

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1300/2016-DOMPU

ATA/1348/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 3 octobre 2017

dans la cause

VILLE DE GENÈVE

contre

INTERMOBILITY SA

représenté par Me Urs Portmann, avocat

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
12 décembre 2016 (JTAPI/1293/2016)**

EN FAIT

1. Intermobility SA, dont le siège se trouve à Bienne, est une société ayant notamment pour but « le développement et la commercialisation du système de vélos en libre-service « Vélospot ». [...] ».
2. Le système Vélospot consiste en la mise à disposition de vélos en libre-service (ci-après : VLS), contre paiement d'un abonnement, disposés à des stations implantées sur des surfaces privées, publiques ou des places de stationnement de vélos existantes. Attachés à une borne, ces vélos communiquent avec un serveur central via la station, par onde radio et GSM. Un cadenas, intégré à chaque vélo, est relié au réseau sans fil à l'aide de boîtiers-relais (« cube de communication ») positionnés, par exemple à l'intérieur des vitrines de commerçants ou autres voisins des emplacements de stationnement des vélos. Les utilisateurs du système peuvent déverrouiller les cadenas des vélos à l'aide d'une carte d'abonnement, d'un smartphone ou d'un code SMS et ainsi les emprunter pour circuler. Les abonnements sont disponibles auprès des communes ou de l'association Vélo-Public Genève.
3. Le 27 mai 2015, l'association Vélo-Public Genève, regroupant la section du Touring Club Suisse Genève (ci-après : TCS) et Intermobility SA, a annoncé par voie de presse, le lancement à Genève à partir du 1^{er} juin 2015, d'une phase « démonstration/test » de son projet de VLS par le système Vélospot. L'achèvement du déploiement complet du dispositif était prévu pour le printemps 2016, comptant au minimum mille cent vélos et cent vingt-cinq stations, répartis sur les communes de Genève (soixante stations), Carouge, Lancy, Onex, Meyrin et Vernier. Lors de la phase de déploiement, chaque station comprenait environ quatre à cinq vélos. En raison d'une installation rapide et légère des stations, ne nécessitant pas de travaux particuliers pour la mise en œuvre de l'infrastructure, l'utilisation des places de stationnements sur le domaine public ou privé était facilitée.
4. Par courrier du 29 juillet 2015, le Conseil administratif de la Ville de Genève a informé Intermobility SA qu'il tolérait à bien plaisir l'exploitation du réseau Vélospot sur le domaine public, à condition qu'aucune station complémentaire ne soit installée à partir de ce jour-là sur le territoire communal et que toutes les installations, y compris les vélos, soient enlevées du domaine public à première demande.

Dans la mesure où le réseau du système Vélospot occupait en partie le domaine public, son exploitation était soumise à permission, laquelle n'avait pas été requise. En outre, Intermobility SA savait qu'un réseau cantonal public de VLS était à l'étude, en coordination avec l'État de Genève, TPG Vélo SA et plusieurs

communes suburbaines. Elle conservait d'ailleurs la possibilité de présenter une offre lors de la mise en concurrence dudit marché.

5. a. Le 3 novembre 2015, la procédure de mise en concurrence pour le projet « Geroule », soit l'attribution d'une concession d'occupation du domaine public en vue de l'exploitation d'un système de VLS, a été ouverte. Les candidats disposaient d'un délai au 12 janvier 2016 pour adresser leurs dossiers. Le périmètre de la concession s'étendait aux communes de Genève, Carouge, Lancy, Onex, Plan-les-Ouates et Vernier.

b. Le 13 novembre 2015, Intermobility SA a saisi la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) d'un recours tendant à l'annulation de cet appel à candidatures.

Le 30 juin 2016 (arrêt 2C_82/2016 consid. 2.2), le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours interjeté contre l'arrêt de la chambre administrative du 22 décembre 2015 (ATA/1382/2015) statuant sur effet suspensif, en rappelant notamment à titre liminaire que les dispositions relatives à l'utilisation du domaine public étaient applicables en l'espèce.

Quant au fond, la procédure est actuellement pendante par-devant le Tribunal fédéral, le recours d'Intermobility SA ayant été déclaré irrecevable par la chambre administrative (ATA/34/2017 du 17 janvier 2017).

6. Par jugement du 30 novembre 2015 (JTAPI/1399/2015), le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a admis le recours d'Intermobility SA contre la décision précitée du 29 juillet 2015, l'annulant au motif que son droit d'être entendue n'avait pas été respecté par la Ville de Genève.

Non contesté, ce jugement est entré en force.

7. Le 13 janvier 2016, la Ville de Genève a derechef écrit à Intermobility SA.

Bien qu'elle eût renoncé à recourir contre ce jugement, la violation retenue était contestée. Vu l'occupation du domaine public par une partie du réseau Vélospot, cette exploitation était soumise à permission. Faute pour Intermobility SA d'en avoir requis une, elle n'entendait plus tolérer le maintien des vélos et installations du réseau Vélospot situés sur le domaine public. Vu son intention de lui notifier une décision ordonnant leur enlèvement immédiat, un délai de sept jours lui était imparti pour faire valoir son droit d'être entendue. Enfin, Intermobility SA avait eu la possibilité de répondre à l'appel à candidatures susmentionné.

8. Après l'octroi d'une prolongation de délai sollicitée, Intermobility SA a répondu le 27 janvier 2016 à la Ville de Genève, en lui proposant une inspection locale et l'audition de son représentant.

La Ville de Genève ne pouvait se fonder sur le jugement du 30 novembre 2015 pour révoquer la tolérance accordée dans sa décision du 29 juillet 2015. L'absence de motivation dans sa missive constituait une violation de ses garanties de procédure. Cela étant dit, il était injustifié d'interdire le stationnement de vélos sur le domaine privé et les emplacements prévus à cet effet sur le domaine public. Aucun intérêt public ne s'opposait à une telle activité, compatible avec les objectifs de mobilité douce. L'intérêt du projet Vélospot résidait dans l'absence d'infrastructure permettant de parquer les vélos sur des emplacements publics existants. Cela n'excédait en aucun cas l'usage commun et n'empêchait nullement les autres utilisateurs d'y déposer leurs vélos. Plusieurs utilisateurs du système Vélospot se partageant un vélo, moins de vélos privés, utilisés par une seule personne, occuperaient les emplacements de stationnement du domaine public. L'installation du « boîtier relais » se faisait sur le domaine privé. En l'absence de construction ou d'installation permanente ou non permanente sur le domaine public, il n'y avait pas matière à permission, ni utilisation du domaine public à des fins commerciales. Rien ne justifiait que le réseau cantonal exclue toute autre forme de concurrence. La liberté économique ne pouvait être restreinte que par un intérêt public ou la protection d'un droit fondamental d'autrui, proportionné au but visé. Aucune raison prépondérante ne justifiait l'enlèvement des vélos, d'autant plus que l'équilibrage des stations afin d'assurer des places de stationnement disponibles pour les particuliers était prévu. Empêcher l'extension de ce réseau ou enlever les vélos seraient illicites et violeraient ses droits fondamentaux.

9. Le 18 mars 2016, une rencontre entre les représentants de la Ville de Genève et ceux d'Intermobility SA a eu lieu.
10. À la suite de cette entrevue, Intermobility SA a réitéré par écrit du jour même sa requête tendant à procéder à une inspection locale de deux stations Vélospot.
11. Selon décision du 22 mars 2016, adressée par pli recommandé, la Ville de Genève a ordonné à Intermobility SA de supprimer toutes les stations de prêt et d'enlever tous vélos et installations lui appartenant situés sur le domaine public. Interdiction lui était également faite de procéder à toute nouvelle création de stations de prêt et/ou installation de vélos sur le domaine public. À cet égard, la décision était déclarée exécutoire nonobstant recours, étant précisé que selon le site internet d'Intermobility SA, treize stations étaient opérationnelles au 21 mars 2016 en ville de Genève. Cas échéant, les mesures prescrites aux art. 77 ss de la loi sur les routes du 28 avril 1967 (LRoutes - L 1 10) seraient mises en œuvre.

L'inspection sur place était inutile puisqu'Intermobility SA avait eu l'occasion de fournir les renseignements nécessaires sur le système Vélospot. En outre, les représentants de la Ville de Genève en avaient une parfaite connaissance. En dépit des échanges du mois de janvier 2016, Intermobility SA n'avait pas cessé le développement illicite de son réseau sur le domaine public. La

création de stations de prêt et/ou l'installation de vélos sur le domaine public étaient considérées comme une utilisation subordonnée à permission. La location des vélos moyennant paiement et leur stationnement sur des places publiques engendrait une utilisation à des fins commerciales de celles-ci.

12. Par courrier du 27 avril 2016, la Ville de Genève, se référant à sa décision du 22 mars 2016, a ordonné à Intermobility SA de supprimer deux stations nouvellement installées. Elle se réservait également le droit de lui notifier une amende administrative au sens de l'art. 85 LRoutes.

13. Par acte du 27 avril 2016, Intermobility SA a interjeté recours auprès du TAPI contre la décision précitée du 22 mars 2016, en concluant à son annulation, « sous suite de frais et dépens ». À titre de mesures provisionnelles, elle demandait la restitution de l'effet suspensif au recours et qu'il soit fait interdiction à la Ville de Genève d'enlever les vélos du système Vélospot, stationnés sur les emplacements prévus à cet effet.

Reprenant en substance les arguments développés dans son courrier du 27 janvier 2016, elle invoquait en outre un vice formel entachant la décision querellée, ainsi qu'une violation du principe de l'égalité de traitement entre les personnes circulant en ville avec des vélos privés ou loués à l'association Genève-roule, aux chemins de fer fédéraux suisses (ci-après : CFF) ou à Rent a Bike, et les utilisateurs de Vélospot.

14. Le 11 mai 2016, la Ville de Genève s'est déterminée sur la demande de restitution de l'effet suspensif.

15. Par décision du 17 mai 2016, précisée par jugement sur demande d'interprétation du 16 juin 2016, le TAPI a confirmé l'effet suspensif du recours concernant uniquement l'ordre donné à Intermobility SA de procéder à la suppression de toutes les stations de prêt et à l'enlèvement de tous vélos et/ou installations lui appartenant situés sur le domaine public de la Ville de Genève.

16. Dans sa réponse du 29 juin 2016, la Ville de Genève a conclu au rejet du recours en persistant dans sa position.

Au surplus, la décision avait été valablement notifiée par le conseiller administratif en charge du département compétent en la matière. Le droit d'être entendue d'Intermobility SA avait été respecté. Quant à l'utilisation du domaine public à des fins commerciales, en dépit de l'absence de bornes d'attaches, l'obligation de restituer les vélos sur les places de stationnement publiques engendrait la privatisation de celles-ci par Vélospot. Vu leur saturation, la création de nouveaux emplacements, spécifiques aux VLS, était nécessaire. La densité de stations étant un élément essentiel du succès d'un VLS, le fonctionnement simultané de plusieurs systèmes impliquerait une perte de performance et

d'attractivité pour chacun d'eux, de même qu'un encombrement excessif de l'espace public. De plus, l'implantation éventuelle de différents exploitants aurait pour conséquence d'augmenter considérablement les surfaces occupées sur le domaine public. Il s'agissait d'une utilisation rationnelle du sol et des intérêts des usagers à disposer d'un système cohérent et organisé répondant à des exigences de qualité et d'intégration dans l'environnement urbain.

17. Le 10 novembre 2016, les parties ont été entendues par-devant le TAPI.
- a. Les représentants d'Intermobility SA ont indiqué que celle-ci développait son réseau dans plusieurs villes de Suisse, ainsi que dans huit communes genevoises. Dans toutes ces localités, ses vélos pouvaient être parkés tant sur le domaine public que privé. Aucune d'elles, à l'exception de Genève, ne lui avait demandé de solliciter une autorisation pour exploiter son système, sous réserve des cas dans lesquels les « cubes de communication » avaient été installés sur des infrastructures existantes sur le domaine public, ce qui n'était pas le cas à Genève, ou lors de la suppression de places de parc pour les voitures. Aucune des communes genevoises concernées, concertées auparavant, ne s'était opposée à l'implantation du réseau Vélospot sur son territoire, ni n'avait avancé la nécessité d'obtenir une permission pour l'utilisation des places destinées aux vélos sur le domaine public. Cela étant dit, le système n'avait pas été implanté dans les communes de Vernier et Carouge à la suite du retrait de la permission de la première d'installer un « cube de communication ».

En ville, Intermobility SA envisageait d'implanter cent dix stations, comprenant quatre vélos chacune, réparties entre les domaines public, à raison de 2/3, et privé, pour 1/3. Le système permettant d'observer l'utilisation des vélos, le service technique était informé de la nécessité de les déplacer pour équilibrer les stations. À terme, l'objectif était de supprimer les stations à Genève afin de permettre aux utilisateurs de garer leurs vélos sur toutes les places de parc publiques disponibles.

Selon des études, l'utilisation de Vélospot contribuerait à la diminution de l'usage des vélos privés en ville. Les VLS étaient utilisés en moyenne deux fois par jour. Ils demeuraient néanmoins stationnés plus longtemps qu'ils ne circulaient. À Paris, où l'utilisation de VLS était la plus importante au monde, la durée moyenne quotidienne de circulation était de quarante-cinq minutes, considérant une durée moyenne de location de six minutes à une fréquence d'environ sept fois par jour.

Les représentants d'Intermobility SA ont également déposé des brochures concernant Vélospot, mises à disposition dans les communes où ce réseau était mis en place.

b. Monsieur Bernard WIDMER, ingénieur en matière de transports auprès de la Ville de Genève, a précisé qu'il existait sur le domaine public cinq mille places pour vélos équipées d'un arceau, situées sur la chaussée et les trottoirs, et dix mille places destinées au deux-roues délimitées par un marquage au sol. Ces places étaient actuellement saturées, notamment par les deux-roues motorisés. Selon une estimation, 80 % des ménages du canton disposaient d'au moins un vélo. Il existait une planification cantonale de la mobilité, comportant un volet relatif aux places de stationnement. De nouvelles places destinées aux vélos étaient réalisées dans le cadre des projets de construction ou d'aménagement des rues et des places.

c. La représentante de la Ville de Genève a précisé que la création de nouvelles places pour vélos était difficile dans la mesure où elle impliquait la suppression de places pour voitures. À sa connaissance, la Ville de Carouge avait refusé l'installation de Vélospot sur son domaine public.

18. Par courrier du 16 novembre 2015, Intermobility SA a encore relevé qu'il s'agissait, en l'occurrence, de déterminer si l'interdiction prononcée par la Ville de Genève était licite, sans tenir compte de la position des autres communes genevoises. En ville de Genève, le « cube de communication » n'était pas installé sur le domaine public, mais exclusivement sur le domaine privé, auprès de particuliers. Cette situation était comparable à celle d'un signal d'une installation Wifi d'une personne privée, pouvant être capté depuis le domaine public.

19. Le même jour, la Ville de Genève a confirmé par écrit que le conseiller administratif en charge du département des constructions et de l'aménagement avait la compétence pour prendre la décision querellée du 22 mars 2016. En tant que de besoin, le Conseil administratif la ratifiait.

20. Par jugement du 12 décembre 2016, le TAPI a admis le recours d'Intermobility SA.

La Ville de Genève n'avait pas violé le droit d'être entendue d'Intermobility SA, étant donné qu'elle lui avait permis de transmettre ses observations et de produire toutes les pièces utiles, disposant ainsi d'un dossier complet. La décision querellée avait été valablement prononcée par le conseiller administratif compétent.

Sur le fond, le stationnement sur les emplacements pour vélos situés sur le domaine public n'était soumis à aucune réglementation particulière, à Genève. Chacun pouvait ainsi librement garer son vélo sur les places disponibles, en tout temps et pour une durée indéterminée, sans être amendable ou en risquer l'enlèvement. En permettant à ses usagers d'emprunter des vélos et de les déposer, après utilisation, sur l'une des places pour vélos existantes sur le domaine public, pour autant qu'elle soit libre, le système Vélospot correspondait à une utilisation conforme à la destination de ces emplacements. L'obligation de restituer les vélos

dans l'une des stations désignées à cette fin par Intermobility SA n'avait pas pour effet de privatiser l'espace public, puisque les places de stationnement en question n'étaient ni réservées ni garanties aux utilisateurs de Vélospot. Chacun pouvait en user de manière égale. Le fait de disposer de nombreuses stations situées à des intervalles d'environ 300 m assurait un tournus régulier des vélos. Le système de gestion de la flotte visant à réguler la durée de stationnement et le nombre de vélos permettait également d'éviter les risques d'encombrement de ces stations par les vélos Vélospot. Il n'y avait donc pas lieu de craindre que le parcage des vélos des autres usagers soit considérablement entravé ou perturbé par la mise à disposition de quatre cent quarante vélos Vélospot, répartis sur cent dix stations, dont un tiers situé sur le domaine privé. Les vélos des particuliers n'étaient au demeurant pas limités par le nombre d'emplacements pour cycles, d'autant plus qu'ils pouvaient se garer sur les trottoirs, pour autant que leur largeur le permette. Le problème de saturation des emplacements devait être relativisé. La volonté de développer un autre réseau de VLS en partenariat avec certaines communes genevoises ne constituait pas non plus à ce stade un motif valable d'opposition à l'implantation de Vélospot, d'autant plus que les stations du projet « Geroule » seraient installées à des emplacements spécifiques, en dehors des places de stationnement existantes. L'exploitation du système Vélospot ne constituait donc pas un usage accru du domaine public, nécessitant une permission. Il n'y avait pas non plus d'utilisation du domaine public à des fins commerciales, puisque seule l'utilisation des vélos était payante et non pas leur stationnement, lequel restait libre et gratuit pour tous.

21. Par acte du 26 janvier 2017, la Ville de Genève a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement précité, concluant à son annulation, « sous suite de frais et dépens ».

a. Les autorités cantonales et municipales s'étaient dotées de divers instruments tendant à résoudre les problèmes de stationnement, en particulier pour les deux-roues, et les rationaliser. Les objectifs des plans en question visaient notamment à développer une offre de stationnement pour deux-roues non motorisés répondant à l'augmentation de la demande et à améliorer le réseau cyclable. La question du stationnement des deux-roues non motorisés constituait ainsi un enjeu majeur, imposant une planification concertée entre les divers intervenants concernés. La procédure d'octroi d'une concession d'occupation du domaine public en vue de l'exploitation du projet « Geroule » était actuellement suspendue en raison d'un recours interjeté par Intermobility SA. Cette concession permettait notamment la mise en œuvre d'un système organisé et cohérent de VLS, sans induire une quelconque augmentation de l'occupation des emplacements de stationnements existants pour deux-roues, en prévoyant des emplacements spécifiques, en dehors de ceux déjà existants. Ce futur réseau devait être complémentaire à celui des transports publics existants.

À sa connaissance, il n'existait aucune étude confirmant que la mise en œuvre d'un réseau de VLS diminuait l'usage des vélos privés en ville. Intermobility SA n'en apportait d'ailleurs pas la preuve. Le raisonnement relatif au système des voitures en libre partage, dont les réseaux bénéficiaient d'autorisations annuelles et n'impliquaient pas l'affectation de places de stationnement spécifiques, n'était pas non plus pertinent, les propriétaires de véhicules privés devant assumer des frais relativement conséquents, contrairement aux propriétaires de vélos. Le réseau de VLS était principalement destiné aux personnes qui ne disposaient pas de bicyclette, voire aux personnes de passage dans la Ville de Genève. La situation de l'association Genève-roule ou des CFF avec Rent a Bike SA n'était pas comparable à celle d'Intermobility SA. La première bénéficiait d'une permission de la Ville de Genève portant sur l'installation des containers et la surface sur laquelle les engins étaient alignés pendant les heures d'exploitation, l'utilisation de ses vélos étant entièrement gratuite pendant les quatre premières heures et sans abonnement. Les seconds entreposaient les vélos dans la gare elle-même et non sur le domaine public.

L'usage des places de stationnement pour vélos qu'entendait faire le système Vélospot n'était pas non plus comparable à celui d'un cycliste n'utilisant qu'un seul vélo à la fois. Intermobility SA, soit une seule et même entité, entreposait plusieurs centaines de vélos sur des emplacements publics, destinés à un usage individuel. En outre, elle entravait l'utilisation par des particuliers, en occupant entre 30 % et 50 % des emplacements de stationnements sur lesquels ses stations étaient implantées, selon des relevés effectués au mois de janvier 2017 par un bureau d'ingénieurs ayant calculé le taux d'occupation par type de places et d'occupants. Contrairement à l'usage commun de chaque cycliste, les vélos des stations Vélospot devaient être impérativement stationnés dans un périmètre prédéfini, afin d'être capté ou reconnu par la borne de détection pour être valablement restitués. De plus, compte tenu d'une utilisation journalière moyenne de douze minutes, les vélos de Vélospot demeuraient stationnés pendant plus de vingt-trois heures et trente minutes. L'utilisation de ces emplacements pour vélos ne restait donc globalement pas possible pour tout un chacun de manière égale. La création de nombreuses stations engendrerait l'installation de plusieurs centaines de vélos supplémentaires, ce qui aggraverait l'encombrement. Le système de gestion de flotte d'Intermobility SA permettait uniquement de rééquilibrer les stations en cas de sur ou sous-occupation, mais pas de réguler la durée du stationnement ni le problème de saturation des emplacements généré. Les propriétaires de cycles privilégiaient l'utilisation des emplacements ad hoc, équipés adéquatement, afin d'appuyer leurs vélos de plus en plus dépourvus de béquilles et de les cadenasser à une installation fixe afin d'éviter le vol. Il s'agissait aussi de garantir à l'ensemble de la population un domaine public convivial, qui ne soit pas encombré de deux-roues stationnés hors cases. Quant à l'encouragement d'entreprises à promouvoir la mobilité douce en mettant à disposition des bicyclettes pour les déplacements de leurs employés, une permission leur serait

demandée dans l'hypothèse où elles souhaiteraient installer sur le domaine public des vélos à un emplacement déterminé.

Dans la mesure où le projet « Geroule » visait à promouvoir la mobilité douce dans le cadre d'une gestion saine et cohérente du domaine public, en application de la planification cantonale et municipale y relative, les emplacements de stationnement destinés à l'exploitation de ce réseau faisaient l'objet d'autorisation de construire ad hoc. La presse s'était fait l'écho des conséquences désastreuses que pouvait générer l'implantation désorganisée et non planifiée de réseaux de VLS. Si le jugement entrepris devait être confirmé, d'autres opérateurs de vélos en libre-service pourraient sans autre déployer librement leur réseau sur des emplacements de stationnement déjà saturés. Ainsi, l'exploitation du système Vélospot, par l'occupation qu'il faisait des places de stationnement sur le domaine public, constituait un usage accru de celui-ci, nécessitant une permission.

Concernant l'exploitation commerciale du domaine public, le principe du réseau de VLS, contrairement au système traditionnel de location de vélos, reposait sur l'installation, à de nombreux emplacements de stations de vélos où ces derniers pouvaient être empruntés, puis déposés. Le service global, objet de l'abonnement souscrit par les usagers, comprenait la mise à disposition, à des emplacements déterminés par Vélospot, de vélos avec la possibilité de circuler avec et de choisir un autre endroit pour le déposer. L'abonnement comportait donc manifestement le droit d'emprunter des vélos sur le domaine public, de sorte que l'utilisation de celui-ci était bien effectuée à des fins commerciales.

b. À l'appui de ses écritures, la Ville de Genève a notamment produit les documents suivants :

- une liste des vingt-trois stations de VLS en ville de Genève autorisées par le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE), état au 24 janvier 2017, et les plans y relatifs ;
- une copie de la permission n° 204626 délivrée le 11 avril 2016 par le service de la sécurité et de l'espace publics à Genève pour une période limitée concernant l'utilisation du domaine public par l'installation de quatre containers de location de vélos et une surface sur laquelle ceux-ci étaient alignés pendant les heures d'exploitation ;
- un relevé du stationnement des deux-roues sur les places de stationnement sur lesquelles les sites Vélospot étaient implantés, effectué les 18, 19 et 23 janvier 2017, constatant un taux d'occupation supérieur à 80 % pour onze emplacements sur treize sur lesquels se trouvaient entre deux à sept vélos du réseau Vélospot ;
- des photographies de plusieurs stations Vélospot.

22. Le 13 février 2017, le TAPI a transmis son dossier, sans formuler d'observations.
23. Après l'octroi de plusieurs prolongations de délai sollicitées, Intermobility SA a répondu le 18 avril 2017, concluant au rejet du recours, à la confirmation du jugement entrepris et à la condamnation de la Ville de Genève aux « dépens », y compris une indemnité de procédure. À titre provisionnel, elle demandait le retrait de l'effet suspensif au recours.
- a. À cet égard, le blocage du développement de son réseau engendrerait sa saturation, en raison de l'impossibilité de répondre à une augmentation de la demande par rapport à l'offre. Une insatisfaction de celle-ci allait causer un dommage substantiel et irréparable à son image, de même qu'économique, dissuadant les utilisateurs actuels et potentiels de recourir au VLS. Aucun intérêt public ne s'y opposait, le système Vélospot contribuant à favoriser la mobilité douce.
- b. Les problèmes liés au stationnement des deux-roues en ville de Genève provenaient de l'utilisation des emplacements prévus pour les vélos par les deux-roues motorisés. Ce n'était pas le nombre de vélos, mais celui de deux-roues motorisés qui causait des problèmes de gestion du domaine public. Le système Vélospot combinait un stationnement sécurisé, un entretien et une surveillance des vélos avec une infrastructure minimale. Il n'y aurait plus de vélos abandonnés, ni de vélos épaves ou stationnés sauvagement.

De manière générale, le plan directeur cantonal avait pour but de promouvoir l'usage du vélo comme moyen de transport. Ce n'était pas le stationnement des vélos, deux-roues non motorisés, qui imposait une planification concertée, mais la promotion de la mobilité douce en général. S'agissant de la décision d'attribution d'une concession d'occupation du domaine public, l'autorité concédante n'aurait pas dû respecter la garantie d'appel d'offre publique. La démarche choisie par la Ville de Genève n'était pas conforme aux plans du stationnement. Cette dernière faisait un amalgame entre vélos privés des particuliers et ceux appartenant à un réseau de partage, alors que ces deux types et leur fonctionnement en termes de sécurité, d'entretien et d'utilisation n'étaient pas comparables. L'utilisation d'un VLS n'augmentait pas l'occupation des emplacements de stationnement, puisque l'utilisateur concerné ne stationnerait pas un éventuel vélo privé dans la rue. Pour justifier cette approche, elle produisait des statistiques d'utilisation de son réseau biennois, dont il ressortait un nombre maximum de courses par vélo par jour de 3,3. L'utilisation d'un VLS dépendait de la densité du réseau et du nombre de stations. La valeur probante de l'expertise privée produite par la Ville de Genève était contestée.

Le plan des emplacements concédés montraient que l'utilisation faite du domaine public n'était pas judicieuse. Ce système imposait des attaches fixes qui

seraient inutilisées et auxquels les vélos privés ne pourraient pas être attachés, tel que l'illustraient des photographies de stations sises dans d'autres cantons. Il était de notoriété publique que la mise à disposition d'un moyen de transport collectif diminuait l'utilisation des moyens de transport privés. Il était faux de prétendre que les VLS ne s'adressaient qu'à des touristes, la majorité des personnes abonnées à ce système habitant la ville dans laquelle il était en place. Les voitures privées et les voitures en libre-service connaissaient le même régime de stationnement. Le vélo partagé pouvait être parké indifféremment dans une des stations à disposition. Aucun des autres services de location mentionnés par la Ville de Genève ne disposait d'une autorisation permettant aux utilisateurs des vélos loués de les stationner, pour une durée plus ou moins longue, sur les nombreux emplacements prévus à cet effet. En exiger une de sa part violait le principe de l'égalité. L'utilisateur du vélo partagé ne payait pas pour stationner son vélo mais pour rouler avec. Selon les conditions des abonnements et tarifs produites, les trente premières minutes de la location étaient gratuites. Chaque tranche de trente minutes supplémentaires coûtait CHF 2.-, le prix maximal journalier étant de CHF 20.-. L'abonnement annuel revenait à CHF 80.- et la carte journalière à CHF 10.-. Le système Vélospot comprenait trois cents abonnés, n'utilisant que cinquante-huit vélos. Les implantations dans les autres communes genevoises avaient pu se faire de concert avec les autorités concernées, ce que la Ville de Genève avait catégoriquement refusé. Il ne pouvait être interdit aux utilisateurs des vélos partagés des autres communes de venir les stationner en ville de Genève, sous peine de créer une inégalité de traitement par rapport aux vélos des particuliers.

Les autorités ne disposaient d'une importante liberté d'appréciation que lorsqu'il y avait matière à autorisation, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence. Les utilisateurs du système Vélospot n'entravaient pas les particuliers dans le stationnement de leurs vélos. Ce réseau Vélospot utilisait nettement moins de place que le système officiel. La seule installation nécessaire pour le système de Vélospot, à savoir celle d'un boîtier relais, se faisait sur le domaine privé. Il n'y avait donc ni construction ni installation permanente ou non permanente sur le domaine public, de sorte qu'il n'y avait pas matière à permission. Il n'y avait pas non plus d'utilisation du domaine public à des fins commerciales, puisque l'utilisateur payait la location lorsqu'elle dépassait trente minutes et que les stations du système Vélospot ne se trouvaient pas toutes sur le domaine public. En menaçant d'enlever les vélos du système Vélospot, la Ville de Genève procédait à une discrimination injustifiée avec les vélos privés. Une telle interdiction viendrait à empêcher les utilisateurs du système Vélospot des autres communes genevoises de se rendre au centre-ville avec un vélo partagé, faute de pouvoir l'y stationner.

24. Le 8 mai 2017, la Ville de Genève s'est prononcée sur la requête de retrait de l'effet suspensif.

En commençant à implanter son réseau de VLS sur le domaine public en s'affranchissant de toute autorisation, selon des modalités décidées par elle seule et en faisant abstraction de tout impératif de planification du stationnement des deux-roues, Intermobility SA demandait à pouvoir poursuivre cette implantation sans attendre que la justice tranche le litige y relatif. Elle avait également recouru contre le cahier des charges relatif à l'appel à candidature pour l'attribution de la concession en vue de la mise en œuvre du projet « Geroule », en prétendant qu'elle ne serait pas en mesure d'y participer pour des raisons techniques. Et ce, alors qu'elle était en réalité partenaire d'un candidat qui avait déposé une offre, tel que l'attestait un courrier du 19 décembre 2015 adressé par Intermobility SA à l'entreprise Tracetel. Elle y précisait que son engagement à collaborer avec ce candidat était soumis à la condition que celui-ci obtienne la concession. La stratégie d'Intermobility SA consistait donc à imposer l'implantation de son réseau sur le domaine public de la Ville de Genève, tout en retardant autant que possible la mise en œuvre du réseau cantonal de VLS. Intermobility SA se contentait d'invoquer un prétendu dommage économique, sans fournir le moindre chiffre. Il en allait de même du dommage à l'image invoqué, lequel ne serait que le résultat d'une communication inadéquate d'Intermobility SA annonçant un déploiement non autorisé en ville de Genève. Intermobility SA n'alléguait pas avoir fait un quelconque investissement en vue de la poursuite de l'installation du réseau sur le territoire de la Ville de Genève. Quand bien même tel avait été le cas, elle ne pouvait s'en prévaloir, la Ville de Genève lui ayant constamment interdit de s'installer sur son domaine public et des procédures judiciaires étant en cours depuis plusieurs mois. En revanche, il existait un intérêt public prépondérant à ce qu'elle ne soit pas autorisée à poursuivre le développement de son réseau jusqu'à droit jugé. L'installation envisagée par Intermobility SA viendrait aggraver la saturation des places de stationnement des deux-roues. Autoriser un tel déploiement de façon anticipée créerait une importante incertitude juridique. Seul le maintien de l'effet suspensif permettait de garantir que la situation existante soit conservée pendant la procédure.

25. Dans sa réplique du 7 juin 2017, la Ville de Genève a persisté dans ses conclusions en requérant diverses mesures d'instruction, à savoir la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties et la production par Intermobility SA des statistiques d'utilisation et le taux de rotation du réseau Vélospot déployé dans les communes du canton de Genève, notamment en ville de Genève.

Contrairement aux allégations d'Intermobility SA, la présente procédure ne visait pas à déterminer si les vélos appartenant aux pendulaires étaient stationnés plus longtemps qu'ils ne circulaient. Il s'agissait d'examiner si le système Vélospot aboutissait à un usage accru du domaine public. Lorsque les privés n'utilisaient pas leurs vélos, ils les stationnaient généralement sur le domaine privé. Dans le cas contraire, ils les utilisaient certainement plus que quinze minutes par jour. Elle

produisait également un courrier du 24 mai 2017 de la commune de Meyrin, confirmant que les vélos du système Vélospot étaient très peu utilisés et « ne bougeaient que rarement ». Les statistiques du réseau biennois produites par Intermobility SA ne prouvaient pas que la mise en œuvre d'un réseau de VLS réduisait le nombre de vélos privés. En revanche, il résultait d'études menées en France que les déplacements en VLS ne se substitueraient pas, mais s'ajouteraient aux déplacements à vélos préexistants. Il s'agissait ainsi d'une offre de transport supplémentaire et incitative. Quant au prétendu avantage d'éviter les vélos épaves ou stationnés sauvagement, les premières constatations le contredisaient déjà dans les stations existantes, puisqu'en cas de saturation, les vélos étaient laissés sur le trottoir. L'utilisation des places de stationnement pour les deux-roues par les vélos du réseau Vélospot privait les particuliers d'autant de places et le cas échéant, les contraignait à se garer en dehors de ces cases. Au demeurant, Intermobility SA ne contestait pas que la demande en places de stationnement des deux-roues était en forte croissance et que ces places étaient saturées. En l'état actuel de la législation, les places de stationnement étaient toutefois les mêmes pour les deux-roues motorisés ou non, sauf marquage particulier. Ces problématiques étaient donc intimement liées, sans qu'il y ait de confusion.

La délivrance de permissions pour occuper le domaine public permettait à l'autorité compétente d'assurer une saine et adéquate gestion de celui-ci, notamment au regard de l'ensemble de la planification. À l'évidence, admettre qu'un opérateur privé tel qu'Intermobility SA pouvait être autorisé à installer des centaines de vélos sur ces mêmes places de stationnement, selon sa libre appréciation et sans avoir à requérir une autorisation de l'autorité compétente en la matière, serait contraire aux plans adoptés par le canton et la Ville de Genève, et aurait pour effet d'aggraver la situation de saturation de ces places et d'encombrement de l'espace public. Le présent litige portait sur l'admissibilité de l'installation du réseau d'Intermobility SA sur les places de stationnement publiques pour vélos et non sur la pertinence de créer des stations vélos fixes sur le domaine public, à des emplacements spécifiquement destinés à cet effet. Il était précisé que les comptages du rapport produit, contestés par Intermobility SA, avaient été réalisés durant les jours ouvrables entre 9 h 15 et 11 h 45, et entre 14 h 30 et 16 h.

Si une concertation avait été opérée avec les autres communes du canton de Genève, Intermobility SA avait décidé d'imposer son réseau à la Ville de Genève, à défaut d'avoir obtenu son accord. Elle n'avait donc pas agi contrairement au principe de la bonne foi en lui notifiant la décision querellée afin de faire respecter la législation applicable en la matière. Finalement, Intermobility SA avait déployé, à ses risques et périls, un réseau de VLS dans diverses communes en sachant que la Ville de Genève y était opposée. La situation en ville de Genève et celle dans les autres cantons n'étaient pas comparables, notamment en matière de saturation des places de stationnement des deux-roues.

26. Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était 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. La recourante sollicite la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties, ainsi que la production par l'intimée des statistiques d'utilisation et le taux de rotation du réseau Vélospot déployé dans les communes du canton de Genève, notamment en ville de Genève.

a. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées).

Le droit d'être entendu ne comprend pas le droit d'être entendu oralement (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_551/2015 du 22 mars 2016 consid. 2.2) ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; ATA/356/2016 du 26 avril 2016).

Le droit de faire administrer des preuves découlant du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; 134 I 140 consid. 5.3).

b. En l'occurrence, l'audition des parties n'apporterait pas d'éléments supplémentaires, les documents nécessaires, expliquant leur système respectif de VLS et les enjeux y relatifs ayant été versés à la procédure. Les parties se sont en outre déterminées par écrit sur les faits de la cause. La chambre administrative

dispose ainsi d'un dossier complet lui permettant de se prononcer sur les griefs soulevés par la recourante en toute connaissance de cause.

Il ne sera dès lors pas donné suite à la requête d'instruction.

3. Le litige porte sur la question de savoir si l'exploitation du système Vélospot en ville de Genève, par l'intimée, constitue un usage accru du domaine public à des fins commerciales, nécessitant la délivrance d'une permission par la recourante.
4.
 - a. L'utilisation du domaine public communal, en l'occurrence celui de la Ville de Genève dont les voies publiques communales dès leur affectation par l'autorité compétente à l'usage commun, est régie par la loi sur le domaine public du 24 juin 1961 (LDPu - L 1 05), par le règlement concernant l'utilisation du domaine public du 21 décembre 1988 (RUDP - L 1 10.12) ainsi que, notamment, par la LRoutes.
 - b. Selon l'art. 12 LDPu, chacun peut, dans les limites des lois et des règlements, utiliser le domaine public conformément à sa destination et dans le respect des droits d'autrui (art. 12 LDPu), y compris les voies publiques (art. 55 LRoutes). L'art. 13 LDPu subordonne à permission – à concession s'ils sont assortis de dispositions contractuelles – l'établissement de constructions ou d'installations permanentes sur le domaine public, son utilisation à des fins industrielles ou commerciales ou toute autre utilisation de celui-ci excédant l'usage commun. Les permissions, délivrées à titre précaire (art. 19 al. 1 LDPu), sont accordées par l'autorité communale qui administre le domaine public, laquelle en fixe les conditions (art. 15 et 17 LDPu). La compétence communale résulte en outre des art. 56 et 57 LRoutes et de l'art. 1 al. 1 let. b RUDP, lesquels disposent que toute utilisation du domaine public excédant l'usage commun au sens de l'art. 13 LDPu fait l'objet d'une autorisation délivrée par l'autorité communale (ATA/554/2014 du 17 juillet 2014 consid. 4 et les références citées). Sont visées toutes les situations aboutissant à un usage accru, voire privatif du domaine public (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 69 n. 210 et p. 72 n. 218), notamment tout empiètement, occupation, travail, installation, dépôt ou saillie sur ou sous la voie publique dont les modalités sont fixées par le règlement d'application (art. 56 al. 2 LRoutes).
 - c. La jurisprudence et la doctrine connaissent trois types d'usage du domaine public. Est considérée comme usage commun du domaine public l'utilisation que toute personne peut en faire gratuitement et conformément à sa destination, sans que cet usage n'entrave ou n'exclue un usage similaire. L'usage accru se caractérise par l'exclusion de l'usage commun pour les tiers d'une certaine partie du domaine public, pour une durée déterminée ; à l'opposé de l'usage commun, cette utilisation va à l'encontre de la destination ordinaire de la chose et est soumise à autorisation (ATF 135 I 302 consid. 3.2). Enfin, l'usage privatif a une intensité et une durée supérieure à tout autre usage ; il n'est pas conforme à la

destination ordinaire de la chose et s'oppose de manière absolue à l'usage commun ou à l'usage accru. Il est soumis à concession et crée en faveur de son titulaire des droits acquis (ATA/63/2012 du 31 janvier 2012 consid. 6b et les références citées).

d. La jurisprudence a ainsi déjà été retenue que la pose d'affichettes sur les lampadaires et les poteaux de signalisation lumineuse constituait un usage accru du domaine public, celle-ci s'appropriant une partie de la chose publique en l'accaparant. Ce procédé ne constituait pas un usage commun et conforme à sa destination de ce bien public. Le placardage généralisé de la ville auquel pourrait conduire l'affichage libre (hors réclame) finirait par souiller, voire endommager les supports appartenant au domaine public, et en favoriserait la pollution, ce qui se heurterait, dans son principe, aux exigences de propreté et de salubrité. L'intérêt public résidait ainsi dans la nécessité pour l'État de conserver la maîtrise de la chose publique (ATA/510/2009 du 3 août 2010).

Le parcage temporaire de taxis sur des places réservées dans l'attente du chargement de clients implique également un usage accru du domaine public (François BELLANGER, Commerce et domaine public in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, Pratique du droit administratif, Le domaine public, 2004, p. 48 et les références citées).

Il en va de même d'une manifestation nécessitant la fermeture du Pont des Bergues, destiné en temps normal à la circulation des piétons et des cyclistes (Philippe THELIN, La jurisprudence récente en matière de domaine public in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL, op. cit., p. 148 s. et les références citées).

En matière d'utilisation du patrimoine administratif, il a été considéré que l'exercice d'une activité commerciale de voiturier, de manière permanente et en dehors de toute procédure d'autorisation ou de concession, occupant un étage d'un parking appartenant à un établissement de droit public ne correspondait pas à un usage ordinaire ou conforme des places de stationnement par rapport à leur destination (ATA/672/2015, ATA/673/2015, ATA/674/2015 et ATA/676/2015 du 23 juin 2015).

e. Concernant en particulier le stationnement des cycles, cyclomoteurs et motocycles, l'art. 32 LDPu dispose que l'autorité compétente peut permettre aux marchands de cycles, cyclomoteurs ou motocycles d'occuper une partie déterminée du trottoir ou de la chaussée pour le stationnement de ces véhicules, pour autant que la largeur du domaine public et les conditions générales de la circulation le permettent. Le préavis du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après : DETA) est requis pour toute occupation de la chaussée (al. 1). Tout autre dépôt de même que tous travaux de réparation et

d'entretien de véhicules sont interdits (al. 2). Les véhicules doivent être enlevés dès la fermeture obligatoire du commerce, sauf dérogation (al. 3).

5. L'art. 15 LDPu constitue une base légale suffisante pour limiter les libertés (ATA/646/2014 du 19 août 2014 ; ATA/63/2012 du 31 janvier 2012 ; ATA/417/2007 du 28 août 2007).

En matière de gestion du domaine public communal, plus particulièrement dans l'octroi ou le refus de permissions d'utilisation excédant l'usage commun, les communes genevoises jouissent, en vertu du droit cantonal, d'une importante liberté d'appréciation (arrêts du Tribunal fédéral 2C_118/2008 du 21 novembre 2008 consid. 4.3 ; 2P.69/2006 du 5 juillet 2006 consid. 2.2 ; 2P.107/2002 du 28 octobre 2002 consid. 2.2 ; ATA/596/2015 du 9 juin 2015 consid. 6b ; ATA/646/2014 du 19 août 2014).

Dans ce cadre, il est dans la nature des choses que les questions d'ordre culturel, d'aménagement du territoire, d'esthétique et de besoins du consommateur local entrent en considération dans la pondération des intérêts en présence (arrêt du Tribunal fédéral 2C_819/2014 du 3 avril 2015 consid. 5.2). Cela étant, la pratique administrative en matière d'autorisation ne doit pas vider de leur substance les droits fondamentaux, en particulier le principe d'égalité de traitement, ni de manière générale, ni au détriment de certains citoyens (ATF 121 I 279 consid. 2a).

6. a. Selon l'art. 8 al. 1 Cst., tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré par cette disposition lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 137 V 121 consid. 5.3 ; 134 I 23 consid. 9.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 1D_6/2014 du 7 mai 2015 consid. 3.1 ; 1C_223/2014 du 15 janvier 2015 consid. 4.5.1). Il y a notamment inégalité de traitement lorsque l'État accorde un privilège ou une prestation à une personne, mais qu'elle les dénie à une autre qui se trouve dans une situation comparable (ATF 140 I 201 consid. 6.5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_223/2014 précité consid. 4.5.1).
- b. Le principe d'égalité de traitement découle également de la liberté économique, garantie par l'art. 27 Cst., qui comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice et protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 128 I 19 consid. 4c/aa). Ainsi, la liberté économique englobe le principe de l'égalité de traitement entre personnes appartenant à la même branche économique, en vertu duquel les mesures étatiques qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence entre les concurrents directs sont prohibées (arrêts du Tribunal fédéral 2C_123/2013 du

16 décembre 2013 consid. 6.3 ; 2C_116/2011 du 29 août 2011 consid. 7.1). Ce principe offre une protection plus étendue que l'art. 8 Cst. (ATF 130 I 26 consid. 6.3.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_123/2013 précité consid. 6.3 ; 2C_763/2009 du 28 avril 2010 consid. 6.1). L'égalité de traitement entre concurrents n'est toutefois pas absolue et autorise des différences, à condition que celles-ci reposent sur une base légale, qu'elles répondent à des critères objectifs, soient proportionnées et résultent du système lui-même (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_123/2013 précité consid. 6.3 ; 4C_2/2013 du 10 juillet 2013 consid. 3.1 ; 2C_727/2011 du 19 avril 2012 consid. 3.2 non publié in ATF 138 II 191 ; 2C_116/2011 précité consid. 7.1).

c. Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas (ATF 136 V 390 consid. 6a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_490/2014 du 26 novembre 2014 consid. 3.2). Cette situation présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 136 I 65 consid. 5.6 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_490/2014 précité consid. 3.2 ; 2C_442/2012 du 14 décembre 2012 consid. 5.5 ; 1C_482/2010 du 14 avril 2011 consid. 5.1). Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante et non pas dans un ou quelques cas isolés (ATF 132 II 485 consid. 8.6 ; 127 I 1 consid. 3a ; 126 V 390 consid. 6a), et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 123 II 248 consid. 3c ; 115 Ia 81 consid. 2). C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité (ATF 136 I 78 consid. 5.6 ; 132 II 510 consid. 8.6 ; 131 V 9 consid. 3.7 ; 127 I 1 consid. 3a ; 125 II 152 consid. 5 ; 122 II 446 consid. 4a ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_423/2011 du 2 avril 2012 consid. 5.1 ; 1C_434/2011 du 2 février 2012 consid. 6.1 ; ATA/206/2015 du 24 février 2015).

7. L'autorité compétente, soit en l'occurrence la commune, peut ordonner diverses mesures lorsque l'état d'une voie publique ou privée, de ses ouvrages d'art ou de ses dépendances, n'est pas conforme aux prescriptions légales (art. 78 LRoutes), à savoir notamment un mode particulier d'utilisation ou l'interdiction d'utiliser une installation ou une chose (art. 77 let. c LRoutes), la remise en état, la réparation et la modification d'une installation ou d'une chose (art. 77 let. d LRoutes) et la suppression d'une installation ou d'une chose (art. 77 let. e LRoutes).

L'autorité compétente notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'elle ordonne. Elle fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'elle n'invoque l'urgence (art. 80 LRoutes).

8. L'intimée n'étant pas au bénéfice d'une permission, il s'agit d'examiner si l'utilisation qu'elle fait des places de stationnement publiques réservées aux deux-roues, en particulier les vélos, correspond à un usage commun du domaine public ou non.

a. Le 27 mai 2015, l'intimée a annoncé le déploiement complet de son réseau Vélospot pour le printemps 2016. Au 21 mars 2016, ce dispositif concernait treize stations opérationnelles en ville de Genève, installées sur les emplacements réservés aux deux-roues, comprenant chacune entre quatre à cinq VLS. Deux autres ont été installées ultérieurement. Ainsi, depuis le printemps 2016, environ septante-cinq vélos du système Vélospot sont stationnés sur le territoire communal genevois. À ces VLS, s'ajoutent ceux du réseau Vélospot en provenance d'autres communes du canton dans lesquelles ce système a également été mis en place. Le nombre de vélos par stations en ville de Genève en est donc potentiellement augmenté d'autant.

De prime abord, cette activité peut paraître conforme à la destination des emplacements prévus pour les deux-roues, s'agissant du stationnement d'une bicyclette sur un espace prévu à cet effet.

Cependant, l'un des représentants de l'intimée a confirmé que, même dans une ville comme Paris où le réseau de VLS est le plus performant, ceux-ci ne circulent qu'au maximum quarante-cinq minutes par jour. Les bicyclettes restent ainsi stationnées quasiment toute la journée. À Bienne, où le réseau Vélospot est le plus développé et utilisé, les statistiques produites par l'intimée indiquent uniquement qu'un vélo effectue au maximum 3,3 courses par jour, sans en préciser la durée. En appliquant la moyenne de six minutes par course admise en rapport avec les constats effectués à Paris, il est confirmé que le temps de circulation quotidien des vélos du réseau Vélospot n'est que de trente minutes au plus. En d'autres termes, cela signifie concrètement que sur les quinze stations sises en ville de Genève, au moins quatre à cinq places de stationnement sont occupées de manière quasi-permanente uniquement par des vélos du réseau Vélospot dans chaque station.

Cette quantité théorique doit toutefois être parfois rectifiée, puisqu'il a été constaté jusqu'à sept VLS sur certains emplacements. Selon les relevés effectués au mois de janvier 2017, soit à une période où l'utilisation du vélo comme moyen de transport est certainement la plus faible, étayés par des photographies, le taux d'occupation de ces espaces par les vélos Vélospot se situait entre 30 % et 50 %. Bien que l'intimée critique ces observations, elle ne produit aucun document permettant de les contredire. En dépit de l'absence d'installations fixes, ces

chiffres illustrent néanmoins une forme d'appropriation quasi-permanente des places de stationnement prévus pour les deux-roues, sur lesquelles sont implantées des stations Vélospot. Celle-ci s'oppose à un usage temporaire favorisant un taux de rotation permettant d'assurer la disponibilité de ces emplacements pour tout un chacun dans le cadre de ses déplacements quotidiens. Les relevés du bureau d'ingénieurs démontrent également que le système d'équilibrage des stations invoqué apparaît déjà insuffisant, tandis que le réseau Vélospot n'a pas encore atteint sa capacité finale en regard de l'objectif fixé par rapport au nombre de vélos en circulation projeté.

En parallèle, l'intimée n'étaye pas davantage l'éventuelle réduction du nombre de vélos privés en raison de la mise à disposition de VLS, qu'elle avance. Au contraire, il apparaît peu crédible qu'un particulier, possédant un vélo personnel, dont il peut disposer en toute liberté et requérant de faibles coûts d'entretien, paie un abonnement pour utiliser un VLS qu'il a l'obligation de restituer dans une des stations établies. La stratégie de l'intimée, révélée dans ses propres écritures, consistant à s'arroger le droit d'imposer unilatéralement à la population l'utilisation de VLS au détriment de l'usage de ses propres bicyclettes, en s'accaparant certains des emplacements publics de stationnement à disposition des citoyens, apparaît pour le moins choquante dans le cadre d'un régime constitutionnel garantissant les libertés individuelles.

Retenir que les particuliers peuvent garer leurs cycles ou motocycles sur les trottoirs, lorsque la largeur de ceux-ci le permet, afin que l'intimée puisse occuper à sa guise des places de stationnement prévues spécifiquement pour les premiers, ne paraît pas davantage être une alternative satisfaisante à la saturation notoire desdits emplacements. D'une part, si les particuliers ne sont pas limités par le nombre de places de stationnement réservées aux deux-roues, ils le sont néanmoins par l'espace à disposition sur le domaine public. D'autre part, une telle approche occulte la réalité d'une constante augmentation du nombre de deux-roues en circulation, de même que la nécessité de préserver la sécurité et la cohérence du domaine public, en particulier des voies de circulation.

Ainsi, l'impact du réseau Vélospot – détenu par une seule entité juridique – dont les deux tiers occupent de manière quasi-permanente et exclusive le domaine public, ne saurait être assimilée à l'usage commun que les particuliers font de ces places de stationnements, en y parquant leurs vélos personnels pour leurs trajets quotidiens, tel que se rendre à leurs domiciles, lieux de travail ou de loisirs, ou encore à des rendez-vous ou pour faire des commissions.

b. S'agissant des commerçants de vélos, la loi leur accorde la possibilité de les disposer devant leurs vitrines aux heures d'ouverture sous certaines conditions et pour autant qu'ils bénéficient d'une permission en ce sens. Les éléments versés à la procédure démontrent d'ailleurs que le cas de l'association Genèvevroule entre dans cette catégorie. L'exercice de leur activité étant strictement encadré par des

exigences visant à délimiter un espace et une durée restreints, il n'apparaît en rien comparable à l'encombrement quasi-permanent de places de stationnement que génère le réseau Vélospot, sans avoir sollicité préalablement de permission à cette fin. Il en va de même de la comparaison avec les entreprises mettant à disposition des voitures en libre-service, si tant est que celle-ci soit adaptée compte tenu des différences entre les moyens de transport en question, dans la mesure où leur exploitation est également soumise à l'obtention d'autorisations spécifiques.

Quant au traitement égal des utilisateurs du système Vélospot par rapport aux particuliers circulant avec leur propre vélo en ville de Genève, rien n'empêche les premiers de parquer les VLS empruntés de manière temporaire sur les places de stationnement réservés aux deux-roues, au même titre que le feraient les seconds. Cet aspect est ainsi tout à fait indépendant de la problématique de la restitution du VLS au terme de son utilisation, à une station prévue à cet effet. Il démontre effectivement que le procédé tendant à stocker des vélos sur la voie publique en les parquant sur les places de stationnement se distingue indéniablement de la location journalière de bicyclettes pour se déplacer en ville avant leur retour à l'entrepôt.

Il en résulte également que le coût payé par les utilisateurs du réseau Vélospot pour circuler avec ces VLS, que ce soit par le biais d'un abonnement annuel ou de tarifs horaire ou journalier, vise à rétribuer la mise à disposition globale de ceux-ci, laquelle comprend tant l'usage pour circuler que le stationnement. L'intimée tire donc un avantage financier du stationnement de ses vélos sur les emplacements réservés aux deux-roues. En ces circonstances, il lui revient d'assumer son choix d'avoir installé son réseau Vélospot sur le territoire communal genevois sans s'être assurée au préalable de la nécessité ou non d'obtenir une permission pour ce faire.

c. Au vu de ce qui précède, force est de constater que le réseau Vélospot mis en place par l'intimée sur le territoire communal genevois consacre un usage accru de ce domaine public. L'exigence d'une rétribution pour en user concrétise la finalité commerciale de cette entreprise. Cela étant dit, cette dernière condition apparaît accessoire, dès lors que la seule utilisation excédant l'usage commun est déjà légalement subordonnée à permission.

Retenir le contraire équivaldrait à permettre le développement d'une multitude de réseaux indépendants à l'image de celui de l'intimée, tendant à encombrer les places de stationnement pour deux-roues, ce qui laisserait présager d'une désorganisation importante des voies publiques. Tant les principes susrappelés que le bon sens imposent donc de préserver l'intérêt public, résidant dans la nécessité pour la recourante de conserver la maîtrise de la chose publique. Finalement, il appartient aux seules autorités publiques d'apprécier l'adéquation des réseaux de transport aux plans dont elles se sont dotées dans la perspective

d'encourager la mobilité douce tout en préservant la sécurité et la convivialité de l'espace public.

9. Le recours sera donc admis. Le jugement du TAPI du 12 décembre 2016 sera annulé et la décision du 22 mars 2016 de la recourante confirmée. Celle-ci ne mentionnant aucun délai d'exécution, la cause sera retournée à la recourante pour fixation.
10. Le présent arrêt au fond rend sans objet la demande de restitution de l'effet suspensif formulée par l'intimée.
11. Vu l'issue de la procédure, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de l'intimée (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1^{er} février 2017 par la Ville de Genève contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 décembre 2016 ;

au fond :

l'admet ;

annule le jugement du Tribunal administratif de première instance du 12 décembre 2016 ;

rétablit la décision de la Ville de Genève du 22 mars 2016 ;

renvoie la cause à la Ville de Genève pour fixation d'un délai d'exécution au sens des considérants ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge d'Intermobility SA ;

dit qu'il n'est pas 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 la 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 ou 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 ;

communiqué le présent arrêt à de la Ville de Genève, à Me Urs Portmann, avocat d'Intermobility SA ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Junod, présidente, MM. Thélin et Verniory, Mmes Payot Zen-Ruffinen et Krauskopf, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

la présidente siégeant :

Ch. Junod

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :