Les valeurs d'alarme doivent en particulier être observées. L'autorité doit tenir compte de la possibilité de déclasser la parcelle d'un degré de sensibilité au bruit en application de l'art. 43 al. 2 OPB. Des motifs d'aménagement du territoire peuvent également entrer en considération, notamment lorsque le terrain concerné constitue un espace non bâti dans un quartier déjà construit (en d'autres termes une « brèche dans le milieu bâti » ; ATF 134 II 152 du 14 avril 2008 consid. 11.1) et qu'à cet endroit, la création de nouveaux logements répond à un impératif d'urbanisme. De même, des considérations liées à la protection des sites ou du patrimoine peuvent justifier l'application de l'art. 31 al. 2 OPB (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2008 précité consid. 2.5).

E. 11

Le département dispose d'un important pouvoir d'appréciation dans l'octroi d'une dérogation fondée sur l'art. 31 al. 2 OPB, dont les autorités de recours doivent tenir compte lorsqu'elles sont appelées à revoir l'application de cette disposition (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.6; ATA/448/2013 du 30 juillet 2013 consid. 3g in fine), la jurisprudence considérant néanmoins, de façon générale, que les dérogations ne peuvent être accordées ni refusées d'une manière arbitraire (cf. ATA/824/2013 du 17 décembre 2013 consid. 6 ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 consid. 6b et les références citées).

E. 12

Selon la jurisprudence, une décision est arbitraire lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité ; il ne suffit pas qu'une autre solution paraisse concevable, voire préférable ; pour que cette décision soit annulée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat (ATF 138 III 378 consid.

E. 13

Dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation, le DT peut statuer « en opportunité », en fonction, notamment, de la politique particulière qu'il entend mettre en œuvre (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n° 500 s. p. 166). De façon générale, le choix en opportunité est celui qui est fait entre plusieurs solutions, qui, par définition, sont toutes conformes au droit. Ainsi, l'opportunité est l'espace de liberté qui reste à l'administration une fois que celle-ci a strictement respecté le cadre légal et qu'elle a tenu compte de tous les principes

- 11/14 - A/2903/2020 juridiques qui s'imposent à elle à l'intérieur de ce cadre (Ibid., n° 519 p. 172). Il en résulte donc, comme déjà indiqué plus haut, que l'autorité n'est pas libre d'agir comme bon lui semble, puisqu'elle ne peut pas faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif (ATA/366/2013 du 11 juin 2013 consid. 3a ; Thierry TANQUEREL, op. cit., n° 512 p. 170). Concrètement, cela signifie que le tribunal qui contrôle la conformité au droit d'une décision doit vérifier si l'administration a, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation que lui confère la loi, respecté ces principes, mais s'abstenir d'examiner si les choix faits à l'intérieur de la marge de manœuvre laissée par ces principes sont « opportuns » ou non (cf. art. 61 al. 2 LPA ; Ibid., n° 525 p. 175 et la jurisprudence citée).

E. 14

Les autorités de recours doivent examiner avec retenue les décisions par lesquelles l'administration accorde ou refuse une dérogation et sont tenues de contrôler si une situation exceptionnelle justifie l'octroi de ladite dérogation, notamment si celle-ci répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou d'autres intérêts privés prépondérants ou encore lorsqu'elle est exigée par le principe de l'égalité de traitement, sans être contraire à un intérêt public (ATA/824/2013 du 17 décembre 2013 consid. 6 ; ATA/537/2013 du 27 août 2013 consid. 6b ; ATA/147/2011 du 8 mars 2011 consid. 5 et les références citées).

E. 15

Les dispositions exceptionnelles ou dérogatoires sont interprétées selon les méthodes d'interprétation ordinaires sans nécessairement l'être de manière restrictive. Une dérogation importante peut se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci : l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des autorisations se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire. L'autorité ne doit pas, en faisant un usage trop laxiste de ce pouvoir, vider de son sens la notion d'autorisation exceptionnelle ou dérogatoire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2007 du 14 septembre 2007 consid. 3.3).

E. 16

L'octroi d'une dérogation implique une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_159/2007 du 14 septembre 2007 consid. 3.3). L'octroi d'une dérogation peut ainsi s'imposer, suite à une pesée de tous les intérêts pertinents, en vertu du principe de proportionnalité ou d'égalité de traitement, ce

dernier principe ne devant pas à nouveau conduire à transformer l'exception en règle (Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 294 s et les références citées).

- 12/14 - A/2903/2020

E. 17

Pour qu'une mesure soit conforme au principe de la proportionnalité, il faut qu'elle soit apte à parvenir au but visé, que ce dernier ne puisse être atteint par une mesure moins incisive et qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 132 I 229 consid. 11.3 ; 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 consid. 24c et les arrêts cités).

E. 18

En vertu de l'art. 38 OPB concernant les méthodes de détermination, les immissions de bruit sont déterminées sous forme de niveau d'évaluation Lr ou de niveau maximum Lmax 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).

E. 19

Pour les bâtiments, les immissions de bruit seront mesurées au milieu de la fenêtre ouverte des locaux à usage sensible au bruit, celles des avions pouvant également être déterminées à proximité des bâtiments (art. 39 al. 1 OPB).

E. 20

En matière de bruit du trafic aérien, les VLI sont celles fixées dans l'annexe 5 de l'OPB, à savoir 60 dB(A) de 6h à 22h, 55 dB(A) de 22h à 23h et 50 dB(A) de 23h à 24h et de 5h à 6h.

E. 21

De jurisprudence constante, l'autorité de recours doit appliquer les normes en vigueur au jour où elle statue (ATA/227/2018 consid. 5; ATA/1235/2017 consid. 3e).

E. 22

En l'espèce, les valeurs d'exposition au bruit actuellement en vigueur à la hauteur du projet litigieux découlent du cadastre du bruit du trafic aérien établi par l'OFAC en mars 2009. Si certes, le 14 novembre 2018, le Conseil fédéral a adopté la fiche du plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PISA) pour l'aéroport de Genève, permettant l'engagement de la procédure pour fixer le bruit admissible et ensuite l'actualisation du cadastre du bruit, il n'en demeure pas moins que les nouvelles valeurs ne sont pas en vigueur. Dès lors, ce sont bien les valeurs déterminées par le cadastre de 2009 qui doivent être respectées, celles du « Projet AIG du bruit admissible 2022 » n'étant actuellement pas applicables. C'est du reste ce que le tribunal de céans avait retenu dans son jugement du 9 mars 2021 (JTAPI/238/2021), lequel n'avait pas été contesté par le département devant la chambre administrative de la Cour de justice.

- 13/14 - A/2903/2020

E. 23

Le département soutient cependant que l'application des nouvelles normes devrait se faire par application du principe de précaution.

E. 24

Selon l'art. 11 al. 2 LPE, 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. Cette disposition peut notamment justifier de procéder à l'étude d'une autre variante d'un projet ou d'un site préférable et disponible en vue d'assurer une réduction des immissions (ATF 141 II 476 consid.

E. 25

Il apparaît ainsi que ce principe vise à limiter les risques de nuisances qui proviendraient de l'exploitation d'une nouvelle construction ou installation – soit d'une source de nuisances -, et non à empêcher l'utilisation ou la construction d'un bâtiment ou d'une installation qui, en eux-mêmes, ne provoquent aucune nuisance, comme c'est le cas de la villa projetée.

E. 26

Au vu de ce qui précède, c'est à tort que le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire sollicitée du fait du dépassement des VLI contenues dans le « Projet AIG du bruit admissible en 2022 ». La décision litigieuse sera donc annulée et le dossier renvoyé au département pour instruction de la demande d'autorisation sur la base du cadastre du bruit établi par l'OFAC en 2009.

E. 27

Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument. L'avance de frais de CHF 900.- versée à la suite du dépôt du recours sera dès lors restituée aux recourants.

E. 28

Vu l'issue du litige, une indemnité de procédure de CHF 2'500.-, à la charge de l'Etat de Genève, soit pour lui le département, sera allouée au recourant (art. 87 al. 2 à 4 LPA et 6 RFPA).

- 14/14 - A/2903/2020

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