

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2827/2012-LCI

ATA/475/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 24 juin 2014

dans la cause

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE**

contre

Madame Valérie et Monsieur Stéphane WETTSTEIN

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
6 mars 2013 (JTAPI/261/2013)**

EN FAIT

- 1) Le 21 juillet 2011, Monsieur Enzo ABBUNDO a obtenu l'autorisation DD 104'216-1 de construire (ci-après : l'autorisation de construire) trois villas mitoyennes, dont l'une avec garage, à l'adresse 19, chemin du Wellingtonia sur la parcelle n° 5'451, feuille 25 de la commune de Vernier, acquise par Madame Valérie et Monsieur Stéphane WETTSTEIN, située en zone 5 et sise à l'angle de la route du Bois-des-Frères et du chemin du Wellingtonia.
- 2) Le 21 mars 2012, les époux WETTSTEIN ont transmis au département de l'urbanisme, devenu le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département), une demande d'autorisation de construire en procédure accélérée en vue de la réalisation d'une paroi antibruit végétalisée le long de la route du Bois-des-Frères, avec retour sur les côtés de la parcelle n° 5'451, sur le chemin du Wellingtonia.

Le projet impliquait la construction de socles pour les poteaux à fixer dans le sol de façon permanente. D'après les plans, la paroi serait entièrement végétalisée, implantée derrière une haie, déjà partiellement plantée, devant border la parcelle des propriétaires et la séparer de la route du Bois-des-Frères, sur une distance de 20,36 m en ligne droite, et de l'angle formé par ladite route et le chemin du Wellingtonia, sur une distance de 7,47 m. La hauteur prévue était de 2,25 m sur une grande partie de la paroi. Le coût total des travaux était estimé à CHF 20'000.-.

- 3) La demande a été enregistrée par le département sous la référence APA 36'290-3 le 22 mars 2012.
- 4) Le 28 mars 2012, la direction générale de l'aménagement du territoire (ci-après : la DGAT) a émis un préavis favorable au projet, sans commentaire.
- 5) Le 29 mars 2012, l'inspection de la construction a émis un préavis favorable, sous réserve des préavis du service de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants, devenu le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : le SABRA) et celui de la direction générale de la mobilité (ci-après : la DGM).

Un projet modifié devait être présenté. La hauteur de la paroi projetée et la distance à la limite de propriété de la paroi antibruit végétalisée devaient respecter les dispositions légales en vigueur.

- 6) Par courrier du 3 avril 2012, le département a accusé réception de la demande des époux WETTSTEIN, leur indiquant que le projet de construction de

la paroi antibruit devait être modifiée suivant les indications figurant dans le préavis de l'inspection de la construction.

- 7) Le 12 avril 2012, les époux WETTSTEIN ont déposé un complément à leur requête.

Les modifications portaient sur la hauteur maximale de la paroi ramenée à 2 m ainsi que sur la distance de 1,2 m avec le bord d'une voie publique ou privée. Du côté du chemin du Wellingtonia, cette distance avait été réduite à 60/70 cm dans un but esthétique de prolongement du mur du garage qui en était distant de 60 cm. Sans cet alignement au garage, la paroi pouvait aussi être placée à une distance de 1,2 m du bord du chemin du Wellingtonia.

Concernant la végétalisation, les époux WETTSTEIN souhaitaient un feuillage persistant et avaient pensé à du lierre d'Irlande, mais restaient ouverts à toute autre proposition. La demande d'autorisation de construire n'impliquait aucun abattage d'arbre.

D'après les plans du 12 avril 2012 enregistrés le 16 avril 2012 par le département, la distance en ligne droite était de 19,25 m le long de la route du Bois-des-Frères et de 6,30 m à l'angle formé par la route du Bois-des-Frères et le chemin du Wellingtonia.

- 8) Le 16 avril 2012, le SABRA a réservé son préavis.

La requête en question ne pouvait pas être préavisée sans examiner l'autorisation de construire de la villa mitoyenne des époux WETTSTEIN.

- 9) Le 3 mai 2012, le département a accusé réception du courrier du 12 avril 2012 des époux WETTSTEIN et a enregistré les pièces transmises à titre de plans complémentaires à leur requête.

- 10) Par courrier du 10 mai 2012, le SABRA a donné un préavis dit « sans objet ».

La villa des époux WETTSTEIN avait été construite après l'entrée en vigueur des normes actuelles sur les valeurs limites d'immission (ci-après : VLI). L'autorisation de construire avait été soumise au respect de ces valeurs. Les propriétaires devaient prévoir des mesures de protection afin de garantir le respect des VLI lorsque les fenêtres des locaux à usage sensible au bruit étaient ouvertes.

Aucun local à usage sensible au bruit n'était exposé sur la façade la plus bruyante de la villa. Sur les façades latérales étaient disposées des chambres à coucher (à l'étage). Les niveaux de bruit sur les récepteurs sensibles étaient de $L_r \text{ jour} = 62 \text{ dB(A)}$ et $L_r \text{ nuit} = 53 \text{ dB(A)}$, selon le cadastre du bruit routier.

La paroi prévue, d'une hauteur de 2 m, n'aurait qu'une efficacité très limitée pour la protection contre le bruit pour l'étage où étaient situés les locaux sensibles comme les chambres à coucher.

La construction du mur antibruit n'était pas obligatoire au sens des dispositions légales sur les VLI, même si elle apportait un confort acoustique supplémentaire sur la parcelle et le rez-de-chaussée.

- 11) Le 25 mai 2012, la direction générale de la nature et du paysage (ci-après : la DGNP) a émis un préavis favorable « sous réserve ».

La réalisation du mur antibruit devait se faire sur les ancrages ponctuels au niveau du domaine vital des arbres conservés et un sondage préalable devait être effectué afin de déterminer l'emplacement éventuel des racines des arbres.

- 12) Le 29 mai 2012, la ville de Vernier a émis un préavis favorable sous réserve de la végétation à mettre en place, qui devait être constituée de plantes indigènes.

- 13) Par courrier du 29 mai 2012, le département a demandé aux époux WETTSTEIN de prendre position sur le préavis du 10 mai 2012 du SABRA, dans un délai de trente jours.

- 14) Le 3 juin 2012, les époux WETTSTEIN ont écrit au département, en maintenant leur demande d'autorisation de construire.

Au vu du cadastre du bruit routier de référence, les VLI théoriques n'étaient pas dépassées, mais selon un rapport de mesure du bruit sur site qu'ils avaient commandé, celles-ci l'étaient sur la route du Bois-des-Frères. Les mesures effectuées étaient comprises entre 60 dB(A) lors du passage d'un scooter et jusqu'à 70 dB(A) lors du passage d'un trolleybus des transports publics genevois (ci-après : TPG) et ceci en dehors des heures de pointe.

Même si le mur prévu aurait une efficacité limitée sur les chambres du premier étage, le choix d'une paroi végétalisée absorbante sur les deux faces permettrait d'éviter toutes les réverbérations. Une absorption de 3 dB(A) suffirait à réduire la pression acoustique par deux. La paroi apporterait un confort acoustique supplémentaire au rez-de-chaussée et sur la parcelle en général.

Les époux WETTSTEIN proposaient d'effectuer des mesures supplémentaires et invitaient le département à se déplacer afin de se rendre compte sur le site du bruit généré par le trafic routier. Ils étaient ouverts à un positionnement différent de la paroi ainsi qu'à son mode de végétalisation afin d'assurer sa bonne intégration dans la végétation existante.

- 15) Le 27 juin 2012, la DGM a émis un préavis favorable, sans commentaire.

- 16) Par décision du 16 août 2012, le département a refusé l'autorisation de construire demandée par les époux WETTSTEIN.

Le projet de construction portait sur un mur antibruit d'une hauteur de 2 m sur une parcelle se trouvant en zone 5. Selon le préavis du SABRA, la construction d'un mur antibruit n'était pas nécessaire sous l'angle des normes relatives aux VLI en vigueur et l'efficacité pour la protection contre le bruit serait très limitée.

De plus, la loi autorisait le département à refuser les murs séparatifs qui n'étaient pas intégrés à un bâtiment, sous réserve des murs de soutènement et des murs d'une hauteur de 80 cm au maximum.

- 17) Par courrier du 5 septembre 2012, M. WETTSTEIN a sollicité la reconsidération de la décision du département.

La demande concernait l'aménagement d'un mur antibruit placé à 1,2 m à l'intérieur de sa parcelle. La paroi serait végétalisée et aurait une hauteur maximum de 2 m, conformément aux dispositions légales en vigueur à Genève.

La commune de Vernier, la DGAT, la DGM ainsi que la DGNP avaient émis des préavis favorables concernant la réalisation de ce mur. Seul le SABRA avait émis un préavis « neutre », tout en insistant sur la plus-value acoustique de l'aménagement demandé. Il n'y avait eu aucun préavis négatif.

Les requérants avaient proposé d'effectuer d'autres mesures, d'adapter le mur et d'évaluer l'impact du bruit sur site. Cinq mois avaient été nécessaires au département pour rendre sa décision.

Un mur antibruit avait été autorisé en moins de deux mois sur une parcelle avoisinante présentant des caractéristiques similaires à celle des époux WETTSTEIN (APA 33'969/1). Le terrain sur lequel la construction d'un mur antibruit avait été autorisée donnait sur la route d'Aïre, route similaire à celle du Bois-des-Frères, avec la même circulation et par conséquent le même bruit. La distance par rapport à l'axe routier était identique pour la maison des époux WETTSTEIN et celle de leurs voisins.

Par ailleurs, le terrain des voisins était déjà protégé par un mur d'une hauteur de plus de 2 m, la face côté route donnait uniquement sur le salon et le jardin, les chambres étant situées à l'arrière. La maison était de surcroît partiellement protégée par le garage, la route passait en contrebas, ce qui générait moins de bruit.

En outre, le terrain des voisins n'était pas placé à côté d'un feu de circulation et d'un carrefour à quatre voies. Le mur autorisé, d'une hauteur

d'environ 1,8 m en supplément des 2 m existants, créait une paroi de presque 4 m, sans respecter la distance de 1,2 m prévue par la législation genevoise.

Le cadastre du bruit routier de référence datait de quelques années déjà. Depuis lors, le trafic routier avait considérablement augmenté en raison de l'accroissement du nombre de véhicules immatriculés à Genève et du nombre de pendulaires qui circulaient sur les routes genevoises. Aucun assainissement de la route du Bois-des-Frères, notamment au moyen d'un goudron phono-absorbant, n'était planifié à ce jour en vue d'améliorer le confort acoustique des riverains.

- 18) Par acte expédié le 14 septembre 2012, les époux WETTSTEIN ont recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision du département du 16 août 2012, concluant à son annulation et à l'octroi de l'autorisation de construire APA 36'290-3.

Le mur prévu devait être intégré dans leur bâtiment, dans le prolongement du mur extérieur du garage, du côté du chemin du Wellingtonia. Pour le surplus, ils reprenaient les arguments contenus dans le courrier du 5 septembre 2012.

- 19) Le 27 septembre 2012, la ville de Vernier a renoncé à participer à la procédure et a maintenu son préavis favorable.

- 20) Par courrier du 11 octobre 2012, le département a répondu au courrier du 5 septembre 2012 de M. WETTSTEIN.

Il n'y avait pas de motif pertinent de reconsidérer la décision du 16 août 2012.

Selon une pratique constante du département, les murs en bordure de voies n'étaient admis qu'en cas de dépassement des VLI du bruit routier. Le département tenait à éviter une prolifération de murs, afin de ne pas créer des rues « couloir » susceptibles de nuire à la qualité du lieu.

La situation du dossier APA 33'969 était différente de celle de la parcelle des époux WETTSTEIN. Les VLI du bruit routier étaient dépassées sur cette parcelle avoisinante. La pose d'un mur antibruit y était pleinement justifiée, conformément aux dispositions légales sur les VLI en vigueur.

S'agissant de la parcelle des époux WETTSTEIN, les exigences des VLI étaient respectées, selon le préavis du SABRA. Le mur prévu n'avait pas de justification légale.

- 21) Dans ses observations du 19 novembre 2012, le département a conclu au rejet du recours.

La pratique constante du département ne considérait pas le garage, construction de peu d'importance, comme un bâtiment. Pour le reste, le département reprenait les arguments contenus dans son courrier du 11 octobre 2012.

- 22) a. Le 23 janvier 2013, le TAPI a procédé à un transport sur place et a fait les constatations suivantes.

La villa mitoyenne des époux WETTSTEIN était encore en cours de construction. La haie bordant la parcelle sur sa portion donnant sur la route du Bois-des-Frères (jardin) était partiellement plantée. Une première partie de cette haie, déjà présente depuis des années, culminait à une hauteur d'environ 2,50 m. L'autre partie avait été récemment plantée et présentait une hauteur bien inférieure. La plantation du reste de la haie avait été interrompue pour des raisons climatiques, mais se poursuivrait dès que possible.

La route du Bois-des-Frères, prolongement de la route d'Aïre, donnait lieu à un trafic routier soutenu, la route longeant la parcelle des époux WETTSTEIN étant en outre empruntée par plusieurs lignes des TPG.

De nombreux murs, antibruit ou non, étaient érigés en bordure des parcelles donnant sur les voies publiques de la boucle formée par le chemin du Wellingtonia, la route d'Aïre, puis la route du Bois-des-Frères.

b. Selon leurs déclarations, les époux WETTSTEIN souhaitaient toujours construire un mur antibruit d'une hauteur de 2 m sur leur parcelle. Ils étaient disposés à en réduire quelque peu la hauteur. Ils souhaitaient végétaliser le mur, le rendant ainsi presque invisible sur toute sa longueur contre la haie bordant la parcelle. La construction serait facilement démontable, seuls les poteaux sur lesquels serait fixée une paroi antibruit seraient enfoncés dans le sol.

c. Les époux WETTSTEIN ont produit un dossier de photos comprenant des exemples de murs autorisés et réalisés dans un périmètre de 500 m autour de leur parcelle. Une paroi antibruit avait notamment été autorisée pour les parcelles n^{os} 4'460 et 5'265.

- 23) Par jugement du 6 mars 2013, le TAPI a admis le recours des époux WETTSTEIN et a invité le département à délivrer l'autorisation de construire APA 36'290-3.

Le projet de construction litigieux respectait les conditions légales en la matière et les préavis formulés en cours d'instruction étaient favorables. Le département n'avait pas transmis à l'inspection de la construction le projet modifié des époux WETTSTEIN pour en vérifier le contenu et, sur cette base, finaliser son préavis. Le TAPI avait pu apprécier la situation lors du transport sur place. Le département avait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant de

délivrer l'autorisation sollicitée par les époux WETTSTEIN. Le TAPI n'était du reste pas lié par les pratiques administratives alléguées par le département, celles-ci conduisant à un résultat contraire à la loi.

La parcelle des époux WETTSTEIN était située dans un périmètre au sein duquel de nombreux murs, antibruit ou non, avaient été érigés en bordure de parcelle donnant sur la voie publique et dont le caractère esthétique ne frappait de loin pas les esprits, de sorte qu'il n'était pas crédible de refuser la construction de la paroi souhaitée pour ce motif. Celle-ci était très peu visible, à tout le moins depuis la voie publique, puisque entièrement végétalisée et installée contre la haie bordant la parcelle, contrairement aux autres murs vus par le TAPI lors de son transport sur place.

D'après le préavis du SABRA, l'autorisation de construire la villa mitoyenne n'avait pas été subordonnée au respect des prescriptions de dépassement des VLI, celles-ci n'étant pas atteintes. Cependant, les époux WETTSTEIN pouvaient être amenés à protéger malgré tout leur maison des nuisances sonores provenant du trafic routier avoisinant. Le TAPI avait d'ailleurs pu se rendre compte du trafic routier soutenu de la route du Bois-des-Frères longeant la parcelle des époux WETTSTEIN.

La construction prévue n'avait pas un caractère définitif et pouvait être démontée facilement.

- 24) Par acte expédié le 5 avril 2013, le département a recouru contre le jugement du TAPI du 6 mars 2013 auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative), concluant à son annulation et à la confirmation de la décision de refus d'autorisation de construire du 16 août 2012.

Le TAPI, en substituant sa propre appréciation à celle du département et en niant l'intérêt public à la conservation du caractère d'un quartier, avait abusé de son pouvoir d'appréciation.

Lors du transport sur place, le fait d'avoir constaté la présence d'un trafic routier soutenu n'était pas suffisant pour établir le dépassement des VLI prévues par les normes légales ou l'existence d'un bruit particulièrement dérangeant. Le TAPI s'était fié uniquement à son appréciation, subjective, du bruit occasionné par le trafic routier. Aucune comparaison ne pouvait être établie entre les murs construits suite à des autorisations pour lesquelles le SABRA avait émis des préavis favorables ou sans autorisation du tout. Le dossier de comparaison présenté par les intimés lors du transport sur place n'était pas pertinent. Les murs pris à titre d'exemples avaient été construits après un préavis favorable du SABRA ou ne donnaient pas sur la voie publique, mais avaient été érigés à l'intérieur des parcelles, séparant les voisins, sans pour autant cloisonner ou isoler entièrement les maisons concernées.

Toutes les autorisations en cause avaient été accordées au plus tard en 2007, avant le durcissement de la pratique du département afin d'éviter le cloisonnement des villas et la création de rues « couloir ». Le département avait refusé en 2010 d'autoriser la construction d'un mur antibruit sur une parcelle présentant une situation similaire à celle des intimes.

Dans sa décision du 16 août 2012, le département s'était basé sur l'avis du SABRA, selon lequel le mur prévu n'aurait qu'une efficacité très limitée.

Le département avait fait usage du pouvoir d'appréciation que lui reconnaissait la loi. Par ailleurs, suite au préavis du SABRA et à l'absence d'un réel besoin d'assainissement acoustique, l'intérêt privé des intimes devait céder le pas devant l'intérêt public à la conservation du caractère du quartier, conformément à la pratique constante du département et au souhait du législateur d'éviter le cloisonnement systématique et sans justification suffisante des parcelles en zone villa.

La pratique du département ne conduisait pas à un résultat contraire à la loi.

Les murs autorisés par le département, auxquels faisait référence le TAPI, avaient obtenu le préavis favorable du SABRA et répondaient à un réel besoin d'assainissement acoustique. Certains murs se situaient à l'intérieur de parcelles non entièrement cloisonnées et d'autres avaient été construits sans autorisation.

Le jugement attaqué obligeait le département à délivrer de manière systématique l'autorisation de construire des murs antibruit, ce qui le priverait de son pouvoir d'appréciation et conduirait au cloisonnement progressif de toutes les villas d'un quartier et à la création de rues « couloir », sans attrait ni caractère. Une telle pratique devait être évitée, la conservation du caractère d'un quartier devant être considérée comme un intérêt public prépondérant dans le cas d'espèce.

- 25) Par courrier du 11 avril 2013, le TAPI a indiqué qu'il n'avait pas d'observations à formuler sur le recours et a transmis son dossier.
- 26) Le 6 mai 2013, les intimes ont formulé leurs observations sur le recours, concluant à la confirmation du jugement du TAPI du 6 mars 2013.

La construction litigieuse n'aurait pas un caractère définitif, puisque seuls les poteaux sur lesquels serait fixée la paroi seraient enfoncés dans le sol.

Le projet modifié respectait les conditions légales régissant la construction d'une paroi antibruit.

Le département n'avait pas instruit correctement la requête d'autorisation de construire en ne tenant pas compte de la modification du projet initial. La paroi ne se situait pas en bordure de propriété et ne serait pas visible.

Celle-ci devait être intégrée à un garage en béton armé de 20 m², constituant un bâtiment selon le cadastre et le registre foncier. La législation cantonale sur les constructions ne disait pas le contraire. D'autres murs rattachés ou non à des bâtiments avaient été autorisés dans le voisinage.

D'un point de vue esthétique, le projet respectait les normes en vigueur. Tous les préavis étaient positifs, y compris celui de la commune de Vernier qui avait été confirmé devant le TAPI. Le préavis du SABRA était sans objet et non négatif. Le département avait violé la jurisprudence en considérant ledit préavis comme négatif, alors qu'aux dires du SABRA la paroi apporterait un confort acoustique supplémentaire pour les intimes.

Leur parcelle ne serait pas cloisonnée, la paroi projetée ne faisant pas le tour de celle-ci. Le quartier dans lequel se trouvait leur parcelle n'était pas particulièrement renommé pour son esthétique. L'intérêt public à la conservation du caractère du site n'apparaissait pas prépondérant.

La commune de Vernier, directement concernée, avait émis un préavis positif « sous réserve » de végétaliser la paroi avec des essences indigènes. La paroi projetée ne se trouvait pas en bordure de propriété, mais à une distance de 1,2 m de celle-ci. Elle serait quasiment invisible puisqu'elle serait couverte par des plantes sur toute la surface, en plus de se situer derrière une haie touffue. Il y avait un double rideau de verdure visible depuis le domaine public. De ce fait, la paroi ne heurtait pas l'esthétique du quartier, qu'elle avait plutôt tendance à améliorer. L'effet de « couloir » était inexistant, la parcelle se situant au coin d'un carrefour, malgré l'existence d'un mur sur les parcelles attenantes le long de la route du Bois-des-Frères. Le département avait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant le projet de construction.

La pratique du département était constitutive d'une inégalité de traitement à leur égard. Elle ne s'appuyait que sur un seul exemple de refus. Elle était intervenue après l'autorisation de construire un mur antibruit très visible et non végétalisé, en 2006. Elle ne figurait pas dans un règlement ou une directive édictée par le département. Celui-ci avait autorisé au moins une paroi dans le quartier après 2008, sans exigence de distance de 1,2 m du bord de la propriété, ni de végétalisation.

Les VLI retenues avaient été calculées par le SABRA, selon un cadastre du bruit daté de 2011. Elles ne tenaient pas compte de l'évolution du trafic, celui-ci augmentant de 2 % par an dans le canton en moyenne, ni de l'augmentation de la fréquence des bus. Le département n'avait pas examiné le cas d'espèce de manière individuelle. Le SABRA n'avait pas pris en considération le séjour et la salle à manger dans le calcul des VLI. Selon ce service, la construction du mur apporterait un confort acoustique supplémentaire sur la parcelle et le rez-de-

chaussée. Le département, dans la pesée des intérêts, devait considérer le préavis du SABRA comme étant favorable.

27) Le 7 mai 2013, la chambre administrative a ordonné une comparution personnelle des parties et l'audition du SABRA, qui ont eu lieu le 27 mai 2013.

a. Selon la représentante du département, il existait une distinction entre les murs séparant deux parcelles et ceux qui séparaient une parcelle de la voie publique. Le département avait durci sa pratique entre fin 2007 et début 2008, car il avait constaté une augmentation des demandes visant à séparer les parcelles de la voie publique par un mur. Il s'agissait de considérations esthétiques visant à éviter le cloisonnement des voies publiques. Les murs antibruit étaient autorisés lorsqu'il y avait des motifs de lutte contre le bruit.

Le mur antibruit construit sur la parcelle voisine n° 4'460 avait été autorisé parce qu'il avait fait l'objet d'un préavis favorable du SABRA. La maison érigée sur la parcelle était plus ancienne que la villa des intimés. A l'époque de sa construction, les normes des VLI étaient moins strictes. Le mur avait été autorisé parce qu'il était nécessaire pour protéger les habitants contre le bruit.

b. Selon les intimés, la mise en place d'une protection d'une hauteur de 2 m engendrait un gain estimé entre 5 dB à 10 dB pour le rez-de-chaussée. Le bureau d'ingénieurs qui avait produit l'expertise des mesures sur site avait utilisé les mêmes sources que le SABRA, les plans de la maison. Les normes des VLI n'avaient pas varié.

La maison construite sur la parcelle voisine concernée par l'autorisation accordée en 2006 n'avait pas besoin d'une plus grande protection contre le bruit. Elle était située à 18 m de la route, alors que la leur était à 15 m. Aucune demande du département pour exiger de reculer les murs de 1,2 m à l'intérieur de la propriété n'avait été faite.

c. Selon le représentant du SABRA, ce service pouvait prendre quatre positions lorsqu'il était sollicité : un préavis favorable en cas de dépassement de VLI ; une position défavorable en cas d'absence d'utilité de l'ouvrage pour la protection contre le bruit ; un préavis sans objet, lorsqu'il ne désirait pas prendre position en rapport avec l'objet proposé, ce dernier n'étant pas utile du point de vue de la lutte contre le bruit mais pouvant être autorisé pour d'autres motifs par le département ; une demande de complément d'information.

L'autorisation de construire la villa mitoyenne des intimés avait été délivrée sous réserve de protection contre le bruit à l'intérieur des pièces sensibles de la construction, à savoir les chambres à coucher, en les orientant de façon à ce qu'elles ne donnent pas sur la route du Bois-des-Frères. Le préavis ayant été

respecté par les constructeurs, il n'y avait pas besoin de mesures de protection contre le bruit pour les pièces qui donnaient sur la rue et le jardin.

La paroi projetée par les propriétaires avait une valeur de protection contre le bruit restreinte pour les pièces situées au premier étage de la villa, en raison de la hauteur de celle-ci. Le bruit de la circulation passait par-dessus et le mur n'avait que peu d'efficacité pour l'empêcher. Les pièces de séjour étaient également des locaux sensibles, mais, en l'occurrence, donnaient sur un autre côté que celui qui était en face de la route du Bois-des-Frères, ce qui ne nécessitait pas de mesures de protection contre le bruit. La ventilation pouvait être faite par un autre endroit que l'ouverture qui donnait sur la source de bruit.

Le mur, d'une hauteur de 2 m, n'avait qu'une efficacité limitée pour la protection contre le bruit à l'étage. Pour le jardin et le rez-de-chaussée, il apportait un confort acoustique supplémentaire, soit une lutte contre le bruit qui n'était pas nécessaire au sens des normes légales en vigueur. L'efficacité limitée s'entendait comme une diminution du bruit de 1 dB à 2 dB.

Il n'était pas possible de déterminer la date exacte de la dernière mise à jour du cadastre du bruit dans le canton, qui était la référence officielle et était actualisé tous les trois ans, soit la dernière fois en 2011. Il n'y avait pas d'obligation de le revoir, sauf changement de circonstances.

- 28) Par courrier du 12 juin 2013, le SABRA a confirmé que les VLI de bruit par rapport à celles de référence utilisées dans la rédaction de son préavis n° 45'035 n'avaient pas changé.

Une mise à jour récente du cadastre et des mesurages de contrôles confirmaient les valeurs du cadastre officiel du bruit routier.

- 29) Dans leurs observations du 4 juillet 2013, les intimés ont indiqué que le SABRA avait omis de justifier le préavis favorable accordé à la parcelle voisine de la leur. Cette omission était un indice d'un préavis non justifié et révélait une inégalité de traitement dont ils étaient victimes. Le SABRA n'avait pas contesté les valeurs antibruit mentionnées dans l'analyse sur site effectuée par un ingénieur en acoustique. Les intimés s'engageaient fermement à maintenir, une fois la paroi installée, la haie existante entre la route et le mur.

- 30) Le 8 juillet 2013, le département a persisté intégralement dans les termes du recours du 5 avril 2013.

Le contenu du cadastre du bruit routier de référence était à jour. Le courrier du 12 juin 2013 du SABRA confortait les termes de sa décision de refus d'autorisation.

- 31) Ensuite de quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
- 2) L'objet du litige porte sur le refus d'autoriser la construction d'une paroi antibruit végétalisée sur une parcelle située en zone 5 aux motifs que les VLI ne sont pas dépassées et que l'intérêt public à conserver l'esthétique dans les quartiers l'emporte sur l'intérêt privé des propriétaires concernés à construire un tel mur.
- 3)
 - a. À teneur de l'art. 13 al. 1 de loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01), le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des VLI applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes. S'agissant des valeurs relatives au bruit et aux vibrations, l'art. 14 LPE prévoit que les VLI qui s'appliquent au bruit et aux vibrations sont fixées de manière à ce 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.
 - b. Aux termes de l'art. 2 al. 5 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41), les VLI, les valeurs de planification et les valeurs d'alarme sont des valeurs limites d'exposition. Elles sont fixées en fonction du genre de bruit, de la période de la journée, de l'affectation du bâtiment et du secteur à protéger. L'alinéa 6 lettre a de cette même disposition prévoit que les locaux dont l'usage est sensible au bruit sont les pièces des habitations, à l'exclusion des cuisines sans partie habitable, des locaux sanitaires et des réduits.
 - c. Selon l'art. 43 al. 1 let. a OPB, dans les zones d'affectation selon les art. 14ss de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), le degré de sensibilité I est appliqué dans les zones qui requièrent une protection accrue contre le bruit, notamment dans les zones de détente, le degré de sensibilité II 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 (art. 43 al. 1 let. b OPB), alors que le degré de sensibilité III est appliqué dans les zones où sont admises des entreprises moyennement gênantes, notamment dans les zones d'habitation et artisanales (zones mixtes) ainsi que dans les zones agricoles (art. 43 al. 1 let. c OPB).
 - d. D'après l'annexe 3 à l'OPB (valeurs limites d'exposition au bruit du trafic routier), la valeur limite d'immission du degré de sensibilité III est de Lr en dB(A) 65 le jour et de Lr en dB(A) 55 la nuit. Par ailleurs, le trafic moyen de jour

et de nuit est la moyenne annuelle du trafic horaire entre 6h00 et 22h00 et entre 22h00 et 6h00 (art. 32 al. 1 annexe 3 à l'OPB).

e. Selon le même annexe 3, le trafic horaire de jour (Nt) ou de nuit (Nn) des véhicules à moteur comprend deux volumes de trafic partiels qui sont Nt₁ et Nt₂ ou Nn₁ et Nn₂ (art. 32 al. 2 annexe 3 à l'OPB). Les volumes de trafic partiels Nt₁ et Nn₁ des véhicules à moteur comprennent les voitures de tourisme, les voitures de livraison, les minibus, les cyclomoteurs et les trolleybus (art. 32 al. 3 annexe 3 à l'OPB). En outre, le trafic moyen de jour et de nuit (Nt, Nn) ainsi que les volumes de trafic partiels (Nt₁, Nt₂, Nn₁, Nn₂) sont déterminés pour les routes existantes, par comptage des véhicules (art. 33 al. 1 let. a annexe 3 à l'OPB). Si les données obtenues par les comptages des véhicules sont insuffisantes ou que l'on ne dispose pas de prévisions détaillées, les volumes de trafic Nt, Nn, Nt₁, Nt₂, Nn₁ et Nn₂ se calculent sur la base du trafic journalier moyen (art. 33 al. 2 annexe 3 à l'OPB ; TJM ; véhicules en 24 h).

f. Dans le canton de Genève, l'art. 19 al. 5 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30) prévoit que la 5^{ème} zone à bâtir est une zone résidentielle destinée aux villas ; des exploitations agricoles peuvent également y trouver place. Le propriétaire, l'ayant droit ou le locataire d'une villa peut, à condition que celle-ci constitue sa résidence principale, utiliser une partie de cette villa aux fins d'y exercer des activités professionnelles, pour autant qu'elles n'entraînent pas de nuisances graves pour le voisinage.

g. Aux termes de l'art. 4 al. 1 du règlement sur la protection contre le bruit et les vibrations du 12 février 2003 (RPBV-K 1 70.10), en matière de protection contre le bruit, les vibrations et les rayonnements non ionisants, le SABRA est le service spécialisé. Dans ce cadre, il a notamment pour tâches d'émettre les préavis requis dans la législation visée par le RPBV (art. 4 al. 2 let. c RPBV).

- 4) La villa des intimes se trouve en zone 5 pouvant accueillir aussi des exploitations agricoles ou des activités professionnelles qui n'entraînent pas des nuisances sonores graves pour le voisinage. Cette zone est comparable à la zone mixte prévue par l'art. 43 al. 1 let. c OPB. Les VLI du degré de sensibilité III lui sont par conséquent applicables. Celles-ci sont de l'ordre de Lr jour = dB(A) 65 et de Lr nuit = dB(A) 55. En outre, ladite villa est concernée par les volumes de trafic partiels Nt₁ et Nn₁ des véhicules à moteur qui comprennent les voitures de tourisme, les voitures de livraison, les minibus, les cyclomoteurs et les trolleybus, qui peuvent être déterminés par comptage de véhicules, selon respectivement l'art. 32 al. 3 annexe 3 à l'OPB et l'art. 33 al. 1 let. a annexe 3 à l'OPB.

D'après le cadastre du bruit routier de référence dans le canton, les valeurs mesurées près de la villa des intimes sont de l'ordre de Lr jour = 62 dB(A) et Lr

nuit = 53 dB(A). Selon les déclarations du SABRA, la mise à jour de ce cadastre n'a pas modifié ces chiffres.

Selon les intimés, les mesures effectuées sur site par un ingénieur en acoustique, qu'ils ont mandaté, sont comprises entre 60 dB(A) lors du passage d'un scooter et jusqu'à 70 dB(A) lors du passage d'un trolleybus des TPG et ceci en dehors des heures de pointe. Par ailleurs, dans son jugement contesté, le TAPI affirme avoir constaté un trafic routier soutenu lors de son transport sur place.

La chambre de céans relève que les mesures données par les intimés et les constatations du TAPI ne se fondent pas sur les critères techniques précis prévus par l'OPB et son annexe 3. Une constatation de trafic soutenu faite entre 9h00 et 9h45 ou les allégations des intimés fondées sur les mesures d'un bureau privé ne sauraient avoir une valeur plus probante que le cadastre routier de référence établi par le service spécialisé du canton, en conformité des exigences prévues par les normes légales en vigueur. Par ailleurs, selon le SABRA, la mise à jour de ce cadastre n'a révélé aucune différence entre les valeurs retenues lors de l'examen de la demande des intimés et celles mesurées en cours d'instruction du présent recours. En l'espèce, les VLI ne sont pas dépassées et ne nécessitent aucun dispositif d'assainissement. Sous cet angle, le refus du département d'autoriser la construction d'un mur antibruit était fondé.

- 5) De l'avis du TAPI, par son refus d'autoriser la construction le département avait abusé de son pouvoir d'appréciation, car, d'une part, le projet respectait en tous points les conditions posées par l'art. 112 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) et, d'autre part, l'ensemble des préavis formulés dans le cadre de l'instruction du dossier s'étaient révélés favorables, le refus du département n'étant fondé que sur des motifs généraux d'aménagement et d'esthétique urbanistique du quartier.

Selon le département, ce faisant le TAPI avait outrepassé son pouvoir d'appréciation.

a. En vertu de l'art. 1 LCI, nul ne peut, sur le territoire du canton, élever en tout ou en partie une construction sans être au bénéfice d'une autorisation. La chambre de céans a toujours admis que les palissades étaient soumises à autorisation (ATA/692/2013 du 15 octobre 2013 ; ATA/260/2004 du 22 juin 2004 ; ATA/59/2004 du 20 janvier 2004 ; ATA/474/1997 du 6 août 1997 et ATA/359/1997 du 10 juin 1997).

b. L'art. 15 LCI dispose que le département peut interdire, ou n'autoriser que sous réserve de modification, toute construction qui, par ses dimensions, sa situation ou son aspect extérieur nuit au caractère ou à l'intérêt d'un quartier, d'une rue ou d'un chemin, d'un site naturel ou de points de vue accessibles au public (al. 1). La décision du département se fonde notamment sur le préavis de la

commission d'architecture ou, pour les objets qui sont de son ressort, sur celui de la commission des monuments, de la nature et des sites ; elle tient compte également, le cas échéant, de ceux émis par la commune ou les services compétents du département (al. 2).

c. A teneur de l'art. 112 LCI, les murs en bordure d'une voie publique ou privée ou entre deux propriétés ne peuvent, dans la mesure où ils sont autorisés, excéder une hauteur de 2 m. Le département peut exiger que les ouvrages autorisés soient distants jusqu'à 1,20 m du bord d'une voie publique ou privée. Il peut, en outre, exiger la plantation de végétation.

- 6) D'après les derniers plans, datés du 12 avril 2012, versés au dossier de l'APA B 736'290/3 en main de l'autorité recourante, la paroi antibruit souhaitée par les intimés est entièrement végétalisée et elle est érigée derrière une haie qui court le long de leur parcelle sur une distance en ligne droite de 19,25 m du côté de la parcelle qui donne sur la route du Bois-des-Frères et de 6,30 m à l'angle formé par la route du Bois-des-Frères et le chemin du Wellingtonia. La hauteur prévue de la paroi antibruit est de 2 m.

Selon les constatations faites par le TAPI au moment du transport sur place, la haie bordant la parcelle sur sa portion donnant sur la route du Bois-des-Frères était partiellement plantée. Une première partie de celle-ci culminait à une hauteur d'environ 2,50 m, l'autre partie plus récente présentait une hauteur inférieure.

Par ailleurs, les intimés ont déclaré lors de leur audition par-devant la chambre de céans que la paroi à construire n'aurait pas un caractère définitif, elle serait invisible de la rue et respecterait une hauteur de 2 m et une distance de 1,2 m par rapport au bord des voies publiques ou privées avoisinantes.

Le dossier de la cause comporte en outre les préavis de la commune de Vernier, de la DGAT, de la DGM ainsi que de la DGNP. Deux de ces avis favorables ont été donnés sans commentaire, à savoir celui de la DGAT et celui de la DGM. Deux autres, celui de la commune de Vernier et celui de la DGNP, l'ont été « sous réserve » respectivement d'une végétalisation devant être constituée de plantes indigènes ainsi que d'une réalisation du mur sur des ancrages ponctuels au niveau du domaine vital des arbres conservés et d'un sondage préalable afin de déterminer l'emplacement éventuel des racines.

Si le département disposait certes d'un certain pouvoir d'appréciation du projet des intimés en fonction des critères de la conservation de l'esthétique du quartier (ATA/692/2013 précité), son examen ne pouvait pas ignorer les préavis de la commune de Vernier et de la DGNP (ATA/260/2004 précité ; ATA/253/1977 du 22 avril 1997) et il devait tenir compte du fait que la paroi antibruit souhaitée n'aurait pas d'impact sur l'aspect esthétique du quartier dans la mesure où elle serait entièrement végétalisée et respecterait la hauteur de 2 m et

une distance de 1,2 m par rapport du bord de la voie publique ou privée. Le jugement du TAPI admettant le recours des intimés dans ce sens ne peut qu'être confirmé.

L'autorisation de construire sollicitée devra être délivrée, étant précisé qu'elle doit l'être en fonction des plans du 12 avril 2012, enregistrés par le département le 16 avril 2012. Les intimés devront dès lors se conformer à l'exigence de végétaliser la paroi souhaitée et de respecter la hauteur de 2 m et la distance de 1,2 m le long de la route des Bois-des-Frères, à l'angle formé par la route du Bois-des-Frères et le chemin du Wellingtonia et sur le retour de celui-ci. Ils devront également être soumis à la charge de maintenir et entretenir la haie séparant le mur antibruit et la voie publique ou privée, celle-ci devant culminer à une hauteur de 2,50 m.

- 7) Vu ce qui précède, le recours du département sera rejeté.
- 8) Etant donné l'issue du recours, la chambre de céans peut se dispenser d'examiner le grief d'inégalité de traitement invoqué par les intimés.
- 9) Aucun émolument ne sera perçu et aucune indemnité de procédure ne sera allouée aux intimés qui ne sont pas représentés par un avocat (art. 87 al. 1 et 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 avril 2013 par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 6 mars 2013 ;

au fond :

le rejette ;

confirme le jugement du Tribunal administratif de première instance du 6 mars 2013 ;

invite le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie à délivrer l'autorisation de construire AP 36'290-3 sollicitée le 21 mars 2012 par Madame Valérie et Monsieur Stéphane WETTSTEIN dans le sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ni 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 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 pour 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 de l'aménagement, du logement et de l'énergie, à Madame Valérie et Monsieur Stéphane WETTSTEIN, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance et à l'office fédéral de l'environnement.

Siégeants : M. Verniory, président, MM. Thélin et Dumartheray, Mme Payot Zen-Ruffinen, M. Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :