

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3644/2022-DOMPU

ATA/1360/2023

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 décembre 2023

1^{ère} section

dans la cause

A _____

et

B _____

représentées par Me Bernard NUZZO, avocat

recourantes

contre

VILLE DE GENÈVE

intimée

EN FAIT

A. a. B_____ (ci-après : B_____), fondée en 2021, a pour but la protection de l'environnement des riverains domiciliés à la rue de l'École-de-Médecine et au boulevard Carl-Vogt. Sa présidente est A_____, domiciliée au _____, rue de l'École-de-Médecine.

b. Les établissements publics aux enseignes « L'Éléphant dans la canette », « L'Établi », « Molokai Fusion Poke Bar », « Café du Lys », « L'Épi Bar », « Kraken », « La Ferblanterie », « Le Volt Bar », « Le Bout de la Rue », « 71 Bar Restaurant », « Le Café de la Radio », « Café Métis », « Le Green Café » et « La Distillerie Bar » sont voués à la restauration et/ou au débit de boissons et situés respectivement aux 18, avenue du Mail, 3, 6, 7, 8, 12 et 14, rue de l'École-de-Médecine, ainsi qu'aux 71, 73, 75, 77 et 77, boulevard Carl-Vogt. Ils bénéficient d'une terrasse à l'année.

B. a. Par courrier du 28 janvier 2014, envoyé en copie à la Ville de Genève (ci-après : la ville), A_____ s'est plainte auprès du service du commerce, devenu depuis lors le service de la police du commerce et du travail au noir (ci-après : PCTN), rattaché alors au département de la sécurité et de l'économie et aujourd'hui au département de l'économie et de l'emploi (ci-après : le département), de la situation en lien avec l'exploitation des établissements, à la rue de l'École-de-Médecine et au boulevard Carl Vogt, demandant à ce que les responsabilités soient prises pour que cessent les problèmes de bruit, d'incivilité et de manquements aux règles de la vie en commun.

b. Le 6 juillet 2015, une pétition demandant le retrait immédiat des autorisations d'exploiter les établissements après minuit tous les jours et l'application des lois et sanctions, notamment concernant la tranquillité publique et les déchets sauvages, ainsi que les dispositions pénales et la législation sur la restauration, le débit de boisson et l'hébergement, a été déposée auprès du Grand Conseil.

Depuis lors, des échanges ont eu lieu tant avec le canton qu'avec la ville sur les nuisances sonores liées aux établissements publics de ce quartier.

c. Par courrier du 25 juillet 2020 à l'en-tête « les habitants du _____ rue de l'École-de-Médecine » signé par C_____ et A_____, des habitants domiciliés dans l'immeuble sis _____, rue de l'École-de-Médecine (ci-après : les voisins) ont formé une « plainte » auprès de la conseillère administrative en charge du département de la sécurité et des sports de la Ville de Genève (ci-après : la conseillère administrative de la ville) à l'encontre des établissements « Le Bout de la Rue », « le Métis Café », « La Distillerie », et le « Green Café », requérant la fermeture de leurs terrasses à 23h00 tous les jours, week-end compris.

Leur immeuble était habité par des familles et des étudiants ainsi que par des locataires qui connaissaient des problèmes de santé. Les appartements, et plus particulièrement les chambres à coucher, donnaient sur les terrasses des établissements visés. La fermeture des bars et de leurs terrasses à la suite des mesures prises en lien avec l'épidémie de Covid-19 leur avait permis de retrouver sommeil et sérénité et d'avoir une meilleure perception de ce que serait leur vie quotidienne sans les nuisances qu'ils supportaient depuis des années.

Au fil du temps, les nuisances s'étaient renforcées en raison notamment de l'ouverture de nouveaux bars et d'autorisations d'exploiter de nouvelles terrasses.

Le manque de sommeil nuisait gravement à la santé, ce dont ils se plaignaient depuis plus de six ans. Ils ne pouvaient pas bénéficier d'air frais puisqu'ils devaient laisser leurs fenêtres fermées. Même de cette manière, ils avaient l'impression « d'avoir les clients des bars dans [leurs] appartements ». Le nombre global des clients des quatre bars faisant l'objet de la plainte s'élevait à environ 70 personnes par soir du mercredi au samedi, et ce jusqu'à 01h00 ou 02h00 du matin. La ville avait mis l'accent sur le rôle de la police municipale par rapport à cette problématique, sans succès. Il était difficile pour une patrouille de deux agents d'intervenir face à une trentaine de personnes alcoolisées, faisant fi de tout respect pour autrui. Même après leur intervention, les nuisances sonores recommençaient.

Ils sollicitaient dès lors, outre l'instruction de leur plainte, que les nuisances sonores subies dans leurs appartements les jeudis ou vendredis soir dès 23h30 soient constatées, qu'il soit ordonné un rapport acoustique et à ce que le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA) soit mandaté pour procéder à des mesures du bruit causé par les terrasses sur au minimum un mois, par exemple durant le mois de septembre 2020. Cela fait, ils demandaient à ce que l'emprise des terrasses des quatre établissements concernés par la plainte soit largement réduite, à la végétalisation de la surface nouvellement disponible ainsi qu'en tout état de cause, à ce qu'il soit ordonné la fermeture des terrasses des établissements susmentionnés à 23h00 tous les jours de la semaine, week-end compris.

d. Entre le 27 juillet et le 3 août 2020, quatorze courriers ont été adressés à la conseillère administrative par des habitants du boulevard Carl-Vogt ou de la rue de l'École-de-Médecine indiquant avoir eu connaissance de la plainte formée le 25 juillet 2020 et demandant également la prise de mesures contre les nuisances sonores.

e. Le 24 août 2020, les voisins ont demandé à la ville de se déterminer sur leur plainte et de reconsidérer la décision octroyant à l'établissement « La Distillerie » une autorisation lui permettant d'étendre sa terrasse. En cas de refus sur ce dernier point, la ville devait leur notifier l'autorisation qui avait été délivrée.

f. Par décision du 26 août 2020 (permission n° 1 _____), le service de l'espace public de la ville (ci-après : SEP) a autorisé D. _____ à installer et exploiter deux terrasses à l'année sur le trottoir, contre la façade de « La Distillerie », soit l'une de 7.02 m² et l'autre de 8.84 m², à compter du 12 juin 2020.

g. Par courrier du 3 septembre 2020, la conseillère administrative a informé chacun des habitants qu'elle était consciente que la situation existante n'était pas satisfaisante. Un état des lieux sur la problématique des nuisances avait été demandé aux services municipaux concernés, principalement au SEP et au service de la police municipale (ci-après : SPM). Plusieurs mesures avaient déjà été prises par le passé, et la zone de la rue de l'École-de-Médecine et du boulevard Carl-Vogt était prioritaire pour la police municipale. Ils seraient informés dès que des décisions seraient prises.

Dans un courrier du même jour et de même teneur adressé aux voisins, la conseillère administrative leur a, en sus, proposé un entretien avec des représentants du SEP.

h. Le 14 septembre 2020, les voisins ont répondu qu'ils étaient heureux de constater qu'il avait été décidé d'ouvrir une instruction suite à leur plainte.

Ils étaient disposés à rencontrer des représentants du SEP, même s'ils doutaient qu'une telle rencontre pût faire évoluer les choses. Ils étaient ravis de constater que le sentiment selon lequel la situation actuelle n'était pas satisfaisante pour les riverains était partagé. Il convenait dès lors de prendre des mesures plus incisives, à savoir une réduction large de l'emprise des terrasses et, en tout état de cause, leur fermeture à 23h00 tous les jours. Ils persistaient ainsi dans les conclusions de leur plainte. Une entrevue entre des représentants du SEP et les voisins avait eu lieu mais aucune réponse n'avait été apportée à leur courrier du 24 août 2020 à propos de l'extension de la terrasse de l'établissement « La Distillerie ».

Ils sollicitaient dès lors à nouveau que leur soit notifiée l'autorisation délivrée audit établissement.

i. Par décision du 15 septembre 2020 (permission n° 2 _____), annulant et remplaçant la décision du 26 août 2020, le SEP a autorisé D. _____ à installer et exploiter trois terrasses à l'année, soit les deux mentionnées dans la décision du 26 août 2020, ainsi qu'une terrasse supplémentaire, ce à compter du 16 septembre 2020.

j. Par courrier du 7 octobre 2020, la ville a notifié à l'une des représentantes des voisins l'autorisation d'exploiter les terrasses du 15 septembre 2020 (permission n° 2 _____).

k. Par acte du 6 novembre 2020, les voisins ont interjeté recours par-devant la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre l'autorisation d'exploiter des terrasses rendue par la ville le 15 septembre 2020. Ils contestaient uniquement les horaires d'exploitation des terrasses de « La Distillerie » qu'ils trouvaient trop permissifs par rapport aux nuisances subies.

Par arrêt du 11 mai 2021 (ATA/504/2021), la chambre administrative a admis partiellement le recours, annulé la décision du 15 septembre 2020 et renvoyé le dossier à la ville pour qu'elle instruisse la requête tendant à l'autorisation d'exploiter des terrasses par l'établissement « La Distillerie ».

l. Le 20 octobre 2020, les voisins ont remis à la ville la copie d'un rapport de la société E_____ (ci-après : E_____) du 12 octobre 2020, basé sur des mesures sonores *in situ* dans l'appartement de l'une d'entre eux, effectuées entre les 2 et 7 septembre 2020 et lors d'une inspection locale le 11 septembre 2020 entre 22h30 et 23h00.

Les constats effectués par les experts confirmaient ce qu'ils dénonçaient depuis de nombreuses années quant aux nuisances sonores subies. Le lien de causalité entre le bruit causé par les terrasses et les nuisances subies était démontré à teneur du rapport d'expertise.

Il convenait de prendre des mesures fortes de limitation du bruit, comme l'exigeaient les experts. Ils demandaient dès lors que soient ordonnées la fermeture complète des terrasses des établissements « Le Bout de la Rue », le « Métis Café », « La Distillerie » et le « Green Café » deux soirs par semaine, la fermeture complète des terrasses desdits établissements dès 22h00 les soirs d'ouverture, nettoyage et rangement compris, l'interdiction de consommer debout après 22h00 les soirs d'ouverture desdits établissements.

Selon une interview accordée à la Tribune de Genève le 8 octobre 2020, il apparaissait que la ville avait décidé de prolonger l'ouverture des terrasses d'été au-delà du 31 octobre 2020, en limitant toutefois l'horaire d'ouverture à 21h00, au motif que les « riverains ont aussi le droit de dormir la nuit ». Ils se demandaient pourquoi le droit au repos était appréhendé différemment dans leur cas.

m. Par courrier du 19 novembre 2020, la conseillère administrative a répondu aux voisins qu'elle ne pouvait, en l'état, répondre favorablement aux mesures sollicitées dans leur courrier du 20 octobre 2020.

Le contexte sanitaire induisait des répercussions financières particulièrement préjudiciables, voire catastrophiques, pour l'ensemble des activités économiques. La survie d'un grand nombre d'établissements publics impliquait qu'elle ne pût les pénaliser davantage.

Elle ne pensait pas que la réduction de l'amplitude horaire d'un nombre limité d'établissements publics, dans un même périmètre, serait de nature à résoudre la situation qui était dénoncée à la rue de l'École-de-Médecine. Dès la réouverture des établissements publics, elle s'engageait en revanche à ce que les règles en vigueur et les obligations figurant dans les permissions des établissements concernés fussent appliquées de façon stricte.

Elle avait mis en place, début novembre 2020, une commission d'arbitrage sur les établissements publics, constituée de représentants du SEP et du SPM, laquelle aurait les buts suivants : s'assurer que les règles en vigueur fussent appliquées de manière stricte et équitable, analyser les infractions dénoncées par les agents de la police municipale et/ou les gestionnaires du domaine public, sanctionner les établissements qui ne respecteraient pas les obligations découlant des permissions délivrées et faire appliquer systématiquement les lois et leurs règlements d'application, quantifier et objectiver les problématiques, assurer la traçabilité des plaintes, prévoir si nécessaire une palette élargie de sanctions et traiter l'ensemble des recours. Les travaux de cette commission permettraient d'intervenir d'une manière efficace et concertée sur cette problématique.

Elle tentait ainsi d'y remédier de manière cohérente, tout en tenant compte des principes d'égalité de traitement et de proportionnalité.

n. Par acte du 30 novembre 2020, C_____ et F_____, G_____, A_____, H_____ et I_____, J_____ et K_____ ainsi qu' L_____, tous domiciliés dans l'immeuble sis _____, rue de l'École-de-Médecine, ont interjeté recours à la chambre administrative contre le courrier de la ville du 19 novembre 2020, en concluant, principalement, à son annulation, à ce qu'il soit ordonné la fermeture complète des terrasses des établissements « Le Bout de la Rue », le « Métis Café », « La Distillerie », et le « Green Café » deux soirs par semaine, que soient ordonnés la fermeture complète des terrasses desdits établissements dès 22h00 les soirs d'ouverture, nettoyage et rangement compris, l'interdiction de consommer debout après 22h00 les soirs d'ouverture desdits établissements, et le renvoi de la cause à la ville pour nouvelle décision au sens des considérants.

Par arrêt du 11 mai 2021 (ATA/505/2021), la chambre administrative a déclaré irrecevable le recours bien que la qualité pour recourir des recourants dût être admise, en l'absence de décision. Le courrier du 19 novembre 2020 ne mettait pas fin à l'instruction de leur plainte.

Le dossier était renvoyé à la ville pour qu'elle instruisse la plainte formée le 25 juillet 2020.

o. Le 18 juin 2021, les recourants ont sollicité de la ville, à titre de mesure d'instruction, que le SABRA se détermine sur leur plainte.

p. Le 21 janvier 2022, B_____ a informé la ville de sa constitution et de ses buts.

q. Le 18 mars 2022, la conseillère administrative a informé les voisins de son intention de soumettre au Conseil administratif une modification du règlement sur les terrasses d'établissements publics (règlement sur les terrasses - LC 21314), par laquelle il était proposé de réduire les horaires de terrasses à minuit en semaine. Une consultation des voisins et de B_____ était proposée.

r. Les 30 mars 2022 et 8 avril 2022, les voisins et B_____ ont salué le projet, mais estimé que les modifications du règlement étaient insuffisantes, la situation restant sensiblement la même s'agissant des horaires de fermeture.

B_____ a sollicité la fermeture des terrasses des établissements publics précités deux soirs par semaine et la fermeture des terrasses des mêmes établissements dès 22h00 les cinq autres soirs d'ouvertures, nettoyage et rangement des terrasses inclus ainsi que l'interdiction de consommer debout, dès 22h00 sur le domaine public les soirs d'ouverture des établissements concernés.

s. Le 27 avril 2022, la ville a adopté une modification de son règlement sur les terrasse consistant en une limitation des horaires d'exploitation des terrasses à minuit en semaine, soit du dimanche au jeudi soir inclus. L'entrée en vigueur a été fixée au 1^{er} juin 2022.

t. Le 30 juin 2022, la ville a remis à A_____ et consorts ainsi qu'à B_____ un récapitulatif des entretiens menés dans le cadre de la modification du règlement sur les terrasses.

u. Par décision du 4 octobre 2022, après avoir joint les plaintes de A_____ et consorts à celle de B_____, la ville a rejeté les demandes de mesures ainsi que la demande d'actes d'instruction.

Le SABRA avait déjà réalisé une étude du bruit sur la rue de l'École-de-médecine au moyen de la pose de capteurs entre fin 2018 et courant 2019. Le résultat de son analyse avait été transmis aux autorités cantonales et communales. Il n'y avait dès lors pas besoin de procéder à d'autres actes d'instruction.

Les quatorze établissements, à l'exception du « Molokai », principalement affecté à la restauration, avaient tous pour principale vocation le débit de boissons, impliquant que leur chiffre d'affaires se réalisait en grande partie en soirée et principalement celles des jeudi, vendredis et samedis. La plupart desdits établissements étaient fermés le dimanche et ouverts jusqu'à 01h00 du matin en semaine et 02h00 les nuits de jeudi à samedi.

Le quartier était urbain et classé en zone de sensibilité de degré III.

Avec le nouveau règlement, les nuisances seraient réduites, les terrasses devant être rangées et vidées de leurs occupants à minuit du dimanche au jeudi soir, au lieu de 01h00, voire 02h00 pour le jeudi. Cette mesure avait été décidée pour l'ensemble du territoire de la ville. Cet horaire avait un impact sur treize terrasses sur les quatorze concernées. Le « Molokai » fermait à 22h30 tous les soirs et était fermé le dimanche.

Des réductions d'horaire d'exploitation à 22h00 ou des fermetures telles que demandées et les avantages pour les riverains seraient en totale disproportion avec les conséquences que subiraient les exploitants dont le chiffre d'affaires dépendait essentiellement de l'exploitation de soirées du vendredi et du samedi.

S'agissant de l'interdiction de consommer debout sur la terrasse après l'heure de fermeture, celle-ci était partiellement couverte par l'art. 31 al. 9 de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement du 19 mars 2015 (LRDBHD - I 2 22).

- C. a.** Par acte du 4 novembre 2022, A_____ et B_____ ont recouru auprès de la chambre administrative contre la décision de la ville, concluant principalement à son annulation et au renvoi du dossier à la ville pour instruction complémentaire, à ce qu'il soit ordonné à la ville de transmettre toutes les pièces de la procédure au SABRA afin qu'il émette une détermination permettant d'assainir la rue de l'École-de-Médecine – Boulevard Carl-Vogt, à ce qu'il soit ordonné à la ville de leur transmettre la détermination du SABRA pour exercer leur droit d'être entendus et à ce que la ville rende une nouvelle décision formelle sujette à recours. Subsidiairement, ils reprenaient les mesures demandées à la ville concernant la fermeture des terrasses les dimanche et lundi et à 22h00 tous les autres soirs de la semaine.

Préalablement, ils sollicitaient la production par la ville des préavis des services cantonaux et municipaux relatifs aux requêtes visant à installer des terrasses des établissements publics concernés que soit ordonné à E_____ la production des enregistrements sonores effectués entre le 2 et le 7 septembre 2020 ainsi qu'un transport sur place dans l'appartement de A_____, un vendredi soir vers 22h30.

Ils reprochaient à la ville une violation de leur droit d'être entendus, dans la mesure où elle avait refusé de réaliser une analyse de bruit par le SABRA, une violation de la maxime inquisitoire, des compétences du SABRA et du principe de la bonne foi en n'effectuant pas les demandes d'actes d'instruction requis, une violation de leur droit à la tranquillité découlant du principe de prévention et un comportement contradictoire en assainissant le bruit routier tout en autorisant ensuite des terrasses sur la rue.

- b.** La ville a conclu le 13 janvier 2023 au rejet du recours.

Une éventuelle réduction de l'horaire des terrasses impliquait l'appel en cause des treize établissements visés.

Les griefs étaient infondés, le SABRA et le PCTN ayant été consultés au printemps 2022. Le SABRA avait précisé ses compétences et l'autorité intimée n'avait pas à solliciter de complément de sa part. Les mesures requises porteraient grandement atteinte à la liberté économique des exploitants. Elle n'avait pas adopté de comportement contradictoire.

c. Le 17 février 2023, les recourantes ont conclu à l'appel en cause du SABRA et s'en sont rapportées à justice concernant celui des établissements publics concernés.

Elles ont développé leurs griefs et répondu point par point à l'argumentation de la ville. Toutes les recherches scientifiques et la doctrine indiquaient que les terrasses devaient être fermées dès 22h00 pour respecter le droit applicable. En outre, le règlement traitait de la même façon des terrasses sans vis-à-vis et celles litigieuses.

d. Le 31 mars 2023, la ville a estimé que l'appel en cause du SABRA n'était pas justifié, celui-ci n'étant pas visé par la procédure.

e. Le 24 avril 2023, les recourantes ont persisté dans leurs conclusions.

L'arrêt ATA/145/2023 du 14 février 2023, rendu dans la cause connexe A/2755/2022 concernant le recours de B_____ contre une décision du PCTN rejetant la requête tendant à la limitation des horaires des treize établissements publics, indiquait une absence de concertation avec le SABRA pourtant requise par la loi. La décision était annulée et le dossier renvoyé au PCTN. Le même raisonnement devait être fait ici.

f. Le 23 juin 2023, les recourantes ont encore exposé qu'une motion M-1686 du 23 mai 2022, intitulée « terrasses ou la survie de la restauration » avait été traitée le 6 juin 2023 par le Conseil municipal de la ville ainsi que la résolution P-470 du 8 juin 2022 : « Pour une ouverture des terrasses jusqu'à 1h les nuits de jeudi à vendredi ». Les rapports de majorité et de minorité étaient produits et indiquaient que la ville était plus favorable aux établissements que ce qui se passait dans d'autres villes suisses.

La ville persistait à violer la législation en matière de protection de l'environnement en règlementant les horaires des terrasses de façon moins stricte que plusieurs villes de Suisse.

Des photographies produites, prises dans la nuit du 27 mai 2023, démontraient que les dispositions légales existantes n'étaient pas respectées. Plus de 70

personnes fréquentaient une terrasse alors qu'il y avait des places à l'intérieur de l'établissement.

g. La ville a répondu le 6 juillet 2023, réitérant ses explications.

h. La cause a ensuite été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

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

3. La question de l'appel en cause des exploitants des établissements publics visés a été posée par l'autorité intimée ainsi que celle du SABRA par les recourantes.

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

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

4. Les recourantes sollicitent plusieurs actes d'instruction.

4.1 Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour la personne intéressée de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre. Il n'empêche toutefois pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que,

procédant à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient pas l'amener à modifier son opinion (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_359/2022 du 20 avril 2023 consid. 3.1 et les références citées).

4.2 En l'espèce, les recourantes sollicitent la production par E_____ des enregistrements sonores effectués entre le 2 et le 7 septembre 2020, un transport sur place, la production des préavis des services cantonaux et municipaux relatifs au requêtes d'installer des terrasses. Ces actes d'instructions ne sont pas nécessaires pour trancher le présent litige, vu ce qui suit.

Il ne sera par conséquent pas donné suite aux demandes d'actes d'instruction des recourantes.

- 5.** Les recourantes font grief à la ville de n'avoir pas sollicité la détermination du SABRA, violant ainsi leur droit d'être entendues, de même que la maxime inquisitoire, les compétences particulières du SABRA et le principe de la bonne foi.

5.1 L'exploitation d'un établissement public voué à la restauration et/ou au débit de boissons à consommer sur place est réglée par la LRDBHD qui vise à assurer la cohabitation de ces activités avec les riverains, notamment par leur intégration harmonieuse dans le tissu urbain, et à développer la vie sociale et culturelle et sa diversité, dans le respect de l'ordre public, en particulier la tranquillité, la santé, la sécurité et la moralité publiques (art. 1 al. 2 LRDBHD). Les dispositions notamment en matière de protection de l'environnement, de tranquillité publique, de protection du public contre les niveaux sonores élevés ainsi que de santé prévues par d'autres lois ou règlements sont réservées. Leur application ressortit aux autorités compétentes (art. 1 al. 4 LRDBHD).

Au titre des conditions matérielles d'octroi des autorisations d'exploiter, la LRDBHD exige que l'activité concernée préserve la tranquillité publique et garantisse la protection du voisinage (art. 1 al. 2, 11 let. a et 24 al. 2 LRDBHD). Les exploitants doivent ainsi veiller à ce que leur activité n'engendre pas d'inconvénients pour le voisinage (art. 24 al. 2 LRDBHD).

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

communes sont habilitées à prendre, pour ce qui touche à l'exploitation de la terrasse concernée, les mesures et sanctions prévues par la LRDBHD, lesquelles sont applicables par analogie (al. 3).

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

5.4 Selon l'art. 31 al. 9 LRDBHD, lorsqu'elles sont vendues par des établissements au sens de la LRDBHD, les boissons alcooliques doivent être consommées uniquement dans l'établissement, cas échéant dans le périmètre de la terrasse de ce dernier, sous réserve d'une autorisation au sens de l'article 7 de la loi sur la remise à titre gratuit et la vente à l'emporter de boissons alcooliques, de produits du tabac et de produits assimilés au tabac, du 17 janvier 2020 (LTGVEAT – I 2 25).

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

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

5.7 Une terrasse d'établissement public, comme l'établissement lui-même, constitue une installation fixe dont l'exploitation produit du bruit extérieur. À ce titre, elle est soumise aux prescriptions du droit fédéral en matière de protection contre le bruit (art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit - OPB - RS 814.41 en relation avec l'art. 7 al. 7 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement - LPE - RS 814.01).

Aucune des annexes à l'OPB ne s'applique au bruit des établissements publics, de sorte que l'autorité compétente en matière de protection contre le bruit doit évaluer les immissions de bruit en se fondant directement sur les principes de l'art. 15 LPE et en tenant compte des art. 19 et 23 LPE (cf. art. 40 al. 3 OPB ; ATF 147 II 319

consid. 11.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_464/2022 du 3 juillet 2023 consid. 2.2). Conformément à l'art. 15 LPE, les valeurs limites d'immissions s'appliquant au bruit et aux vibrations sont fixées de sorte que, selon l'état de la science et l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas de manière sensible la population dans son bien-être (ATF 147 II 319 consid. 11.1 ; arrêt 1C_368/2020 du 21 décembre 2022 consid. 4.1). Il convient alors de procéder à une appréciation au cas par cas en tenant compte du genre de bruit, du moment où il se produit, de la fréquence à laquelle il se répète, du niveau de bruit ambiant ainsi que des caractéristiques et du degré de sensibilité de la zone dans laquelle les immissions de bruit sont perçues (ATF 146 II 17 consid. 6.2 ; 133 II 292 consid. 3.3).

L'art. 11 LPE prévoit, pour la limitation des émissions, un concept d'action à deux niveaux (cf. notamment, à propos de ce concept, ATF 128 II 378 consid. 6.2). Il importe en premier lieu, à titre préventif et indépendamment des nuisances existantes, de limiter les émissions dans la mesure que permettent l'état de la technique et les conditions d'exploitation pour autant que cela soit économiquement supportable (premier niveau, art. 11 al. 2 LPE). En outre, s'il appert ou s'il y a lieu de présumer que les atteintes, eu égard à la charge actuelle de l'environnement, seront nuisibles ou incommodes, les émissions doivent être limitées plus sévèrement (second niveau, art. 11 al. 3 LPE). L'art. 12 al. 1 LPE énumère les différents instruments de limitation des émissions ; pour le bruit, il s'agit essentiellement d'appliquer des prescriptions en matière de construction, d'équipement, de trafic ou d'exploitation (art. 12 al. 1 let. b et c LPE). S'agissant plus particulièrement du bruit des établissements publics, la limitation des émissions peut être réalisée par l'application de prescriptions en matière d'exploitation, soit principalement par la fixation d'un horaire d'exploitation (ATF 130 II 32 consid. 2.1).

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

5.9 Dans son arrêt concernant la plainte de B_____ déposée auprès du PCTN, la chambre administrative a retenu que cette autorité avait admis l'existence des nuisances alléguées et donc les infractions à l'art. 24 al. 2 LRDBHD. La cause a été renvoyée au PCTN pour instruction complémentaire et nouvelle décision sur la demande de limitation des horaires des treize établissements publics concernés.

Ce renvoi était motivé par le fait que le dossier ne permettait pas de déterminer si le bruit extérieur était uniquement lié à l'exploitation des terrasses ou également à celle des treize établissements publics eux-mêmes.

En conséquence, le SABRA, service spécialisé compétent pour analyser la question des nuisances sonores, est à même de procéder à une analyse du bruit lié à l'exploitation des établissements publics eux-mêmes, par exemple par une analyse du bruit entre l'heure de fermeture des terrasses et celle des établissements, notamment le jeudi, jour de grande affluence, selon la présentation du SABRA, où les terrasses ferment, depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement de la ville, plus tôt que les établissements eux-mêmes, ce qui permettrait ensuite de déterminer si une mesure se justifie au niveau de l'exploitation des établissements eux-mêmes (ATA/145/2023 précité consid. 9).

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

En conséquence, dans ces circonstances, le recours sera admis, la décision de la ville sera annulée et le dossier renvoyé à celle-ci pour nouvelles décisions qui seront rendues après que le PCTN aura rendu les décisions concernant les treize établissements concernés en concertation avec le SABRA.

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

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 4 novembre 2022 par A_____ et B_____ contre la décision de la Ville de Genève – département de la sécurité et des sports du 4 octobre 2022 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision de la Ville de Genève – département de la sécurité et des sports du 4 octobre 2022 ;

renvoie la cause à la Ville de Genève pour instruction complémentaire et nouvelles décisions au sens des considérants ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument ;

alloue solidairement à A_____ et à B_____ une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge de la Ville de Genève ;

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 devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le 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, indiqués comme moyens de preuve, doivent être joints au recours ;

communique le présent arrêt à Me Bernard NUZZO, avocat des recourantes, ainsi qu'à la Ville de Genève - département de la sécurité et des sports.

Siégeant : Francine PAYOT ZEN-RUFFINEN, présidente, Valérie LAUBER, Eleanor MCGREGOR, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

J. PASTEUR

la présidente siégeant :

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :