RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2903/2020-LCI **ATA/554/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 mai 2022

3ème section

dans la cause

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE - OAC

contre

Mme A_____ et M. B_____
représentés par Me Jean-Daniel Borgeaud, avocat

et

COMMUNE DE C_____

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 24 juin 2021 (JTAPI/652/2021)

EN FAIT

1) Mme A_____ et M. B_____ habitent une maison, sise chemin de D_____ _____, érigée sur la parcelle n° 1'467 de la commune de C_____ (ci-après : la commune).

Ils sont également copropriétaires de la parcelle voisine, soit la parcelle n° 1'469, feuillet 13 de la commune, d'une surface de 856 m^2, exempte de toute construction.

Cette dernière se situe en zone de développement 5 et en zone de fond agricole. Selon le plan d'attribution des degrés de sensibilité (DS) au bruit de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41) n° 1_____ adopté par le Conseil d'État le 6 mai 2009 et actuellement en vigueur, le DS II lui est applicable.

Les parcelles n^{os} 1'467 et 1'469 se trouvent dans un quartier constitué de villas, la parcelle n° 1'469 étant la seule non construite.

2) Le 13 mai 2019, Mme A_____ et M. B_____ ont déposé auprès du département du territoire (ci-après : le département) une demande d'autorisation de construire définitive portant sur la réalisation d'une maison familiale individuelle et d'un garage avec réduit ainsi que l'installation de panneaux solaires photovoltaïques sur la parcelle n° 1'469, enregistrée sous le n° DD 2_____.

Le courrier d'accompagnement précisait en particulier que « les problèmes liés au bruit des avions sur cette parcelle [avaient] été discutés en amont avec [le] service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA). En plus de ses recommandations, [ils avaient] fait, d'une part, appel à un ingénieur acousticien dont le rapport [était] joint à cette demande et, d'autre part, prévu pour cette construction un système de ventilation à double flux ainsi qu'un puits-canadien afin d'augmenter le confort climatique intérieur et limiter le besoin d'ouverture des fenêtres pour le renouvellement d'air ».

3) Dans le cadre de l'instruction de cette requête, les préavis suivants ont notamment été émis :

- préavis défavorable de l'office de l'urbanisme du 24 mai 2019 : la requête se trouvait à l'intérieur de la courbe enveloppante des valeurs limites d'immissions (ci-après : VLI) DS II des nuisances sonores de l'aéroport international de Genève (ci-après : AIG) selon la fiche A20 du plan directeur cantonal (ci-après: PDCn), l'art. 31 al. 2 OPB ne devait pas s'appliquer afin d'éviter la concentration de population dans les secteurs exposés au bruit aérien. S'il devait s'avérer que les VLI pouvaient être

respectées, il s'en remettrait au préavis du SABRA. Le 17 juillet 2019, l'office de l'urbanisme a émis un préavis favorable sans observations, ayant le même contenu. Il a transmis un nouveau préavis favorable sans observation le 30 septembre 2019, annulant et remplaçant celui du 24 mai 2019 ;

- préavis favorable sous conditions de la commission d'architecture (ci-après : CA) du 28 mai 2019 ;

- préavis favorables, avec et sans conditions, de la commune des 4 juin et 9 octobre 2019 ;

- préavis défavorable de l'AIG du 17 juin 2019 : au vu des courbes d'exposition au bruit du trafic aérien (cadastre du bruit 2009), le périmètre concerné par le projet se situait en-dessus des VLI diurne et nocturne correspondant au DS II, étant précisé qu'il s'attachait uniquement à l'exposition au bruit de la parcelle, sans tenir compte des performances acoustiques des bâtiments. Le 31 octobre 2019, l'AIG a transmis un second préavis défavorable ;

- préavis favorable sous conditions du SABRA du 13 juin 2019 : en référence au cadastre des immissions du bruit du trafic aérien de l'office fédéral de l'aviation civile (ci-après : OFAC) de mars 2009 (ci-après : cadastre 2009), les VLI étaient légèrement dépassées, 1dB(A) pour la période diurne et 1 à 2 dB(A) pour la période nocturne. Le dépassement était de faible intensité et des mesures d'ordre typologique (orientation des bâtiments et des pièces) avaient été prises de façon à ce que les locaux à usage sensible au bruit se trouvassent dans une direction perpendiculaire ou opposée à la source du bruit des avions. Cette configuration permettait de résorber les faibles dépassements, inférieurs à 2 dB(A), et donc de permettre le respect de l'art. 31 OPB. Il demandait que la norme SIA 181 soit respectée ;

- second préavis défavorable du SABRA du 17 octobre 2019, réévaluant le précédent préavis en prenant en compte le cadastre publié par l'OFAC le 18 septembre 2019 (ci-après : cadastre 2019) : selon les valeurs de celui-ci, il pouvait anticiper que les VLI de l'OPB correspondant au degré de sensibilité DS II seraient dépassées de +2 à +3 dB(A) pour la période nocturne 22-23h et de +3 à +4 dB(A) pour la période nocturne 23-24h au niveau de la parcelle. Les exigences de l'art. 31 al. 1 OPB n'étaient pas respectées. Seul un assentiment de l'autorité compétente, au sens de l'art. 31 al. 2 OPB, pouvait permettre l'acceptation de l'autorisation de construire. Si tel était le cas, des mesures devaient être mises en place, conformément à l'art. 22 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (loi sur la protection de l'environnement - LPE - RS 814.01) et le respect de la norme SIA 181/2006 (exigences renforcées) devrait être assuré

pour l'isolation de l'enveloppe du bâtiment. Ce préavis a été modifié et précisé le même jour ;

- préavis favorable de la direction des autorisation des construire (ci-après : DAC) du 24 avril 2020, sous conditions, soit sous réserve de l'avis de la CA concernant l'esthétique et l'intégration.

4) Le 2 septembre 2019, l'AIG a adressé à l'OFAC une demande d'approbation de plans et de modification du règlement d'exploitation (ci-après : la demande d'approbation). La fixation du bruit admissible du trafic aérien devrait être effectuée selon l'évolution à l'horizon 2022.

5) Par publication du 17 septembre 2019 dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO), le département a mis en consultation publique jusqu'au 17 octobre 2019, la procédure de modification du règlement d'exploitation avec instauration de quotas et la procédure d'approbation des plans pour la construction d'une nouvelle sortie rapide de piste et d'utilisation densifiée des postes de stationnement avec fixation du nouveau bruit admissible.

Mme A_____ et M. B_____ s'y sont opposés.

6) Le 17 juillet 2020, le département a refusé de délivrer l'autorisation de construire DD 2_____.

Compte tenu de l'imposant dépassement des VLI, que celui-ci se situait durant la phase de l'endormissement qui méritait d'être particulièrement protégée selon la jurisprudence et la politique cantonale restrictive en la matière, il faisait sien les préavis défavorables du SABRA et de l'AIG. Il n'existait aucun intérêt prépondérant justifiant l'octroi d'une dérogation.

De surcroît, lorsque la zone de fond était agricole, l'octroi d'une dérogation à l'obligation d'adopter un plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) pour délivrer directement une autorisation de construire portant sur un objet conforme à la zone à bâtir contreviendrait à l'obligation de planifier selon l'art. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700).

7) Par acte du 14 septembre 2020, Mme A_____ et M. B_____ ont recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision précitée, en concluant principalement à son annulation et à la délivrance de l'autorisation requise, et subsidiairement à ce qu'il leur soit donné acte de leur engagement à réaliser divers aménagements, sous forme de charges.

À l'appui de leur recours, ils ont notamment produit les documents suivants :

- deux rapports acoustiques réalisés les 11 décembre 2018 et 29 mars 2019, sur conseil du SABRA et concluant que « sous réserve de l'assentiment de la

part des autorités compétentes le projet de construction […] sera[it] en conformité avec les exigences de l'OPB en matière de protection contre le bruit du trafic aérien à condition de : mise en place d'un système de ventilation mécanique double-flux, permettant d'aérer les locaux sans ouvrir les fenêtres ; isolement phonique des éléments d'enveloppe (murs, vitrages, cadres, caissons de store, etc.) en conformité avec les exigences accrues de la norme SIA 181/2006 » ;

- un courriel du SABRA du 12 avril 2019 confirmant que les « typologies proposées répond[aient] à [leurs] exigences pour un préavis favorable à une demande d'autorisation de construire ».

8) La commune de C_____ a confirmé son préavis favorable du 4 juin 2019, en soulignant l'importance pour elle de construire dans la zone et d'offrir des opportunités de renouvellement de la population gentousienne.

9) Mme A_____ et M. B_____ ont complété leurs écritures, en produisant un rapport acoustique établi par le bureau E_____ du 13 octobre 2020 et de nouveaux plans d'architecte adaptés afin de mettre en œuvre les mesures préconisées dans ledit rapport.

La typologie du bâtiment et les mesures constructives prévues permettaient d'absorber le dépassement de 3 dB(A) pour les tranches horaires 22 heures à 23 heures et de 23 heures à minuit du « projet AIG du bruit admissible 2022 ». La diminution du volume sonore était de 15 dB(A) pour le séjour, de 10 dB(A) pour les chambres des parents et des enfants 1 et 2 ainsi que de 9dB(A) pour la chambre enfant 3.

10) Le département a conclu au rejet du recours.

Le fait d'avoir suivi le préavis du SABRA du 17 octobre 2019, défavorable, et non celui du 13 juin 2019 relevait de l'opportunité. En vertu du principe de précaution, le SABRA s'était fondé à juste titre sur le nouveau cadastre du bruit. Il était nécessaire de prendre en compte l'évolution prévisible de l'exposition au bruit dans les processus de planification et les décisions relatives aux autorisations de construire.

Le dépassement des VLI était passé d'une intensité modérée au vu du cadastre 2009 à un dépassement important au regard du bruit admissible du trafic aérien publié le 18 septembre 2019. La pratique du SABRA permettant de prendre en compte les mesures d'ordre typologique proposées ne s'appliquait pas au cas d'espèce puisqu'il ne s'agissait plus d'un faible dépassement (inférieur à 2 dB). Les mesures constructives proposées ne faisaient pas partie des mesures de construction ou d'aménagement visées à l'art 31 al. 1 let. b OPB. Aucune mesure de protection concernant la cuisine ouverte sur le salon n'était prévue. Les

mesures proposées ne pouvaient être prises en considération qu'au stade de l'éventuel octroi d'une dérogation au sens de l'art. 31 al. 2 OPB. À cet égard, compte tenu de l'importance des dépassements des VLI durant la période d'endormissement, l'intérêt public à la construction d'un seul logement et l'intérêt privé de Mme A_____ et M. B_____, purement financier – ces derniers pouvant continuer de demeurer dans leur maison actuelle –, ne pouvaient pas primer sur l'intérêt des futurs occupants à être protégés contre le bruit des avions.

11) a. Les parties ont respectivement répliqué et dupliqué, en persistant dans leurs conclusions et développements.

En particulier, pour le département, le rapport acoustique confirmait l'effet limité de l'orientation des fenêtres. N'étant pas prévues dans le projet refusé, les mesures supplémentaires dépassaient le cadre du litige. Elles ne visaient pas à atténuer le bruit à proximité du bâtiment mais dans la construction projetée.

En dépit des considérations du SABRA, il avait été considéré lors de l'enquête publique de septembre 2019, qu'il y avait lieu de ne pas utiliser comme lieu de détermination du bruit le milieu des fenêtres ouvertes mais l'environnement immédiat du bâtiment projeté conformément à l'art. 39 al. 1 2ème phr. OPB. Les mesures typologiques envisagées ne pouvaient qu'aboutir à des diminutions insuffisantes.

Les mesures de construction ou d'aménagement visées à l'art. 31 al. 1 let. b OPB n'étaient habituellement pas aptes à protéger un bâtiment contre le bruit des avions.

Il n'entrait aucunement en matière sur une dérogation au sens de l'art. 31 al. 2 OPB pour des projets tels que celui déposé, conformément à sa pratique fondée sur le PDCn (fiche A20), les intérêts publics défendus comme la santé publique prévalant.

b. Mme A_____ et M. B_____ ont derechef déposé des écritures spontanées à la suite de la duplique.

12) Par jugement du 24 juin 2021, le TAPI a admis le recours et annulé la décision querellée, en renvoyant le dossier au département pour nouvelle instruction.

Les valeurs d'exposition applicables au projet litigieux découlaient du cadastre 2009, la fiche de plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique pour l'AIG adoptée par le Conseil fédéral le 14 novembre 2018 (ci-après : PSIA) n'étant pas en vigueur. Cette position était conforme à sa jurisprudence (JTAPI/238/2021 du 9 mars 2021) que le département n'avait pas contestée.

L'art. 11 al. 2 LPE visait 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 provoquaient aucune nuisance, comme c'était le cas de la villa projetée.

Le département avait refusé à tort de délivrer l'autorisation de construire sollicitée du fait du dépassement des VLI contenues dans le « projet AIG du bruit admissible en 2022 ».

13) Par acte du 30 août 2021, le département a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, en concluant à son annulation et à la confirmation de sa décision.

Le TAPI avait violé son droit d'être entendu à défaut de s'être prononcé sur les observations contenues dans sa duplique.

Le cadastre 2009 n'ayant pas de répercussions juridiques directes sur les propriétaires concernés, il n'avait pas plus de force juridique que les courbes du bruit admissible mises à l'enquête publique en 2019. En raison de l'évaluation du bruit aérien par calcul et non par mesure, seules des études pointues pouvaient être prises en considération, de sorte que n'importe quelle expertise émanant d'un particulier n'était pas de nature à remettre en cause les courbes du bruit aérien à prendre en considération. Le cadastre 2009 indiquait que la validité des données contenues dans le cadastre bruit en vigueur devait être systématiquement vérifiée. S'il était vrai que lors du début de la crise sanitaire, l'exposition au bruit aérien de la parcelle n° 1'469 avait certainement passablement baissé, le trafic aérien avait repris depuis lors et les projections attendues pour les années prochaines s'approcheraient à nouveau de celui calculé pour les courbes publiées en 2019. La réalisation du projet ayant pour vocation d'ériger un logement pour plusieurs décennies sur la parcelle n° 1'469, il fallait prendre en considération, notamment pour des questions de santé publique, l'exposition usuelle au bruit de cette parcelle, soit celle prévalant avant la pandémie.

Cette approche était justifiée au regard du principe de précaution.

Le projet litigieux ne respectait pas l'art. 31 al. 1 OPB, nécessitant ainsi une dérogation selon l'art. 31 al. 2 OPB, qu'il n'entendait pas appliquer in casu. L'étude acoustique du 29 mars 2019 parvenait à cette conclusion, puisqu'elle réservait « l'assentiment des autorités compétentes ». Le rapport acoustique du 13 octobre 2020 proposait des mesures supplémentaires. Conformément à la jurisprudence, le lieu de détermination pour le bruit aérien pouvait se prendre à proximité immédiate du bâtiment. Lesdites mesures ne permettaient pas de pallier le

dépassement du bruit, puisqu'elles ne protégeaient que les fenêtres et non l'environnement immédiat du bâtiment ou du moins suffisamment.

Au surplus, il renvoyait à sa réplique par-devant le TAPI.

14) Mme A_____ et M. B_____ ont conclu principalement au rejet du recours. Subsidiairement, ils sollicitaient la délivrance de l'autorisation de construire DD 2_____ et le renvoi du dossier au département à cette fin. Plus subsidiairement, ils demandaient qu'il leur soit donné acte de leur engagement de réaliser des mesures acoustiques, le renvoi du dossier au département pour la délivrance de ladite autorisation de construire sur la base de la version modifiée du 14 octobre 2020 des plans d'architecte produits.

Le département se plaignait, de manière lacunaire, d'une violation de son droit d'être entendu.

Le fait pour le département de se fonder sur des VLI non adoptées résultant d'une procédure inachevée ne pouvait constituer le fondement d'une décision administrative refusant un droit à des administrés, sous peine de violer le droit, notamment de l'environnement et le principe de la légalité (art. 31, 37 et 37a OPB et 5 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst. - RS 101) et de procéder à une constatation inexacte des faits. Les restrictions au droit de propriété des propriétaires de bien-fonds devaient reposer sur des VLI issues d'un cadastre de bruit en vigueur. En choisissant de se référer à des seuils dont la procédure n'était pas close, le département faisait fi du traitement des oppositions, puis des recours relatifs à la demande d'approbation en cours. Le principe de prévention imposait aux détenteurs d'une installation de limiter les émissions et ne pouvait aucunement être utilisé pour contraindre les administrés à subir de manière anticipée des nuisances dépassant les valeurs actuellement en vigueur. L'art. 36 al. 2 OPB ne permettait pas de le contourner. En cas d'application du principe de précaution, celui-ci imposerait de ne pas tenir compte du « projet AIG du bruit admissible 2022 » mais de la diminution du bruit visée à l'horizon 2030, puisque la demande d'approbation prévoyait des niveaux de bruit qui ne seraient pas atteints en raison de l'importante crise que traversait le transport aérien à la suite de la pandémie de Covid-19, puis, une diminution du bruit aérien à l'horizon 2030. Même avec une légère reprise du trafic aérien, le bruit de celui-ci au-dessus de C_____ était en-deçà des VLI prévues par le cadastre de bruit actuellement en vigueur. La chambre administrative comme le TAPI avaient déjà tranché la question des valeurs de référence à l'aune desquelles évaluer un potentiel dépassement des VLI. Compte tenu de l'ampleur de la marge de respect des VLI, le rapport acoustique du 13 octobre 2020 était suffisant.

Le projet de construction litigieux assurait le respect des VLI quelle que soit la valeur de référence choisie. La pratique du SABRA de limitation abstraite de l'effet d'écran à 1,5 dB(A) était inconsistante et semblait davantage relever d'un

choix en opportunité que d'éléments objectifs. Le département avait choisi de faire prévaloir un préavis défavorable fondé sur des motifs subjectifs relevant d'une pratique erratique concernant l'effet d'atténuation du bâtiment et d'un choix de VLI non en vigueur, sur un préavis favorable quant au fait que le bâtiment projeté respectait les conditions de l'art. 31 al. 1 OPB. L'effet d'atténuation et les mesures constructives permettaient une diminution du volume sonore de 9 à 15 dB(A) alors que le dépassement hypothétique des VLI applicables à la parcelle n° 1'469 n'était qu'au maximum de 3 dB(A). À défaut, les art. 31 al. 1 OPB et 22 al. 2 LPE seraient vidés de leur substance.

La pondération des intérêts en présence et le faible dépassement des VLI exigeaient la délivrance de l'autorisation de construire DD 2_____ selon l'art. 31 al. 2 OPB. La fiche A20 du PDCn prévoyait, lorsque la parcelle était insérée dans un tissu déjà bâti, la délivrance de l'autorisation de construire moyennant des mesures constructives d'isolation phonique adéquate. Tel était le cas en l'occurrence.

L'examen des intérêts privés et publics en présence exigeait la délivrance de la DD 2_____ car le refus de celle-ci violait le principe de la proportionnalité et la garantie de la propriété. L'intérêt public à protéger les futurs habitants des nuisances sonores devait être relativisé du fait qu'il s'agissait de la construction d'une seule villa individuelle, permettant de loger une famille de cinq personnes, dans un quartier complètement construit, entouré de villas. Les plans résultaient d'une collaboration entre les propriétaires, l'architecte et le SABRA et l'orientation des bâtiments permettait le respect des VLI à cet endroit. L'intérêt public était également relativisé par celui à la création de nouveaux logements en période de pénurie. La majeure partie de la journée, soit pendant seize heures, les VLI n'étaient pas dépassées. Durant les deux heures qui suivaient, le dépassement n'était que de 1 dB(A) et était compensé par les mesures de construction prévues. En tant que propriétaires, ils avaient un intérêt important à ne pas voir les droits à bâtir de leur parcelle durablement paralysés sans compensation financière correspondante. La parcelle n° 1'469 devait être qualifiée de « brèche dans le milieu bâti » au sens de la jurisprudence. L'autorisation de construire DD 2_____ aurait pu être délivrée en étant assortie de charges, de sorte qu'elle ne respectait pas le critère de nécessité de la mesure.

En cas de remise en cause du rapport acoustique du 13 octobre 2020, ils demandaient en particulier l'audition de l'acousticien et l'établissement d'une expertise portant sur le fait que l'orientation du bâtiment et les mesures constructives prévues et détaillées dans le rapport précité permettaient d'absorber le dépassement des VLI.

À l'appui de leurs écritures, les intimés ont produit une copie de la publication dans la FAO du 17 septembre 2021 du délai du 20 septembre au

25 octobre 2021 pour adresser les observations finales sur consultation du dossier de l'OFAC quant à la demande d'approbation.

15) Le 12 novembre 2021, les intimés ont produit des documents complémentaires, dont notamment les relevés des statistiques mensuelles des mois d'août et octobre pour le capteur des European Aircraft Noise Services (ci-après : EANS) à C_____.

16) La commune de C_____ a maintenu ses préavis favorables des 4 juin et 2 octobre 2019.

17) Le département a répliqué, en persistant dans ses conclusions et précédents développements.

Malgré les restrictions de voyage liées à la crise sanitaire et encore en vigueur dans différents pays, les vols aériens avaient déjà passablement repris, ce que confirmaient les statistiques fédérales ainsi que les données mensuelles de l'AIG et une communication de celui-ci du 3 novembre 2021. Aucun élément ne permettait de retenir que l'évolution future projetée, telle que synthétisée dans les courbes de bruit prises en considération, avait radicalement changé à la baisse. Tout au plus, la croissance prévisible avait été momentanément arrêtée/reportée, alors que le projet de construction refusé avait pour vocation d'être habité durant plusieurs décennies.

18) Les intimés ont dupliqué, en maintenant leurs conclusions et position.

Il n'était pas possible d'obtenir des résultats pertinents en procédant comme le faisait le département, soit en évaluant le trafic aérien de 2021 au regard de l'année 2020. Une diminution drastique du trafic aérien s'était opérée durant l'année 2021, soit 67 % des passagers selon le communiqué de l'AIG du 17 janvier 2022. Les projections n'envisageaient pas une sortie de crise rapide pour le secteur aérien comme en témoignait notamment le vote par le Grand Conseil de la loi autorisant le Conseil d'État à consentir un prêt d'un montant maximal de CHF 200'000'000.- en faveur de l'AIG destiné à fournir les liquidités nécessaires au maintien et à la poursuite de l'activité de l'établissement dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (Covid-19) du 28 janvier 2022 (L 12'876). L'hypothèse d'une reprise du trafic aérien et d'un Covid-19 à l'impact minimal défendu par le département ne résistait pas à l'analyse factuelle.

Ils ont encore produit les documents complémentaires, essentiellement des articles de presse traitant de la situation économique de l'AIG.

19) Le département a transmis deux tableaux récapitulatifs calculant les variations 2019, 2021 et 2022 pour les mois de janvier et février.

Il ressort desdits documents que, pour ces deux mois, le nombre total de passagers s'élevait respectivement à 2'922'881 en 2019, 296'793 en 2021 et 1'657'297 en 2022. En parallèle, le nombre total de mouvements d'avion pour ces mêmes mois était de 30'848 en 2019, 8'852 en 2021 et 23'353 en 2022.

20) Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était 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) À titre liminaire, le département fait valoir une violation de son droit d'être entendu.

a. Le droit d'être entendu tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment le droit d'obtenir une décision motivée. L'autorité n'est toutefois pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties ; elle peut se limiter aux questions décisives, mais doit se prononcer sur celles-ci (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 137 II 266 consid. 3.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_597/2013 du 28 octobre 2013 consid. 5.2). Il suffit, du point de vue de la motivation de la décision, que les parties puissent se rendre compte de sa portée à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 ; 138 I 232 consid. 5.1 ; 136 I 184 consid. 2.2.1).

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1). La réparation d'un vice de procédure en instance de recours et, notamment, du droit d'être entendu, n'est possible que lorsque l'autorité dispose du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 142 II 218 consid. 2.8.1). Elle dépend toutefois de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu et doit rester l'exception (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 126 I 68 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 6B_819/2018 du 25 janvier 2019 consid. 3.8) ; elle peut cependant se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; ATA/1194/2019 du 30 juillet 2019 consid. 3c et les arrêts cités).

En outre, la possibilité de recourir doit être propre à effacer les conséquences de cette violation. Autrement dit, la partie lésée doit avoir le loisir de faire valoir ses arguments en cours de procédure contentieuse aussi efficacement qu'elle aurait dû pouvoir le faire avant le prononcé de la décision litigieuse (ATA/1108/2019 du 27 juin 2019 consid. 4c et les arrêts cités).

Le recours à la chambre administrative ayant un effet dévolutif complet, celle-ci dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 61 LPA). Celui-ci implique la possibilité de guérir une violation du droit d'être entendu, même si l'autorité de recours n'a pas la compétence d'apprécier l'opportunité de la décision attaquée (ATF 145 I 167 consid. 4.4 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral du 12 mai 2020 8C_257/2019 consid. 2.5 et les références citées), sous réserve que ledit vice ne revête pas un caractère de gravité (arrêts du Tribunal fédéral 8C_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.5 ; ATA/447/2021 du 27 avril 2021 consid. 6c).

b. En l'occurrence, l'état de fait du jugement querellé retranscrit de manière détaillée l'ensemble des écritures des parties, y compris celles du département des 20 novembre 2020 et 15 février 2021.

Le TAPI les a ainsi prises en considération. Compte tenu du fait qu'il a admis le recours en retenant que la demande d'autorisation de construire litigieuse devait être examinée sous l'angle du cadastre 2009 et que l'art. 11 al. 2 LPE n'était pas applicable in casu, il n'avait pas d'obligation de se prononcer sur les autres griefs invoqués par le département, ceux-ci devenant de facto irrelevants.

En toute hypothèse, la chambre de céans disposant du même pouvoir d'examen que le TAPI, une éventuelle violation du droit d'être entendu du département aura été réparée dans le cadre de cette procédure.

Ce grief doit donc être écarté.

3) Le litige porte sur le bien-fondé d'une décision de refus de délivrer l'autorisation de construire DD 112'364 rendue par le département le 17 juillet 2020, basée sur une non-conformité du projet de construction aux art. 22 al. 1 et 2 LPE et 31 al. 1 OPB ainsi que sur la constatation que les conditions d'octroi d'une autorisation dérogatoire au sens de l'art. 31 al. 2 OPB n'étaient pas remplies.

Cette décision a été invalidée par le TAPI dans son jugement du 24 juin 2021 qui fait l'objet du présent recours.

4) a. En vertu de 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) ; les juridictions

administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), 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).

b. 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).

5) Le département reproche au TAPI de ne pas avoir fait application du cadastre 2019 dans l'évaluation de l'exposition au bruit aérien auquel était soumise la parcelle n° 1'469, en invoquant une violation des art. 1 al. 2 LPE (principe de précaution), 36 al. 1, 37 al. 3 et 38 al. 2 OPB. Le projet litigieux ne respectait pas l'art. 31 al. 1 OPB et il n'entendait pas appliquer la dérogation de l'art. 31 al. 2 OPB in casu.

a. L’art. 22 LAT 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 précité consid. 3b).

b. La LPE a pour but de protéger l'homme, les animaux et les plantes, leurs communautés biotiques et leurs habitats contre les atteintes nuisibles ou incommodantes et de préserver à long terme les bases naturelles de la vie (art. 1 al. 1 LPE).

Les impacts qui pourraient devenir nuisibles ou gênants doivent être limités à un stade précoce par mesure de précaution (art. 1 al. 2 LPE). L'émission de bruit est limitée par des mesures à la source (art. 11 al. 1 LPE), notamment par l'édiction de valeurs limites d'émission dans les ordonnances ou, pour les cas que celles-ci n'ont pas visés, dans des décisions fondées directement sur la LPE (art. 12 al. 1 let. a et al. 2 LPE).

Pour l'évaluation des effets nocifs ou gênants, le Conseil fédéral fixe par voie d'ordonnance des valeurs limites d'immission (art. 13 al. 1 LPE). Selon l'art. 15 LPE, les valeurs limites d'immissions s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de manière 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. Lorsque les valeurs limites d'exposition font défaut, l'autorité d'exécution évalue les immissions de bruit au sens de l'art. 15 LPE en tenant compte des art. 19 et 23 LPE (ATF 147 II 319 consid. 11.1).

c. 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) ; ou 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.

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). 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). Cette disposition implique en outre un important pouvoir d'appréciation de la part des autorités cantonales (arrêt du Tribunal fédéral 1C_196/2008 du 13 janvier 2009 consid. 2.6 ; ATA/1088/2016 du 20 décembre 2016 consid. 5 et les références citées).

d. 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 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.

e. 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. S'agissant du bruit causé par l'ensemble des petits aéronefs et des grands avions, les VLI autorisées en DS II sont de 60 dB(A) pour la journée (de 6 heures à 22 heures), 55 dB(A) de 22 heures à 23 heures et 50 dB(A) de 23 heures à 6 heures (art. 22 de l'annexe 5 à l'OPB).

f. En vertu de l'art. 38 OPB, 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).

g. L'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou ordonne leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà ou vont être dépassées (art. 25 al. 1 2ème phr. LPE et 36 al. 1 OPB). Selon la jurisprudence, cela suppose une appréciation anticipée de la situation. Les exigences de vraisemblance d'un tel dépassement ne doivent pas être trop strictes. Un pronostic de bruit s'impose ainsi lorsqu'un dépassement des valeurs de planification ne peut être exclu en l'état actuel des connaissances (arrêt du Tribunal fédéral 1C_656/2018 et 1C_27/2019 du 4 mars 2020 consid. 7.2.1 et les références citées).

En particulier pour les aérodromes, l'autorité d'exécution consigne dans un cadastre (cadastre de bruit) les immissions de bruit déterminées selon l'art. 36 OPB (art. 37 al. 1 OPB). Selon l'art. 37 al. 2 OPB, les cadastres de bruit indiquent l'exposition au bruit déterminée (let. a), les modèles de calcul utilisés (let. b), les données d'entrée pour le calcul du bruit (let. c), l'affectation des territoires exposés au bruit selon le plan d'affectation (let. d), les degrés de sensibilité attribués (let. e), les installations et leurs propriétaires (let. f), le nombre de personnes concernées par des immissions de bruit supérieures aux valeurs limites d'exposition en vigueur (let. g). L'autorité d'exécution veille à ce que les cadastres soient contrôlés et rectifiés (art. 37 al. 3 OPB).

Le cadastre de bruit n'est pas soumis à une procédure d'opposition, mais est consultable en tout temps. Il ne constitue donc pas une décision ou un plan directement attaquable, mais tient lieu d'instrument de travail, de base de décision ; il est qualifié de plan décrivant une situation de fait territorialisée. Le cadastre ne constitue en tous les cas pas une base permettant de fixer de manière décisive le niveau de bruit existant ; celui-ci est toujours susceptible d'une réévaluation, que ce soit sur l'initiative d'un particulier mettant en œuvre une expertise, ou de l'autorité, lorsque les circonstances lui permettent de considérer que la situation s'est modifiée (art. 37a OPB). Même l'art. 37 al. 3 OPB n'a pas de portée juridique permettant de fonder des restrictions à la propriété, dès lors qu'il n'est pas sujet à opposition ou recours. Le cadastre de bruit n'a donc pas de portée juridique en tant que tel ; en revanche, s'il est intégré à une décision, dont il constitue le fondement des mesures ou des restrictions à la propriété qui en découleront, il s'agit d'un élément susceptible de recours. Du point de vue de ses effets, le cadastre de bruit doit être ainsi rapproché de l'ordonnance administrative, liant les autorités sur certains points, mais ne les dispensant pas d'un réexamen dans chaque situation individuelle, ce qui résulte déjà de son caractère évolutif (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, 2002, n. 6.6.1.2 p. 93 s. ; ATF 126 II 522 consid. 49).

Le Tribunal fédéral a confirmé et précisé cette jurisprudence dans son ATF 130 II 394 (consid. 7.4), lequel a été repris par le Tribunal administratif fédéral dans son arrêt 2011/19 du 10 décembre 2009 (consid. 55.3). Examinant la question de l'établissement du cadastre des nuisances sonores de l'aéroport de Zurich en lien avec la compétence de l'OFAC à cette fin fondée sur l'art. 25 al. 1 let. d de l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique du 23 novembre 1994 (OSIA - 748.131.1 ; abrogé selon la modification du 17 octobre 2018, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, RO 2018 3849), il a notamment rappelé que le cadastre du bruit a le caractère d'un inventaire. Il peut certes être consulté par tout un chacun (sous réserve de secrets de fabrication et d'affaires, ainsi que d'autres intérêts prépondérants contraires). Toutefois, il n'existe ni procédure de mise à l'enquête ni procédure de protection juridique en rapport avec son établissement,

de sorte que le cadastre du bruit ne peut prétendre à aucun effet contraignant pour les propriétaires fonciers, notamment en ce qui concerne la délimitation et l'équipement de zones à bâtir ou l'octroi de permis de construire. Ainsi, dans le cas soumis, lors de l'approbation du règlement d'exploitation définitif de l'aéroport de Zurich, l'OFAC devrait vérifier le cadastre du bruit de celui-ci et le corriger si nécessaire (cf. également Beatrice WAGNER PFEIFER, Umweltrecht, Allgemeine Grundlagen, 2017, n^{os} 347 et 475 p. 141 et 190).

Dans son arrêt 1C_605/2017 du 8 octobre 2018, le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence, en rappelant qu'en matière d'expropriation matérielle, le point de départ de la prescription est la date de l'entrée en vigueur de la restriction définitive au droit de propriété. En d'autres termes, le dies a quo du délai de prescription correspond à la source de l'inconstructibilité de la parcelle, soit à l'entrée en vigueur du plan ou de la norme qui cause la restriction du droit de bâtir (consid. 3.2). Ainsi, dans le cas d'espèce, c'était à partir de la date de l'entrée en vigueur de la deuxième version de l'annexe 5 OPB, que l'interdiction de construire des logements sur les parcelles en cause déployait un effet concret et opposable aux propriétaires (consid. 3.4). Préalablement, le Tribunal fédéral avait retenu que le cadastre 2009 ne pouvait être opposé au propriétaire, dans la mesure où ce document ayant été publié en mars 2009, l'intéressé ne pouvait en avoir connaissance le 1er mai 2000. Le fait que le cadastre 2009 mentionnait les données de trafic réelles enregistrées durant l'année 2000 était irrelevant (consid. 2.2).

h. 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 aérodromes 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'AIG 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).

i. Amenée à se prononcer sur un refus du département de délivrer une autorisation de construire portant sur la construction de trois villas en zone 5 sur une parcelle située à Vernier dans la zone d'approche et de décollage de l'AIG, la chambre de céans l'a invalidé. Vu les préavis du SABRA envisageant une dérogation fondée sur l'art. 31 al. 2 OPB et la typologie adoptée conforme à la norme SIA 181/2006, l'octroi d'une autorisation de construire délivrée sur la base de l'art. 31 al. 1 let. a OPB pouvait être envisagé. Compte tenu de la disposition particulière des locaux à usage sensible au bruit dans les villas concernées permettant d'escompter un dépassement effectif de moindre ampleur des VLI, de mesures effectuées par l'expert de la propriétaire, du soin particulier apporté à l'isolation de l'enveloppe des futures villas respectant les exigences renforcées de

la norme SIA 181/2006, l'intérêt public important à la construction de logements supplémentaires en période de pénurie et la situation du projet litigieux (bien que celui-ci ne réponde pas stricto sensu à la définition de « brèche dans le milieu bâti ») et le principe de la bonne foi, les conditions de l'octroi d'une dérogation au sens de l'art. 31 al. 2 OPB étaient remplies (ATA/448/2013 du 30 juillet 2013).

Ultérieurement, la chambre de céans a précisé que cette jurisprudence était liée aux conditions particulières du cas précité, tenant à une application de l'art. 31 al. 2 OPB, du principe de la bonne foi et d'une pondération des intérêts publics et privés en présence. En l'occurrence, vu la forte exposition des parcelles concernées au bruit, avec d'importants dépassements des VLI et des inconvénients graves qui pouvaient en résulter pour les futurs occupants, la protection de leur santé constituait un intérêt public prépondérant (ATA/952/2016 du 8 novembre 2016 partiellement confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_558/2016 du 26 octobre 2017, retenant une violation du droit d'être entendu des recourants). Par la suite, elle a rappelé que l'intérêt public à la construction de logements et l'intérêt privé des recourants à loger leurs enfants sur une parcelle dont ils étaient propriétaires ne pouvaient pas primer, compte tenu de l'importance des dépassements des VLI, l'intérêt des futurs occupants à être protégés contre le bruit extérieur. L'évolution de la pratique du département dans l'application de l'art. 31 al. 2 OPB reposait sur des motifs sérieux et objectifs. Ceux-ci justifiaient une analyse plus stricte dans l'évaluation des intérêts en présence, de même que la volonté d'appliquer de manière stricte le droit fédéral et le PDCn 2030, en donnant un poids prédominant à la protection de la santé des éventuels habitants (ATA/1088/2016 du 20 décembre 2016).

Dans son arrêt ATA/781/2020 du 18 août 2020 portant sur la construction de deux villas jumelées sur des parcelles sises à C_____ dans l'axe de la piste de l'AIG (confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_526/2020 du 18 août 2020), la chambre de céans a, à titre préalable, considéré qu'il n'y avait pas lieu d'entendre les recourants sur les questions des nouvelles courbes de bruit et de la constructibilité de la rive droite au regard du PDCn, celles-ci n'ayant pas encore été adoptées. Au fond, s'agissant de l'application de l'art. 31 OPB, les mesures constructives prévues en vue de « briser le bruit » ne permettaient pas de retenir que l'orientation des ouvertures sur certaines façades était opposée à la source du bruit, ni que les limites dans l'environnement immédiat de la construction étaient respectées. Une demande d'autorisation de construire en procédure accélérée n'étant ouverte en zone 5 que si aucune dérogation n'était nécessaire, il n'y avait pas lieu d'examiner l'argument relatif à la « brèche dans le milieu bâti ».

Dans son arrêt ATA/384/2021 du 30 mars 2021 (consid. 7c), la chambre de céans a retenu que depuis l'adoption, le 20 septembre 2013, du PDCn 2030, la fiche A20 indiquait que pour les zones à bâtir existantes, lorsque les VLI DSII étaient dépassées, les secteurs seraient affectés à de la mixité avec une large

majorité d'activités et/ou à des équipements sans locaux à usage sensible au bruit. Depuis l'adoption en avril 2019 de la première mise à jour du PDCn 2030, celui-ci précisait dans la fiche A20 que, dans le cas d'une ou plusieurs parcelles localisées au cœur d'un tissu largement bâti, aucune dérogation au sens de l'art. 31 al. 2 OPB n'entrait en ligne de compte. Il n'était plus possible de retenir, comme cela avait été fait dans l'ATA/448/2013 du 30 juillet 2013, qu'en application du principe de la confiance, l'intérêt du propriétaire à construire son projet serait prépondérant au sens de l'art. 31 al. 2 OPB et que l'autorisation de construire devait être délivrée sur cette base. En outre, il n'était pas contestable que la parcelle en cause se situait dans un secteur fortement exposé au bruit et que les dépassements des VLI n'étaient pas de faible intensité ni que l'AIG souhaitait développer son activité à l'horizon 2030 en augmentant le trafic aérien, de sorte que l'intérêt à la protection de la santé des futurs habitants était accru.

L'arrêt précité a été confirmé par le Tribunal fédéral le 28 avril 2022 dans son arrêt 1C_273/2021. Ce dernier a notamment relevé que les autorités cantonales pouvaient, sans excéder leur pouvoir d'appréciation, faire prévaloir les impératifs de santé publique que visent à préserver les règles relatives aux VLI sur les intérêts de la recourante à pouvoir réaliser le projet de construction litigieux (consid. 4.2.4). Parmi les points plaidant en faveur d'un dépassement important des VLI, les nouvelles courbes de bruit des avions mises à l'enquête publique fin 2019 dans le cadre du projet de nouveau bruit admissible, scénario 2022, indiquaient que les valeurs d'exposition au bruit, à la hauteur du projet, se péjoreraient de manière significative la nuit. La survenance de ces prévisions apparaissait suffisamment probable. Il ne pouvait être raisonnablement admis que la perspective d'évolution du trafic aérien ait radicalement changé. En tous les cas, les impacts temporaires selon toute vraisemblance, de la crise sanitaire sur le trafic aérien ne pouvaient à eux seuls justifier un tel changement de perspective (consid. 4.2.2). Ainsi, le dépassement actuel et futur des VLI était tel, que la pondération des intérêts effectuée par les instances cantonales ne pouvait qu'être confirmée (consid. 4.2.3).

6) En l'espèce, les parties sont en désaccord quant à l'applicabilité du cadastre 2019 au présent litige. Cela étant, elles ne contestent pas que celui-ci n'est pas encore entré en vigueur à ce jour. Le délai pour adresser les observations finales dans le cadre de la procédure d'approbation étant arrivé à échéance le 25 octobre 2021, rien n'indique que l'OFAC ait à ce jour statué sur la demande d'approbation.

Dans ce contexte, le département se prévaut notamment du principe de précaution et des art. 36 al. 1, 37 al. 3 et 38 al. 2 OPB pour justifier une application anticipée du cadastre 2019 au projet de construction litigieux.

Sous l'angle des VLI précitées prévues par l'annexe 5 à l'OPB et de celles du cadastre 2009 en vigueur, le SABRA a considéré dans son préavis du 13 juin 2019, que celles-ci étaient légèrement dépassées, soit 1 dB(A) pour la période

diurne et 1 à 2 dB(A) pour la période nocturne. Dans son préavis du 17 octobre 2019 prenant en considération le cadastre 2019, il est parvenu à la conclusion que le dépassement des VLI serait de 2 à 3 dB(A) pour la période nocturne de 22 heures à 23 heures, et de 3 à 4 dB(A) pour la période nocturne de 23 heures à 24 heures. Ainsi, dans les deux hypothèses, un dépassement des VLI était constaté, celui-ci étant plus important au regard du cadastre 2019.

Dans ces circonstances similaires susrappelées, le Tribunal fédéral a confirmé que la prise en considération du cadastre 2019 était admissible et conforme aux prévisions du trafic aérien d'ici à l'horizon 2030. À cet égard, les pièces produites par les parties quant à l'évolution du nombre de passagers et de mouvements d'avions sur les années 2019, 2020 et 2021, démontrent effectivement, contrairement à ce qu'invoquent les intimés, que, durant l'année 2021, le trafic aérien a quasiment retrouvé le flux de 2019, alors que ce n'est qu'en 2022 que les mesures liées à la crise ont été totalement levées. Ces éléments tendent donc à confirmer une augmentation du trafic aérien telle que prévue. En toute hypothèse, il n'est pas contredit que celui-ci est plus important qu'en 2009, alors même que le cadastre 2009 était basé sur des données valables en 2000.

Le cadastre du bruit devant être déterminé selon une méthode de calcul spécifique conformément à l'art. 38 al. 2 OPB, les rapports acoustiques produits par les intimés, en particulier celui du 13 octobre 2020, fondés sur des seules mesures, ne leur sont d'aucun secours pour remettre en question les cadastres de 2009 et 2019.

Finalement, il ne peut être reproché au département d'avoir fait usage de son pouvoir d'appréciation en fondant sa décision de refus du 17 juillet 2020 sur le préavis actualisé du SABRA du 17 octobre 2019.

Il s'ensuit que c'est à tort que les premiers juges ont retenu que le département ne pouvait valablement refuser de délivrer l'autorisation de construire sollicitée du fait du dépassement des VLI.

À toutes fins utiles, concernant la question de la compensation financière soulevée par les intimés, il leur appartiendra de faire valoir leurs droits par la voie prévue à cette fin.

Partant, le recours sera admis et le jugement querellé annulé.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge solidaire de Mme A_____ et M. B_____ (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 août 2021 par le département du territoire - OAC contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 24 juin 2021 ;

au fond :

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 24 juin 2021 ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge solidaire de Mme A_____ et M. B_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt au département du territoire-OAC, à Me Jean-Daniel Borgeaud, avocat de Mme A_____ et M. B_____, à la commune de C_____ ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : M. Mascotto, président, Mmes Krauskopf et Lauber, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste : le président siégeant :

F. Scheffre C. Mascotto

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :