

du 3 février 2004

dans la cause

DOMAINE DE LA ... S.A.

contre

SERVICE CANTONAL DE PROTECTION
CONTRE LE BRUIT ET RAYONNEMENTS NON IONISANTS

EN FAIT

1. Le domaine de La L. S.A., sis au 16-18 route de la L. à Presinge, est un établissement médico-social reconnu au sens de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994. Cet établissement, situé sur une parcelle de 20'000 m², dispose de 67 places pour hommes ou femmes en âge AVS.
2. Le 1er juillet 2002, le domaine de La L. S.A. a sollicité l'octroi d'une dérogation pour l'utilisation de deux souffleuses à feuilles, trois fois par semaine à raison d'une heure.
3. Le service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (ci-après : le SPBR) a autorisé, le 31 juillet 2002, à titre exceptionnel, pour l'année 2002, l'usage de deux souffleuses à feuilles sur le domaine de La L. S.A. L'utilisation des souffleuses pouvaient avoir lieu trois fois par semaine, soit le lundi, le mercredi et le vendredi, de 10h00 à 11h00. Les souffleuses ne devaient pas troubler inutilement la tranquillité publique et l'utilisation de la souffleuse la moins bruyante devait être privilégiée. Enfin, en cas de pluie, le nettoyage des surfaces mouillées devait se faire au balai.

Pour fonder sa décision, le SPBR s'était rendu sur place le 17 juillet 2002. Des mesures de nuisances sonores à 10 mètres avaient montré que les immissions dues aux souffleuses du domaine de la L. S.A. étaient de 85 dB(A) et de 78,5 dB(A). Les mesures effectuées avaient montré également que le bruit ambiant était de moins de 45 dB(A). La gêne étant réelle à partir de 55 dB(A), l'utilisation de la souffleuse à feuilles était susceptible d'incommoder les personnes habitant dans un rayon de 100 mètres de la parcelle, soit 38 personnes.

Retenant la présence de nombreux arbres sur la propriété qui entraînait une grande quantité de déchets sur un vaste espace relativement isolé, la puissance acoustique des machines de 113 dB(A) et de 106 dB(A), la durée limitée d'utilisation des machines et l'absence à ce jour de plaintes, le SPBR a considéré que l'octroi d'une dérogation à la restriction d'usage prévue à l'article 10B alinéa 2 du règlement cantonal concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques du 8 août 1956 était justifiée.

4. Le 21 octobre 2002, la commune de Presinge a fait part au SPBR de son opposition à la dérogation accordée pour l'utilisation de souffleuses à feuilles par le domaine de La L. S.A.

La commune avait été régulièrement interpellée par des concitoyens agacés par le bruit de ces souffleuses et le règlement concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques avait permis de résoudre ce problème. Or, la dérogation accordée au domaine de La L. S.A. rendait le respect dudit règlement plus difficile. L'étude menée par le SPBR démontrait qu'une bonne partie de la population de Presinge était gênée par le bruit de ces machines. La puissance acoustique des machines ne pouvait constituer un élément en faveur de la dérogation, ni le fait de limiter la gêne dans le temps. Enfin, la présence de nombreux arbres sur la propriété entraînant une grande quantité de déchets sur un vaste espace relativement isolé pourrait être invoqué par la plupart des propriétaires de la commune.

5. Le 25 février 2003, le domaine de La L. S.A. a requis une nouvelle autorisation pour l'utilisation de deux souffleuses, trois fois par semaine pour une durée de 1 heure environ.
6. Par décision du 26 mars 2003, le SPBR a refusé de décerner ladite autorisation.

Le SPBR a repris les constatations effectuées lors de son transport sur place du 17 juillet 2002 et a considéré notamment que l'accès était facile sur toute la parcelle et le nettoyage au râteau ou au balais des petites promenades ainsi que des terrasses entourant les bâtiments était aisée. Par ailleurs, la commune de Presinge avait émis un préavis négatif suite à l'octroi de la dérogation accordée le 31 juillet 2002 et avait recensé de nombreuses plaintes.

L'interdiction de l'utilisation des souffleuses à feuilles était une mesure préventive de limitation du bruit dont le but était d'éviter la gêne des voisins. Or, la pesée des intérêts en présence commandait de protéger en priorité les 38 habitants contre cette nuisance sonore. L'octroi d'une dérogation ne se justifiait dès lors pas.

7. Par courrier du 16 avril 2003, transmis par le SPBR le 23 avril 2003, le domaine de La L. S.A. a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre la décision du 26 mars 2003 du SPBR.

Le domaine de La L. S.A. accueillait des personnes âgées souffrant d'une démence plus ou moins avancée à un niveau psychique et/ou physique avec une moyenne d'âge de 85-90 ans. La demande d'une dérogation à l'interdiction de l'usage de souffleuses était basée uniquement sur la sécurité. L'établissement se trouvait dans une propriété de 20'000 m2 munie de chemins d'accès utilisés par les résidents, leurs familles ainsi que par des amis parfois aussi âgés que les résidents. Les débris végétaux laissés

sur les chemins du parc pouvaient mettre en péril leur sécurité. Une terrasse de 1'000 m2 environ nécessitait également un nettoyage à raison d'une fois par semaine au jet qui laissait des petites flaques d'eau ainsi qu'une surface glissante pouvant provoquer des chutes. La liberté de mouvement des résidents faisait partie intégrante de la philosophie de l'établissement. Il était important de leur permettre de pouvoir se déplacer seuls et en toute sécurité et de ne pas entraver cette "dernière" liberté.

8. Le SPBR s'est opposé au recours le 26 mai 2003. Il a conclu à la confirmation de la décision.

La décision de renoncer à l'octroi d'une dérogation pour le domaine de La L. S.A. reposait sur l'expérience de la dérogation octroyée à cette dernière en 2002. Cette dérogation avait considéré qu'une adaptation des horaires d'utilisation et une indication précise sur les modalités d'exploitation des souffleuses à feuilles permettraient de tenir compte des arguments de l'EMS tout en ménageant l'intérêt des voisins à ne pas se voir importunés par le bruit de ces machines. Toutefois, la commune de Presinge avait reçu de nombreuses plaintes provenant du voisinage. L'importance de la gêne était confirmée par les mesures de nuisances sonores effectuées par le SPBR en juillet 2002 et concernait 38 personnes dans un rayon de 100 mètres et 200 personnes dans un périmètre plus large de 200 mètres.

Par ailleurs, les souffleuses à feuilles perdaient toute leur efficacité lors du nettoyage de surfaces humides. Le nettoyage de la terrasse était peu propice à la sécurisation des lieux et d'autres moyens étaient plus efficaces. Enfin, une amélioration du matériel n'était pas possible, le marché actuel ne proposant pas de souffleuses beaucoup moins bruyantes.

9. Un transport sur place a été effectué le 22 septembre 2003 en présence de Monsieur D. C., représentant du domaine de La L. S.A., de Madame C. H., du département de l'intérieur, de l'agriculture de l'environnement et de l'énergie (ci-après : le département) et de Monsieur M. L. du SPBR.

Mme H. a observé que le revêtement de la terrasse était par essence glissante.

M. C. a expliqué employer la souffleuse à feuilles pour le balayage des feuilles mais également pour souffler l'eau sur la terrasse et pour nettoyer le chemin d'accès à l'institution, le parc et ses chemins, de même que le parking utilisé par le personnel. Il a admis que les moyens traditionnels de nettoyage pouvaient très bien être utilisés pour la terrasse mais que cela prenait plus de temps. La commune ne nettoyait pas le chemin d'accès.

M. L. a précisé que les souffleuses provoquaient de

sérieuses nuisances dans un rayon de 50 mètres. et que, dans un rayon de 200 mètres, on percevait encore le bruit de façon distincte. Il a signalé que des dérogations étaient délivrées ponctuellement en dehors de la saison idoine, principalement pour des manifestations publiques.

Mme H. a indiqué que le département avait refusé d'entrer en matière cette année parce que des plaintes avaient été déposées. L'identité des plaignants ne lui était pas connue.

10. a. Sur requête du Tribunal, la commune de Presinge a communiqué, le 14 octobre 2003, l'identité des plaignants, au nombre de six.

b. A la même date, le département a transmis des décisions du SPBR rendues depuis l'entrée en vigueur de la modification du règlement concernant la tranquillité et l'exercices des libertés publiques. Cinq décisions concernaient des autorisations ponctuelles pour l'usage de souffleuses délivrées soit suite à des manifestations publiques attirant plus de 1'000 personnes et nécessitant le nettoyage des lieux, en particulier pour la sécurité des enfants, soit suite à des conditions météorologiques particulières ayant provoqué une chute importante du feuillage des arbres. Quatre décisions avaient refusé l'octroi d'une dérogation, la pesée des intérêts ayant privilégié la protection des habitants contre les nuisances sonores.

11. Une audience de comparution personnelle des parties et d'enquêtes a eu lieu le 8 décembre 2003 en présence de M. et Mme C. et de M. L. du SPBR.

A cette occasion, le juge délégué a entendu Madame E. Le C., Madame A.-M. M., Monsieur G. F. R. et Monsieur D. R. Tous étaient domiciliés du côté du domaine de La L. S.A. et se plaignaient des nuisances occasionnées par l'utilisation des souffleuses.

Mme M., dont la maison est située en face du domaine, a relaté que le bruit de la souffleuse était très désagréable. Il y avait trois souffleuses dans la commune, qu'elle entendait beaucoup. La souffleuse faisait plus de bruit que la tondeuses à gazon et surtout, c'était plus long. Elle ne s'était pas plainte auprès de la commune.

Mme Le C. habitait près de La L. et de l'auberge et était très dérangée par le bruit. De plus le cantonnier passait également la souffleuse tout près de chez elle. Ces nuisances, additionnées les unes aux autres, devenaient très gênantes. Elle souffrait de la souffleuse du restaurant, puis de celle des autres utilisateurs qui commençaient à travailler lorsque celle du restaurant s'arrêtait.

M. R., conseiller municipal, domicilié au chemin de La L., s'était plaint à la commune depuis de nombreuses années. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, les nuisances avaient diminué. Il restait cependant la souffleuse utilisée par le domaine de La L. S.A. Comme il n'habitait pas à côté du restaurant, qui se trouvait en bas de la L., cette souffleuse-là ne le dérangeait pas. Il avait l'impression que le cantonnier utilisait moins la souffleuse. Avant, il entendait souvent la souffleuse d'un voisin.

M. R. entendait la souffleuse même si les fenêtres de son appartement étaient fermées et qu'il écoutait la musique. Les nuisances étaient plus fortes lorsque la souffleuse était passée sur la route d'accès au domaine de La L. S.A.

M. L. a relevé qu'il n'avait pas entendu parler d'utilisation d'autres souffleuses, seul le domaine de La L. S.A. avait fait une demande de dérogation. Le département n'intervenait que s'il y avait eu plainte.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 lit. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le présent litige porte sur l'interdiction de l'utilisation de souffleuses à feuilles comme mesure préventive de limitation du bruit.
3. a. En matière de lutte contre le bruit, la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) prévoit que le bruit doit être limité par des mesures prises à la source (art. 11 al. 1 LPE). Ainsi, les émissions doivent être limitées, à titre préventif, dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable (art. 11 al. 2 LPE). Elles seront limitées plus sévèrement s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodantes (art. 11 al. 3 LPE). Les émissions sont limitées par l'application notamment des prescriptions en matière d'exploitation (art. 12 al. 1 let. c LPE).

b. Aux termes de l'article 4 alinéa 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41) les émissions de bruit extérieur produites par des appareils et des machines mobiles seront limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement

supportable et de telle façon que la population touchée ne soit pas sensiblement gênée dans son bien-être. L'autorité d'exécution doit ordonner des mesures qui relèvent de l'exploitation ou de la construction, ou des mesures assurant un entretien dans les règles de l'art (art. 4 al. 2 OPB).

c. Les tondeuses à gazon et les machines de chantier entraînées par un moteur ne seront mises dans le commerce qu'après avoir passé avec succès l'expertise-type et avoir été marquées (art. 5 OPB).

Pour les appareils non soumis à cette expertise-type, on notera une indication spéciale à l'intention des responsables de police communaux. Pour ce type d'appareils, les autorités d'exécution appliqueront directement les prescriptions de l'article 4 OPB. Les limitations d'exploitation par des prescriptions de police destinées à limiter le bruit devront être faites de manière à ce que la population ne se sente pas sensiblement atteinte dans son bien-être. De plus, il convient d'appliquer également le principe de prévention (commentaire relatif à l'ordonnance sur la protection contre le bruit, Berne, 1992, p. 17-18).

4. a. Le règlement concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques du 8 août 1956 (F 3 10.03; ci-après : le règlement) interdit tout excès de bruit de nature à troubler la tranquillité publique (art. 1).

b. Plus particulièrement, l'article 10B du règlement autorise l'usage de machines à souffler les feuilles équipées d'un moteur à explosion du 1er octobre au 31 janvier (al. 2) et réserve l'octroi de dérogation à titre exceptionnel et sur autorisation à cette restriction d'usage (al. 3).

Ce nouvel article 10B est entré en vigueur le 1er octobre 2001. Il a limité la période d'utilisation des souffleuses à feuilles et l'a assortie d'une clause dérogatoire (cf. le règlement modifiant le règlement concernant la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques du 7 décembre 1992; rapport du Conseil d'Etat sur la motion M 1335-A, p. 5-6).

5. L'autorisation exceptionnelle permet d'exercer une activité qui, dans la règle, pour des motifs d'intérêt public, est généralement interdite. Les dérogations dont la loi confère la possibilité à l'autorité s'accompagnent nécessairement d'une certaine liberté (P. MOOR, Droit administratif, vol. I, Berne, 1994, p. 321-324). L'autorité est néanmoins tenue d'accorder la dérogation dans un cas où le texte légal l'y oblige expressément ou implicitement, ou encore lorsque la dérogation se justifie par des circonstances particulières, que notamment elle

répond aux buts généraux poursuivis par la loi, qu'elle est commandée par l'intérêt public ou par un intérêt privé auquel ne s'opposent pas un 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 (ATF 117 Ia 146-147, consid. 4 et 117 Ib 134, consid. 6d).

6. En l'espèce, le SPBR a accordé une autorisation exceptionnelle à la recourante le 31 juillet 2002 pour l'année en cours. Par la suite il a refusé, par décision du 26 mars 2003, de délivrer une nouvelle dérogation à la recourante. Dans sa décision, qui fait l'objet de la présente procédure, le SPBR s'est référé aux constatations effectuées lors de son transport sur place du 17 juillet 2002, auxquelles s'ajoutaient le préavis négatif de la commune et les nombreuses plaintes des voisins invoquées par cette dernière. Au vu de ces éléments, le SPBR a considéré que la pesée des intérêts en présence commandait de protéger en priorité les 38 habitants contre les nuisances sonores provoquées par l'emploi des souffleuses.

7. La puissance acoustique des deux souffleuses utilisées par la recourante est de 113 dB(A) et de 106 dB(A). Les nuisances sonores mesurées à 10 mètres font état d'immissions de 85 dB(A) et de 78,5 dB(A), ces nuisances sont sérieuses dans un rayon de 50 mètres et le bruit est encore perçu de façon distincte dans un rayon de 200 mètres. Le bruit engendré par l'emploi des souffleuses est dès lors important et est susceptible d'incommoder 38 personnes dans un rayon de 100 mètres et de toucher environ 200 personnes dans un périmètre plus large de 200 mètres.

Il convient toutefois de considérer la demande de dérogation qui est motivée par des raisons de sécurité. La recourante est un EMS disposant de 67 places pour personnes âgées. Il est notoire que les chutes sont fréquentes dans cette population et que leurs conséquences sont importantes tant sur le plan physique, que social et psychique. La sécurisation des lieux permet de prévenir des chutes et contribue ainsi au bien-être de ces personnes. Assurer la sécurité des pensionnaires poursuit donc un but d'intérêt public, qui a un poids certain dans la présente espèce.

Par ailleurs, la demande porte sur l'usage de souffleuses à feuilles à raison de 3 heures par semaine. Fixée au lundi, mercredi et vendredi, de 10h00 à 11h00, la durée avait été strictement circonscrite lors de la délivrance de l'autorisation exceptionnelle du 31 juillet 2002. Le tribunal de céans relèvera également à ce sujet que les jours et les heures précédemment retenues pour l'emploi des souffleuses correspondent à des moments où la gêne est susceptible d'occasionner le moins de nuisances pour le voisinage.

Enfin, il semble que les voisins soient incommodés par l'emploi d'autres souffleuses qui n'ont pas fait l'objet d'autorisation. Cette situation n'est pas satisfaisante et il convient de l'éclaircir, la recourante, qui a fait une demande de dérogation, n'ayant pas à se voir imputer, le cas échéant, des nuisances qui ne sont pas de son fait et qui n'ont pas été autorisées.

En conséquence, en l'état du dossier, une nouvelle autorisation exceptionnelle, limitée dans le temps, doit être délivrée à la recourante afin de permettre au SPBR d'éclaircir la situation par rapport à l'emploi non autorisé d'autres souffleuses dans la commune et ainsi évaluer plus précisément les nuisances occasionnées par les seules souffleuses de la recourante. Le dossier sera dès lors retourné au SPBR pour qu'il délivre une nouvelle dérogation et en fixe les conditions.

8. Le recours sera ainsi admis et la décision du SPBR du 26 mars 2003 annulée. Aucun émolument ne sera perçu et aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 avril 2003 par le domaine de La L. S.A. contre la décision du service cantonal de protection contre le bruit et rayonnements non ionisants du 26 mars 2003;

au fond :

l'admet;

annule la décision du service cantonal de protection contre le bruit et rayonnements non ionisants du 26 mars 2003;

renvoie le dossier au service cantonal de protection contre le bruit et rayonnements non ionisants pour qu'il prenne une nouvelle décision au sens des considérants;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de

preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il est adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi;

communiqué le présent arrêt au domaine de La L. S.A. ainsi qu'au service cantonal de protection contre le bruit et rayonnements non ionisants.

Siégeants : M. Paychère, président, M. Thélin, M. Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj. : le vice-président :

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme N. Mega