

GE_GERICHTE A/3736/2022 vom 26. März 2025

GE Cour de justice, 2025-03-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3736_2022

FR: GE_GERICHTE A/3736/2022 du 26 mars 2025

IT: GE_GERICHTE A/3736/2022 del 26 marzo 2025

Regeste

DROIT D'ÊTRE ENTENDU;EXPERTISE | LCR.32.al3; OSR.108.al4

Erwägungen

E. 50

et vitesse 85 % V 85) ; e. des indications sur les qualités actuelles et les qualités souhaitées du lieu en tant qu'habitat, cadre de vie et site économique, y compris les attentes en termes d'affectation ; f. des considérations sur les effets possibles de la mesure projetée sur l'ensemble de la localité ou sur certains de ses quartiers, ainsi que des propositions visant à éviter d'éventuels effets négatifs ; g. une liste et une description des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés. Pour leur part, les instructions OFROU stipulent que les limitations générales de vitesse règlent la vitesse autorisée lorsque les conditions de la route, de la circulation et de la visibilité sont favorables. Une dérogation vers le bas ou vers le haut - permanente ou limitée dans le temps (p. ex. au moyen d'une signalisation interchangeable) - ne peut entrer en considération que pour un tronçon de route délimité localement, sur lequel les limitations générales de vitesse sont inopportunes, compte tenu de la situation locale particulière. Par une expertise, il y a lieu d'apporter la preuve que les conditions requises pour fixer une dérogation à la limitation générale de vitesse sont remplies (art. 3). En son art. 4 ch. 3, les instructions OFROU prévoient que si un abaissement de la limite de vitesse est envisagé pour réduire de manière importante les atteintes excessives dues au bruit ou aux émissions polluantes que d'autres mesures ne parviennent pas à éviter, il y a lieu d'appliquer, outre les conditions fixées aux chiffres 2 et 3, respectivement l'OPB (en particulier les art. 13 à 19 et 36 à 44) et l'ordonnance sur la protection de l'air du 16 décembre 1985 (OPair - RS 814.318. 142.1) (notamment les art. 31 à 34). Il convient à cet effet d'examiner également les conséquences sur la sécurité routière et la fluidité du trafic (cf. ch. 7.2, let. e) ; une attention toute particulière sera accordée à l'application de cette mesure. S'agissant du contenu de l'expertise, les instructions OFROU retiennent, en leur art. 7.2, ce qui suit : « Pour prouver que les conditions permettant d'ordonner une limitation de vitesse sont remplies, il convient de procéder comme il suit :

a. Motif Pour quelles raisons y a-t-il lieu de contrôler la décision de déroger à une limitation générale de vitesse ? b. Situation initiale - Description du genre de route, du degré d'aménagement, de la forme d'exploitation ; - Évaluation de la situation quant aux accidents (fréquence/conséquences) et aux dangers ; - Détermination du niveau actuel de vitesse (p. ex. valeurs des vitesses- 50% et des vitesses-85%) ; - Détermination du volume et de la composition du trafic. c. But Quel but souhaite-t-on atteindre en dérogeant à la limitation générale de vitesse? d. Légalité La dérogation prévue à la limitation générale de vitesse est-elle conforme aux bases légales (ch. 2), aux principes (ch. 3) et aux exigences particulières (ch. 4 à 6) ? e. Analyses (...). Si une dérogation à la limitation générale de

vitesse est envisagée en raison d'atteintes à l'environnement, on examinera aussi quels sont ses effets sur la sécurité routière et la fluidité du trafic. Les résultats des enquêtes seront joints à l'expertise comme annexes. f. Évaluation des conséquences - Dans quelle mesure le but visé peut-il être atteint en dérogeant à la limitation générale de vitesse? - Quels sont les autres effets positifs ou négatifs qui peuvent éventuellement intervenir (p. ex. problèmes d'exécution, transferts indésirables du trafic) ? g. Conclusions Les conclusions contiennent la proposition à l'autorité, accompagnée d'une brève motivation ». 28. De manière générale, les exigences relatives au contenu et à l'étendue de l'expertise requise avant de fixer une dérogation à une limitation générale de vitesse dépendent du but de la limitation de vitesse et des circonstances locales. Le point déterminant est que l'autorité compétente dispose des informations nécessaires pour juger si l'une des conditions de l'art. 108 al. 2 OSR est remplie et si la mesure est nécessaire, adéquate et proportionnée à l'objectif visé (ATF 150 II 444 consid. 6.3 ; 139 II 145 consid. 4.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_558/2019 du 8 juillet 2020 consid. 3.1 ; 1C_117/2017 du 20 mars 2018 consid. 5.2). Les restrictions de circulation du type de celles dont il est question ici sont en outre régulièrement liées à une pesée complexe des intérêts. Les autorités compétentes disposent d'une marge de manœuvre considérable (ATF 150 II 444 consid. 3.5 ; 136 II 539 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_513/2022 du 7 juillet 2023 consid. 3.1). Des études approfondies peuvent par exemple être nécessaires pour les routes nationales ou les routes cantonales à fort trafic (ATF 136 II 539 consid. 3.3). En revanche, pour les routes de quartier peu fréquentées et orientées vers le trafic, une description des lieux peut suffire dans certaines circonstances (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_370/2011 du 9 décembre 2011 consid. 2.5). Ainsi, les exigences posées à l'expertise dépendent toujours du degré d'orientation du trafic d'une route. Les exigences posées à l'expertise sont d'autant plus strictes que les routes à évaluer sont fortement orientées vers le trafic, et d'autant plus faibles que les routes à évaluer sont peu orientées vers le trafic. Il en va de même s'agissant de la marge d'appréciation de l'autorité compétente qui est plus grande si la route concernée est moins axée sur le trafic. L'expertise doit tout de même permettre à une instance de recours d'apprécier globalement la pesée des intérêts en cas de pondération différente des conditions (ATF 150 II 444 consid. 6.5). La dérogation à la limite ordinaire de 50 km/h selon les art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 1 OSR ne peut pas être ordonnée de manière générale, mais est soumise à une expertise au cas par cas, démontrant que les conditions de l'art. 108 OSR sont réalisées (arrêt du Tribunal fédéral 1C_117/2017 du 20 mars 2018 consid. 4.2 ; l'arrêt précise, sur le fond, qu'il n'est pas nécessaire d'être en présence de conditions locales particulières ou d'une situation exceptionnelle ; il ajoute que le nombre total de zones 30 instaurées dans ces arrondissements ou leur proportion par rapport au réseau routier communal ou cantonal ne jouent aucun rôle). L'expertise ne doit pas être considérée de manière isolée. Ainsi, pour compléter et concrétiser les informations contenues dans l'expertise, il est possible de recourir à d'autres enquêtes/relevés (ATF 150 II 444 consid. 6.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_110/2020 du 26 novembre 2020 consid. 4.2 ; 1C_558/2019 du 8 juillet 2020 consid. 3.1). Lorsque la réduction de vitesse a pour but, comme en l'espèce, l'assainissement des nuisances sonores, l'expertise doit exposer les conséquences de la réduction de la vitesse du point de vue du bruit (effets acoustiques de la réduction ; atténuation de l'effet perturbateur sur les riverains) et présenter les alternatives à une limitation du bruit (du point de vue de la technique, des coûts et des avantages, avec référence à l'annexe A du document de la commission fédérale pour la lutte contre le bruit « La limitation à 30 km/h comme mesure de protection contre le bruit Document de base :

situation juridique, conséquences acoustiques et effets pour la population » de 2015). Elle doit aussi mettre en évidence les éventuels intérêts opposés en matière de circulation tels que la réduction de la sécurité et de la fluidité du trafic, la création d'un trafic de détournement ou d'évitement et les conséquences sur l'exploitation des transports publics) (arrêt du Tribunal fédéral 1C_117/2017 du 20 mars 2018 consid. 5.2). 29. Selon les art. 16 al. 1 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et 13 al. 2 OPB, les installations existantes qui ne répondent pas aux prescriptions légales doivent être assainies, dans la mesure où cela est possible sur le plan de la technique et de l'exploitation et économiquement supportable ; les VLI doivent en principe être respectées. Les routes sont au nombre des installations concernées (art. 2 al. 1 OPB). Le délai pour la réalisation d'assainissements et de mesures d'isolation acoustique des routes expire fin mars 2018 (art. 17 al. 4 let. b OPB). Si l'assainissement entraîne des restrictions d'exploitation ou des coûts disproportionnés, ou si des intérêts prépondérants s'y opposent, des allègements peuvent être accordés (art. 17 LPE et art. 14 OPB). Cela présuppose une pesée globale des intérêts. L'octroi d'allègements pour dépasser les VLI dans une situation donnée est une autorisation exceptionnelle dont l'octroi ne peut se faire que dans des cas particuliers et doit être appliqué de manière restrictive (arrêt du Tribunal fédéral 1C_117/2017 du 20 mars 2018 consid. 3.1). Depuis de nombreuses années, le Tribunal fédéral retient de manière constante que l'abaissement de vitesse constitue en principe une mesure efficace, peu coûteuse et donc proportionnée de limitation des émissions du bruit des routes devant être assainies (arrêts 1C_350/2019 du 16 juin 2020 consid. 4.3.4; 1C_11/2017 du 2 mars 2018 consid. 4.3). Il a en outre jugé que la licéité et l'efficacité des réductions de vitesse pour lutter contre le bruit prévalent aussi pour les routes très fréquentées (arrêt 1C_513/2022 du 7 juillet 2023 consid. 3.5.1 et les références citées). Ainsi, la réduction de la vitesse maximale autorisée constitue en principe une mesure appropriée de limitation des émissions dans le cas de routes nécessitant un assainissement, car le volume sonore des véhicules à moteur qui passent dépend essentiellement - entre autres facteurs - de la vitesse à laquelle ils circulent (arrêt du Tribunal fédéral 1C_350/2019 du 16 juin 2020 consid. 4.3.4). Cela étant, afin d'assainir le bruit routier, la pose d'un revêtement peu bruyant fait partie des mesures de limitation à la source qu'il convient de privilégier selon l'art. 13 al. 3 OPB (ATF 138 II 379 consid. 5.6 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_656/2021 du 10 novembre 2022 consid. 3.2). 30. Selon l'art. 5 LMCE, le territoire cantonal est organisé en zones et le réseau routier est hiérarchisé, de façon à améliorer les conditions de déplacement et fluidifier les réseaux de transport (al. 1). Les zones sont délimitées par des axes du réseau ferroviaire et du réseau routier structurant. Elles bénéficient d'une offre de stationnement adaptée (al. 2). À l'intérieur de ces zones, certains modes de transport font l'objet d'une priorisation (al. 3). La moyenne ceinture routière n'est pas soumise au régime de priorité défini dans ces zones (al. 4). Une priorisation est prévue pour les transports publics sur les principaux axes transfrontaliers par une régulation des feux favorable aux transports publics ainsi que, chaque fois que cela est possible, l'aménagement de voies dédiées (al. 5). L'accessibilité est garantie à l'ensemble des modes de transport, sous réserve des réglementations particulières prises en application de l'art. 3 al. 4 LCR. La réalisation de zones piétonnes ou à priorité piétonne demeure réservée dans chacune des zones (al. 6). En fonction de la demande en déplacements et selon les périodes de la journée, les réseaux de transport sont organisés de façon à s'appuyer sur les modes de transport les plus efficaces pour assurer la fluidité des réseaux. L'offre de stationnement est organisée dans cette perspective (al. 7). L'accessibilité en matière de

stationnement, d'infrastructures de mobilité douce et d'équipements des transports publics ainsi que la sécurité sont garanties aux personnes en situation de handicap, aux enfants et aux personnes âgées (al. 8). L'art. 7 LMCE stipule que par priorisation différenciée, il faut entendre que l'usage de la voirie disponible est attribué en premier lieu à certains modes de transport notamment au moyen de voies dédiées et par la mise en place d'un fonctionnement adaptatif ou coordonné des carrefours favorisant les modes de transport désignés (al. 1). En zones I et II, la priorité en matière de gestion du trafic et d'aménagement des réseaux est donnée à la mobilité douce et aux transports publics (al. 2). En zone I, le département prend les mesures visant à limiter la vitesse à 30 km/h au maximum selon les conditions prescrites par le droit fédéral (al. 3 let. a) ; l'accès à cette zone par les autres modes de transport est restreint (al. 3 let. b) ; certains axes à plusieurs voies seront équipés d'une limitation de vitesse adaptative par des panneaux lumineux. Ces axes seront limités à 30 km/h aux heures de forte demande et à 50 km/h le reste du temps (al. 3 let. c) ; les zones piétonnes ou à priorité piétonne, ainsi que les zones à trafic limité, sont favorisées (al. 3 let. d) ; des dérogations au principe de compensation des places de stationnement énoncé à l'art. 7B LaLCR tant pour les aménagements améliorant la fluidité que pour ceux agissant sur la sécurité des différents modes de déplacement sont possibles jusqu'à un maximum de 20% (al. 3 let. e) ; le stationnement des voitures automobiles sur l'espace public est payant (al. 3 let. f). En zone II, le trafic de transit est fortement restreint (al. 4 let. a) ; des axes routiers structurants sont aménagés de façon à garantir la fluidité du transport individuel motorisé (al. 4 let. b) ; des axes sont aménagés de façon à favoriser la circulation des vélos (al. 4 let. c) ; la création de zones 30 est favorisée, selon les conditions prescrites par le droit fédéral et la loi sur les zones 30 et les zones de rencontre du 21 septembre 2007 (LZ30 - L 1 11) (al. 4 let. d) ; des dérogations au principe de compensation des places de stationnement énoncé à l'art. 7B LaLCR tant pour les aménagements améliorant la fluidité que pour ceux agissant sur la sécurité des différents modes de déplacement sont possibles jusqu'à un maximum de 10% (al. 4 let. e) ; le stationnement des voitures automobiles sur l'espace public est payant au moyen d'horodateurs ou de macarons, à l'exception des zones bleues régies par le signal « Parcage avec disque de stationnement » (al. 4 let. f). Sur la moyenne ceinture, des dérogations au principe de compensation des places de stationnement énoncé à l'art. 7B LaLCR tant pour les aménagements améliorant la fluidité que pour ceux agissant sur la sécurité des différents modes de déplacement sont possibles selon les conditions des zones contiguës telles que définies à l'art. 7 al. 3 let. e et à l'art. 7 al. 4 let. e de la présente loi (al. 5). En dehors des zones I et II, des axes routiers sont aménagés de façon à assurer aussi bien la fluidité du transport individuel motorisé que l'efficacité des transports publics : la gestion et l'aménagement des pénétrantes et des tangentielles structurantes a pour but de maîtriser le trafic entrant dans le canton, d'inciter l'accès aux parcs relais, d'assurer la progression des transports publics et la sécurité de la mobilité douce pour favoriser le transfert modal (al. 6 let. a) ; lorsque la sécurité des usagers ou la vitesse des transports publics l'exigent, des aménagements propres et séparés pour chacun des modes de transport sont prévus sur ces axes. En dehors de ces axes, le trafic de transit est fortement dissuadé (al. 6 let. b) ; une limitation à 30 km/h sur les axes primaires et secondaires traversant les localités est favorisée, dans le respect des conditions prescrites par le droit fédéral (al. 6 let. c). L'accessibilité des résidents, du transport professionnel de personnes, de marchandises et de services est garantie dans les zones I et II, sous réserve des réglementations particulières prises en application de l'art. 3 al. 4 LCR (al. 7). 31. Avant de se déterminer sur le

grief du recourant, le tribunal tient à relever un certain nombre d'éléments : Il n'est pas contesté que l'objectif de l'arrêté initial était d'abaisser, sur les tronçons pour lesquels, à teneur du cadastre du bruit routier, les VLI étaient dépassées ou les VA atteintes, la vitesse maximale autorisée et d'obtenir ainsi une réduction du bruit généré par le trafic routier, afin de se conformer aux exigences découlant des art. 16 al. 1 LPE ainsi que 2 al. 1 et 13 al. 2 OPB et protéger la santé des riverains de ces tronçons. L'arrêté reconsidéré poursuit le même but et le fait que plusieurs tronçons ne sont plus concernés, ou seulement dans une moindre mesure par les abaissements de la vitesse envisagés, suite à l'accord intervenu entre le département et diverses associations actives dans les domaines de la circulation routière et de la mobilité le 13 octobre 2023, n'y change rien. L'arrêté litigieux prévoit l'abaissement de la vitesse générale à 50 km/h voire à 30 km/h sur divers tronçons de circulation. Il ne s'agit à l'évidence pas de la création de zones 30, pour lesquelles des règles particulières s'appliquent (cf. art. 108 al. 4bis OSR ; ATF 150 II 444 consid. 3.3 et 4.1). L'arrêté ne fournit aucune indication sur la qualification des près de 280 tronçons en cause, en particulier s'il s'agit de routes « non orientées vers le trafic » sises à l'intérieur d'une localité au sens de l'art. 1 al. 9 OSR, pour lesquelles une expertise ne serait pas nécessaire avant de réduire la vitesse autorisée selon la jurisprudence du Tribunal fédéral citée plus haut. Afin de ne pas priver le recourant d'un double degré de juridiction, ce d'autant plus que le département dispose à cet égard d'un important pouvoir d'appréciation, il n'appartient pas au tribunal de procéder lui-même à la qualification des tronçons en cause comme orientés ou non orientés vers le trafic. Dès lors, à défaut d'indications quant à l'orientation vers le trafic ou non des tronçons en cause, il ne peut être admis qu'aucune expertise préalable ne serait nécessaire pour chacun de ceux-ci afin de pouvoir y diminuer la vitesse autorisée. 32. Il a été rappelé que la législation en vigueur permet de déroger à la vitesse maximale autorisée à certaines conditions, dont en particulier la réalisation d'une expertise préalable. À ce sujet, la jurisprudence susmentionnée retient qu'une expertise au cas par cas, à savoir pour chaque tronçon en cause, est nécessaire et elle détaille les points qu'une telle expertise doit contenir, lesquels résultent aussi des instructions OFROU. Le département considère qu'un ensemble de données et d'analyses concrètes coordonnées et compilées entre elles peut constituer une expertise conforme aux exigences des art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR, ce qui selon lui serait le cas en l'espèce. Il se réfère à cet égard à un arrêt du Tribunal cantonal vaudois (GE.2020.0017 du 26 mai 2021), dans lequel celui-ci a considéré que la conjonction des résultats d'un projet pilote mené sur deux axes importants de la ville de Lausanne, des comptages menés sur cinq autres axes représentatifs du centre-ville et la fixation de critères d'éligibilité pour les autres rues constituaient une évaluation au cas par cas suffisante pour déployer la mesure d'abaissement de la vitesse, à savoir passer celle-ci de 50 km/h à 30 km/h, la nuit, sur l'ensemble des 122 rues du centre-ville lausannois. Selon le département, la législation exigerait une expertise matérielle et non formelle. Les appelées en cause soutiennent ce point de vue. Le recourant le conteste en revanche, soulignant en particulier qu'une expertise au cas par cas est nécessaire selon la jurisprudence. Le tribunal ne peut suivre les intimés sur ce point dans la mesure où la jurisprudence du Tribunal fédéral exige clairement qu'une expertise préalable soit réalisée pour chaque tronçon visé par un abaissement de la vitesse, même lorsque de nombreux tronçons sont concernés (cf. arrêt 1C_117/2017 du 20 mars 2018 concernant l'abaissement de la limitation de vitesse à 30 km/h dans plusieurs arrondissements de la ville de Zurich). Le Tribunal cantonal vaudois s'est certes écarté de cette ligne, mais dans un cadre très spécifique puisque l'arrêté qui lui était soumis ne

concernait qu'un seul type de réduction de la vitesse, de 50 km/h à 30 km/h, uniquement de nuit, de sorte que cela n'impactait que 10% du trafic total, et cela pour, en substance, toutes les rues du centre de Lausanne. Or, le tribunal de céans ne saurait reprendre cette analyse en l'espèce tant la portée de l'arrêté litigieux est différente du cas vaudois. En effet, d'une part, les tronçons concernés ne sont pas concentrés dans le centre-ville d'une localité genevoise, mais se situent sur pratiquement tout le canton, d'autre part, l'abaissement de la vitesse envisagé n'est pas toujours de 50 km/h à 30 km/h puisque l'arrêté prévoit aussi des abaissements de la vitesse de 60 km/h à 50 km/h et, surtout, ces mesures ne sont pas uniquement prévues de nuit, mais également de jour pour près de 280 tronçons, de sorte qu'elles ne concernent pas « un faible » pourcentage du trafic total, comme c'était le cas pour Lausanne. À l'appui de son argumentation, le département expose, à juste titre, que selon la jurisprudence fédérale, des expertises qui se fondent sur les nuisances sonores locales concrètes avec les dépassements des VLI selon le cadastre du bruit, la statistique des accidents, la qualification et le classement de la route concernée dans le plan directeur, le niveau d'aménagement de la route et les évaluations des mesures de vitesse effectuées sur place et la fréquence des véhicules en tenant compte des transports publics répondent aux critères des art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR, étant noté que des mesures de contrôle sont inutiles si les VLI sont massivement dépassées selon le cadastre du bruit (arrêt du Tribunal fédéral 1C_117/2017 du 20 mars 2018 consid. 5.3 et 5.4). Le département en déduit ainsi qu'en présence de données, d'analyses ou autres éléments contenant ces informations, il serait possible à l'autorité d'ordonner en bloc l'abaissement à 30 km/h voire à 50 km/h de la vitesse sur les tronçons, sans examiner la situation concrète de chacun d'entre eux. Le tribunal n'a pas la même lecture de cet arrêt du Tribunal fédéral, lequel confirme en réalité, dans le cas zurichois qui lui était soumis, que la juridiction cantonale avait considéré à juste titre que les expertises effectuées au cas par cas (« Diese bedeutet, dass stets eine Einzelfallprüfung erforderlich ist. Diese ist vorliegend erfolgt, wurde doch für jeden Streckenabschnitt ein eigenes Gutachten angefertigt », consid. 4.2) contenaient toutes les informations nécessaires à la détermination du besoin d'assainissement de chaque tronçon routier concerné et qu'elles permettaient de déduire quelles étaient les affectations dans les zones subissant les émissions sonores et à quels degrés de sensibilité au bruit les bien-fonds étaient attribués. Il n'était donc nullement question d'ordonner en bloc l'abaissement de la vitesse à 30 km/h sans examiner la situation concrète des tronçons visés, au contraire. Le Tribunal fédéral a simplement admis que les expertises en cause, qui étaient critiquées par le recourant, répondaient aux exigences des art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR, notant d'ailleurs que les mesures nécessaires des flux de trafic et l'analyse de la situation sonore pour les différentes affectations avaient également à être présentées. Le département soutient également qu'il y a lieu de tenir compte, dans l'examen des conditions que doit remplir l'expertise préalable et du degré de détail exigé, de l'urgence à préserver la santé de la population contre les nuisances sonores. Les appelées en cause adoptent une position analogue. Cet argument ne convainc pas le tribunal. Certes, à teneur de l'art. 17 al. 4 let. b OPB, le délai pour réaliser les assainissements et les mesures d'isolation acoustique des routes a expiré à la fin mars 2018, avec pour effet que les exigences légales susmentionnées ne sont pas respectées depuis sept ans. Ce retard ne saurait à l'évidence pas autoriser l'autorité intimée à se dispenser d'une expertise réunissant les caractéristiques nécessaires pour prouver que les conditions requises pour prescrire une dérogation à la limitation générale de vitesse sont bien réalisées. Il ne peut ainsi pas être admis que le fait de ne pas se conformer en temps utile aux exigences du droit fédéral puisse conduire à un allègement

des exigences légales soulignées par la jurisprudence. Il faut à cet égard rappeler que l'art. 17 OPB prévoyait un délai de quinze ans à compter de 1986 pour procéder à l'assainissement des routes, délai qui a été prolongé en octobre 2004 jusqu'à fin mars 2018 (RO 2004 4167) et qu'un tel laps de temps aurait dû permettre au département d'étudier et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour se conformer au droit fédéral avant de se trouver dans l'urgence. Le fait que le département n'ait pas agi avec la célérité nécessaire ne saurait l'exonérer aujourd'hui du respect des exigences légales et jurisprudentielles relatives au contenu d'une expertise préalable. 33. À ce stade, il convient de déterminer si les données et informations résultant des documents et pièces sur lesquels le département s'est fondé pour adopter l'arrêté litigieux permettent de déterminer, pour chacun des tronçons visés, si l'abaissement de la vitesse maximale autorisée est nécessaire, adéquat et proportionné à l'objectif visé et s'il répond aux exigences des art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR. Il ressort des écritures du département que pour connaître le statu quo ante, celui-ci s'est référé aux données répertoriées dans le cadastre du bruit, de sorte qu'il avait connaissance des nuisances sonores locales concrètes avec les dépassements des VLI sur chaque tronçon visé par l'arrêté, lesquels ont d'ailleurs été sélectionnés en raison de ces dépassements. Le classement de chaque route était disponible dans le SITG et il avait également connaissance de l'avancement de la pose de revêtements phono-absorbants disponible pour chaque tronçon intégré dans la nouvelle stratégie de modération de la vitesse. Il avait également tenu compte des données du SITG sur la population affectée par des nuisances sonores excessives le long des tronçons intégrés dans la nouvelle stratégie de modération de la vitesse. Par ailleurs, le département s'est appuyé sur les expertises boulevards et LMCE qui sont complétées par l'expertise TPG, laquelle ne porte que sur cinq lignes (1, 8, 14, 19 et 22) mais retient être représentative en raison du nombre de kilomètres parcourus par an et de leur fréquentation. L'expertise boulevards concerne le tronçon du boulevard du Pont-d'Arve, situé au centre-ville de Genève, unidirectionnel, majoritairement en pente et avec une chaussée étroite (14 m), bordé d'immeubles relativement élevés (une moyenne de 22,79 m, le plus bas mesurant 12,40 m et le plus haut 30,98 m), avec quatre feux de circulation non coordonnés, ce qui réduit la vitesse moyenne du trafic. Elle vise également le boulevard de la Tour, qui se trouve dans le prolongement du boulevard du Pont-d'Arve, lequel est également unidirectionnel mais plat, avec une chaussée légèrement plus large (environ 17 m), bordé d'immeubles élevés (une moyenne de 24,28 m, le plus bas mesurant 18,13 m et le plus haut 36,62 m) mais qui ne sont pas tous directement accolés à la chaussée, avec deux feux de circulation. Composée de neuf chapitres, cette expertise détaille notamment les périodes (deux campagnes de mesures ont été menées) et les conditions des mesures, les résultats des comptages de trafic, les charges et composition du trafic (cette dernière affinée selon qu'il s'agissait du jour ou de la nuit), une comparaison des vitesses (V_{moy} et V_{85}) et des campagnes de mesures, les impacts multimodaux de la mesure, dont les impacts sur l'écoulement du trafic et les temps de parcours, et une conclusion. Il est cependant patent que de nombreux tronçons concernés par l'arrêté querellé, tels par exemple la rue de Carouge, évoquée par le recourant, la route d'Hermance, la rue de Bernex, le chemin des Vieux-Chênes ou encore le pont de Carouge, ne présentent assurément pas les mêmes caractéristiques que les deux tronçons objets de l'expertise précitée, qu'il s'agisse de leur qualification, de leur degré d'aménagement, de la détermination du volume et de la composition du trafic notamment. Il en est de même du quai de Cologny, de la route de Sous-Moulin ou encore de la route de Jussy (cette énumération n'est pas exhaustive), où la vitesse n'est pas réduite à 30 km/h, mais à 50

km/h. Quant à l'expertise LMCE, ayant pour objet d'évaluer les effets de la mise en œuvre de la LMCE, nettement moins détaillée que l'expertise boulevards, elle concerne une multitude d'axes de circulation, qui se situent exclusivement sur la rive droite, hormis les ponts traversant le Rhône, et qui sont pour l'essentiel des axes primaires (par exemple le quai Wilson, la rue de Lausanne, le Pont Butin, les avenues de l'Ain, du Pailly et de Châtelaine, la route de Meyrin). Ce document se compose de sept chapitres, dont notamment un intitulé « le contexte/les objectifs de l'étude » qui propose trois scénarios, un intitulé « évolution des émissions (calcul relatif) » qui expose les effets de la LMCE sur des tronçons selon les trois scénarios, et un intitulé « niveaux sonores des 21 tronçons "critiques" » qui indique les immissions sonores calculées avec un logiciel de modélisation du bruit routier selon les trois scénarios. Il ne contient ainsi pas les éléments détaillés dans l'expertise boulevards, en particulier les charges et composition du trafic, une comparaison des vitesses ou encore les impacts multimodaux des mesures. À nouveau, il est manifeste que de nombreux tronçons concernés par l'arrêté, tels par exemple le chemin de la Gradelle, la route de Veyrier, la route de Soral, la route des Ravières ou encore le tunnel des Communes-Réunies, ne sont en rien semblables aux tronçons pris en compte dans l'expertise LMCE, si tant est que l'on puisse qualifier cette étude d'expertise. Dans ces circonstances, et étant rappelé que l'expertise prévue par la loi doit notamment permettre à l'instance de recours d'apprécier la pesée des intérêts opérée, force est de constater que le tribunal n'est pas en mesure de déterminer si les abaissements de la vitesse sur les près de 280 tronçons visés par l'arrêté sont proportionnés. En particulier, sans expertise suffisamment explicite répondant aux critères définis par la jurisprudence fédérale pour les tronçons concernés, il ne lui est pas possible de déterminer si c'est à juste titre que l'autorité intimée a retenu qu'aucune mesure alternative ne serait à même d'atteindre le but fixé dans le respect du principe de proportionnalité, étant au demeurant relevé que des alternatives ne sont ni présentées ni analysées. Il n'est notamment pas possible de déterminer si la pose de revêtements phono-absorbant - effectuée, selon les explications du département, sur 92% du réseau des routes cantonales - ne suffirait pas pour respecter les VLI sur les tronçons qui n'en sont pas équipés à ce jour ; sauf à exécuter le travail du département, le tribunal ignore à ce sujet si la pose de revêtements phono-absorbant a été réalisée sur les routes communales dont un très grand nombre sont également concernées par l'arrêté litigieux. L'impact des mesures retenues sur la fluidité du trafic et sur les risques de trafic d'évitement pour les tronçons concernés ne résulte pas davantage des pièces à disposition du tribunal, de sorte qu'il ne lui est pas possible de se positionner à cet égard. Au surplus, il doit être relevé que le département a eu l'occasion d'admettre que la réduction des vitesses autorisées n'est pas fondée, pour tous les tronçons concernés par l'arrêté litigieux, sur la lutte contre le bruit, ayant mentionné à ce sujet trois tronçons devant la commission des transports du Grand Conseil. Le tribunal ignore donc si d'autres tronçons ont été sélectionnés pour ce même motif (« demande des riverains en raison de l'état de la route »), voire pour d'autres motifs encore. Dans ces circonstances, on peut d'ailleurs se demander sur quels éléments le département s'est fondé pour décider de réduire la vitesse maximale autorisée dans un tunnel, tel que celui des Communes-Réunies, en lien avec l'objectif poursuivi qui est de lutter contre les nuisances sonores du trafic routier. Il ne saurait dès lors pas être admis que les expertises boulevards et LMCE, si tant est qu'il puisse être considéré que l'étude LMCE réunisse les caractéristiques d'une expertise au sens défini par la jurisprudence, traitent de tronçons suffisamment représentatifs de l'ensemble des près de 280 axes visés par l'arrêté. Partant, elles ne sauraient être « généralisées » à tous ces axes,

de sorte que faute d'expertise au cas par cas conforme au droit fédéral, soit répondant aux critères requis par les art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR, le tribunal de céans ne dispose pas des informations nécessaires pour juger si les mesures retenues par l'autorité intimée sont toutes proportionnées à l'objectif visé. En tout état, quand bien même le but poursuivi, à savoir la diminution des nuisances sonores générées par le trafic routier, qui relève à l'évidence d'un intérêt public important, est vraisemblablement atteint par une réduction de la vitesse maximale autorisée, cela ne suffit pas pour admettre que le département serait dispensé de procéder aux expertises préalables. Il en va de même du risque financier considérable résultant du non-respect de l'OPB, que fait valoir le département, lequel reste d'ailleurs à l'heure actuelle hypothétique. Il y a par conséquent lieu de conclure que le département, en ne procédant pas à l'appréciation exhaustive des circonstances concrètes afin d'évaluer la proportionnalité des mesures prévues, a contrevenu aux art. 32 al. 3 LCR et 108 al. 4 OSR, de sorte que l'arrêté querellé doit être annulé pour cette raison. 34. Nonobstant ce qui précède, le tribunal examinera le dernier grief du recourant qui prétend, en invoquant les art. 5 Cst. et 7 CEDH, que l'arrêté contreviendrait au principe de prévisibilité des dispositions pénales de la LCR dans la mesure où il serait impossible de déterminer concrètement, notamment dans le cadre d'une course officielle urgente, pour quel motif la vitesse autorisée est réduite, sachant que la sanction pénale en cas de violation d'une limitation de vitesse est plus ou moins sévère selon le motif fondant cette limitation (sécurité versus modération du bruit). 35. Aux termes de l'art. 7 CEDH, qui a pour objet les accusations en matière pénale (ATF 138 I 367 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_94/2020 du 10 décembre 2020 consid. 2.1), nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. Les exigences du principe de la légalité (nulla poena sine lege) de cette disposition résultent aussi des art. 5, 9 et 164 al. 1 let. c Cst. 36. Selon la jurisprudence, pour pouvoir être qualifiée de « prévisible », une loi doit être énoncée avec assez de précision pour permettre au justiciable, en s'entourant au besoin de conseils éclairés, de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause, les conséquences qui peuvent découler d'un acte déterminé. Ces conséquences n'ont pas à être prévisibles avec une certitude absolue. Ainsi, ne méconnaît pas l'exigence de prévisibilité une loi qui, tout en conférant un pouvoir d'appréciation, en précise l'étendue et les modalités d'exercice avec assez de netteté, compte tenu du but légitime poursuivi, pour fournir à l'individu une protection adéquate contre l'arbitraire. Il en va de même de la loi qui peut se prêter à plus d'une interprétation (arrêts du Tribunal fédéral 7B_72/2023 du 29 avril 2024 consid. 3.1 ; 6B_477/2023 du 17 avril 2024 consid. 7.3.1). 37. En vertu de l'art. 90 LCR, certains comportements en matière de circulation routière sont punissables d'une amende, d'une peine privative de liberté de trois ans au plus, d'une peine pécuniaire ou d'une peine privative de liberté d'un à quatre ans. Est notamment sanctionné le fait de dépasser la vitesse maximale autorisée (cf. arrêt du Tribunal fédéral 7B_545/2023 du 16 décembre 2024, destiné à publication). 38. À teneur des art. 2 et 12 à 21 du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP - RS 312.0) en lien avec les art. 77, 94, 96, 98, 100, 101, 113, 128 et 130 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la justice pénale est administrée uniquement par les autorités désignées par la loi, à savoir, à Genève, le Ministère public, le Tribunal des mesures de contrainte, le Tribunal de police, le Tribunal correctionnel, le Tribunal criminel, le Tribunal d'application des peines et des mesures, le Tribunal des mineurs ainsi que la chambre pénale de recours et la chambre pénale d'appel et de révision de la Cour de justice. 39. En l'occurrence, le

tribunal n'est pas une autorité pénale, mais une juridiction administrative (cf. art. 116 LOJ et 6 al. 1 let. a LPA). Partant, il n'est pas compétent pour connaître du grief de la prévisibilité des sanctions, problématique relevant du droit pénal - à savoir à une sanction pénale - et non de celui administratif. Au surplus, il convient de noter que la situation qu'expose le recourant apparaît à ce stade purement hypothétique puisque rien ne permet de retenir qu'il ne respectera pas les limites de vitesse qui seraient mises en place. Il lui incombera, s'il devait être effectivement sanctionné dans le cas de figure qu'il invoque, de faire valoir ce grief par devant l'autorité pénale compétente. À titre superfétatoire, il semble au tribunal que la sanction en cas d'un dépassement de la vitesse autorisée est prévisible dans la mesure où la fourchette de la sanction pénale est déterminée. Ce grief sera dès lors écarté. 40. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et l'arrêté GW/2022-00278 du 10 octobre 2022 tel que reconsidéré le 8 décembre 2023 annulé. 41. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), le recourant, qui obtient gain de cause, est exonéré de tout émolument. Son avance de frais de CHF 900.- lui sera restituée. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'400.- sera mis à la charge conjointe et solidaire des intimés, à savoir le département et les appelées en cause, à hauteur d'un quart chacun, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA). Le recourant se verra enfin allouer une indemnité de procédure de CHF 2'800.-, à la charge conjointe et solidaire du département et des appelées en cause, à hauteur d'un quart chacun (art. 87 al. 2 LPA).

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