

GE_GERICHTE A/3644/2022 vom 19. Dezember 2023

GE Cour de justice, 2023-12-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3644_2022

FR: GE_GERICHTE A/3644/2022 du 19 décembre 2023

IT: GE_GERICHTE A/3644/2022 del 19 dicembre 2023

Regeste

ASSOCIATION;VOISIN;DÉNONCIATION(EN GÉNÉRAL);IMMISSION;BRUIT;HORAIRE

D'EXPLOITATION;COMPÉTENCE;PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT |

Décision de la commune refusant de réduire les horaires d'exploitation des terrasses de treize établissements publics en relation avec lesquels l'association de riverains recourante se plaint des nuisances sonores. Pour prononcer la décision litigieuse, la ville de Genève ne s'est pas concertée avec le SABRA, alors que la mesure sollicitée relevait de la LRDBHD et de la protection de l'environnement. Recours admis, décision annulée et cause renvoyée à la commune pour instruction complémentaire et nouvelle décision en concertation avec le SABRA et l'instance compétente pour la délivrance de l'autorisation d'exploiter les établissements concernés, l'horaire d'exploitation des terrasses étant obligatoirement inclus dans celui de l'établissement lui-même. | LPA.71.a11; Cst.29.a12; LRDBHD.15; LRDBHD.24; LRDBHD.31.a19; LRDBHD.60.a11; LPE.11; LPE.15; OPB.40.a13; RPVG.4.a11

Erwägungen

E. 1

ère section dans la cause A_____ et B_____ recourantes représentées par Me Bernard NUZZO, avocat contre VILLE DE GENÈVE intimée EN FAIT A. a. B_____ (ci-après : B_____), fondée en 2021, a pour but la protection de l'environnement des riverains domiciliés à la rue de l'École-de-Médecine et au boulevard Carl-Vogt. Sa présidente est A_____, domiciliée au _____, rue de l'École-de-Médecine.![endif]>![if> b. Les établissements publics aux enseignes « L'Éléphant dans la canette », « L'Établi », « Molokai Fusion Poke Bar », « Café du Lys », « L'Épi Bar », « Kraken », « La Ferblanterie », « Le Volt Bar », « Le Bout de la Rue », « 71 Bar Restaurant », « Le Café de la Radio », « Café Métais », « Le Green Café » et « La Distillerie Bar » sont voués à la restauration et/ou au débit de boissons et situés respectivement aux 18, avenue du Mail, 3, 6, 7, 8, 12 et 14, rue de l'École-de-Médecine, ainsi qu'aux 71, 73, 75, 77 et 77, boulevard Carl-Vogt. Ils bénéficient d'une terrasse à l'année.![endif]>![if> B. a. Par courrier du 28 janvier 2014, envoyé en copie à la Ville de Genève (ci-après : la ville), A_____ s'est plainte auprès du service du commerce, devenu depuis lors le service de la police du commerce et du travail au noir (ci-après : PCTN), rattaché alors au département de la sécurité et de l'économie et aujourd'hui au département de l'économie et de l'emploi (ci-après : le département), de la situation en lien avec l'exploitation des établissements, à la rue de l'École-de-Médecine et au boulevard Carl Vogt, demandant à ce que les responsabilités soient prises pour que cessent les problèmes de bruit, d'incivilité et de manquements aux règles de la vie en commun. ![endif]>![if> b. Le 6 juillet 2015, une pétition demandant le retrait immédiat des

autorisations d'exploiter les établissements après minuit tous les jours et l'application des lois et sanctions, notamment concernant la tranquillité publique et les déchets sauvages, ainsi que les dispositions pénales et la législation sur la restauration, le débit de boisson et l'hébergement, a été déposée auprès du Grand Conseil.![endif]>![if> Depuis lors, des échanges ont eu lieu tant avec le canton qu'avec la ville sur les nuisances sonores liées aux établissements publics de ce quartier. c. Par courrier du 25 juillet 2020 à l'en-tête « les habitants du _____ rue de l'École-de-Médecine » signé par C_____ et A_____, des habitants domiciliés dans l'immeuble sis _____, rue de l'École-de-Médecine (ci-après : les voisins) ont formé une « plainte » auprès de la conseillère administrative en charge du département de la sécurité et des sports de la Ville de Genève (ci-après : la conseillère administrative de la ville) à l'encontre des établissements « Le Bout de la Rue », « le Métis Café », « La Distillerie », et le « Green Café », requérant la fermeture de leurs terrasses à 23h00 tous les jours, week-end compris. ![endif]>![if> Leur immeuble était habité par des familles et des étudiants ainsi que par des locataires qui connaissaient des problèmes de santé. Les appartements, et plus particulièrement les chambres à coucher, donnaient sur les terrasses des établissements visés. La fermeture des bars et de leurs terrasses à la suite des mesures prises en lien avec l'épidémie de Covid-19 leur avait permis de retrouver sommeil et sérénité et d'avoir une meilleure perception de ce que serait leur vie quotidienne sans les nuisances qu'ils supportaient depuis des années. Au fil du temps, les nuisances s'étaient renforcées en raison notamment de l'ouverture de nouveaux bars et d'autorisations d'exploiter de nouvelles terrasses. Le manque de sommeil nuisait gravement à la santé, ce dont ils se plaignaient depuis plus de six ans. Ils ne pouvaient pas bénéficier d'air frais puisqu'ils devaient laisser leurs fenêtres fermées. Même de cette manière, ils avaient l'impression « d'avoir les clients des bars dans [leurs] appartements ». Le nombre global des clients des quatre bars faisant l'objet de la plainte s'élevait à environ 70 personnes par soir du mercredi au samedi, et ce jusqu'à 01h00 ou 02h00 du matin. La ville avait mis l'accent sur le rôle de la police municipale par rapport à cette problématique, sans succès. Il était difficile pour une patrouille de deux agents d'intervenir face à une trentaine de personnes alcoolisées, faisant fi de tout respect pour autrui. Même après leur intervention, les nuisances sonores recommençaient. Ils sollicitaient dès lors, outre l'instruction de leur plainte, que les nuisances sonores subies dans leurs appartements les jeudis ou vendredis soir dès 23h30 soient constatées, qu'il soit ordonné un rapport acoustique et à ce que le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA) soit mandaté pour procéder à des mesures du bruit causé par les terrasses sur au minimum un mois, par exemple durant le mois de septembre 2020. Cela fait, ils demandaient à ce que l'emprise des terrasses des quatre établissements concernés par la plainte soit largement réduite, à la végétalisation de la surface nouvellement disponible ainsi qu'en tout état de cause, à ce qu'il soit ordonné la fermeture des terrasses des établissements susmentionnés à 23h00 tous les jours de la semaine, week-end compris. d. Entre le 27 juillet et le 3 août 2020, quatorze courriers ont été adressés à la conseillère administrative par des habitants du boulevard Carl-Vogt ou de la rue de l'École-de-Médecine indiquant avoir eu connaissance de la plainte formée le 25 juillet 2020 et demandant également la prise de mesures contre les nuisances sonores.![endif]>![if> e. Le 24 août 2020, les voisins ont demandé à la ville de se déterminer sur leur plainte et de reconsidérer la décision octroyant à l'établissement « La Distillerie » une autorisation lui permettant d'étendre sa terrasse. En cas de refus sur ce dernier point, la ville devait leur notifier l'autorisation qui avait été délivrée.![endif]>![if> f. Par décision du 26 août 2020 (permission n° 1 _____), le service de l'espace public de la

ville (ci-après : SEP) a autorisé D_____ à installer et exploiter deux terrasses à l'année sur le trottoir, contre la façade de « La Distillerie », soit l'une de 7.02 m

E. 2

Le litige porte sur la conformité au droit de la décision de la ville de ne pas procéder à la réduction des horaires d'exploitation des terrasses des treize établissements publics visés par les plaintes déposées par les recourantes les 25 juillet 2020 et 30 mars 2022, instruites conjointement par la ville.![endif]>![if>

E. 3

La question de l'appel en cause des exploitants des établissements publics visés a été posée par l'autorité intimée ainsi que celle du SABRA par les recourantes.![endif]>![if>

E. 3.1

L'autorité peut ordonner, d'office ou sur requête, l'appel en cause de tiers dont la situation juridique est susceptible d'être affectée par l'issue de la procédure, la décision leur devient dans ce cas opposable (art. 71 al. 1 LPA). ![endif]>![if>

E. 3.2

En l'espèce, les mesures sollicitées par les recourantes, refusées par l'autorité intimée, correspondant à une modification des autorisations d'exploiter les terrasses des établissements, lesdits exploitants sont susceptibles d'être affectés par le présent litige. Néanmoins, il ne se justifie pas de les appeler en cause, vu ce qui suit et étant relevé qu'ils seront en leur qualité d'exploitants dans tous les cas parties à toute procédure ultérieure devant l'autorité intimée. L'appel en cause du SABRA n'est à l'évidence pas possible selon l'art. 71 al. 1 LPA, s'agissant d'une instance de préavis.![endif]>![if>

E. 4

Les recourantes sollicitent plusieurs actes d'instruction. ![endif]>![if>

E. 4.1

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées).![endif]>![if>

E. 4.2

En l'espèce, les recourantes sollicitent la production par E_____ des enregistrements sonores effectués entre le 2 et le 7 septembre 2020, un transport sur place, la production des préavis des services cantonaux et municipaux relatifs aux requêtes d'installer des terrasses. Ces actes d'instructions ne sont pas nécessaires pour trancher le présent litige, vu ce qui suit.![endif]>![if> Il ne sera par conséquent pas donné suite aux demandes d'actes

d'instruction des recourantes.

E. 5

Les recourantes font grief à la ville de n'avoir pas sollicité la détermination du SABRA, violant ainsi leur droit d'être entendues, de même que la maxime inquisitoire, les compétences particulières du SABRA et le principe de la bonne foi. ![/endif]>![if>

E. 5.1

L'exploitation d'un établissement public voué à la restauration et/ou au débit de boissons à consommer sur place est régie par la LRDBHD qui vise à assurer la cohabitation de ces activités avec les riverains, notamment par leur intégration harmonieuse dans le tissu urbain, et à développer la vie sociale et culturelle et sa diversité, dans le respect de l'ordre public, en particulier la tranquillité, la santé, la sécurité et la moralité publiques (art. 1 al. 2 LRDBHD). Les dispositions notamment en matière de protection de l'environnement, de tranquillité publique, de protection du public contre les niveaux sonores élevés ainsi que de santé prévues par d'autres lois ou règlements sont réservées. Leur application ressortit aux autorités compétentes (art. 1 al. 4 LRDBHD). ![/endif]>![if> Au titre des conditions matérielles d'octroi des autorisations d'exploiter, la LRDBHD exige que l'activité concernée préserve la tranquillité publique et garantisse la protection du voisinage (art. 1 al. 2, 11 let. a et 24 al. 2 LRDBHD). Les exploitants doivent ainsi veiller à ce que leur activité n'engendre pas d'inconvénients pour le voisinage (art. 24 al. 2 LRDBHD).

E. 5.2

Selon l'art. 15 LRDBHD, les communes fixent les conditions d'exploitation propres à chaque terrasse, notamment les horaires, en tenant compte de la configuration des lieux, de la proximité et du type de voisinage, ainsi que de tout autre élément pertinent. L'horaire d'exploitation doit respecter les limites prévues par l'autorisation relative à l'entreprise, sans toutefois dépasser l'horaire maximal prévu par les articles 6 ou 7, al. 1 et 2 (al. 1). Les terrasses doivent être accessibles aux personnes avec handicap ou à mobilité réduite, à moins que cela n'occasionne des travaux et des coûts disproportionnés (al. 2). Pour des motifs d'ordre public et/ou en cas de violation des conditions d'exploitation visées aux alinéas 1 et 2, les communes sont habilitées à prendre, pour ce qui touche à l'exploitation de la terrasse concernée, les mesures et sanctions prévues par la LRDBHD, lesquelles sont applicables par analogie (al. 3).![/endif]>![if>

E. 5.3

Selon l'art. 24 LRDBHD, dont le titre est « maintien de l'ordre et de la tranquillité publique », l'exploitant doit veiller au maintien de l'ordre dans son établissement, qui comprend cas échéant sa terrasse, et prendre toutes les mesures utiles à cette fin (al. 1). Il doit exploiter l'entreprise de manière à ne pas engendrer d'inconvénients pour le voisinage (al. 2). Si l'ordre est troublé ou menacé de l'être, que ce soit dans son établissement, sur sa terrasse, ou encore, s'il l'a constaté, dans ses environs immédiats, l'exploitant doit faire appel à la police (al. 3). En cas de constat de troubles à l'ordre public ou de nuisances réitérés, le département peut exiger du propriétaire ou de l'exploitant qu'il organise à ses frais un service d'ordre adéquat afin que le maintien de l'ordre soit assuré (al. 4).![/endif]>![if>

E. 5.4

Selon l'art. 31 al. 9 LRDBHD, lorsqu'elles sont vendues par des établissements au sens de la LRDBHD, les boissons alcooliques doivent être consommées uniquement dans

l'établissement, cas échéant dans le périmètre de la terrasse de ce dernier, sous réserve d'une autorisation au sens de l'article 7 de la loi sur la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, de produits du tabac et de produits assimilés au tabac, du 17 janvier 2020 (LTGVEAT – I 2 25).!

E. 5.5

Selon l'art. 60 al. 1 LRDBHD, le département est l'autorité compétente pour décider des mesures et sanctions relatives à l'application de la LRDBHD. Sont réservées les dispositions spéciales de la LRDBHD qui désignent d'autres autorités, de même que les mesures et sanctions prévues par d'autres lois et règlements qui relèvent notamment des domaines visés à l'art. 1 al. 4.!

E. 5.6

Pour des motifs d'ordre public et/ou en cas de violation des conditions d'exploitation des terrasses, les communes sont habilitées à prendre, pour ce qui touche à cette exploitation, les mesures et sanctions prévues par la LRDBH applicables par analogie (art. 15 al. 3 LRDBHD).!

E. 5.7

Une terrasse d'établissement public, comme l'établissement lui-même, constitue une installation fixe dont l'exploitation produit du bruit extérieur. À ce titre, elle est soumise aux prescriptions du droit fédéral en matière de protection contre le bruit (art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit - OPB - RS 814.41 en relation avec l'art. 7 al. 7 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement - LPE - RS 814.01). !
Aucune des annexes à l'OPB ne s'applique au bruit des établissements publics, de sorte que l'autorité compétente en matière de protection contre le bruit doit évaluer les immissions de bruit en se fondant directement sur les principes de l'art. 15 LPE et en tenant compte des art. 19 et 23 LPE (cf. art. 40 al. 3 OPB ; ATF 147 II 319 consid. 11.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_464/2022 du 3 juillet 2023 consid. 2.2). Conformément à l'art. 15 LPE, les valeurs limites d'immissions s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de sorte 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 (ATF 147 II 319 consid. 11.1 ; arrêt 1C_368/2020 du 21 décembre 2022 consid. 4.1). Il convient alors de procéder à une appréciation au cas par cas 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 146 II 17 consid. 6.2 ; 133 II 292 consid. 3.3). L'art. 11 LPE prévoit, pour la limitation des émissions, un concept d'action à deux niveaux (cf. notamment, à propos de ce concept, ATF 128 II 378 consid. 6.2). 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 (premier niveau, art. 11 al. 2 LPE). 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 (second niveau, art. 11 al. 3 LPE). L'art. 12 al. 1 LPE énumère les différents instruments de limitation des émissions ; pour le bruit, il s'agit essentiellement d'appliquer des prescriptions en matière de construction, d'équipement, de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. b et c LPE). 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 (ATF 130 II 32 consid. 2.1).

E. 5.8

Dans le canton de Genève, le SABRA est le service spécialisé en matière de protection contre le bruit, les vibrations et les rayonnements non ionisants (art. 4 al. 1 du règlement sur la protection contre le bruit et les vibrations du 12 février 2003 - RPBV - K 1 70.10).

E. 5.9

Dans son arrêt concernant la plainte de B_____ déposée auprès du PCTN, la chambre administrative a retenu que cette autorité avait admis l'existence des nuisances alléguées et donc les infractions à l'art. 24 al. 2 LRDBHD. La cause a été renvoyée au PCTN pour instruction complémentaire et nouvelle décision sur la demande de limitation des horaires des treize établissements publics concernés. Ce renvoi était motivé par le fait que le dossier ne permettait pas de déterminer si le bruit extérieur était uniquement lié à l'exploitation des terrasses ou également à celle des treize établissements publics eux-mêmes. En conséquence, le SABRA, service spécialisé compétent pour analyser la question des nuisances sonores, est à même de procéder à une analyse du bruit lié à l'exploitation des établissements publics eux-mêmes, par exemple par une analyse du bruit entre l'heure de fermeture des terrasses et celle des établissements, notamment le jeudi, jour de grande affluence, selon la présentation du SABRA, où les terrasses ferment, depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement de la ville, plus tôt que les établissements eux-mêmes, ce qui permettrait ensuite de déterminer si une mesure se justifie au niveau de l'exploitation des établissements eux-mêmes (ATA/145/2023 précité consid. 9).

E. 5.10

En l'espèce, le même raisonnement s'impose concernant la décision de la ville litigieuse ici, dans la mesure où la compétence de celle-ci pour fixer les horaires d'exploitation des terrasses correspond à celle du PCTN pour fixer ceux des établissements eux-mêmes, avec la précision que l'horaire fixé par la ville doit s'inscrire dans celui autorisé par le PCTN, l'exploitation de la terrasse étant entièrement dépendante de celle de l'établissement (art. 15 al. 1 LRDBHD). Il n'est notamment pas possible, à ce stade, en l'absence de concertation faite avec le SABRA, dont l'étude de bruit date de 2019, de déterminer si l'effet des modifications apportées par la ville à l'horaire des terrasses depuis le 1^{er} juin 2022, a l'impact qu'elle lui prête. En conséquence, dans ces circonstances, le recours sera admis, la décision de la ville sera annulée et le dossier renvoyé à celle-ci pour nouvelles décisions qui seront rendues après que le PCTN aura rendu les décisions concernant les treize établissements concernés en concertation avec le SABRA.

E. 6

Nonobstant l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument, vu la qualité de l'intimée (art. 87 al. 1 2^{ème} phrase LPA), et une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée solidairement aux recourantes, à la charge de l'intimée (art. 87 al. 2 LPA). * * *

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