

# **GE\_GERICHTE ATA/504/2021 vom 11. Mai 2021**

GE Cour de justice, 2021-05-11, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_504\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_504_2021)

FR: GE\_GERICHTE ATA/504/2021 du 11 mai 2021

IT: GE\_GERICHTE ATA/504/2021 del 11 maggio 2021

## **Regeste**

Résumé: Qualité de partie reconnue, dans le cadre du recours contre une autorisation d'exploiter des terrasses délivrée par la Ville de Genève à un établissement de débit de boissons, aux voisins directs qui se plaignent de nuisances sonores causées par l'exploitation desdites terrasses. Intérêt actuel malgré les mesures liées au Covid-19 prises à l'encontre des restaurants et des bars. Annulation de l'autorisation querellée et renvoi du dossier à la Ville de Genève pour qu'elle procède à une instruction de la requête visant l'autorisation d'exploiter trois terrasses par l'établissement, notamment sous l'angle des inconvénients pour le voisinage, dès lors qu'il n'apparaît pas que l'autorité intimée ait réellement examiné les problématiques liées aux nuisances sonores.

## **Erwägungen**

### **E. 12**

septembre 1985 (LPA - E 5 10), le délai de recours devant la chambre administrative est de trente jours, s'il s'agit d'une décision finale ou d'une décision en matière de compétence (art. 62 al. 1 let. a LPA) ; le délai court dès le lendemain de la notification de la décision (art. 62 al. 3 LPA). Toutefois, lorsqu'une personne à qui une décision devait être notifiée ne l'a pas reçue, sans sa faute, le délai de recours court du jour où cette personne a eu connaissance de la décision (art. 62 al. 5 LPA). Les délais commencent à courir le lendemain de leur communication ou de l'événement qui les déclenche (art. 17 al. 1 LPA). Un délai fixé par la loi ne peut être prolongé. Les cas de force majeure sont réservés (art. 16 al. 1 LPA).

b. Selon la jurisprudence, toute personne concernée par l'issue d'une procédure a l'obligation de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision qui la clôt dès qu'elle peut en soupçonner l'existence, sous peine de se voir opposer l'irrecevabilité d'un éventuel recours dirigée contre elle pour cause de tardiveté (ATF 139 IV 228 consid. 1.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_83/2020 du

### **E. 14**

septembre 2020 consid. 4.2 ; 2C\_309/2018 du 10 septembre 2018 consid. 4.1). Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui s'appliquent non seulement à l'administration, mais aussi aux justiciables (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa) ; ainsi, l'intéressé doit agir dans un délai raisonnable dès qu'il a connaissance de quelque manière que ce soit de la décision qu'il entend contester (ATF 111 V 149 consid. 4c ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_83/2020 précité consid. 4.2). Attendre passivement est en effet contraire au principe de la bonne foi (ATF 139 IV 228 consid. 1.3 ; 134 V 306 consid. 4.2 ; 107 Ia 72 consid. 4a ; arrêts du Tribunal fédéral 2C\_83/2020 précité consid. 4.2 ; 2C\_1021/2018 du 26 juillet 2019 consid. 4.2).

c. En l'espèce, M. H\_\_\_\_\_ relève que les recourants avaient conscience qu'il était au bénéfice d'une autorisation d'exploiter une terrasse bien avant que la décision litigieuse ne leur soit notifiée le 8 octobre 2020, dès lors qu'ils avaient demandé à la ville le 24 août 2020 déjà de reconsidérer la décision relative à l'octroi d'une autorisation d'exploiter une terrasse.

Il est vrai que les recourants ont notamment demandé à la ville, dans leur courrier du 24 août 2020, de reconsidérer la décision octroyant à « M\_\_\_\_\_ » une autorisation lui permettant d'étendre sa terrasse et, en cas de refus, de leur notifier l'autorisation qui avait été délivrée. Or, comme le relèvent à juste titre les recourants, cette demande partait de la prémisse erronée selon laquelle une décision avait été rendue, alors qu'en réalité la première autorisation a été délivrée le 26 août 2020, puis remplacée par celle du 15 septembre 2020. Par ailleurs, les recourants ont à nouveau sollicité le 14 septembre 2020 la notification de l'autorisation délivrée à l'établissement « M\_\_\_\_\_ » pour l'exploitation d'une terrasse. La décision présentement litigieuse du 15 septembre 2020 leur a

- 14/24 - A/3558/2020 finalement été notifiée par courrier de la ville du 8 octobre 2020. Il ne peut ainsi pas être reproché aux recourants de ne pas s'être renseignés ou de ne pas avoir agi dans un délai raisonnable.

Partant, interjeté le 6 novembre 2020, soit dans le délai de trente jours après ladite notification, il doit être considéré que le recours a été formé en temps utile.

Le recours ainsi recevable de ce point de vue également. 3)

M. H\_\_\_\_\_ considère également que le recours devrait être déclaré irrecevable, faute d'intérêt actuel des recourants, compte tenu de la fermeture des restaurants et bars ordonnée par les autorités.

a. À teneur de l'art. 60 al. 1 let. a et b LPA, les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée sont titulaires de la qualité pour recourir. Les let. a et b de cette disposition doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/1622/2019 du 5 novembre 2019 consid. 2b).

b. Selon la jurisprudence, le recourant doit avoir un intérêt pratique à l'admission du recours, soit que cette admission soit propre à lui procurer un avantage, de nature économique, matérielle ou idéale (ATF 138 II 162 consid. 2.1). L'intérêt invoqué, qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 143 II 512 consid. 5.1). L'intérêt à obtenir un jugement favorable doit être personnel, direct, immédiat et actuel (MGC 1984 I 1604 ss ; 1985 III 4373 ss ; ATA/1059/2015 du 6 octobre 2015 consid. 3a).

L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2). Si l'intérêt actuel fait défaut lors du dépôt du recours, ce dernier est déclaré irrecevable (ATF 139 I 206 consid. 1.1) ; s'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement radié du rôle (ATF 137 I 23 consid. 1.3.1).

c. Dans un arrêt récent, la chambre administrative a déclaré recevable un recours contre une autorisation accordée à un bar en vertu de la LRDBHD pour organiser une animation avec musique enregistrée dans ledit établissement, durant les heures autorisées de ce dernier, interjeté par des voisins habitant au deuxième étage du même immeuble, lesquels avaient formé une plainte auprès du SABRA

- 15/24 - A/3558/2020 avant la délivrance de l'autorisation attaquée (ATA/308/2019 du 26 mars 2019 consid. 4).

Dans un arrêt plus récent encore, la chambre de céans a considéré que les voisins directs d'une parcelle sur laquelle était située la terrasse, dont l'exploitation avait été autorisée par la décision d'une commune, pouvaient recourir contre celle-ci. En tant qu'ils se plaignaient des nuisances sonores en émanant, les voisins pouvaient effectivement, conformément à la jurisprudence précitée, se prévaloir d'un intérêt digne de protection et ainsi avoir la qualité pour recourir (ATA/1819/2019 du 17 décembre 2019).

d. In casu, les recourants sont les voisins directs de la parcelle sur laquelle sont situées les terrasses dont l'exploitation a été autorisée par la décision précitée, puisque plusieurs de leurs fenêtres donnent sur lesdites terrasses. En tant qu'ils se plaignent des nuisances sonores en émanant, ceux-ci peuvent effectivement, conformément à la jurisprudence précitée, se prévaloir d'un intérêt digne de protection et ainsi avoir la qualité pour recourir.

Par ailleurs, les différentes mesures prises ces derniers mois par les autorités cantonales et/ou fédérales à l'encontre des bars et restaurants (et de leurs terrasses) ■ qu'elles soient restrictives (fermeture, restriction horaire, etc.) ou extensives (agrandissement temporaire des terrasses, prolongation de la période d'exploitation des terrasses, etc.) ■ l'ont été dans le contexte particulier de la pandémie mondiale qui sévit maintenant depuis un peu plus d'une année. Ces mesures relèvent donc de circonstances exceptionnelles et ne sauraient avoir un impact direct sur le présent litige et l'autorisation querellée, dès lors qu'elles sont a priori amenées à être limitées dans le temps. Le Conseil fédéral a d'ailleurs autorisé la réouverture des terrasses des restaurants et des bars à compter du

## **E. 19**

août 2014 consid. 10). Elle est dès lors soumise aux règles du droit fédéral sur la protection contre le bruit (art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 - OPB - RS 814.41) en relation avec l'art. 7 al. 7 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 - LPE - RS 814.01). Le Tribunal fédéral a d'ailleurs confirmé que les règles fédérales sur la limitation des émissions du bruit s'appliquaient aux établissements publics tels que cafés, restaurants, discothèques, un établissement public produisant généralement du bruit qui pouvait provenir de l'intérieur des locaux ou encore de l'extérieur par exemple d'une terrasse (ATF 130 II 32 consid. 2.1 et la jurisprudence citée ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.109/2005 du 6 décembre 2005 consid. 3.2).

Le bruit des clients sur la terrasse d'un restaurant, les allées et venues dans la rue, le bruit occasionné par le comportement et la voix de clients à l'entrée ou à la sortie d'un établissement public, de même que le parcage des véhicules équivalent à une nuisance de l'installation elle-même (ATA/1030/2020 précité consid. 4b ; ATA/646/2014 précité et les autres arrêts cités ; Anne-Christine FAVRE, Le bruit des établissements publics, RDAF 2000 I, p. 3 ; François BELLANGER, La loi sur la protection de l'environnement, jurisprudence de 1995 à 1999, DEP 2001, p. 36). C'est aussi le cas du bruit que causent les travaux de nettoyage et de rangement de la terrasse ; leurs émissions sont également à

rattacher à l'exploitation de l'établissement (ATF 123 II 325 = JdT 1998 I p. 461). 9)

L'art. 11 LPE prévoit, pour la limitation des émissions, un concept d'action à deux niveaux. Il importe en premier lieu, à titre préventif et indépendamment des nuisances existantes, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation, pour autant que cela soit économiquement supportable (al. 2). En outre, 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, les émissions doivent être limitées plus sévèrement (al. 3). L'art. 12 al. 1 LPE énumère les différents instruments de limitation des émissions ; pour le bruit, il s'agit essentiellement d'appliquer des

- 19/24 - A/3558/2020 prescriptions en matière de construction, d'équipement, de trafic ou d'exploitation (let. b et c). S'agissant plus particulièrement du bruit des établissements publics, la limitation des émissions peut être réalisée par l'application de prescriptions en matière d'exploitation, soit principalement par la fixation d'un horaire d'exploitation (arrêt du Tribunal fédéral 1A.109/2005 précité consid. 4.2 ; ATA/646/2014 précité consid. 10).

Dès lors qu'il s'agit d'une installation nouvelle, les terrasses litigieuses sont par ailleurs soumises aux exigences de l'art. 25 LPE, lequel prévoit que de nouvelles installations fixes ne peuvent être construites que si les immissions causées par le bruit de ces seules installations ne dépassent pas les valeurs de planification dans le voisinage ; l'autorité qui délivre l'autorisation peut exiger un pronostic de bruit (al. 1). Des allègements peuvent être accordés si l'observation des valeurs de planification constitue une charge disproportionnée pour une installation présentant un intérêt public prépondérant, relevant notamment de l'aménagement du territoire. Néanmoins, en cette circonstance et sous réserve de l'al. 3, les valeurs limites d'immission (ci-après : VLI) ne doivent pas être dépassées (al. 2). 10) a. En vertu de l'art. 15 LPE, les VLI relatives au bruit doivent être fixées de manière que, selon l'état de la science et de l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être ; il faut veiller à ce que l'exploitation ne provoque pas de gêne sensible pour les voisins en tenant compte du genre de bruit, du moment où il se produit, de la fréquence à laquelle il se répète, du niveau de bruit ambiant ainsi que des caractéristiques et du degré de sensibilité de la zone dans laquelle les immissions de bruit sont perçues (ATF 133 II 292 consid. 3.3 et les arrêts cités) ; ainsi un quartier urbain situé au centre-ville, doté de plusieurs établissements publics et fréquenté la nuit peut être traité différemment d'un quartier résidentiel périphérique tranquille dans la mesure où l'on peut exiger des voisins qu'ils tolèrent dans une plus large mesure le bruit nocturne dans le premier cas (arrêt du Tribunal fédéral 1A.240/2005 du 9 mars 2007 consid. 4.4 et les arrêts cités). Il convient également de tenir compte, selon l'art. 13 al. 2 LPE, de l'effet des immissions sonores sur des catégories de personnes particulièrement sensibles, telles que les enfants, les malades, les personnes âgées et les femmes enceintes, étant précisé que la phase de l'endormissement, qui se situe entre 22h00 et 23h30, mérite particulièrement d'être protégée (arrêt du Tribunal fédéral 1A.86/1996 du

## **E. 24**

juin 1997 consid. 6d).

b. Afin de fixer les VLI pour les établissements publics, le Tribunal fédéral a jugé admissible que les autorités cantonales prennent en considération la directive établie le 10 mars 1999, revue le 30 mars 2007, par l'Association « Cercle bruit » constituée par le groupement des responsables cantonaux de la protection contre le bruit, intitulée «

Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à

- 20/24 - A/3558/2020 l'exploitation des établissements publics » (ci-après : DEP ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.262/2000 consid. 2.c.dd). Cette directive propose une méthode d'évaluation des nuisances (production de musique, bruit de la clientèle, travaux de nettoyage et d'entretien, installations techniques y compris cuisines, etc.) et des valeurs limites. Sur ce dernier point, la DEP ne saurait avoir la même portée que les annexes 3 ss OPB, les cantons ne pouvant pas, en vertu de l'art. 65 al. 2 LPE, fixer eux-mêmes des valeurs limites d'exposition au bruit ; les indications qu'elle fournit peuvent néanmoins être prises en considération par l'autorité compétente, dans l'interprétation des notions juridiques indéterminées des art. 11 ss LPE, voire dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 1A.262/2000 précité ; ATA/1030/2020 précité consid. 4d).

La DEP, qui distingue trois périodes (activité/jour de 07h00 à 19h00, tranquillité/soirée de 19h00 à 22h00 et sommeil/nuit de 22h00 à 07h00), ne fixe pas de valeurs limites concernant le comportement de la clientèle et le service sur les terrasses. Elle précise cependant que les sources sonores pour lesquelles il n'y a pas de valeurs limites correspondent à des bruits de comportement ; dans ce cas, la gêne doit s'évaluer sur la base d'un constat effectué lors d'une inspection locale, en fonction de critères d'audibilité et d'émergence plutôt qu'en procédant à des mesurages de niveaux sonores qui ne sont le plus souvent pas reproductibles (ch. 4 § 3). Concernant la méthode spécifique d'évaluation des nuisances dues au comportement de la clientèle et le service sur la terrasse, on évaluera, en application du principe de prévention, la perception réelle du bruit, en estimant son émergence et son audibilité. On tiendra compte également des heures d'exploitation de la terrasse, du degré de sensibilité attribué aux parcelles voisines, du type d'établissement ainsi que des mesures de protection prévues (paroi, avant-toit, grandeur de la terrasse ; ch. 5.2, S6).

c. Se référant à la DEP, le Tribunal fédéral a indiqué que les nuisances doivent être appréciées sur la base d'un constat concret effectué lors d'une inspection locale compte tenu notamment de la situation des voisins, de leur nombre, de leur éloignement par rapport à la source de bruit, du type d'établissement, du nombre de places et des horaires d'exploitation de l'installation à l'origine de nuisances sonores, ainsi que du risque d'émergence des bruits vis-à-vis du bruit de fond (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_460/2007 précité consid. 2. 3). 11)

a. Le SABRA peut rendre des décisions ordonnant un assainissement lorsqu'un établissement public produit des odeurs ou du bruit excessifs au sens de la LPE (art. 7, 15 et 24 du règlement cantonal sur la protection de l'air du 22 février 2012 - RPAir - K 1 70.08 ; art. 4, 15A al. 2 et 18 du règlement cantonal sur la protection contre le bruit et les vibrations du 12 février 2003 - RPBV - K 1 70.10 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C\_214/2018 du 7 décembre 2018 consid. 4.6.4 ; ATA/1030/2020 précité consid. 3e).

- 21/24 - A/3558/2020

Au surplus, conformément à l'art. 7 RPBV, une commission interdépartementale chargée du suivi de la protection contre le bruit des établissements publics a été instaurée par le Conseil d'État (al. 1), chargée notamment de coordonner les décisions des autorités en matière d'octroi d'autorisations de construire, d'exploiter et de diffuser de la musique dans des établissements nouveaux ou existants (notamment les salles de concert, cinémas, scènes laser, dancings, cabarets-dancings, buvettes, cafés-restaurants utilisant une animation musicale et salles de jeux ; al. 2 let. a) et de coordonner les décisions des autorités en matière de traitement des plaintes et l'exécution des mesures d'assainissement du bruit et

des vibrations (al. 2 let. b). Un représentant du SABRA préside ladite commission (al. 4).

b. Dans sa jurisprudence, la chambre de céans a déjà eu l'occasion de considérer, dans une affaire dans laquelle un établissement de nuit avait sollicité auprès d'une commune la permission d'utiliser le domaine public pour y installer une terrasse d'été, que le préavis du SABRA, lequel s'inscrivait dans la procédure relative à un refus d'octroi d'une autorisation pour un usage accru du domaine public pour des motifs de protection contre le bruit, était nécessaire et que ladite commune en cause aurait dû le solliciter (ATA/646/2014 précité consid. 13). 12) En l'espèce, la ville semble considérer, à la lecture de ses écritures par-devant la chambre de céans, qu'en l'absence d'une modification de la LRDBHD notamment, elle ne pourrait imposer des mesures à l'endroit de « M\_\_\_\_\_ », voire de quelques établissements d'un quartier, sans devoir, par application du principe de l'égalité de traitement, prendre des mesures similaires à l'endroit de l'ensemble des autres établissements publics implantés sur le territoire municipal, y compris pour ceux ne faisant pas l'objet de plaintes. Cette affirmation ne résiste toutefois pas à l'examen.

En effet, d'une part, selon l'art. 15 al. 1 LRDBHD, les communes fixent les conditions d'exploitation « propres à chaque terrasse, notamment les horaires (...) ». Ainsi, à teneur du texte clair de cette disposition, un traitement différencié entre les terrasses des différents établissements publics ■ ce que demandent précisément les recourants ■ est tout à fait possible, en fonction des différents critères énumérés, à savoir « la configuration des lieux, de la proximité et du type de voisinage, ainsi que de tout autre élément pertinent ».

D'autre part, l'autorité intimée perd de vue qu'en application de la LRDBHD et de son règlement d'application, lorsqu'elle examine une requête tendant à l'octroi d'une autorisation d'exploiter une terrasse, elle doit notamment vérifier que l'activité concernée préserve la tranquillité publique et garantisse la protection du voisinage. À ces fins, l'autorité intimée doit, notamment, prendre en compte, lorsqu'elle fixe les conditions d'exploitation, les dispositions de la LPE et de l'OPB précitées. Bien que la ville ait indiqué dans son mémoire de réponse que dans l'attente d'une modification de la LRDBHD, elle appliquait la

- 22/24 - A/3558/2020 réglementation actuelle dans un souci de tranquillité des riverains que dans le respect du principe de proportionnalité, il n'apparaît pas qu'elle ait réellement examiné les problématiques liées aux nuisances sonores. Ce constat est renforcé par la teneur de l'autorisation querellée. En effet, celle-ci liste en préambule les différentes législations auxquelles s'est référée l'autorité intimée pour rendre l'autorisation litigieuse, sans mentionner la LPE ni l'OPB.

Or, dans son courrier du 3 septembre 2020, la conseillère administrative en charge du département de la sécurité et des sports de la ville a indiqué aux recourants (ainsi qu'à différents autres riverains ayant indiqué soutenir la plainte formée le 25 juillet 2020) qu'elle était consciente que la situation existante n'était pas satisfaisante, qu'un état des lieux sur la problématique des nuisances avait été demandé au SEP et au SPM et que la zone de la rue N\_\_\_\_\_ et du Boulevard J\_\_\_\_\_ était prioritaire pour la police municipale. Il ressort donc de ce courrier ■ antérieur à la décision litigieuse rendue le 15 septembre 2020 ■ que la ville était consciente de la problématique des nuisances sonores existantes dans le quartier. Il apparaît par ailleurs que ces nuisances provoquées par les bruits des clients présents sur les terrasses litigieuses ne sont objectivement pas négligeables ; l'on peut effectivement concevoir que, pour certains voisins, il s'agisse d'une gêne supplémentaire sensible voire

importante. Fort de ce constat et eu égard à la pétition signée par plus de trois cent septante-sept habitants de la rue N\_\_\_\_\_ et du boulevard J\_\_\_\_\_ en 2015, aux différents courriers et courriels adressés par des habitants pour se plaindre des nuisances ainsi qu'à la « plainte » formée le

#### **E. 25**

juillet 2020 par les recourants, la ville ne pouvait délivrer l'autorisation litigieuse sans un examen poussé des intérêts privés et publics en présence, soit notamment sous l'angle de l'admissibilité des nuisances sonores pour les voisins qui découleraient de l'exploitation des terrasses ainsi que de l'intérêt de l'exploitant de l'établissement en cause à pouvoir exploiter lesdites terrasses.

Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis. La décision litigieuse sera annulée et le dossier sera retourné à l'autorité intimée pour qu'elle procède à une instruction de la requête visant l'autorisation d'exploiter trois terrasses par l'établissement « M\_\_\_\_\_ », notamment sous l'angle des inconvénients pour le voisinage. À cet égard, il lui sera demandé de solliciter le préavis du SABRA et/ou de toutes autres autorités dont elle estime le préavis nécessaire. 13) Vu l'issue du litige, un émolument ■ réduit à CHF 500.- ■ sera mis à la charge des recourants, pris conjointement et solidairement (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de procédure réduite de CHF 1'500.- sera allouée aux recourants, qui obtiennent partiellement gain de cause, comparant ensemble, par l'intermédiaire du même conseil et qui en ont fait la demande, à la charge solidaire de M. H\_\_\_\_\_ et de la ville (art. 87 al. 2 LPA).

- 23/24 - A/3558/2020

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