RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4484/2019-LCR **ATA/937/2021**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 14 septembre 2021

dans la cause

DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES – OCT
et
VILLE DE GENÈVE
représentés par Me Tobias Zellweger, avocat

contre

Monsieur A_____
et
Monsieur B_____
et
Monsieur C_____
et
Madame D_____
représentés par Me Michel Bosshard, avocat

ainsi que

Monsieur A_____
et
Monsieur B_____
et
Monsieur C_____
et

Madame D_____
représentés par Me Michel Bosshard, avocat

contre

DÉPARTEMENT DES INFRASTRUCTURES – OCT
et
VILLE DE GENÈVE
représentés par Me Tobias Zellweger, avocat

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 avril 2021 (JTAPI/357/2021)

EN FAIT

1) Selon les indications du cadastre routier du bruit fournies par le système d'information du territoire à Genève (ci-après : SITG), mis à jour au 30 juin 2017, les immeubles situés sur la rue De-Candolle sont exposés à des valeurs de bruit allant de 63 à 65 dB(A) le jour et de 55 à 57 dB(A) la nuit, le secteur se trouvant en degré de sensibilité au bruit III, pour lequel les limites d'immissions sont fixées à 65 dB(A) le jour et à 55 dB(A) la nuit.

2) Le 6 juin 2018, le Conseil municipal de la Ville de Genève (ci-après, respectivement : le conseil municipal et la ville) a adopté la motion M 1'355 intitulée « Pour une rue de la Croix-Rouge sans danger » (ci-après : la motion) demandant au Conseil administratif de la ville (ci-après : le conseil administratif) d'étudier notamment la création de deux pistes cyclables sur la rue de la Croix-Rouge, où le danger pour les cyclistes, en particulier entre la place de Neuve et le Palais Eynard, était évident, ce qui constituait un frein au développement pratique du vélo, alors qu'il était important de favoriser ce mode de transport en site propre, sûr et protégé. De plus, l'art. 2 de la loi sur la mobilité douce du 15 mai 2011 (LMD - H 1 80) exigeait que l'offre de base pour les cyclistes comporte des pistes cyclables structurées, continues, directes et sécurisées sur les routes primaires et secondaires.

3) Parallèlement, en été 2018, la ville a procédé à la réfection de la rue de la Croix-Rouge, ce qui a conduit à une déviation du trafic et à un report de celui-ci sur la rue De-Candolle. Durant la même période, cette dernière a également subi une réfection par la pose, sur le tronçon situé entre la rue du Conseil-Général et la rue de Saint-Léger, d'un revêtement phono-absorbant de type « Perrphone 4 ».

4) Également durant l'été 2018, la ville, en concertation avec le département des infrastructures (ci-après : le département), a entamé une étude de trafic pour déterminer la faisabilité de la mise en œuvre de la motion, en particulier s'agissant d'une mise en sens unique du transport individuel motorisé (ci-après : TIM) sur la rue de la Croix-Rouge, tout en maintenant une circulation bidirectionnelle pour les transports collectifs, les taxis et la mobilité douce, conformément à la loi pour une mobilité cohérente et équilibrée du 5 juin 2016 (LMCE - H 1 21). Dans ce cadre, quatre variantes de schémas de circulation sur ce tronçon ont été évaluées : la première impliquait un trafic bidirectionnel TIM maintenu, avec charges de trafic actuelles ; la deuxième impliquait un trafic bidirectionnel TIM maintenu, avec diminution des charges de trafic ; la troisième impliquait un sens unique pour le TIM en direction de la place de Neuve, avec contresens pour les bus, les taxis et les cycles ; la quatrième impliquait un sens unique pour le TIM en direction du boulevard Émile-Jaques-Dalcroze, avec contresens pour les bus, les taxis et les cycles.

5) Le 26 novembre 2018, le bureau E_____ (ci-après : E_____) a rendu un rapport intermédiaire déterminant les différentes contraintes et les solutions pour répondre à la demande de la ville et du département en lien avec la mise en œuvre de la motion.

Les variantes proposées comportaient chacune des avantages et des inconvénients sous l'angle de différents critères, à savoir la cohérence avec la LMCE, les aménagements cyclables, la progression des transports publics, la fluidité et la gestion des reports du TIM, son accessibilité au secteur de la Vieille-Ville, le stationnement, la facilité de mise en œuvre, les coûts d'aménagement et d'adaptation de la régulation.

Ainsi, la première variante apportait une amélioration partielle pour les cycles, en l'absence de continuité des aménagements sur l'ensemble de l'axe, et pénalisait la progression des lignes urbaines de transports publics à haute fréquence, de sorte qu'elle n'était pas recommandée.

La deuxième variante permettait d'envisager une amélioration notable pour les cycles avec la mise en place de bandes cyclables et la diminution des charges de trafic sur la rue de la Croix-Rouge avec la fermeture au trafic de la place des Casemates en direction de la place de Neuve, ce qui permettait d'améliorer la circulation des bus en entrée de ville. Cette variante était considérée comme envisageable.

La troisième variante apportait une amélioration significative pour les cycles mais n'était pas cohérente avec les charges de trafic sur la rue de la Croix-Rouge ; les itinéraires de report contraints, notamment par le carrefour des 23-Cantons et le boulevard du Pont-d'Arve, créait un risque de remontée de files de voitures et de saturation du réseau ; le fait de brider le trafic en sortie de ville était jugé moins favorable à la mise en place d'un contrôle d'accès en entrée de ville et consistait dès lors en un report modal ; les aménagements nécessaires avec la mise en place de cette variante étaient en outre jugés importants eu égard à une mise à l'essai, de sorte que cette variante était jugée moins favorable.

La quatrième variante apportait une amélioration pour les cycles et était cohérente avec la LMCE au vu de la réduction du trafic de transit en direction de la place de Neuve et permettait un contrôle d'accès en entrée de ville, ce qui incitait à un report modal sur les transports publics et la mobilité douce ; des itinéraires de report restaient possibles sur les axe de la rue De-Candolle et le boulevard des Philosophes, sous réserve du maintien de l'exploitation des lignes de tram au rond-point de Plainpalais, de sorte que ladite variante était faisable pour une mise à l'essai. Pour cette variante, une augmentation du trafic depuis le boulevard Émile-Jaques-Dalcroze vers la rue De-Candolle était estimée à 340 unités de véhicules par heure (ci-après : uv/h) à l'heure de pointe du matin et

depuis le boulevard des Philosophes vers la rue De-Candolle à 200 uv/h à l'heure de pointe du matin.

6) Selon le rapport explicatif concernant la réglementation de la circulation à la rue de la Croix-Rouge rendu le 29 octobre 2019 par l'office cantonal des transports (ci-après : OCT), rattaché au département, la rue de la Croix-Rouge constituait une voie de circulation à double sens appartenant au réseau secondaire et sur le tronçon de laquelle, compris entre la place de Neuve et la rue René-Louis Piachaud, était aménagée une voie réservée aux bus et aux taxis dans le sens de la montée. Elle était toutefois située en zone 1 selon la LMCE, où la priorité en matière de gestion du trafic et d'aménagement des réseaux était donnée à la mobilité douce et aux transports publics. Par ailleurs, la motion M 1'355 demandait l'étude de la faisabilité d'aménagements cyclables, ce qui n'était pas possible avec le maintien des deux sens de circulation. En tenant compte également de la mise en service du Léman Express, qui devait permettre un certain gain de capacité du réseau routier pour d'autres modes de transport que la voiture, il était proposé de réglementer la rue de la Croix-Rouge, en y autorisant la seule circulation des bus, des cycles et des taxis en direction de la place de Neuve, le sens inverse restant inchangé par rapport à la situation actuelle.

7) Par arrêté GW/2019-00832 du 31 octobre 2019 (ci-après : l'arrêté du 31 octobre 2019) réglementant la circulation à la rue de la Croix-Rouge et la place des Casemates en ville, section cité, le département a adopté, de manière temporaire et à titre de mesure à l'essai, pour une durée de douze mois au maximum, les règles de circulation suivantes :

« 1. a) À la rue de la Croix-Rouge, la place des Casemates et la rue de l'Athénée, sur son tronçon compris entre la rue de la Croix-Rouge et le boulevard Émile-Jacques-Dalcroze, pour le sens de circulation en direction de la place de Neuve, sous réserve de la lettre b), la circulation est interdite aux voitures automobiles et aux motocycles ;

b) Les bus et les taxis ne sont pas soumis à cette interdiction ;

c) Des signaux "Circulation interdite aux voitures automobiles et aux motocycles" (2.13 OSR), munis d'une plaque complémentaire "Bus et taxis autorisés", indiquent ces prescriptions ;

d) Au débouché de la rue René-Louis-Piachaud sur la rue de la Croix-Rouge, un signal "Obliquer à gauche" (2.38 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, cycles et taxis exceptés", complète cette prescription ;

e) À l'intersection du boulevard Émile-Jacques-Dalcroze avec la place des Casemates, un signal "Interdiction d'obliquer à droite" (2.42 OSR) complète ces prescriptions ;

f) Au débouché de la rue de l'Athénée sur le boulevard Émile-Jacques-Dalcroze ; direction rue de la Croix-Rouge, un signal "Obliquer à droite" (2.37 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, cycles et taxis exceptés", complète ces prescriptions.

2. a) À la rue Beauregard, sur son tronçon compris entre la rue Tabazan et la rue de la Croix-Rouge, sous réserve de la lettre b), la circulation est interdite aux voitures automobiles et aux motocycles ;

b) Les bus, les taxis et le train touristique ne sont pas soumis à cette interdiction ;

c) Un signal "Circulation interdite aux voitures automobiles et aux

motocycles" (2.13 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, taxis et train touristique autorisés", indique ces prescriptions ;

d) Un signal "Obliquer à droite" (2.37 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Cycles et taxis exceptés", complète cette prescription au débouché de la rue Beauregard sur la rue Tabazan.

3. a) Les arrêtés du 08.03.1973, du 06.12.1955 et du 26.06.1992, interdisant d'obliquer à gauche, le parcage et de dépassements sont abrogés ;

b) L'arrêté du 03.12.1962 réglementant la circulation à la rue Beauregard est modifiée en conséquence.

4. La signalisation est déposée, fournie, posée, entretenue et réparée par une entreprise dûment agréée par l'office cantonal des transports (OCT), à l'initiative et aux frais de la Ville de Genève.

5. Le présent arrêté constitue une décision finale susceptible de faire l'objet d'un recours auprès du tribunal administratif de première instance […], dans le délai de 30 jours à compter du lendemain de sa publication […]..

6. La présente décision entre en force à l'échéance du délai de recours, les réglementations du trafic prenant effet dès la pose de la signalisation.

7. Au terme de l'essai, la Ville de Genève doit s'adresser à une entreprise dûment agréée par l'office cantonal des transports (OCT) pour qu'il soit procédé à la dépose de la signalisation en place, à ses frais, sous réserve de l'entrée en force d'une décision pérennisant ladite signalisation. Si la Ville de Genève n'entend pas pérenniser la mesure à l'essai, la signalisation routière antérieure à l'essai fait foi et doit être remise en place. »

Cet arrêté a été publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du même jour.

8) Par acte du 2 décembre 2019, Madame D_____ et Messieurs A_____, B_____ et C_____ (ci-après : les recourants), domiciliés ou exerçant leurs activités dans les immeubles bordant la rue De-Candolle, ont recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre l'arrêté du 31 octobre 2019, concluant à son annulation.

L'arrêté litigieux induisait un report du trafic sur la rue De-Candolle, en violation de la législation en matière de protection contre le bruit. L'accroissement de la charge de trafic sur ladite rue était estimé à 535 véhicules lors de l'heure de pointe du matin et à 460 véhicules lors de l'heure de pointe du soir, ce qui constituait respectivement une augmentation du TIM de 42 % et de 177 %, alors même que selon le cadastre du bruit les valeurs limite d'immissions (ci-après : VLI) étaient déjà atteintes le jour et dépassées la nuit, et ce malgré la pose d'un revêtement phono-absorbant sur ladite rue. Au regard des normes en matière de protection contre le bruit, l'adoption de l'arrêté contesté posait problème de deux points de vue. D'une part, le dossier ne contenait aucune donnée ni analyse permettant de déterminer les VLI engendrées par la fermeture de la rue de la Croix-Rouge. D'autre part, tous les indices disponibles montraient une violation des normes en question, le département ayant au demeurant opté pour le choix d'un essai sans la moindre précaution et sans retenir une solution ménageant le plus possible les intérêts environnementaux en cause, en violation du principe de prévention. À cela s'ajoutait que le trafic était déplacé d'une rue qui ne longeait aucun bâtiment vers une autre bordée de logements et de locaux commerciaux.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LMCE, le département avait également contrevenu au principe de proportionnalité. Même si la mesure en cause poursuivait un but d'intérêt public, celui-ci devait être mis en balance avec les intérêts publics et privés des habitants et commerçants de la rue De-Candolle en raison des nuisances sonores et de la pollution induites par une augmentation de la charge de trafic sur ce tronçon. Ladite pesée des intérêts ne pouvait pencher en faveur du seul projet autorisé par l'arrêté, consistant à privilégier les cyclistes, lesquels bénéficiaient déjà de la possibilité d'emprunter le parc des Bastions, où une voie leur était spécialement dédiée.

9) Le 11 mai 2020, l'OCT a établi un rapport explicatif concernant la « réglementation de la circulation dans le cadre du déconfinement au Covid-19 à la rue de la Croix-Rouge », aux termes duquel il était indiqué qu'afin de répondre au prévisible engorgement du trafic dû à la baisse de capacité des transports collectifs découlant de la nécessité d'éviter la transmission du SARS-CoV-2 et d'offrir des alternatives à l'usage desdits transports, de manière à éviter leur engorgement et limiter la propagation du virus, il était proposé de réglementer la circulation à la rue de la Croix-Rouge, en y autorisant la seule circulation des bus, des cycles et des taxis, ainsi que les riverains de la rue Beauregard, pour la voie de circulation en direction de la place de Neuve, le sens de circulation inverse restant inchangé.

10) Par arrêté GW/2020-00204 du 12 mai 2020 réglementant la circulation à la rue de la Croix-Rouge et la place des Casemates en ville, section cité, publié dans la FAO du même jour, le département a adopté temporairement, du 12 mai 2020 au 9 juillet 2020, maximum, les règles de circulation suivantes :

> « 1. a) À la rue de la Croix-Rouge, la place des Casemates et la rue de l'Athénée, sur son tronçon compris entre la rue de la Croix-Rouge et le boulevard Émile-Jacques-Dalcroze, pour le sens de circulation en direction de la place de Neuve, sous réserve de la lettre b), la circulation est interdite aux voitures automobiles et aux motocycles ;
>
> b) Les bus et les taxis ne sont pas soumis à cette interdiction ;
>
> c) Des signaux "Circulation interdite aux voitures automobiles et aux motocycles" (2.13 OSR), munis d'une plaque complémentaire "Bus et taxis autorisés", indiquent ces prescriptions ;
>
> d) Au débouché de la rue René-Louis-Piachaud sur la rue de la Croix-Rouge, un signal "Obliquer à gauche" (2.38 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, cycles et taxis exceptés", complète cette prescription ;
>
> e) À l'intersection du boulevard Émile-Jacques-Dalcroze avec la place des Casemates, un signal "Interdiction d'obliquer à droite" (2.42 OSR) complète ces prescriptions ;
>
> f) Au débouché de la rue de l'Athénée sur le boulevard Émile-Jacques-Dalcroze ; direction rue de la Croix-Rouge, un signal "Obliquer à droite" (2.37 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, cycles et taxis exceptés", complète ces prescriptions.
>
> 2. a) À la rue Beauregard, sur son tronçon compris entre la rue Tabazan et la rue de la Croix-Rouge, sous réserve de la lettre b), la circulation est interdite aux voitures automobiles et aux motocycles ;
>
> b) Les bus, les taxis, le train touristique, et les riverains de la rue Beauregard ne sont pas soumis à cette interdiction ;

c) Un signal "Circulation interdite aux voitures automobiles et aux motocycles" (2.13 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Bus, taxis, train touristique et riverains de Beauregard autorisés", indique ces prescriptions ;
d) Un signal "Obliquer à droite" (2.37 OSR), muni d'une plaque complémentaire "Cycles, bus, taxis et riverains de Beauregard exceptés", complète cette prescription au débouché de la rue Beauregard sur la rue Tabazan.

3. a) Les arrêtés du 08.03.1973, du 06.12.1955 et du 26.06.1992, interdisant d'obliquer à gauche, le parcage et de dépassements sont suspendus ;
b) L'arrêté du 03.12.1962 réglementant la circulation à la rue Beauregard est modifiée en conséquence.

4. La signalisation est déposée, fournie, posée, entretenue et réparée par une entreprise dûment agréée par l'office cantonal des transports (OCT), à l'initiative et aux frais de la Ville de Genève.

5. La présente décision entre en force le lendemain de la publication dans la Feuille d'avis officielle, les dispositions de circulation routière prenant effet et cessant de déployer leur effet, respectivement dès la pose et la dépose de la signalisation. »

11) Cet arrêté a été régulièrement remplacé par des arrêtés successifs au contenu similaire, également en lien avec la situation sanitaire, à savoir par arrêté du 8 juillet 2020, valable du 10 juillet au 7 septembre 2020 et publié dans la FAO du 8 juillet 2020, par arrêté du 3 septembre 2020, valable du 8 septembre au 31 décembre 2020 et publié dans la FAO du 4 septembre 2020, par arrêté du 14 décembre 2020, valable du 1er janvier au 30 juin 2021 et publié dans la FAO du 17 décembre 2020 et par arrêté du 18 juin 2021, valable du 1er juillet au 31 décembre 2021 et publié dans la FAO du 18 juin 2021.

12) Le 24 mars 2020, le département, soit pour lui l'OCT, a conclu à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet.

L'arrêté du 31 octobre 2019 avait été adopté dans le respect de la législation applicable, les mesures visées relevant de l'opportunité. Ces mesures tendaient à remédier au trafic circulant sur la rue de la Croix-Rouge, en particulier au regard de la faible vitesse commerciale des bus en direction de la place de Neuve, ainsi qu'à l'absence d'aménagements cyclables.

Les données mentionnées par les recourants relatives aux charges de trafic étaient erronées, de même que celles tirées du cadastre du bruit, qui ne tenaient pas compte de la pose du revêtement phono-absorbant sur la rue De-Candolle intervenu dans l'intervalle permettant un gain acoustique estimé entre -8 dB(A) et -3 dB(A) après une quinzaine d'années, si bien que les VLI seraient désormais respectées. Si tel ne devait pas être le cas, différentes mesures en vue de dissuader les automobilistes d'emprunter la rue De-Candolle seraient envisagées, lesquelles seraient intégrées à l'enquête publique préalable à l'arrêté de réglementation locale du trafic pérennisant l'essai litigieux. Le trafic supplémentaire sur la rue De-Candolle généré par la fermeture de la rue de la Croix-Rouge n'entraînerait pas d'augmentation significative de la perception d'immissions au bruit, si bien qu'il ne s'agissait pas d'une modification notable d'une installation. Par ailleurs,

en application du principe de prévention, les autorités avaient satisfait à l'obligation de l'examen de variantes, qui s'étaient révélées irréalisables.

La mise à l'essai du nouveau schéma de circulation sur la rue de la Croix-Rouge, qui faisait partie du réseau routier de niveau secondaire, était conforme à la LMCE et ne violait pas le principe de proportionnalité, dès lors que la réglementation de la circulation litigieuse améliorerait la vitesse commerciale des transports collectifs sur cet axe et proposerait un aménagement cyclable sécurisé pour les usagers, étant précisé que la rue De-Candolle n'était pas utilisée par les transports collectifs. La mise à l'essai de la mesure pour une période d'une année permettrait en outre de tirer un bilan avant de la pérenniser.

13) Le 25 mai 2020, le TAPI a rejeté la requête de mesures superprovisionnelles des recourants tendant à la suppression des mesures de circulation mises en œuvre par l'arrêté du 12 mai 2020. Il a ouvert la cause n° A/1610/2020 par disjonction de procédure et déclaré irrecevable la requête de mesures provisionnelles concernant les effets déployés par le même arrêté, qui n'avait fait l'objet d'aucun recours.

14) Le 4 juin 2020, la ville, appelée en cause, a conclu au rejet du recours, renvoyant aux écritures du département.

Elle a produit un rapport d'expertise phonique d'un revêtement routier du 31 juillet 2012 effectué en vue d'évaluer l'efficacité acoustique d'un revêtement phono-absorbant de type « Perrphone 4 » posé sur la route de Crassier, dans le canton de Vaud, en 2012, aux termes duquel le gain acoustique dudit revêtement après sa pose s'élevait à -8 dB(A) et était estimé à -5 dB(A) après cinq ans.

15) Dans leur réplique, les recourants ont précisé que l'arrêté du 12 mai 2020 avait permis de constater l'inutilité d'une piste cyclable sur la rue de la Croix-Rouge, qui n'était pratiquement pas empruntée par les cyclistes, qui préféraient passer par le parc des Bastions. En parallèle, une « explosion » du TIM avait été constatée sur la rue De-Candolle et sur les axes mineurs.

16) La ville a dupliqué, précisant que l'aménagement à la rue de la Croix-Rouge se fondait sur des arrêtés provisoires mis en place pour compléter les mesures sanitaires et pallier la baisse de fréquentation des transports publics. Les circonstances étaient exceptionnelles, si bien que les comptages effectués dans ce cadre ne pouvaient être considérés comme une véritable mise à l'essai.

17) Le département a également dupliqué, relevant que l'amélioration des itinéraires cyclables n'était que l'un des aspects de la mesure litigieuse, laquelle devait en outre être distinguée des mesures temporaires adoptées depuis lors. La LMD exigeait qu'un axe routier secondaire comme celui de la rue de la Croix-Rouge soit muni de bandes cyclables dans les deux sens. Compte tenu du gabarit de ladite rue, il n'était pas possible de conserver une voie ouverte à la

circulation dans chacun des deux sens. Par conséquent, seule une voie de bus ouverte aux vélos dans le sens de la descente permettait de répondre aux exigences de cette loi.

18) Par jugement du 8 avril 2021, le TAPI a partiellement admis le recours, réformé l'arrêté du 31 octobre 2019 en soumettant son entrée en force à la condition suspensive, d'une part, de l'actualisation préalable du cadastre du bruit le long de la rue De-Candolle et, d'autre part, de l'adoption et l'entrée en force d'un arrêté destiné à compléter l'arrêté litigieux en indiquant les immissions de bruit admissibles ainsi que les mesures à prendre au sens des considérants.

Les recourants rendaient vraisemblable qu'ils pourraient être victimes de nuisances importantes liées au report de la circulation automobile sur la rue De-Candolle en raison de l'arrêté litigieux. Compte tenu du fait que le département reconnaissait la possibilité d'un report de circulation entraînant, à tout le moins le jour, une augmentation de l'ordre de 66 % de la circulation, soit une augmentation vraisemblable du bruit de l'ordre de 3 à 4 dB(A), les recourants se trouveraient exposés à des valeurs dépassant les limites d'immissions, si bien qu'ils disposaient de la qualité pour recourir à l'encontre de l'arrêté du 31 octobre 2019.

Dès lors qu'il fixait un certain nombre de modifications des règles de la circulation de manière temporaire et ne pouvait déployer d'effets au-delà d'une période de douze mois, l'arrêté ne constituait qu'une étape en vue d'une éventuelle décision ultérieure et devait être assimilé à une décision incidente, qui était susceptible d'entraîner un préjudice irréparable au regard des risques d'augmentation et de dépassement des VLI qu'il pouvait entraîner.

Bien que l'arrêté contesté fût susceptible d'entraîner un report de la circulation sur la rue De-Candolle, correspondant à une augmentation de 66 % du trafic, il n'en demeurait pas moins que les indications du cadastre du bruit sur lesquelles s'appuyaient les recourants dataient de 2017 et ne tenaient pas compte de la pose d'un revêtement phono-absorbant sur cette rue. L'augmentation de bruit liée aux effets de l'arrêté demeurait par conséquent inférieure aux VLI, de jour comme de nuit, étant précisé que le propriétaire de l'installation, à savoir la ville, était tenu de veiller à ce que l'usure progressive dudit revêtement n'entraîne pas de dépassement de ces VLI.

L'augmentation de l'ordre de 66 % du TIM à la rue De-Candolle ne suffisait pas à considérer que la mesure s'avérerait plus négative que positive. En particulier, rien n'indiquait que les VLI y seraient dépassées, de sorte que l'argumentation des recourants était prématurée. Même à supposer qu'elles le fussent, la mesure pourrait néanmoins être confirmée sur le long terme, moyennant des ajustements relatifs au trafic, pour autant qu'elle révèle ses effets positifs, lesquels seraient pris en compte dans la pesée des intérêts. Dans ce cadre, la possibilité offerte aux cyclistes d'emprunter le parc des Bastions ne suffisait pas

à démontrer l'inutilité de la mesure, puisque ses effets ne pourraient être mesurés qu'au terme de l'essai, étant précisé que la LMCE n'avait pas pour but de gérer la mobilité existante, mais de la faire évoluer selon un certain programme. La mesure litigieuse s'inscrivait ainsi dans une politique globale et se rattachait à un ensemble d'autres mesures complémentaires susceptibles de produire de multiples changements qui dépassaient la seule rue De-Candolle.

Les nouvelles signalisations résultant de l'arrêté litigieux étaient de nature à influencer le trafic sur plusieurs routes, ce qui équivalait à la modification d'installations fixes. Or, l'arrêté ne donnait aucune indication sur les immissions de bruit admissibles ni sur les mesures à prendre le cas échéant, le département ayant au demeurant admis que le cadastre du bruit était dépassé le long de la rue De-Candolle. Les immissions de bruit actuelles étant inconnues, elles ne pouvaient être comparées à celles induites par l'arrêté litigieux, si bien que ce dernier devait être réformé en y apportant une condition suspensive.

19) Par acte du 11 mai 2021, le département et la ville ont recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre ce jugement, concluant à son annulation.

Les décisions prononçant des réglementations locales du trafic, même limitées dans le temps, étaient des décisions finales, contrairement à ce qu'avait retenu le TAPI, qui n'avait dû reste tiré aucune conséquence de la qualification de la décision litigieuse sous l'angle du délai de recours, qui était de dix jours pour les décisions incidentes, ce qui aurait dû conduire à l'irrecevabilité du recours.

Le TAPI était parti de la prémisse erronée que les immissions de bruit admissibles devaient être nécessairement consignées de manière explicite dans la décision relative à la construction, la modification ou l'assainissement d'une installation, alors qu'elles découlaient de l'absence d'octroi d'allégements, étant précisé que la réglementation en matière de bruit ne s'appliquait pas à la modification temporaire d'une installation d'une durée inférieure à trois ans. De plus, l'obligation de mise à jour du cadastre du bruit sortait de l'objet du litige porté devant le TAPI, ce d'autant qu'un tel grief aurait été déclaré irrecevable s'il avait été formé par les recourants et n'était pas de la compétence de l'OCT, mais du service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA), rattaché à un autre département. Le TAPI avait ainsi examiné une prétention ou un grief ne faisant pas l'objet du prononcé de l'instance inférieure, dépassant de la sorte son pouvoir d'examen.

20) Par acte posté le 12 mai 2021, Mme D_____ et MM. A_____, B_____ et C_____ ont également recouru auprès de la chambre administrative contre le jugement du TAPI, concluant principalement à son annulation ainsi qu'à celle de l'arrêté, subsidiairement à ce qu'aucun émolument de première instance ne soit

mis à leur charge et que la totalité de l'avance de frais versée au TAPI leur soit restituée.

Le raisonnement du TAPI était incomplet, les bienfaits théoriques de la pose du revêtement phono-absorbant sur la rue De-Candolle ne pouvant compenser les immissions causées par l'augmentation substantielle de trafic. Des vérifications auraient dû être effectuées par le département, ce qu'il n'avait pas fait, en dépit du principe de prévention. Le TAPI n'avait effectué aucune pesée des intérêts et omis de prendre en compte le fait que la rue de la Croix-Rouge n'était bordée de presque aucune habitation, contrairement à la rue De-Candolle. Il n'avait pas non plus examiné l'argument selon lequel les cyclistes pouvaient emprunter le parc des Bastions.

Bien qu'ayant constaté un vice dans l'arrêté litigieux, le TAPI ne l'avait pas annulé, mais suspendu, ce qui ne reposait sur aucune base légale et les privait de la possibilité de recourir sur les points non concernés par l'arrêté à venir, alors qu'ils étaient étroitement liés aux décisions devant être prises au sujet du bruit et des mesures d'accompagnement. Le vice dont était frappé l'arrêté était grave et structurel pour une décision d'une telle envergure, ce qui ne pouvait être réparé que par une nouvelle étude. À cela s'ajoutait que l'octroi d'une condition suspensive ne favorisait pas l'économie de procédure.

Le département avait commis un abus de droit, dès lors que pendant la procédure de recours, qui avait effet suspensif, il avait adopté des arrêtés successifs de même teneur mettant en œuvre l'arrêté litigieux.

21) Le 11 juin 2021, le département et la ville ont conclu au rejet du recours de leurs parties adverses.

L'adoption d'arrêtés de circulation successifs n'était pas contestée, étant précisé que les deux premiers, adoptés les 12 mai et 8 juillet 2020, ne pouvaient être contestés au regard de leur durée de validité limitée et que celui du 14 décembre 2020 n'avait fait l'objet d'aucun recours. Lesdits arrêtés n'étaient pas identiques à celui du 31 octobre 2019 et ne visaient pas à contourner l'effet suspensif du recours, mais à réglementer temporairement le trafic en lien avec la situation sanitaire.

Le TAPI avait correctement établi les faits, retenant des valeurs d'immissions inférieures à celles figurant dans le cadastre du bruit, antérieures à la pose du revêtement phono-absorbant. L'estimation de l'augmentation du niveau de bruit de l'ordre de 3 dB(A) à 4 dB(A) en raison de l'augmentation de 66 % de la circulation dans la rue De-Candolle était conforme à la jurisprudence, le TAPI ayant également tenu compte des intérêts privés des riverains de l'axe en cause mais considéré que ladite mesure ne pouvait être réduite à son expression purement locale, dès lors qu'elle s'inscrivait dans l'intérêt général.

Le grief en lien avec un abus de droit dans l'adoption des arrêtés de circulation successifs ne relevait pas de l'objet du litige, étant précisé que l'un de ceux-ci faisait l'objet d'une autre procédure de recours connexe.

22) Le 14 juin 2021, les personnes physiques recourantes ont conclu au rejet du recours du département et de la ville.

L'arrêté litigieux fixait un certain nombre de modifications de règles de la circulation de manière temporaire, à titre de mesure d'essai, et ne déployait pas d'effets au-delà d'une période de douze mois, si bien qu'il constituait une décision finale. L'arrêté était entré en force, malgré le recours interjeté à son encontre, ce qu'avaient permis les arrêtés successifs adoptés dans l'intervalle. Il en résultait des immissions durables exigeant d'être constatées par les autorités préalablement à la publication de l'arrêté litigieux, et ce déjà au cours de la phase d'étude, ce qui n'avait pas été fait.

Par ailleurs, au regard des conclusions en annulation prises devant le TAPI, ce dernier n'était pas sorti du cadre de l'objet du litige en obligeant le département à mettre à jour le cadastre du bruit.

23) Le 9 juillet 2021, Mme D_____ et MM. A_____, B_____ et C_____ ont répliqué, reprenant les arguments déjà exposés.

24) Sur quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.

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) L'argumentation du TAPI sur la qualité pour recourir des personnes physiques recourantes n'est contestée par aucune des parties et ne prête pas le flanc à la critique, de sorte qu'il y sera intégralement renvoyé.

3) Le litige concerne l'arrêté du département du 31 octobre 2019 réglementant temporairement, à titre de mesure à l'essai pour une durée de douze mois, la circulation sur la rue de la Croix-Rouge, en supprimant le TIM en direction de la place de Neuve et reportant ce dernier sur la rue De-Candolle. Bien qu'ayant un contenu similaire, les décisions adoptées postérieurement, pour une durée limitée à compter du 12 mai 2020, par arrêtés GW/2020-00204, ne font pas l'objet du présent recours et dépassent par conséquent le cadre du présent litige. Les griefs s'y rapportant ne seront donc pas examinés.

4) a. Selon le département, l'arrêté litigieux serait une décision finale et non une décision incidente, comme l'aurait à tort retenu le TAPI, lequel n'aurait tiré aucune conséquence de cette qualification s'agissent du respect du délai de recours.

b. Alors qu'une décision finale met fin à la procédure – que ce soit pour un motif déduit de la procédure ou du droit matériel –, une décision préjudicielle ou incidente est rendue en cours de procès et ne constitue qu'une étape vers la décision finale ; elle peut avoir pour objet une question formelle ou matérielle, tranchée préalablement à la décision finale (ATF 139 V 42 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_76/2016 du 25 février 2016 consid. 2.2).

Selon l'art. 57 let. c LPA, sont seules susceptibles de recours les décisions incidentes qui peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

5) a. Aux termes de l'art. 3 al. 2 de la loi fédérale sur la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01), les cantons sont compétents pour interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes. Ils peuvent déléguer cette compétence aux communes sous réserve de recours à une autorité cantonale. Sur le plan cantonal, l'art. 2 al. 1 de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière du 18 décembre 1987 (LaLCR - H 1 05) prévoit que le département est compétent en matière de gestion de la circulation, notamment pour interdire, restreindre ou régler la circulation sur certaines routes, sous réserve de l'art. 2A LaLCR ; selon l'al 1 de cette disposition, les communes sont compétentes en matière de gestion de la circulation, notamment pour la mise en place de marquage, sur le réseau de quartier communal non structurant.

Selon l'art. 3 LCR, la circulation des véhicules automobiles et des cycles peut être interdite complètement ou restreinte temporairement sur les routes qui ne sont pas ouvertes au grand transit, les courses effectuées pour le service de la Confédération étant toutefois autorisées (al. 3) ; d'autres limitations ou prescriptions peuvent être édictées lorsqu'elles sont nécessaires pour protéger les habitants ou d'autres personnes touchées de manière comparable contre le bruit et la pollution de l'air, pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées, pour assurer la sécurité, faciliter ou régler la circulation, pour préserver la structure de la route, ou pour satisfaire à d'autres exigences imposées par les conditions locales ; pour de telles raisons, la circulation peut être restreinte et le parcage réglementé de façon spéciale, notamment dans les quartiers d'habitation (al. 4).

L'art. 107 de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21) prévoit qu'il incombe à l'autorité ou à l'office fédéral des routes (ci-après : OFROU) d'arrêter et de publier, en indiquant les voies de droit,

les réglementations locales du trafic au sens de l'art. 3 al. 3 et 4 LCR, notamment les réglementations indiquées par des signaux de prescription ou de priorité ou par d'autres signaux ayant un caractère de prescription (al. 1 let. a) ; les signaux et les marques visés à l'al. 1 ne peuvent être mis en place que lorsque la décision est exécutoire (al. 1bis) ; lorsque la sécurité routière l'exige, l'autorité ou l'OFROU peuvent mettre en place des signaux indiquant des réglementations locales du trafic au sens de l'al. 1 avant que la décision n'ait été publiée ; ils ne peuvent toutefois le faire que pour soixante jours (al. 2) ; les réglementations locales du trafic introduites à titre expérimental ne seront pas ordonnées pour une durée supérieures à une année (al. 2bis).

b. Selon l'art. 3 al. 1 LaLCR, le placement de signaux de prescription ou de priorité ou d'autres signaux ayant un caractère de prescription pour une durée supérieure à huit jours fait l'objet d'une réglementation locale du trafic dans les cas prévus par le droit fédéral.

L'art. 6A LaLCR prévoit que les réglementations locales du trafic édictées pour une durée supérieure à soixante jours ou se répétant régulièrement peuvent faire l'objet d'un recours au TAPI (al. 1) ; les autres réglementations locales du trafic ne sont pas sujettes à recours (al. 2).

Toute réglementation locale du trafic non limitée dans le temps est précédée d'une enquête publique, publiée dans la FAO (art. 4 al. 1 LaLCR). Les projets de réglementation locale du trafic sont soumis, à titre consultatif, au préavis des communes, des divers départements cantonaux et des organismes intéressés (art. 5 al. 1 LaLCR).

6) En l'espèce, en se fondant sur un arrêt du Tribunal administratif fédéral, le TAPI a considéré que l'arrêté litigieux, du fait de sa durée de validité limitée à une année et de sa reconduite conditionnée à l'adoption d'une nouvelle décision pérennisant les modifications de la circulation à long terme, ne constituait qu'une étape préalable en vue d'une éventuelle décision ultérieure, si bien qu'il devait être assimilé à une décision incidente, néanmoins susceptible d'entraîner un préjudice irréparable, ce que le département et la ville contestent à juste titre.

En effet, le raisonnement du TAPI ne saurait être suivi. Outre le fait que l'arrêt auquel il se réfère a trait à une décision fixant les limites du trafic aérien en fonction de certaines heures de la nuit et n'a pas été pris en application de la LCR, contrairement à la décision faisant l'objet de la présente procédure, cette dernière, en tant qu'elle introduit une réglementation locale du trafic à titre expérimental, fait l'objet d'une procédure indépendante de celle qui viserait à pérenniser la mesure qu'elle met en œuvre. Ainsi, à son échéance, elle ne peut être reconduite, puisque sa durée de validité est limitée à douze mois, mais peut soit faire l'objet d'une nouvelle décision de réglementation locale du trafic non limitée dans le temps et sujette à recours, le cas échéant en prévoyant des adaptations ou des

modifications par rapport à l'essai effectué, soit être abandonnée si ledit essai ne devait pas s'avérer concluant. La réglementation locale du trafic introduite à titre expérimental ne s'apparente par conséquent pas à une étape vers l'adoption d'une réglementation pérenne, dont elle n'est du reste pas un préalable nécessaire, mais constitue une décision indépendante de la procédure pouvant éventuellement être suivie par la suite. Il s'agit en particulier d'un processus expérimental ordonné en vue d'éprouver les effets d'une mesure de circulation, dont la portée sur le trafic environnant, spécialement en matière de densité ou de pollution sonore ou atmosphérique, serait incertaine (arrêt du Tribunal fédéral 1C_442/2020 du 4 mars 2021 consid. 4.4), sans préjudice de l'adoption définitive de la mesure envisagée.

S'agissant d'une décision finale, sujette à recours dans un délai de trente jours (art. 62 al. 1 let. a LPA), le TAPI ne pouvait la qualifier de décision incidente, ce qui n'a du reste aucune conséquence sur l'issue du litige. Il n'en demeure pas moins qu'en toute hypothèse l'autorité judiciaire doit faire preuve d'une certaine retenue dans l'examen d'une telle mesure. Outre le fait que cette dernière est limitée dans le temps et peut faire l'objet d'une nouvelle contestation judiciaire en cas d'adoption durable, une fois ses effets connus, ses conséquences, au moment de son adoption, ne sont pas certaines, en particulier lorsque des contournements importants sont à prévoir, dont les inconvénients ne peuvent pas être d'emblée évalués (arrêt du Tribunal fédéral 1C_37/2017 du 16 juin 2017 consid. 3.2 et les références citées). Dans ce cadre, l'autorité compétente pour les adopter dispose d'une marge de manœuvre étendue, que la chambre de céans ne revoit qu'avec une certaine retenue.

7) Selon les personnes physiques recourantes, la décision litigieuse engendrerait un dépassement des VLI sur la rue De-Candolle.

8) a. Outre la réglementation des émissions, la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) prévoit que le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance des VLI applicables à l'évaluation des atteintes nuisibles ou incommodantes (art. 13 LPE), de façon à ne pas gêner de manière sensible la population dans son bien-être (art. 15 LPE). Les installations existantes qui ne satisfont pas aux prescriptions légales seront assainies (art. 16 al. 1 LPE). Des allégements peuvent être accordés lorsque l'assainissement ne répond pas au principe de la proportionnalité, pour autant que les valeurs d'alarme demeurent respectées (art. 17 LPE).

b. Conformément à ces prescriptions générales, l'art. 8 de l'ordonnance sur la protection contre le bruit du 15 décembre 1986 (OPB - RS 814.41) exprime les conditions que doit respecter une installation qui serait modifiée : les émissions de bruit des éléments nouveaux doivent être limitées dans la mesure où cela est réalisable sur le plan de la technique et de l'exploitation, et économiquement supportable (al. 1), respectivement, en cas de modification notable – à savoir

lorsque la modification entraîne la perception d'immissions de bruit plus élevées (al. 3) –, les émissions de bruit de l'ensemble de l'installation doivent au moins être limitées de façon à ne pas dépasser les VLI (al. 2). Un transfert de trafic rapide et volontairement remanié peut constituer une modification notable au sens de l'art. 8 OPB (arrêt du Tribunal fédéral 1C_54/2019 du 11 novembre 2019 consid. 2.2.2.2).

c. En sus des dispositions régissant les conditions à respecter pour la modification d'installations fixes existantes, l'art. 9 OPB prévoit que l'exploitation d'installations fixes nouvelles ou notablement modifiées ne doit pas entraîner un dépassement des VLI consécutif à l'utilisation accrue d'une voie de communication (let. a) ou la perception d'immissions de bruit plus élevées en raison de l'utilisation accrue d'une voie de communication nécessitant un assainissement (let. b).

9) En l'espèce, les personnes physiques recourantes font valoir une augmentation des nuisances sonores à la rue De-Candolle, qui subirait un report du trafic provenant de la rue de la Croix-Rouge à la suite des modifications du régime de circulation introduit sur cet axe par la décision litigieuse.

Un tel report de trafic résulte notamment du rapport de E_____, lequel l'a quantifié à 340 uv/h à l'heure de pointe du matin depuis le boulevard Émile-Jaques Dalcroze et à 200 uv/h à l'heure de pointe du matin depuis le boulevard des Philosophes, comme l'a retenu le TAPI, ce que ne conteste aucune des parties. Ces dernières ne remettent pas non plus en cause l'estimation par le TAPI d'une augmentation du trafic de l'ordre de 66 % sur cet axe conduisant à une augmentation vraisemblable du bruit de 3 à 4 dB(A), en conformité avec la jurisprudence, laquelle retient qu'une augmentation du trafic journalier moyen provoque une augmentation du niveau de bruit de 1 dB(A) (ATF 136 II 281 consid. 2.3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1A.148/2005 du 20 décembre 2005 consid. 3.2).

Si l'on s'en tient aux données figurant dans le cadastre de bruit actualisées pour la dernière fois en 2017, le report de trafic induit par l'arrêté litigieux conduirait effectivement au dépassement des VLI, fixées à 65 dB(A) le jour et à 55 dB(A) la nuit pour les zones de degrés III de sensibilité au bruit (annexe 3 OPB), telles que la rue De-Candolle, où les valeurs de bruit sont de 63 à 65 dB(A) le jour et de 55 à 57 dB(A) la nuit. Toutefois, comme l'a à juste titre retenu le TAPI, lesdites données du cadastre du bruit ne tiennent pas compte de la diminution des immissions intervenue à la suite de la pose d'un revêtement phono-absorbant sur cet axe en été 2018, si bien qu'elles doivent être relativisées.

Dans ce cadre, les personnes physiques recourantes ne contestent pas les bienfaits de la pose d'un tel revêtement, mais soutiennent que le TAPI ne pouvait s'en tenir à une simple vraisemblance et que l'OCT aurait dû effectuer des

vérifications en amont. Outre le fait que les recourants se limitent, ce faisant, à opposer leur point de vue au jugement entrepris, sans avancer d'argument concret, les éléments pris en compte par le TAPI, même théoriques, sont suffisants pour admettre que la décision litigieuse n'engendrerait pas de dépassement des VLI sur cet axe. Il ressort en effet du dossier que le revêtement phono-absorbant de type « Perrphone 4 », comme celui posé à la rue De-Candolle, permet un gain acoustique de -8 dB(A) lors de la pose et de -5 dB(A) après cinq ans, si bien que, malgré l'augmentation du trafic sur cet axe, l'augmentation des émissions sonores en résultant n'atteindraient pas les VLI applicables. À cela s'ajoute que la décision litigieuse constitue une mesure introduite à titre expérimental pour une durée limitée à douze mois, qui permettra notamment de déterminer si les bienfaits théoriques de la pose du revêtement phono-absorbant sur la rue De-Candolle se vérifient ou si les VLI seraient concrètement dépassées, ce qui nécessiterait alors la prise de mesures d'assainissement.

Il s'ensuit que le grief des personnes physiques recourantes sera écarté.

10) Celles-ci soutiennent que la décision litigieuse serait contraire au principe de précaution ancré à l'art. 11 al. 2 LPE, le TAPI ayant, dans ce cadre, constaté de manière inexacte et incomplète les faits pertinents et omis de procéder à une pesée des intérêts en présence.

a. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 142 I 49 consid. 9.1).

b. Selon l'art. 11 al. 2 LPE, il importe, à titre préventif, de limiter les émissions nuisibles, dont le bruit, dans la mesure que permettent l'état de la technique ainsi que les conditions d'exploitation et pour autant que cela soit économiquement supportable. Cette disposition, qui consacre le principe de la proportionnalité, peut notamment justifier de procéder à l'étude d'une autre variante d'un projet ou d'un site préférable et disponible en vue d'assurer une réduction des immissions (ATF 141 II 476 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_54/2019 précité consid. 2.2).

c. L'art. 107 al. 5 OSR rappelle le principe de la proportionnalité en matière de réglementation et de restriction de trafic et prévoit d'opter parmi les mesures devant nécessairement être prises en ce domaine pour celle qui atteint son but en restreignant le moins possible la circulation, en d'autres termes pour celle qui se trouve dans un rapport raisonnable avec le but recherché et n'outrepasse pas le cadre qui lui est donné (ATF 101 Ia 176). Les cantons peuvent ainsi adopter toutes les mesures que les prescriptions fédérales sur la circulation routière mettent à leur

disposition et qui sont admissibles selon les principes, posés à l'art. 107 al. 5 OSR, de nécessité et de proportionnalité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_558/2008 du 28 juillet 2009 consid. 2.2).

11) a. Selon l'art. 190 de la Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 (Cst-GE - A 2 00), l'État élabore une politique globale de la mobilité en coordonnant les politiques de l'aménagement, de l'énergie, de la protection de l'environnement et de la circulation (al. 1). Il facilite les déplacements en visant la complémentarité, la sécurité et la fluidité des divers moyens de transport publics et privés (al. 2). Il garantit la liberté individuelle du choix du mode de transport (al. 3). Il encourage la mobilité douce (al. 4).

b. Sur cette base, le législateur a notamment adopté la LMCE, dont le but est de préciser la mise en œuvre des principes relatifs à la mobilité (art. 1 LMCE). Selon l'art. 3 LMCE, la politique globale de la mobilité répond à la demande de mobilité de façon différenciée selon les usages (al. 1). Elle s'appuie sur un réseau d'infrastructures conçu et organisé dans le respect de la hiérarchie du réseau routier, comprenant notamment un réseau cyclable structuré, continu et sécurisé couvrant l'ensemble du territoire de l'agglomération (al. 2 let. d). Le chapitre II de la LMCE, intitulé « Complémentarité et liberté individuelle du choix du mode de transport », règle cette thématique en posant des principes (art. 5), en définissant des zones (art. 6) et en fixant la priorisation différenciée des modes de transport par zone (art. 7). Selon cette dernière disposition, en zones I et II, la priorité en matière de gestion du trafic et d'aménagement des réseaux est donnée à la mobilité douce et aux transports publics (al. 2). En zone I, son accès par les autres modes de transport est restreint (al. 3 let. b), les zones piétonnes ou à priorité piétonne ainsi que les zones à trafic limité étant favorisées (al. 3 let. d).

c. Selon l'art. 1 al. 1 LMD, les aménagements cyclables et les cheminements piétonniers, regroupés sous le terme mobilité douce, sont développés par l'État et les communes de manière à offrir un réseau complet et sécurisé au service des déplacements des personnes à l'intérieur du canton et avec les régions voisines, en particulier, en vertu de l'art. 2 let. a, des pistes cyclables structurées, continues, directes et sécurisées sur le réseau routier primaire et secondaire, le cas échéant une bande cyclable accompagnée d'aménagements sécurisant la mobilité douce. La manière dont les objectifs fixés à l'art. 2 LMD sont définis confère à l'autorité chargée de l'exécution une importante marge d'appréciation dans le choix des aménagements à réaliser concrètement, en particulier au regard des circonstances locales et des impératifs de sécurité (arrêt du Tribunal fédéral 1C_150/2020 du 24 septembre 2020 consid.4.4).

12) En l'espèce, il ressort du dossier qu'en vue d'adopter la mesure litigieuse, la ville, en concertation avec le département, a entamé une étude pour déterminer la faisabilité d'une mise en sens unique du TIM sur la rue de la Croix-Rouge, tout en maintenant une circulation bidirectionnelle pour les transports collectifs, les taxis

et les autres modes de mobilité douce sur ce tronçon, évaluant quatre variantes de schémas de circulation. Lesdites variantes ont été étudiées, sous l'angle de différents critères, par le bureau E_____, qui est arrivé à la conclusion, dans son rapport du 26 novembre 2018, que la quatrième de ces variantes impliquant un sens unique pour le TIM en direction du boulevard Émile-Jaques-Dalcroze, avec contresens pour les bus, les taxis et les cycles, était faisable pour une mise à l'essai, à l'exclusion des trois autres, qui étaient envisageables mais moins favorables.

En particulier, la quatrième variante a été considérée comme préférable aux trois autres, dès lors qu'elle apportait une amélioration pour les cycles et était cohérente avec la LMCE, réduisant le trafic de transit en direction de la place de Neuve, permettant un contrôle d'accès du TIM en entrée de ville et incitant à un report vers d'autres modes de transport, ce que ne permettaient que partiellement, voire pas, les trois autres variantes. En particulier, la quatrième variante a été jugée comme la plus réalisable, malgré le report de trafic sur d'autres axes, en particulier la rue De-Candolle.

Dans ce cadre, les recourants reprochent au TAPI de ne pas avoir pris en compte le fait que ladite rue était bordée d'habitations et d'entreprises, au contraire de la rue de la Croix-Rouge. Outre le fait que cette autorité a bien traité cette question, il appert que la seule augmentation du TIM sur la rue De-Candolle ne permet pas encore d'affirmer qu'il en résulterait un dépassement des VLI, au regard de la pose du revêtement phono-absorbant intervenu en 2018 sur ce tronçon, ni que les effets de cette mesure se révéleraient essentiellement négatifs, ce que seule sa mise en œuvre concrète permettra éventuellement de démontrer. Les recourants perdent en particulier de vue que ladite mesure, introduite à titre d'essai, s'inscrit dans un cadre plus global de mobilité. D'une part, elle concerne plusieurs moyens de transport devant être privilégiés sur les axes situés en entrée de ville en zone 1 selon la LMCE, sans se limiter à la seule création d'une voie cyclable sur la rue de la Croix-Rouge, de sorte que la sous-utilisation de cette voie alléguée par les recourants n'est pas déterminante. D'autre part, la mesure dépasse aussi le cadre local, en s'inscrivant dans le contexte de diverses mesures de même type adoptées au centre-ville, dont les effets doivent être évalués dans leur ensemble, en vue de faire évoluer la mobilité selon un certain programme, comme l'a justement relevé le TAPI. L'autorité décisionnaire disposait du reste d'une marge de manœuvre étendue en la matière, qu'elle n'apparaît pas avoir outrepassée.

Il s'ensuit que les autorités ont bien étudié toutes les possibilités à disposition pour concrétiser la motion et effectué une correcte pesée des intérêts en présence, si bien que ce grief sera également rejeté.

13) Les autorités recourantes contestent l'application, faite par le TAPI, des art. 37 et 37a OPB.

a. L'art. 36 OPB prévoit que l'autorité d'exécution détermine les immissions de bruit extérieur dues aux installations fixes ou ordonne leur détermination si elle a des raisons de supposer que les valeurs limites d'exposition en vigueur sont déjà ou vont être dépassées (al. 1). Elle tient compte des augmentations ou des diminutions des immissions de bruit auxquelles on peut s'attendre en raison de la construction, la modification ou l'assainissement d'installations fixes, notamment si les projets concernés sont déjà autorisés ou mis à l'enquête publique au moment de la détermination (al. 2 let. a).

En particulier pour les routes, l'autorité d'exécution consigne dans un cadastre (cadastre de bruit) les immissions de bruit déterminées selon l'art. 36 (art. 37 al. 1 OPB). Selon l'art. 37 al. 2 OPB, les cadastres de bruit indiquent l'exposition au bruit déterminée (let. a), les modèles de calcul utilisés (let. b), les données d'entrée pour le calcul du bruit (let. c), l'affectation des territoires exposés au bruit selon le plan d'affectation (let. d), les degrés de sensibilité attribués (let. e), les installations et leurs propriétaires (let. f) le nombre de personnes concernées par des immissions de bruit supérieures aux valeurs limites d'exposition en vigueur (let. g). L'autorité d'exécution veille à ce que les cadastres soient contrôlés et rectifiés (art. 37 al. 3 OPB).

b. Selon l'art. 37a OPB, dans sa décision concernant la construction, la modification ou l'assainissement d'une installation, l'autorité d'exécution consigne les immissions de bruit admissibles (al. 1). S'il est établi ou à craindre que les immissions de bruit dues à l'installation diffèrent notablement et durablement des immissions consignées dans la décision, l'autorité d'exécution prend les mesures nécessaires (al. 2). La différence est notable lorsqu'elle est égale ou supérieure à 1 dB(A) et durable lorsqu'elle s'étend sur une période de trois ans ou plus (Office fédéral de l'environnement et OFROU, Manuel du bruit routier, aide à l'exécution pour l'assainissement, décembre 2006, p. 19).

14) En l'espèce, le raisonnement du TAPI ne saurait être suivi s'agissant de l'application des art. 37 et 37a OPB.

D'une part, comme précédemment relevé, rien ne permet d'admettre que la mise en œuvre de la décision litigieuse conduirait à un dépassement des VLI à la suite de la pose d'un revêtement phono-absorbant sur la rue De-Candolle, de sorte que les immissions de bruit admissibles n'avaient pas à être consignées dans la décision litigieuse, étant précisé que celle-ci a été adoptée à titre d'essai, en vue d'en mesurer les effets, pour une durée de douze mois, si bien que l'art. 37a al. 2 OPB ne trouve pas application.

D'autre part, bien que le cadastre de bruit ne tienne pas compte de la pose du revêtement phono-absorbant sur la rue De-Candolle, en contradiction avec l'art. 37 al. 3 OPB, une telle problématique dépasse le cadre du présent litige, si bien que le TAPI ne pouvait statuer sur la mise à jour de celui-ci.

Il s'ensuit que le recours du département et de la ville sera admis. Le jugement entrepris sera dès lors annulé sur ces points, en tant qu'il réforme la décision litigieuse en soumettant son entrée en force à la condition suspensive, d'une part, de l'actualisation préalable du cadastre du bruit et, d'autre part, de l'adoption et l'entrée en force d'un arrêté destiné à la compléter en indiquant les immissions de bruits admissibles et les mesures à prendre le cas échéant.

15) Les personnes physiques recourantes contestent l'émolument de CHF 700.- mis à leur charge par le TAPI, considérant avoir obtenu gain de cause. Elles perdent toutefois de vue que le TAPI n'a que très partiellement admis le recours, au demeurant sur des griefs qu'elles n'ont pas soulevés, et que, ce faisant, seul un émolument réduit a été mis à leur charge, le solde de CHF 1'300.- de l'avance de frais leur ayant été restitué. Ce grief sera par conséquent également rejeté.

Entièrement mal fondé, le recours de Mme D_____ et MM. A_____, B_____ et C_____ sera par conséquent rejeté.

16) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge solidaire des personnes physiques recourantes, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). Malgré l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée aux autorités recourantes, qui disposent de leur propre service juridique (ATA/493/2021 du 11 mai 2021 consid. 10 et les références citées).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevables les recours interjetés respectivement le 11 mai 2021 par le département des infrastructures et la Ville de Genève et le 12 mai 2021 par Madame D_____ et Messieurs A_____, B_____ et C_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 8 avril 2021 ;

au fond :

admet le recours du département des infrastructures et de la Ville de Genève ;

annule le jugement du TAPI en tant qu'il réforme l'arrêté GW/2019-00832 du 21 octobre 2019 en soumettant son entrée en force à la condition suspensive, d'une part, à l'actualisation préalable du cadastre du bruit le long de la rue De-Candolle et, d'autre

part, à l'adoption et l'entrée en force d'un arrêté destiné à compléter l'arrêté litigieux en indiquant les immissions de bruit admissibles, ainsi que les mesures à prendre le cas échéant ;

confirme ledit jugement pour le surplus ;

rejette le recours de Madame D_____ et Messieurs A_____, B_____ et C_____ ;

met un émolument de CHF 1'500.- à la charge solidaire de Madame D_____ et Messieurs A_____, B_____ et C_____ ;

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 ;

communique le présent arrêt à Me Tobias Zellweger, avocat du département des infrastructures – OCT et de la Ville de Genève, à Me Michel Bosshard, avocat de Madame D_____ et Messieurs A_____, B_____ et C_____, au Tribunal administratif de première instance ainsi qu'à l'office fédéral des routes.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, Mme Krauskopf, MM. Verniory, Chenaux et Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :	la présidente siégeant :
J. Poinsot	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :