

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1688/2023-EXPLOI

ATA/54/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 17 janvier 2024

1^{ère} section

dans la cause

A_____

représenté par Me Alexis ROCHAT, avocat

recourant

contre

**SERVICE DE POLICE DU COMMERCE ET DE LUTTE CONTRE LE
TRAVAIL AU NOIR**

intimé

EN FAIT

- A. a.** A_____ exploite l'établissement public B_____, sis 1_____ place C_____ à Genève. Il est au bénéfice d'une autorisation d'exploiter accordée par le service de police du commerce et du travail au noir (ci-après : PCTN) le 20 septembre 2017 pour la catégorie café-restaurant, avec notamment horaires des vendredis et samedis de 6h00 à 2h00.
- b.** Le 25 novembre 2022, le PCTN a infligé à A_____ une amende de CHF 800.- pour infractions du 21 octobre 2021 et 2 juin 2022 aux art. 24 al. 2 et 36 de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement du 19 mars 2015 (LRDBHD - I 2 22).
- B. a.** Le samedi 5 novembre 2022 à 01h20, un contrôle a été effectué au sein de l'établissement. Selon le rapport de police du 12 novembre 2022 (établi par l'appointé D_____), la Centrale d'engagement et d'alarme de la police (ci-après : CECAL) avait requis l'intervention de policiers, lesquels avaient constaté sur place que les rideaux de l'établissement étaient fermés, et qu'un fort bruit de musique provenait des locaux, de nature à perturber la tranquillité publique et le voisinage, qu'une dizaine de « clients » se trouvait à l'intérieur, que l'exploitant A_____ était sorti en fermant à clé les locaux, de sorte à empêcher les policiers d'entrer, qu'il avait dans un premier temps refusé de s'identifier et de présenter tout document avant de se raviser, qu'il avait produit une autorisation d'exploiter, mais non une autorisation d'animation musicale, et qu'il avait été prié de baisser le volume sonore.
- b.** Le 13 janvier 2023, A_____ a fait valoir que l'établissement B_____ n'était pas exploité au moment du contrôle de police, les rideaux et volets étant fermés, les portes fermées à clé et la terrasse bâchée, les encaissements terminés à minuit, heure de fermeture habituelle ; il n'y avait pas d'animation musicale ni de spectacle, et le volume sonore était à son sens dans les limites de la loi puisqu'il pouvait mener une conversation avec ses amis « au coin du bar » et qu'il avait entendu les policiers « toquer » à la porte de l'établissement.
- c.** À la requête du PCTN, l'appointé D_____ a, par courriel du 4 mars 2023, complété son rapport en ce sens que la porte et les rideaux de l'établissement étaient fermés et la terrasse rangée, mais que l'éclairage d'ambiance du restaurant était allumé, que de la musique était diffusée, perturbant la tranquillité publique d'où deux appels à la CECAL à 00h29 et 0h04, que les policiers avaient pu apercevoir dans l'entrebâillement des rideaux une quinzaine de personnes discutant, consommant des boissons et dansant, qu'ils avaient dû manifester leur présence en « toquant » à la porte et en éclairant la salle de leurs lampes, et l'a confirmé pour le surplus.

d. A_____ s'est encore déterminé sur le rapport précité, persistant en substance dans sa contestation.

e. Par décision du 12 avril 2023, le PCTN a, en application de l'art. 65 LRDBHD, infligé à A_____ une amende de CHF 1'430.-, pour avoir violé, le 5 novembre 2022, les art. 24 al. 2 LRDBHD et 44 al. 3 du règlement d'exécution de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement du 28 octobre 2015 (RRDBHD - I 2 22.01), 36 LRDBHD *cum* 35 RRDBHD ainsi que 34 al. 1 et 2 LRDBHD et 47 RRDBHD.

Le contrôle du 5 novembre 2022 avait été requis suite à deux appels à la CECAL, ce qui confirmait que le voisinage de l'établissement avait été dérangé par le bruit de musique émanant de l'établissement. Il avait été admis qu'une dizaine de personnes se trouvait à l'intérieur de l'établissement alors que celui-ci était fermé au public. Il en découlait qu'une infraction à l'art. 24 al. 2 LRDBHD, en vertu duquel l'exploitant devait exploiter l'établissement de manière à ne pas engendrer d'inconvénients pour le voisinage, avait été commise. Une infraction à l'art. 36 *cum* 35 LRDBHD, selon lesquels toute animation était subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation du PCTN avait également été commise. Il était enfin établi que le 5 novembre 2022, A_____ avait refusé d'obtempérer au contrôle des autorités de police. Il en découlait une violation de l'art. 34 al. 1 et 2 LRDBHD *cum* 47 RRDBHD. La quotité de l'amende tenait compte de l'antécédent du 25 novembre 2022.

C. **a.** Le 16 mai 2023, A_____ a recouru contre la décision précitée auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Il a conclu à son annulation, au constat qu'il n'exploitait pas l'établissement du B_____ lors du contrôle de police du 5 novembre 2022 et qu'il n'avait dès lors pas enfreint la LRDBHD, avec suite de frais et dépens.

Il a allégué, entre autre, avoir libéré son personnel vers 0h30, et être resté dans l'établissement, fermé, en compagnie d'une douzaine d'amis, aucune opération de caisse n'ayant été effectuée après 0h52 ; la musique provenait du « système de son basique » du restaurant, et quelques personnes « se trémoussaient ».

b. Après y avoir été autorisé, il a complété et rectifié son recours en ce sens que la dernière opération de caisse avait eu lieu à 0h50 et concernait quatre bières, et a produit des pièces, dont les relevés de la caisse.

c. Le PCTN a conclu au rejet du recours, considérant sa décision comme fondée.

d. Les parties ont été informées de ce que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).
2. Le recourant conteste le bienfondé de l'amende reçue, affirmant que l'établissement B _____ n'était pas ouvert au public au moment du passage de la police, qu'il n'était pas établi que le volume sonore dépassait le volume autorisé, et que la police n'avait pas été entravée dans son contrôle. L'établissement public n'était ainsi pas en exploitation, seule une soirée privée s'y déroulant, sans réalisation de profit au vu de l'absence d'encaissement de consommations (la caisse étant bouclée) et hors la présence de personnel. Il n'y avait ainsi eu aucune infraction à la LRDBHD.

2.1 La LRDBHD, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, a pour but de régler les conditions d'exploitation des entreprises vouées à la restauration et/ou au débit de boissons à consommer sur place, à l'hébergement, ou encore au divertissement public (art. 1 al. 1 LRDBHD). Elle 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). De plus, les dispositions en matière de construction, de sécurité, de protection de l'environnement, de tranquillité publique, d'utilisation du domaine public, de protection du public contre les niveaux sonores élevés et les rayons laser, de prostitution, de protection contre la fumée et l'alcool, d'âge d'admission pour des spectacles ou divertissements (protection des mineurs), de denrées alimentaires et d'objets usuels, d'hygiène, de santé, ainsi que de sécurité et/ou de conditions de travail prévues par d'autres lois ou règlements sont réservées. Leur application ressortit aux autorités compétentes (art. 1 al. 4 LRDBHD).

L'art. 6 al. 1 LRDBHD prévoit l'horaire d'exploitation maximal des entreprises. Selon la let. a, les cafés-restaurants et bars peuvent être ouverts tous les jours de 6 h à 1 h et les soirées du jeudi, vendredi, samedi ainsi que les veilles de jours fériés officiels du canton de 6 h à 2 h.

Selon l'art. 24 LRDBHD, l'exploitant doit veiller au maintien de l'ordre dans son établissement, qui comprend le 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). L'art. 44 al. 3 LRDBHD reprend le texte de cette disposition.

L'exploitant doit en tout temps laisser libre accès à toutes les parties et dépendances de l'entreprise aux fonctionnaires chargés d'appliquer la présente loi (art. 34 al. 1 LRDBHD). Il lui est interdit d'empêcher ou d'éviter d'une quelconque façon le contrôle de l'autorité (al. 2). Selon l'art. 47 al. 1 RRDBHD, l'exploitant doit accorder, en tout temps, aux autorités de contrôle visées à l'art. 46 du règlement le libre accès à tous les locaux de l'établissement et tenir à leur disposition les documents mentionnés à l'art. 45 al. 9 à 11 du règlement (registre des autorisations en vigueur).

L'art. 36 LRDBHD prévoit que, sauf dans les dancings et cabarets-dancings, toute animation, telle que la musique, la danse ou la présentation d'un spectacle, est subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation du département, dans le respect de la procédure prévue aux art. 20 et 21 LRDBHD (al. 1). L'autorisation est délivrée pour un genre d'animation et une durée déterminés (al. 2). N'est pas considéré comme une animation un fond sonore ne dépassant pas le niveau de décibels fixé par le règlement d'exécution (al. 3). Selon l'art. 35 RRDBHD, sauf dans les dancings et cabarets-dancings, toute animation (musique, danse, présentation d'un spectacle) est subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation, à moins que le fond sonore généré par l'animation ne dépasse pas 65 dB(A), pour les établissements construits avant 1985, ou 75 dB(A), pour ceux construits après cette date (al. 1). Un établissement qui souhaite effectuer plusieurs types d'animations, doit déposer une requête pour chacun d'eux (al. 3).

2.2 À teneur de l'art. 60 LRDBHD, le département est l'autorité compétente pour décider des mesures et sanctions relatives à l'application de la loi. Sont réservées les dispositions spéciales de la loi 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 LRDBHD (al. 1). Tout rapport établi par la police, ou par tout autre agent de la force publique habilité à constater les infractions à la LRDBHD, est transmis sans délai au département (al. 2).

2.3 De jurisprudence constante, la chambre administrative accorde généralement valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés (ATA/897/2018 du 4 septembre 2018 consid. 7f ; ATA/73/2017 du 31 janvier 2017 consid. 7 et les références citées), sauf si des éléments permettent de s'en écarter.

2.4 Aux termes de l'art. 65 LRDBHD intitulé « amendes administratives », en cas d'infraction à ladite loi et à ses dispositions d'exécution, ainsi qu'aux conditions des autorisations, le département peut infliger une amende administrative de CHF 300.- à CHF 60'000.- en sus du prononcé de l'une des mesures prévues aux art. 61, 62 et 64, respectivement à la place ou en sus du prononcé de l'une des mesures prévues à l'art. 63 LRDBHD (al. 1). Si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en commandite, d'une société en nom collectif ou d'une entreprise en raison individuelle, la sanction de l'amende

est applicable aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom. La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondent solidairement des amendes. La sanction est applicable directement aux sociétés ou entreprises précitées lorsqu'il n'apparaît pas de prime abord quelles sont les personnes responsables (al. 2).

L'autorité qui prononce une amende administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0 ; principes applicables à la fixation de la peine ; par renvoi de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 - LPG - E 4 05 ; ATA/1158/2019 du 19 juillet 2019 consid. 5b et les références citées). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence.

Par ailleurs, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101). Il y a lieu de tenir compte de la culpabilité de l'auteur et de prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/1158/2019 précité consid. 5b).

Le PCTN jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour fixer le montant de l'amende. La juridiction de céans ne le censure qu'en cas d'excès ou d'abus (ATA/1158/2019 précité consid. 5b ; ATA/331/2018 du 10 avril 2018 consid. 8b et les références citées).

2.5 En l'espèce, la décision attaquée retient, sur la base du rapport de police initial et du complément de celui-ci, que l'établissement B_____ était fermé au public au moment du passage des agents de police à 1h20. Ce point n'est pas contesté. Il ressort toutefois des pièces au dossier que les émissions de bruit se sont produites alors que l'établissement était encore en exploitation. Selon le courriel de l'appointé D_____ du 4 mars 2023, les deux appels à la CECAL ont été effectués par le voisinage de l'établissement à 0h29 et 1h04. Or, d'après les relevés de caisse produits par le recourant, le dernier encaissement a eu lieu le samedi 5 novembre 2022 à 0h50. Il s'ensuit que l'établissement était alors en exploitation, de sorte que la LRDBHD trouve application.

Dans son recours, le recourant ne conteste pas avoir diffusé de la musique dans son établissement à l'occasion d'une soirée réunissant une douzaine de personnes. Cet élément est corroboré par les deux appels du voisinage à la CECAL ainsi que les faits constatés par les policiers lors de leur contrôle, selon lesquels un « fort

bruit de musique provenait des locaux », de nature à déranger le voisinage. Or, comme rappelé ci-avant, la chambre administrative accorde généralement valeur probante aux constatations figurant dans un rapport de police, établi par des agents assermentés, sauf si des éléments permettent de s'en écarter. Tel n'est pas le cas en l'espèce. L'autorité intimée était ainsi fondée à retenir une violation des art. 24 al. 2 LRDBHD et 44 al. 3 RRDBHD.

S'agissant de l'absence d'autorisation préalable pour une animation, telle que la diffusion de la musique, l'art. 35 al. 1 RRDBHD prévoit qu'une telle autorisation n'est pas nécessaire si le fond sonore généré par l'animation ne dépasse pas 65 dB pour les établissements construits avant 1985, respectivement 57 dB pour ceux construits après cette date (art. 36 LRDBHD et art. 35 al. 1 RRDBHD). Or la décision querellée ne précise pas si la diffusion excédait ou non les décibels autorisés, ni la limite qui s'appliquait pour le bâtiment en question. Dans ces conditions, il n'est pas établi que les décibels aient été tels que leur taux nécessitait une autorisation préalable. Les inspecteurs qui se sont rendus sur les lieux n'en font pas mention, alors qu'ils étaient mieux à même que le PCTN d'apprécier le bruit et dès lors si la condition nécessaire d'une autorisation préalable était remplie. En conséquence, aucune pièce au dossier ne démontre une infraction à l'art. 36 LRDBHD *cum* 35 RRDBHD.

Quant à l'infraction visée aux art. 34 al. 1 et 2 LRDBHD et 47 RRDBHD, selon lesquels il est interdit à l'exploitant d'empêcher ou d'éviter d'une quelconque façon le contrôle de l'autorité, il ressort du rapport de police que le recourant a refusé l'entrée dans son établissement en refermant la porte à clé après en être sorti. Il a aussi, dans un premier temps, refusé de s'identifier. Le recourant, qui ne conteste pas ces faits, se limite à soutenir que son établissement était fermé au public. Le texte clair de la loi, et de son règlement d'application, dispose que l'exploitant doit laisser libre accès à son établissement en tout temps. Ainsi, le fait que le recourant ait fermé son établissement après un dernier encaissement à 0h50 est sans effet sur son obligation de laisser libre accès à son établissement aux autorités de contrôle. Ce d'autant plus que les nuisances sonores ont été signalées pour la première fois à la CECAL à 0h29, alors que l'établissement était encore ouvert au public. S'ajoute à cela que selon les horaires d'ouverture fixés dans l'autorisation d'exploiter du recourant, l'établissement pouvait rester ouvert jusqu'à 2h00. Ainsi, en refusant d'obtempérer au contrôle des autorités de police, le recourant a violé l'art. 34 al. 1 et 2 LRDBHD *cum* 47 RRDBHD.

3. Reste à examiner la quotité de l'amende. L'autorité a fixé celle-ci à CHF 1'430.- en tenant compte d'un antécédent. Le recourant ne conteste pas spécifiquement le montant de l'amende. Or, conformément aux considérants qui précèdent, l'amende litigieuse ne doit porter que sur la diffusion de musique ayant provoqué des inconvénients pour le voisinage (art. 24 al. 2 LRDBHD *cum* 44 al. 3 RRDBHD) et le refus d'obtempérer (art. 34 al. 1 et 2 LRDBHD *cum* 47

RRDBHD) et non sur l'absence d'autorisation pour une animation musicale, dont l'infraction n'est pas établie. L'amende sera en conséquence réduite à CHF 950.-.

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. La décision entreprise sera réformée en ce sens que l'amende sera réduite à CHF 950.-.

4. Vu l'issue du litige, le recourant supportera un émolument réduit de CHF 500.- (art. 87 al. 1 LPA) et une indemnité de procédure, réduite, de CHF 500.- lui sera allouée, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 mai 2023 par A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 12 avril 2023 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

réforme la décision du 12 avril 2023 en ce sens que l'amende est réduite à CHF 950.- ;

met un émolument de CHF 500.- à la charge de A_____ ;

alloue à A_____ une indemnité de procédure de CHF 500.-, à la charge de l'État de Genève ;

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 suisse, av. du Tribunal fédéral 29, 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 Alexis ROCHAT, avocat du recourant, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Valérie LAUBER, présidente, Sylvie DROIN, Eleanor McGREGOR, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :

S. CARDINAUX

la présidente siégeant :

V. LAUBER

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :