

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1038/2012-EXPLOI

ATA/74/2013

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 6 février 2013**

**2<sup>ème</sup> section**

dans la cause

**Monsieur G\_\_\_\_\_**

contre

**SERVICE DU COMMERCE**

---

## EN FAIT

- 1) Par arrêté du 27 janvier 1995, le département de justice et police, devenu depuis le département de la sécurité (ci-après : le département), soit pour lui le service des autorisations de commerce, devenu entre-temps le service du commerce (ci-après : le Scom), a autorisé Monsieur G\_\_\_\_\_ à exploiter le « café-restaurant X\_\_\_\_\_ », au bénéfice d'une licence d'alcool, sis \_\_\_\_\_, route de Y\_\_\_\_\_, à Vernier. Cet établissement était la propriété de la société L\_\_\_\_\_ S.A., dont M. G\_\_\_\_\_ était l'administrateur avec signature individuelle.

L'exploitant devait respecter scrupuleusement notamment son obligation de maintien de l'ordre dans l'établissement et l'interdiction de servir des boissons alcooliques à certaines personnes.

- 2) Selon le rapport de dénonciation à la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement du 17 décembre 1987 (LRDBH - I 2 21) établi le 13 janvier 2011 par le poste de gendarmerie de Blandonnet et adressé au Scom, le 1<sup>er</sup> janvier 2011 à 16 heures, les services de police sont intervenus dans l'établissement précité, sur appel de la centrale d'engagement cantonal et d'alarme (ci-après : CECAL), car deux hommes « particulièrement éméchés », présentant un taux d'alcoolémie respectivement de 1,71 ‰ et 0,54 ‰ et consommant respectivement de la bière et du vin, se disputaient. L'un d'eux était agressif et vociférait dans l'établissement, ainsi que dans la rue. M. G\_\_\_\_\_, qui se trouvait alors dans l'arrière-salle, sans veiller au maintien de l'ordre dans son établissement, avait indiqué aux agents de police qu'il n'était pas au courant qu'un problème était survenu et qu'il n'avait pas à le gérer.

En servant des boissons alcoolisées à des personnes en état d'ébriété, en ne veillant pas au maintien de l'ordre dans son établissement et en ne prenant pas toutes les mesures utiles à cette fin, M. G\_\_\_\_\_ avait violé la LRDBH.

- 3) Le 10 mai 2011, le Scom a informé M. G\_\_\_\_\_ qu'au vu des infractions constatées dans le rapport précité, il envisageait de lui infliger une sanction et/ou une mesure administrative. Il a imparti à l'intéressé un délai au 24 mai 2011 pour faire part de ses observations au sujet des reproches qui lui étaient faits.
- 4) Le 24 mai 2011, M. G\_\_\_\_\_ a écrit au Scom qu'il contestait la dénonciation du 1<sup>er</sup> janvier 2011 à son encontre, car elle était « d'origine médisante, petitesse sans motif valable (*sic*) ». Il demandait au Scom de lui fournir des précisions au sujet de ladite dénonciation.

- 5) Par décision du 16 février 2012, notifiée le 5 mars 2012 à M. G \_\_\_\_\_ auprès de l'établissement « restaurant X \_\_\_\_\_ », le Scom a infligé à celui-là une amende de CHF 900.-, au motif qu'il avait enfreint la LRDBH en ne veillant pas au maintien de l'ordre dans l'établissement, en ne prenant pas les mesures utiles à cette fin et en servant des boissons alcooliques à un ou plusieurs clients en état d'ébriété.

Cette décision pouvait faire l'objet d'un recours dans les trente jours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative).

- 6) Par pli posté le 3 avril 2012, M. G \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la chambre administrative contre la décision précitée, concluant implicitement à son annulation, celle-ci étant « infondée et discriminatoire ».

Il n'avait commis aucune infraction et aucune nuisance. Il n'avait pas servi de boissons alcoolisées à des clients en état d'ébriété. Il n'était pas concerné par les nuisances à proximité de son établissement. Il avait toujours maintenu l'ordre à l'intérieur de ce dernier. Dans sa profession, les délations étaient courantes. En l'espèce, il s'agissait d'« accusations arbitraires (...) d'origine médisante ».

- 7) Le 4 mai 2012, le Scom a conclu au rejet du recours, à la confirmation de sa décision du 16 février 2012 et à la condamnation de M. G \_\_\_\_\_ « aux frais et émoluments ».

M. G \_\_\_\_\_ avait contesté le fait que l'ordre ait été troublé au sein de son établissement, mais il n'avait pas remis en cause les constatations de la police. La dispute du 1<sup>er</sup> janvier 2011, entre les deux clients, constituait un trouble à l'ordre public. En ne prenant aucune mesure pour rétablir l'ordre, M. G \_\_\_\_\_ avait violé la LRDBH. Les deux clients à l'origine de l'incident consommaient des boissons alcooliques lors de l'arrivée de la police, alors qu'ils étaient déjà éméchés.

Le montant de l'amende infligée à M. G \_\_\_\_\_ était proportionné, le recourant ne se prévalant pas de difficultés patrimoniales l'empêchant de s'en acquitter.

- 8) Le 8 mai 2012, le juge délégué a fixé à M. G \_\_\_\_\_ un délai au 11 juin 2012 pour formuler toute requête complémentaire. La cause serait ensuite gardée à juger en l'état du dossier, l'instruction étant terminée.

- 9) Par courrier du 11 juin 2012, M. G \_\_\_\_\_ a persisté dans son recours : le Scom avait fait preuve de partialité dans sa décision. Il priait la chambre administrative d'entendre un témoin pouvant confirmer que les faits décrits dans le rapport de police ne reflétaient pas la réalité.

- 10) Le 18 juin 2012, le juge délégué a transmis une copie du courrier précité au Scm, pour information.
- 11) Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

### EN DROIT

- 1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable à cet égard (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) M. G\_\_\_\_\_ étant exploitant du café-restaurant X\_\_\_\_\_ et administrateur avec signature individuelle de la société L\_\_\_\_\_ S.A., il est habilité à recourir, de sorte que le recours sera déclaré recevable.
- 3) Le recours porte sur l'amende de CHF 900.- prononcée par le SCOM au motif que le recourant n'a pas veillé au maintien de l'ordre dans son établissement, n'a pas pris les mesures utiles à cette fin et a servi des boissons alcooliques à un ou plusieurs clients en état d'ébriété. L'intéressé estime qu'il n'a commis aucune violation de la LRDBH.
- 4) Le recourant sollicite l'audition d'un témoin dans le but de confirmer que les faits décrits dans le rapport de police ne reflètent pas la réalité.
  - a. Selon la jurisprudence fondée sur l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend pour l'intéressé celui d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 127 I 54 consid. 2b ; 127 III 576 consid. 2c ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C\_424/2009 du 6 septembre 2010, consid. 2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C\_58/2010 du 19 mai 2010, consid. 4.3 ; 4A\_15/2010 du 15 mars 2010, consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/755/2012 du 6 novembre 2012 ; ATA/432/2008 du 27 août 2008).
  - b. En l'espèce, le rapport de dénonciation établi le 13 janvier 2011 par le poste de gendarmerie de Blandonnet relate précisément les constats effectués par la

police le 1<sup>er</sup> janvier 2011 dans le café-restaurant exploité par M. G\_\_\_\_\_. Le dossier étant complet, la chambre administrative dispose des éléments nécessaires pour statuer sans donner suite à la demande d'audition de témoin présentée par le recourant.

5) a. L'exploitation à titre onéreux d'établissements voués à la restauration et au débit de boissons à consommer sur place est soumise à la LRDBH (art. 1 let. a LRDBH).

b. Ladite loi a pour but d'assurer qu'aucun établissement qui lui est soumis ne soit susceptible de troubler l'ordre public, en particulier la tranquillité, la santé et la moralité publiques, du fait de son propriétaire ou de son exploitant, ainsi qu'en raison de sa construction, de son aménagement, de son implantation (art. 2 al. 1 LRDBH). Les cafés-restaurants font partie des établissements concernés (art. 16 al. 1 let. a LRDBH).

c. L'exploitant doit veiller au maintien de l'ordre dans son établissement et prendre toutes les mesures utiles à cette fin (art. 22 al. 1 LRDBH). Il doit exploiter l'établissement de manière à ne pas engendrer d'inconvénients graves pour le voisinage (art. 22 al. 2 LRDBH). Si l'ordre est sérieusement troublé ou menacé de l'être, que ce soit à l'intérieur de l'établissement ou dans ses environs immédiats, il doit faire appel à la police (art. 22 al. 3 LRDBH).

Alors que le projet de loi précisait simplement que si l'ordre était sérieusement troublé ou menacé de l'être, l'exploitant devait faire appel à la police (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1985 III p. 4209), la commission *ad hoc* du Grand Conseil a précisé : « que ce soit à l'intérieur de l'établissement ou dans ses environs immédiats », pour bien souligner que la responsabilité de l'exploitant s'étendait au-delà des strictes limites de son établissement ou de sa terrasse (Mémorial des séances du Grand Conseil, 1987 V p. 6426 ; ATA/627/2011 du 4 octobre 2011).

Une violation de l'art. 22 LRDBH peut être fondée sur le fait que l'exploitant n'a pas pris les mesures nécessaires pour contenir sa clientèle ou pour en atténuer le bruit, par exemple en fermant la porte et en invitant ses clients à modérer leur enthousiasme (ATA/627/2011 du 4 octobre 2011 ; ATA/146/1999 du 2 mars 1999). Une éventuelle entrave à la sécurité publique n'est pas réprimée par l'art. 22 al. 2 LRDBH (ATA/627/2011 du 4 octobre 2011).

d. L'exploitant et le personnel des cafés-restaurants ont en principe l'obligation de servir toute personne disposée à payer les mets ou boissons qu'elle commande et ayant une présentation et un comportement appropriés à la catégorie et au style de l'établissement (art. 28 al. 1 LRDBH). Il leur est toutefois interdit de servir des boissons alcooliques à des personnes en état d'ébriété (art. 49 al. 1 let. b LRDBH).

e. En l'espèce, le café-restaurant exploité par le recourant est soumis à la LRDBH.

L'intéressé estime n'avoir commis aucune infraction ni aucune nuisance. Il indique qu'il a toujours maintenu l'ordre dans son établissement. Il ajoute que, dans sa profession, les délations sont courantes et qu'en l'espèce, il s'agit d'« accusations arbitraires (...) d'origine médisante ».

Il ressort du rapport établi par la police le 13 janvier 2011 que deux hommes « particulièrement éméchés », présentant un taux d'alcoolémie respectivement de 1,71 ‰ et 0,54 ‰ et ayant consommé respectivement de la bière et du vin, se disputaient dans le café-restaurant. L'un d'eux était agressif et vociférait dans l'établissement, ainsi que dans la rue. M. G\_\_\_\_\_, qui se trouvait alors dans l'arrière-salle, sans veiller au maintien de l'ordre dans son établissement, a indiqué aux agents de police qu'il n'était pas au courant qu'un problème était survenu et qu'il n'avait pas à le gérer.

Le recourant ne conteste pas que deux personnes avinées se sont disputées dans son établissement le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et que celles-ci consommaient de l'alcool qui leur avait été servi dans le même établissement, malgré l'interdiction de servir des personnes en état d'ébriété. L'exploitant se trouvait alors dans l'arrière-salle, comme l'atteste le rapport de police. De par son absence de réaction face à la dispute et aux vociférations des clients, M. G\_\_\_\_\_ a failli à son obligation de maintenir l'ordre dans son établissement. Contrairement à ce que soutient l'intéressé, il lui appartenait de gérer l'incident et, le cas échéant, de faire appel à la police.

Au vu de ce qui précède, les violations à la LRDBH constatées par la police et reprochées à l'intéressé par le Scm sont avérées. A cet égard, peu importe que le recourant ait été dénoncé par des tiers comme il le soutient.

- 6) a. Est passible d'une amende administrative allant de CHF 100.- à CHF 60'000.- tout contrevenant à la LRDBH (art. 74 al. 1 LRDBH).
- b. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/700/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/684/2012 du 9 octobre 2012 ; ATA/14/2011 du 11 janvier 2011 ; ATA/788/2010 du 16 novembre 2010 ; ATA/571/2010 du 31 août 2010 ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, Berne 2002, ch. 1.4.5.5, p. 139 ss).

En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (comme notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 2 et 3 et 107 CP ; ATA/71/2012 du 31 janvier 2012 ; P. MOOR, *op. cit.*, p. 141).

Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6<sup>ème</sup> éd., Zürich-Bâle-Genève 2006, p. 252, n. 1179). Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/71/2012 du 31 janvier 2012 ; ATA/14/2011 du 11 janvier 2011 ; ATA/788/2010 du 16 novembre 2010 ; ATA/571/2010 du 31 août 2010). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/160/2009 du 31 mars 2009). Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/700/2012 du 16 octobre 2012 ; ATA/533/2010 du 4 août 2010 ; ATA/201/2010 du 23 mars 2010).

L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et 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/71/2012 du 31 janvier 2012).

c. En l'espèce, le Scm a infligé au recourant une amende d'un montant de CHF 900.-.

Les violations à la LRDBH sont avérées. Le montant de l'amende paraît toutefois élevé. Le Scm ne donne aucune indication quant à d'éventuels antécédents mais, à la connaissance de la chambre de céans, le recourant n'a pas, par le passé, contrevenu à la LRDBH pour des motifs identiques et les infractions commises ne sont pas d'une gravité telle qu'il se justifie d'infliger à l'intéressé une amende de CHF 900.-, au regard du principe de proportionnalité. Pour tenir compte de l'ensemble de ces éléments et de l'ensemble des circonstances, la chambre administrative confirme l'amende dans son principe mais en réduit le montant à CHF 500.-.

7) Au vu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis.

- 8) Vu l'issue du litige, aucun émoulement ne sera infligé au Scom en raison de la nouvelle teneur de l'art. 87 al. 1 LPA en vigueur depuis le 27 septembre 2011. Un émoulement de CHF 250.- sera mis à la charge de M. G\_\_\_\_\_. Aucune indemnité de procédure ne sera allouée.

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 3 avril 2012 par Monsieur G\_\_\_\_\_ contre la décision du service du commerce du 16 février 2012 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule la décision du service du commerce du 16 février 2012 en ce qu'elle inflige une amende de CHF 900.- à Monsieur G\_\_\_\_\_ ;

réduit à CHF 500.- l'amende infligée à Monsieur G\_\_\_\_\_ ;

confirme la décision du service du commerce du 16 février 2012 pour le surplus ;

met un émoulement de CHF 250.- à la charge de Monsieur G\_\_\_\_\_ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

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 Monsieur G\_\_\_\_\_ ainsi qu'au service du commerce.

Siégeants : Mme Hurni, présidente, Mme Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

E. Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :