



POUVOIR JUDICIAIRE

A/350/2023-LCR

ATA/938/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 13 août 2024

sur effet suspensif et mesures provisionnelles

dans la cause

A_____ et B_____ SA

recourants

représentés par Me Mark MULLER, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE LA SANTÉ ET DES MOBILITÉS

intimé

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 2 mai 2024 (JTAPI/414/2024)

Attendu, en fait, que :

1. A_____ et B_____ SA (ci-après : B_____) sont propriétaires de la parcelle n° 6'824 de la C_____ (ci-après : C_____), section D_____, sur laquelle est érigé un bâtiment de bureaux ayant pour adresse E_____3. A_____ est domicilié dans l'immeuble ayant pour adresse F_____5.
2. G_____ SA (ci-après : G_____) est propriétaire de la parcelle n° 5'601 de la C_____, section D_____, sur laquelle est érigé un bâtiment administratif ayant pour adresse E_____5.
3. L'îlot dont les immeubles E_____3 et 5 font partie est bordé par le E_____ au sud, la H_____ à l'ouest, le F_____ au nord et la I_____ à l'est. Le E_____ et les J_____ font partie du réseau routier de quartier communal structurant conformément à l'art. 2A al. 2 de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 18 décembre 1987 (LaLCR - H 1 05), ce qui n'est pas le cas du F_____ et de la I_____.
4. Selon les arrêtés de circulation des 5 mai 1987, 3 octobre 1991 et 26 juin 2009, la circulation ainsi que le stationnement sont interdits sur les E_____ ou des F_____, mais les livraisons demeurent néanmoins autorisées dès l'ouverture des commerces et jusqu'à 11h30. La circulation est toutefois autorisée sur le E_____ afin de permettre l'accès à la parcelle n° 6'824. Des panneaux indiquant ces prescriptions sont apposés à l'entrée du E_____ et du F_____, depuis la I_____.
5. Le 18 avril 2013, G_____ a sollicité une autorisation de construire pour transformer et surélever le bâtiment sis sur sa parcelle.
6. Par jugement du 10 juin 2016, le Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) a rejeté les recours interjetés contre cette décision, notamment par A_____ et B_____ (JTAPI/609/2016). Ce jugement a été confirmé par la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative ; ATA/414/2017 du 11 avril 2017), puis par le Tribunal fédéral (arrêt 1C_297/2017 du 6 décembre 2017).
7. Le 28 janvier 2019, G_____ a déposé une demande d'autorisation complémentaire, comportant des modifications partielles de la façade nord (DD 1_____/2).
8. L'autorisation complémentaire délivrée le 3 décembre 2019 a aussi fait l'objet d'un recours de A_____ et de B_____, lesquels ont été déboutés le 28 octobre 2020 par le TAPI, le 9 mars 2021 par la chambre administrative et enfin le 27 janvier 2022 par le Tribunal fédéral (respectivement JTAPI/924/2020, ATA/308/2021 et arrêt 1C_236/2021).
9. Le 10 novembre 2021, le service des espaces publics de la Ville de Genève (ci-après : la Ville) a délivré, sur la base du plan des installations de chantier du 1^{er} novembre 2021 remis par G_____, une permission d'utilisation du domaine public à cette dernière.

10. Parallèlement au projet de G_____, la Ville a entrepris, à partir de novembre 2022, des travaux de réfection de la passerelle piétonne K_____, qui dessert la place du même nom.

11. Le vendredi 18 novembre 2022, G_____ a annoncé l'ouverture de son chantier. Cette ouverture a eu lieu le lundi 21 novembre 2022, à teneur du procès-verbal de constat établi ledit jour par Me L_____, huissier judiciaire, et d'une attestation établie le 3 avril 2023 par l'entreprise M_____SA, en charge des travaux.

12. Le 15 décembre 2022, le département des infrastructures a adopté un arrêté réglementant temporairement la circulation sur le E_____, F_____, I_____, ce dès le 9 février 2023 et jusqu'au 30 août 2024.

À teneur de son chiffre 1, les réglementations indiquées par les signalisations prescriptives ou ayant un caractère de prescription figurant sur le plan annexé faisaient partie intégrante de l'arrêté. Son chiffre 2 précisait que la signalisation et les marquages étaient du ressort de l'architecte en charge du chantier, sous la supervision de l'office cantonal des transports (ci-après : OCT). Les chiffres 3 et 4 traitaient des voies de recours et de la prise d'effet de l'arrêté.

Il ressort du plan joint à ce dernier qu'une zone de chantier rendrait inaccessible la partie est du E_____, la circulation pouvant se faire par le F_____, une exception à l'interdiction de circuler étant prévue pour les riverains ainsi que pour les livraisons dès l'ouverture des commerces et jusqu'à 11h30.

13. Le 20 décembre 2022, l'OCT a édicté une directive de circulation concernant le chantier n° 1_____ sis E_____5, d'une durée de validité de 530 jours, allant du 21 novembre 2022 au 3 mai 2024.

Il en résulte que l'accès aux riverains et aux secours devait être garanti en tout temps, de même que la visibilité sur les passages pour piétons, les croisements de voiries et les autres débouchés. Un tous ménages était par ailleurs à prévoir s'agissant des mesures touchant la signalisation lumineuse. Cette directive comportait également une rubrique « Remarques et prescriptions complémentaires », laquelle mentionnait « première étape travaux intérieurs » et comportait la phrase suivante : « Il faudra attendre la validation des arrêtés de circulation avant la fermeture du E_____ concernant les travaux de la seconde étape ».

14. Le 30 janvier 2023, le département du territoire (ci-après : DT), faisant suite à divers échanges aux termes desquels A_____ et B_____ avaient sollicité la constatation de la caducité de l'autorisation de construire DD 1_____, leur a notamment rappelé que cette autorisation était entrée en force et qu'elle avait été prolongée, le 30 novembre 2021, jusqu'au 6 décembre 2022. Les travaux ayant été entrepris en temps utile, la question de savoir si la DD 1_____ était devenue depuis lors caduque ne se posait plus. Aucune décision constatatoire ne serait rendue.

15. Par acte du 30 janvier 2023, A_____ et B_____ ont recouru auprès du TAPI contre l'arrêté du 15 décembre 2022, concluant à son annulation. La procédure a été ouverte sous le numéro A/1_____.

16. Par acte du 13 février 2023, ils ont interjeté recours auprès du TAPI contre le courrier du 30 janvier 2023 du DT, concluant, principalement, à son annulation et à la constatation de la caducité de la DD 1_____. Sur mesures provisionnelles, il devait être fait interdiction à G_____ d'exécuter tous travaux fondés sur la DD litigieuse jusqu'à droit jugé dans le cadre de la présente procédure. La décision querellée était finale. Cas échéant, le recours était formé pour déni de justice. Le lancement du chantier leur causerait un dommage irréparable dès lors que les travaux seraient vraisemblablement bien avancés avant que la procédure ne soit tranchée. Le maintien de l'état prévalant avant le litige devait être privilégié.

La procédure a été ouverte sous le numéro A/2_____.

17. Le 31 mai 2023 à 09h00, le TAPI a procédé à un transport sur place au 3, E_____. Des photographies ont été prises à cette occasion afin d'illustrer l'emprise des chantiers de G_____ et de rénovation de la passerelle et les voies d'accès à l'immeuble des recourants, ainsi qu'à la place de parc de A_____.

18. Par jugement du 24 août 2023, le TAPI a rejeté le recours du 13 février 2023 ayant mené à l'ouverture de la cause A/2_____, retenant, en substance, que c'était à bon droit que le DT avait refusé de rendre une décision constatant la caducité de l'autorisation de construire litigieuse et que les travaux relatifs à l'autorisation de construire DD 1_____ avaient valablement débuté avant l'arrivée à échéance de cette dernière. Ce jugement a été confirmé par arrêt de la chambre administrative du 30 janvier 2024 (ATA/112/2024) contre lequel un recours est actuellement pendant au Tribunal fédéral.

19. Par jugement du 2 mai 2024, le TAPI a rejeté le recours dans la cause A/350/2023.

La procédure d'adoption de la réglementation locale du trafic litigieuse avait été respectée, et les intéressés avaient largement eu l'occasion de faire valoir leurs arguments cela avant même le prononcé de l'arrêté de circulation. la limitation de trafic litigieuse constituait une interdiction à la circulation temporaire sur des voies de circulations qui n'étaient pas ouvertes au grand transit telle que prévue à l'art. 3 al. 3 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01). Par conséquent, et conformément à la jurisprudence susmentionnée, l'autorité compétente cantonale était libre de l'édicter, n'étant limitée que par le respect des principes constitutionnels.

À teneur du plan joint à cet arrêté, durant la période considérée, la zone de chantier rendrait inaccessible la partie est du E_____. La circulation pourrait se faire par le F_____, une exception à l'interdiction de circuler étant prévue pour les livraisons dès l'ouverture des commerces et jusqu'à 11h30, ainsi que pour les riverains. La représentante du département de la santé et des mobilités (ci-après : DSM) a ainsi expliqué que lorsque l'accès E_____ serait fermé en raison du chantier, la chaîne serait retirée au F_____ afin que l'accès puisse se faire librement jour et nuit conformément aux prescriptions mentionnées sur les panneaux prévus dans l'arrêté.

Pour le surplus, lors du transport sur place, il avait pu être vérifié, après que le chauffeur de A_____ lui en eut fait la démonstration, que l'accès à la place de parking du recourant restait possible quand bien même la mise en œuvre de l'arrêté de circulation impliquerait quelques manœuvres supplémentaires, néanmoins tout à fait réalisables et conformes à la réglementation en matière de circulation routière.

L'activité de B_____ ne serait pas plus entravée par l'arrêté litigieux. En particulier, le véhicule des N_____ pourrait accéder au parking de A_____ de la même manière que le véhicule de ce dernier et sans que l'on puisse retenir qu'il en résulterait une quelconque augmentation des risques.

20. Par acte posté le 4 juin 2024, A_____ et B_____ ont interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement précité, concluant à son annulation et à celle de l'arrêté de circulation du 15 décembre 2022, ainsi qu'à l'octroi d'une indemnité de procédure.

21. Le 11 juillet 2024, le DSM a conclu principalement au rejet du recours et à la prolongation de la durée de validité de l'arrêté de circulation n. 221'215 jusqu'au 31 août 2027. Préalablement, il a conclu au retrait de l'effet suspensif au recours et à la prolongation précitée de l'arrêté litigieux.

En première instance, le retrait de l'effet suspensif avait été refusé par le TAPI au motif que cela permettrait la mise en œuvre de l'arrêté dont le bien-fondé était précisément contesté, et d'autre part qu'aucun intérêt ne serait gravement menacé au point de justifier le retrait de l'effet suspensif. L'évolution de la situation justifiait néanmoins de solliciter à nouveau le retrait de l'effet suspensif.

En effet, une autorité judiciaire avait déjà confirmé le bien-fondé de l'arrêté. Par ailleurs, les recourants avaient été déboutés dans la totalité des très nombreuses procédures judiciaires entamées depuis dix ans afin d'empêcher la G_____ d'entreprendre ses travaux. Cette dernière était donc entravée de longue date dans ses activités. La présente procédure était désormais la seule empêchant le démarrage desdits travaux. Enfin, l'emprise du chantier de la passerelle K_____ sur le F_____ était désormais terminée, de sorte que les deux chantiers ne se cumuleraient pas. L'intérêt privé de la G_____ l'emportait ainsi sur celui des recourants, qui se limitait à quelques complications mineures pour accéder à leur bâtiment.

22. Le 26 juillet 2024, les recourants ont conclu au rejet de la demande de retrait de l'effet suspensif au recours.

Le « fait nouveau » invoqué par le DSM, à savoir la fin du chantier lié à la passerelle, était contesté. Des clichés joints – pris à une date indéterminée – montraient que le matériel de chantier et le périmètre restreint y relatif étaient toujours en place.

Les intérêts du DSM n'étaient pas gravement lésés, ce qui constituait pourtant une condition de la restitution ou du retrait de l'effet suspensif. Les leurs étaient en revanche fortement atteints, du fait que l'arrêté querellé ne réglait pas la situation de la place de l'Île, où la circulation était en principe interdite, si bien que l'accès à leur

parking était rendu impossible et illégal. Pour cette raison notamment, l'arrêté attaqué portait atteinte à leur sécurité.

Enfin, la mesure provisionnelle sollicitée anticiperait le jugement définitif, comme l'avait retenu le TAPI dans la première procédure sur effet suspensif.

23. Sur ce, la cause a été gardée à juger sur effet suspensif et mesures provisionnelles.

Considérant, en droit, que :

1. Le recours est *prima facie* recevable (art. 132 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 31 al. 1 de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 4 décembre 1997 - LPAC - B 5 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). En effet, quand bien même l'arrêté contesté ne sera probablement plus en force lors du prononcé de l'arrêt au fond puisque valide seulement jusqu'au 30 août 2024, il apparaît à première vue qu'il pourra être sursis à la condition de l'intérêt actuel, sans quoi la situation risquerait de se reproduire sans que toutes les instances judiciaires puissent se prononcer.
2. Les décisions sur effet suspensif et mesures provisionnelles sont prises par le président, respectivement par la vice-présidente, ou en cas d'empêchement de ceux-ci, par un ou une juge (art. 21 al. 2 LPA ; 9 al. 1 du règlement interne de la chambre administrative du 20 juin 2020).
3. Sauf disposition légale contraire, le recours a effet suspensif (art. 66 al. 1 LPA).
L'autorité décisionnaire peut toutefois demander à l'autorité judiciaire saisie d'un recours de retirer l'effet suspensif à ce dernier (art. 66 al. 3 LPA).
4. Par ailleurs, selon la jurisprudence constante, les mesures provisionnelles – au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif – ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/248/2011 du 13 avril 2011 consid. 4 ; ATA/197/2011 du 28 mars 2011 ; ATA/248/2009 du 19 mai 2009 consid. 3 ; ATA/213/2009 du 29 avril 2009 consid. 2). Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (arrêts précités). Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus, soit une mesure moins importante ou incisive que celle demandée au fond, ou en un *aliud*, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HÄNER, *Vorsorgliche Massnahmen in Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess*, RDS 1997 II 253-420, 265).
5. L'octroi de mesures provisionnelles présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer

(ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405 ; du 18 septembre 2018).

Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.5.1).

6. En l'espèce, il convient en premier lieu d'examiner la question du retrait de l'effet suspensif, avant de se pencher sur la demande de mesure provisionnelle tendant à étendre la durée de validité de l'arrêté attaqué.

Le premier juge, sur la base d'une instruction complète incluant un transport sur place, a confirmé l'arrêté en question, retenant que la réglementation temporaire qu'il contenait était « parfaitement adéquate, nécessaire et proportionnée ». En l'état du dossier et *prima facie*, les arguments développés dans le recours, qui sont pour l'essentiel les mêmes qu'en première instance, ne permettent pas de retenir que de graves inconvénients menaceraient les recourants en cas de mise en œuvre immédiate de l'arrêté litigieux.

Contrairement à ce que prétendent les recourants, l'État de Genève peut se prévaloir d'un intérêt public au retrait de l'effet suspensif, à savoir la nécessité d'assurer la bonne exécution des autorisations de construire qu'il a lui-même autorisées, étant précisé que si le contentieux concernant l'autorisation de construire accordée à G_____ – qui n'est pas partie à la présente procédure mais dont l'intérêt privé est directement affecté par le maintien de l'effet suspensif au recours – est encore pendant au Tribunal fédéral, de nombreux jugements à ce sujet ont déjà été rendus, en particulier par la chambre de céans, sans que les recourants obtiennent encore gain de cause.

Au surplus, la fin du chantier de la passerelle K_____ peut être prise en compte, dès lors que même si des barrières de chantier subsistaient encore le 26 juillet 2024, elles devraient disparaître d'ici la fin du mois d'août. Quoi qu'il en soit, l'influence de cette question sur le présent litige est très limitée, dès lors que lesdites barrières n'empêchent pas une voiture ou un petit fourgon d'atteindre le E_____ via le F_____.

Il découle de ce qui précède que les chances de succès du recours sont, *prima facie*, insuffisantes pour contrebalancer les intérêts public et privé à la mise en place de la réglementation prévue par l'arrêté attaqué, si bien que la chambre de céans ordonnera le retrait de l'effet suspensif au recours jusqu'à la fin de la durée de validité dudit arrêté.

S'agissant de l'extension de la durée de validité de l'arrêté, force est de constater que cette demande correspond à la conclusion prise par l'intimé sur le fond. Une fois

prise par la chambre de céans – si tant est qu'elle y soit fondée, ce qu'elle examinera si nécessaire dans l'arrêt final –, une telle mesure serait en outre difficile voire impossible à rapporter par la suite. Il n'y a dès lors pas lieu d'y donner suite, étant rappelé que l'intimé pourra s'il l'estime utile prendre un autre arrêté valable à partir du 1^{er} septembre 2024.

7. Le sort des frais de la procédure est réservé jusqu'à droit jugé au fond.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

retire l'effet suspensif au recours ;

rejette la demande d'extension de la durée de validité de l'arrêté du 22 décembre 2022 ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée 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 suisse, av. du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être jointes à l'envoi ;

communique la présente décision à Me Mark MULLER, avocat des recourants, au département de la santé et des mobilités ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

La vice-présidente :

F. PAYOT ZEN-RUFFINEN

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

