

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/4586/2018-EXPLOI

ATA/308/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 26 mars 2019

dans la cause

Mme et M. A_____

représentés par Me Stéphanie Butikofer, avocate

contre

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

et

M. B_____

EN FAIT

1. Par décision du 12 décembre 2018, le service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir (ci-après : PCTN) a autorisé M. B_____, exploitant du café-restaurant à l'enseigne « C_____ » sis au rez-de-chaussée de la rue de D_____ à E_____, à la suite de la requête de celui-ci du 4 décembre 2018, à organiser une animation de musique avec musique enregistrée dans ledit établissement, durant les heures autorisées de ce dernier, pour un âge d'admission de 16 ans et un émolument de CHF 50.-.

Cette autorisation d'animation était ponctuelle et déployait ses effets du 1^{er} janvier au 31 mars 2019.

Elle était accordée sous plusieurs réserves et conditions énumérées. En particulier, l'animation devait conserver un caractère accessoire par rapport à la vocation de l'établissement (ch. 2), et l'autorisation permettait uniquement d'organiser les animations à l'intérieur des locaux de celui-ci, à l'exclusion de la terrasse (ch. 3).

2. Par acte expédié le 31 décembre 2018 au greffe de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) et reçu le 4 janvier 2019, Mme et M. A_____, époux habitant à la même adresse que « C_____ », au 2^{ème} étage, ont formé recours contre cette décision.

En raison des importantes nuisances sonores qu'ils avaient subies en 2018 en provenance de cet établissement (soirées karaoké organisées les mercredis soir, animation avec disc-jockey) et qui avaient été constatées par le service de l'air, du bruit et des rayonnements non ionisants (ci-après : SABRA), ils demandaient que l'autorisation précitée du 12 décembre 2018 soit suspendue jusqu'à ce que des mesures soient prises afin qu'ils ne soient plus victimes desdites nuisances.

À la plainte pour « nuisances sonores importantes » qu'ils avaient adressée par courriel du 23 octobre 2018 au SABRA, celui-ci avait répondu par courriel du 5 novembre 2018 qu'il avait eu un contact avec le PCTN ; l'établissement ne bénéficiait pas d'une autorisation d'animation musicale pour l'année en cours ; de ce fait, le niveau sonore ne devait pas y dépasser 75 db(A), soit le niveau des discussions de la clientèle ; pour des raisons de compétence, la plainte avait été transmise à la police de proximité ; en cas de nouvelles nuisances, les époux A_____ étaient invités à s'adresser à la police. Par courriel du 14 novembre 2018 se référant à un entretien téléphonique, le SABRA avait indiqué auxdits époux que les dépassements enregistrés dans le limiteur-enregistreur par rapport à la limitation de 84 db(A), selon son préavis pour la demande d'animation musicale de 2017, n'avaient aucune valeur

« juridique » puisque l'établissement n'avait pas d'autorisation d'animation pour l'année 2018, de sorte que le SABRA ne pouvait pas fournir aux époux A_____ les valeurs de dépassement ; le PCTN était désormais en charge de leur plainte « au vu de l'infraction (organisation d'animation musicale sans autorisation valable délivrée par le PCTN) ». Par courriel du 14 décembre 2018 au SABRA, ceux-ci s'étaient plaints, après une amélioration de la situation, de nouvelles nuisances sonores émanant depuis quelques semaines de « C_____ », indiquant notamment qu'ils avaient effectué des signalements auprès de la police mais ignoraient si cette dernière avait pu intervenir, et que lorsque cet établissement n'avait pas d'autorisation d'animation, il mettait quand même la musique à des niveaux sonores gênants pour eux et que lorsqu'il avait une telle autorisation, il en profitait pour mettre la musique à un niveau très élevé ; le niveau sonore de la veille, avec l'autorisation d'animation musicale, était extrêmement gênant et ils entendaient la musique même à l'autre bout de leur appartement. Par courriel du même jour, les époux A_____, afin d'étayer leurs propos auprès du gestionnaire de la régie, avaient demandé au SABRA de leur fournir le détail des dépassements.

Pour les recourants, les nuisances les plus importantes venaient de la puissance des basses, qui atteignait des niveaux de dancing ou discothèque, ce qui semblait bien trop élevé et, en outre, anormal pour un café-restaurant. Les époux A_____ demandaient que cela se traduise soit par la limitation d'un niveau de décibels (db[A]) et de basses acceptables, soit par la réalisation de travaux d'isolation, dans un immeuble construit en 1906 et ne paraissant pas doté de matériaux d'isolation permettant d'accueillir un bar dansant avec animation musicale et disc-jockey. Ils sollicitaient un préavis du SABRA en la matière afin qu'il puisse procéder à de nouveaux relevés sonores.

Ils souhaitaient trouver un moyen de cohabiter dans le respect mutuel d'un établissement à but lucratif et d'une famille avec un enfant en bas âge.

3. Dans ses observations du 23 janvier 2019, le PCTN a conclu préalablement au retrait de l'effet suspensif au recours, au fond, principalement à l'irrecevabilité du recours faute pour les époux A_____ d'avoir expliqué en quoi ils avaient la qualité pour recourir et faute pour ceux-ci d'avoir un intérêt à l'annulation de la décision attaquée, subsidiairement au rejet du recours.

La plainte des époux A_____ n'avait été connue du PCTN que le 17 décembre 2018, par la transmission par le SABRA de leur plainte du 14 décembre 2018.

À teneur d'un courriel de la police cantonale de proximité du 15 janvier 2019, d'après les informations reçues, il n'y avait, avant novembre 2018, pas eu d'autre rapport concernant « C_____ » qu'un rapport de la police municipale du 28 septembre 2017 ; depuis le mois de novembre 2018, une attention particulière

avait été portée à cet établissement, auprès duquel il n'y avait eu qu'une intervention de la police municipale, le 19 décembre 2018, à deux reprises entre 21h25 et 23h11 – à la suite d'une doléance exprimée par une habitante à 22h25 –, comme indiqué dans des courriels de la police cantonale de proximité des 20 décembre 2018 et 11 janvier 2019 ; les agents avaient constaté un faible bruit de basses audible depuis l'appartement de la plaignante, et il n'y avait pas eu de verbalisation ; la situation était suivie par le poste de la police municipale.

Ainsi, sur le fond du litige, aucune infraction autre que celle faisant l'objet du rapport de police du 28 septembre 2017 n'était connue du PCTN. En outre, en l'absence de tout indice d'immission sonore excessive émanant de « C _____ », rien ne permettait au PCTN de subodorer que l'autorisation du 12 décembre 2018 était incompatible avec les intérêts publics poursuivis par la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement du 19 mars 2015 (LRDBHD - I 2 22).

4. Dans ses observations non datées mais transmises le 23 janvier 2019 à la chambre administrative par le PCTN, M. B _____, qui avait acheté la société F _____ le 20 décembre 2016, s'est dit étonné que les époux A _____, qui avaient acheté l'appartement au 2^{ème} étage de l'immeuble le 31 mars 2017, se plaignent de nuisances dues aux basses de l'établissement, car les enceintes des basses étaient supprimées depuis environ dix-huit mois.

Par courrier du 17 janvier 2019, les propriétaires de l'appartement du 1^{er} étage du bâtiment faisaient part au PCTN de ce que 2018 était la première année au cours de laquelle ils ne souffraient presque plus de nuisances sonores provenant du café. Il leur était encore arrivé d'entendre, une fois ou l'autre, entre le mercredi et le samedi, un vague son de musique côté salle à manger et cour, ce qui semblait correspondre au niveau de la chambre à coucher des époux A _____, mais heureusement plus aucune basse, ce qui était autrefois le plus insupportable. Ils avaient trouvé un modus vivendi avec M. B _____, lequel, ainsi que son personnel et les clients, étaient particulièrement disponibles et aimables. Contrairement à ses prédécesseurs, « C _____ » ouvrait et fermait le café à des heures beaucoup plus raisonnables, même dès 21h00 en début de semaine, ouvrait sans faire de bruit le matin, restait fermée le dimanche et pendant les fêtes de fin d'année. Ils préféraient la situation lorsque le café était ouvert car aux autres moments, c'était les dealers qui s'installaient sous leurs fenêtres.

Par courriel envoyé le 13 janvier 2019 depuis une ville de Thaïlande, le propriétaire depuis de nombreuses années des murs du café-restaurant ainsi que d'une partie des appartements, bureaux et arcades qui se trouvaient au-dessus et à côté de l'établissement, indiquait que, de mémoire, un bar, un restaurant ou un débit de boisson avait toujours été exploité à cet endroit. Il appréciait l'ambiance apportée par le nouvel établissement « C _____ » et le dialogue constructif qui s'était instauré avec lui au sein de la copropriété, et il remerciait

M. B_____ de l'avoir toujours tenu informé de toutes ses démarches et de tout ce qu'il avait mis en place.

Selon M. B_____, la régie qui gérait ce bâtiment, construit en 1906 et classé, savait bien que toutes les démarches pour les travaux réalisés entre 2015 et 2016 pour réaménager l'intérieur et l'extérieur de l'établissement avaient été validées par l'assemblée des copropriétaires et les services de la ville. À teneur d'un courriel de la régie du 21 janvier 2019, lors de l'assemblée générale 2018 des copropriétaires et lors d'une séance du 12 juin 2018, ceux-ci avaient souhaité que des efforts soient faits quant aux nuisances sonores dues notamment à la musique les soirs de karaoké et demandé instamment que, bien que limité par une norme de décibels autorisée, le disc-jockey soit attentif à maintenir le son en-dessous de celle-ci, par respect pour la tranquillité des habitants.

Par écrit du 10 janvier 2019, G_____ (ci-après : G_____) confirmait que l'installation de « C_____ » était dotée d'un limiteur Cesva LRF 05 SN 241559 avec microphone de détection installé au plafond. Des réglages protégeaient depuis 2016 les voisins des nuisances sonores induites par la diffusion de la musique. Pour limiter la nuisance des basses, l'établissement avait physiquement enlevé les « subwoofer » du système, de sorte que ce dernier ne pouvait que « fournir du son dans une plage de bas-medium à aigue ». G_____ avait contrôlé la diffusion et cette dernière ne pouvait pas dépasser 84 db(A), tout dépassement étant à mettre sur le compte de la pression acoustique émanant des consommateurs.

À teneur d'un rapport des architectes acousticiens de Decibel Acoustique du 25 février 2016 faisant suite à des mesures acoustiques effectuées le 10 février 2016 depuis la chambre à coucher principale de l'appartement du 1^{er} étage et portant sur l'isolement acoustique après travaux et réglage d'un limiteur Cesva LRF 05, les exigences légales d'isolement au bruit aérien « Di,tot » des logements par rapport au bar « C_____ » avec sonorisation (par l'installation existante et définitive) étaient, avec un niveau supérieur ou égal à 65 dB, largement respectées.

Par décisions du 7 décembre 2018, le PCTN avait délivré à M. B_____ pour les 13, 14, 15, 19, 20 et 21 décembre 2018 le même type d'autorisations que celle litigieuse.

Durant la dernière quinzaine de décembre 2018, le responsable de quartier de la police municipale avait effectué une visite de courtoisie et avait pu contrôler avec M. B_____ que toutes ses autorisations étaient conformes et complètes.

Depuis son arrivée, il avait toujours placé une personne d'accueil qui gérait la porte d'entrée et l'extérieur du jeudi au samedi soir pour éviter tout débordement et bruit, même si cela n'était pas obligatoire.

5. Par écrit de leur conseil nouvellement constitué du 5 février 2019 concernant notamment l'effet suspensif qui était en vigueur, les recourants ont indiqué avoir constaté une sensible amélioration du niveau sonore les derniers jours, mais les soirées du mercredi continuaient à leur occasionner une réelle gêne.
6. Par réplique du 13 février 2019, les époux A_____ ont conclu, préalablement, à la tenue d'une audience de comparution personnelle des parties, à la production par le SABRA de son rapport établi fin 2018 dans l'établissement en cause, à la production par ce dernier des relevés du « limiteur-enregistreur » du mois de janvier 2019, en particulier ceux des mercredis et du jeudi 17 janvier 2019, et à ce qu'il soit demandé au SABRA une étude acoustique préalable afin de définir une limite de décibels dans le logement des recourants. Ils ont, principalement, conclu à la recevabilité de leur recours, à l'annulation de la décision querellée et au déboutement du PCTN et de M. B_____ de toutes autres, plus amples ou contraires conclusions.

Avant de saisir la justice, ils avaient échangé des courriels avec les autres parties. Une séance de conciliation s'était tenue le 15 juin 2018 en présence de M. B_____, du propriétaire des murs de l'établissement en cause, du gérant de la régie et des représentantes de la copropriété, dont la propriétaire de l'appartement du 1^{er} étage, et c'était d'entente avec eux qu'ils avaient fait appel au SABRA en vue de la mise en œuvre d'une étude acoustique. Ils entretenaient de bons rapports avec le voisinage. L'espace pour la nuit des propriétaires de l'appartement du 1^{er} étage était situé au-dessus des cuisines de « C_____ », alors que leur espace pour la nuit était au-dessus de l'espace dudit établissement dévolu au disc-jockey, occasionnant des vibrations importantes, surtout lorsque le niveau des basses était élevé.

Malgré les nombreux appels des recourants, une seule intervention de la police de proximité avait eu lieu, en novembre 2018. Lors de celle-ci, un agent s'était rendu dans leur logement, aux alentours de 22h25, mais il ne disposait d'aucun appareil lui permettant d'évaluer le niveau des nuisances ; il s'était contenté de confirmer la présence d'un bruit de basse dans l'appartement. Lors des passages ultérieurs de la police de proximité ce soir-là, à 22h00 et 23h10, les agents n'avaient probablement pas relevé de nuisances dans la mesure où il était encore tôt et que celles-ci débutaient en principe vers 00h00.

Le SABRA n'avait pas donné suite à la demande formulée par courriel de leur conseil du 31 janvier 2019 de leur fournir une copie de son rapport établi à fin 2018 et portant sur « C_____ » et de solliciter de cet établissement les relevés des dernières semaines, en particulier ceux des mercredis et du jeudi 17 janvier 2019.

Ils disposaient d'un intérêt direct et concret à ce que la décision litigieuse soit annulée.

7. Par écriture spontanée du 15 février 2019, les époux A_____ ont produit une lettre que le SABRA leur avait adressée le 11 février 2019.

À teneur de celle-ci, dans le cadre d'une précédente demande d'animation musicale annuelle pour l'établissement « C_____ », un rapport acoustique après travaux, établi le 25 février 2016 par Decibel Acoustique, avait été transmis au SABRA et démontrait que les travaux d'isolation (réalisation d'un faux plafond, remplacement des vitrages et isolation de la technique et des réseaux CVSE) permettaient le respect des exigences minimales de la norme SIA 181/2016 et de la directive du 10 mars 1999 du cercle bruit - Groupement des responsables cantonaux de la protection contre le bruit (intitulée « Détermination et évaluation des nuisances sonores liées à l'exploitation des établissements publics [DEP] »), avec un niveau sonore limité à 84 dB(A) (Leq 15 min) à l'intérieur de l'établissement. Son préavis du 8 mars 2017 relatif à la demande d'animation musicale annuelle était favorable sous réserve de l'obtention du certificat d'installation du limiteur-enregistreur et du respect des conditions d'exploitation suivantes : respect pendant l'exploitation de l'établissement des niveaux sonores déterminés par le respect de la norme SIA 181/2016 et les valeurs limites de la directive « Cercle Bruit » ; limitation du niveau sonore à 84 dB(A) (Leq 15 min) à l'intérieur de l'établissement ; réglage du limiteur-enregistreur selon les valeurs d'isolement déterminées par l'étude du 25 février 2016 ; maintien en fonction permanent de cet appareil pendant les heures d'exploitation de l'établissement. À la suite des doléances des époux A_____ reçues le 23 octobre 2018 par le SABRA, le PCTN avait informé celui-ci que « C_____ » n'était pas au bénéfice d'une autorisation d'animation pour l'année 2018, de sorte que la plainte avait été transmise le 5 novembre 2018 au PCTN et à la police. Parallèlement, à la demande du SABRA, M. B_____ avait mandaté l'entreprise G_____ pour lui transmettre les données du limiteur-enregistreur couvrant la période du 1^{er} septembre au 8 novembre 2018 ; les niveaux sonores de plus de vingt soirées dépassaient le niveau sonore maximal fixé dans le préavis du SABRA du 8 mars 2018 (recte : 2017), atteignant parfois 89 dB(A) (Leq 1 heure). Une révision sur le limiteur-enregistreur avait été réalisée, car ce dernier s'avérait mal réglé, et ses paramètres avaient été modifiés le 8 novembre 2018 par G_____ pour répondre aux conditions du préavis du 8 mars 2017. Dans le cadre des autorisations d'animations ponctuelles en décembre 2018 et de l'autorisation d'animation musicale délivrée pour le premier trimestre 2019, le SABRA avait demandé le 9 janvier 2019 les données du limiteur-enregistreur, lesquelles lui avaient été transmises le 19 janvier 2019 et avaient donné lieu au constat suivant, accompagné d'un extrait des données dudit appareil, pour la période du 19 décembre 2018 au 17 janvier 2019 : le limiteur-enregistreur fonctionnait correctement ; le niveau limite d'émission de « 84 dB(A) Leq (1 heure) (+ 1

dB(A) de marge) » avait été dépassé lors d'une soirée sur trente contrôlées, soit celle du 11 janvier 2019, pendant deux heures et à des heures tardives (entre 23h30 et 1h00 du matin), atteignant 86 dB(A) au maximum ; hormis cette soirée où de faibles dépassements (+ 1 dB(A) pendant deux heures) avaient été constatés, les niveaux d'émissions sonores respectaient la limite fixée dans le préavis du SABRA émis le 8 mars 2017 dans le cadre de la demande d'animation musicale annuelle formulée le 2 février 2017. Il était rappelé à l'exploitant, dans un courrier du 11 février 2019, que la limitation à 84 dB(A) (Leq 15 min) ne permettait pas l'organisation de karaoké ni de soirées dansantes mais était un fond sonore audible dans un bar animé, qui ne permettait pas d'entendre la musique lorsque l'établissement était très fréquenté. Le SABRA se réservait le droit de demander en tout temps à l'exploitant les données du limiteur-enregistreur pour contrôle.

Les recourants ont persisté dans les conclusions prises dans leurs écritures des 31 décembre 2018 et 13 février 2019.

8. Le 4 mars 2019, le PCTN, après examen de la lettre précitée du SABRA a confirmé que c'était à bon droit que l'autorisation d'animation musicale avait été délivrée pour le premier trimestre 2019.

C'était sur la base d'un préavis favorable du SABRA limitant la pression sonore à 84 db(A), c'est-à-dire largement au-dessus de la valeur maximale (19 db(A)) retenue pour considérer qu'il y avait animation musicale, que le PCTN avait rendu la décision querellée.

Le courriel du SABRA du 5 novembre 2018, demandant à la police de proximité s'il était possible d'y effectuer un contrôle, avait été adressé à celle-ci avec copie à la cheffe de secteur du PCTN qui avait indiqué le 29 octobre 2019 que l'établissement n'avait pas d'autorisation d'animation musicale pour 2018 – et à laquelle une copie de la plainte des époux A_____ avait été communiquée par courriel du SABRA du 25 octobre 2018 (« Dans le cadre d'un traitement de plainte [cf. pièce jointe] »). Par courriel du 17 décembre 2018, le SABRA avait fait part à la cheffe de secteur du PCTN qu'au vu de la plainte déposée et sans autorisation d'animation pour 2018, il recommandait qu'aucune autorisation ponctuelle ne soit délivrée à « C_____ » et que cet établissement avait évidemment la possibilité de remplir le formulaire de demande d'animation annuelle pour 2019 que le SABRA préaviserait. Par courriel du 19 décembre 2018, la cheffe de secteur du PCTN avait notamment relevé la délivrance des autorisations d'animations ponctuelles pour décembre 2018 ainsi que de l'autorisation pour le premier trimestre 2019 présentement litigieuse, et précisé que ledit service pouvait révoquer l'autorisation d'animation trimestrielle de 2019 si de nouvelles plaintes étaient constatées par la police durant la fin d'année 2018 lors des animations ponctuelles.

Vu l'écoulement du temps, le PCTN a renoncé à sa conclusion tendant au retrait de l'effet suspensif au recours, celle-ci étant devenue sans objet.

9. Par pli du 14 mars 2019, M. B_____ n'ayant pas formulé d'observations dans le délai, prolongé, qui lui avait été imparti au 11 mars précédent par lettre de la chambre administrative du 4 mars 2019, celle-ci a informé les parties que la cause était gardée à juger.
10. Par écrit du 15 mars 2019, M. B_____ a sollicité une prolongation du délai pour se déterminer au 22 mars 2019.
11. Par lettre du 25 mars 2019, les époux A_____ ont relevé que, la décision du PCTN du 12 décembre 2018 ayant été suspendue par leur recours, le niveau sonore autorisé ne devrait pas dépasser 75 dB(A), la limitation de 84 dB(A) n'étant tolérée que dans le cadre de ladite décision. À cet égard, ils avaient dû intervenir le vendredi 15 mars 2019 auprès de M. B_____ afin de faire réduire le niveau sonore de la soirée en cours. De toute évidence, malgré l'effet suspensif accordé au recours, l'établissement avait poursuivi l'organisation de « soirée karaoké » en janvier, février et mars 2019. Afin d'attester leurs déclarations, il apparaissait opportun de demander que les données du limiteur-enregistreur de l'établissement soient produites, pour la période du 1^{er} janvier au 25 mars 2019.
12. Pour le surplus, les arguments des parties seront, en tant que de besoin, repris dans la partie en droit ci-après.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable sous ces angles (art. 66 LRDBHD ; 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. a. 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).

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

c. 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 présente loi. Sont réservées les dispositions spéciales de la présente 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 de la loi (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).

3. a. Aux termes de l'art. 7 LPA, ont qualité de partie les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisations ou autorités qui disposent d'un moyen de droit contre cette décision.

b. Conformément à l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure qui a abouti à la décision attaquée (let. a) et toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b).

Les let. a et b de cette disposition doivent se lire en parallèle. Ainsi, le particulier qui ne peut faire valoir un intérêt digne de protection ne saurait être admis comme partie recourante, même s'il était partie à la procédure de première instance (ATA/251/2018 du 20 mars 2018 consid. 2a et les arrêts cités).

Cette notion de l'intérêt digne de protection correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) que les cantons sont tenus de respecter, en application de la règle d'unité de la procédure qui figure à l'art. 111 al. 1 LTF (arrêt du Tribunal fédéral 1C_152/2012 du 21 mai 2012 consid. 2.1 ; ATA/170/2018 du 20 février 2018 consid. 3a, et les références citées).

Selon la jurisprudence, cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, la partie recourante doit se trouver, avec la décision entreprise, dans un rapport suffisamment étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Elle doit être touchée dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. En d'autres termes, l'intérêt invoqué, qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 143 II 506 consid. 5.1, et les arrêts cités). Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un tiers est exclu. Cette exigence a été posée de manière à empêcher l'action populaire (ATF 135 II 145 consid. 6.1 ; 133 V 239 consid. 6.3 ; ATA/57/2018 du 23 janvier 2018 consid. 3b ; ATA/211/2017 du 21 février 2017 consid. 3b). Un intérêt purement théorique à la solution d'un problème est de même insuffisant (ATA/57/2018 précité consid. 3b ; ATA/805/2013 du 10 décembre 2013 consid. 1c).

c. À teneur d'un arrêt récent du Tribunal fédéral, la procédure en cours, consistant en l'instruction d'une plainte d'un propriétaire d'un étage situé directement au-dessus d'un bar avec restauration contre cet établissement, est susceptible d'aboutir à une suspension, à un retrait ou à une modification de l'autorisation d'exploiter l'établissement en question en application de la LRDBHD. En cas de fermeture définitive ou momentanée du restaurant ou, le cas échéant, en cas de modification de ses horaires ou de ses modalités d'exploitation, les nuisances reprochées cesseraient ou diminueraient, du moins provisoirement. Le propriétaire, recourant, serait alors l'un des principaux bénéficiaires d'un tel changement. Sous cet angle, il peut se prévaloir d'un intérêt particulier digne de protection dans le cadre de la procédure que le PCTN a déclaré instruire contre le restaurant (arrêt du Tribunal fédéral 2C_214/2018 du 7 décembre 2018 consid. 4.7, qui a annulé l'ATA/57/2018 du 23 janvier 2018).

Ledit service, s'il considère qu'une plainte ou une dénonciation déposée devant lui par un voisin directement touché par des immissions provenant de l'exploitation d'un établissement public doit être traitée par un autre service, doit la transmettre à celui-ci, le cas échéant après en avoir discuté au sein de la commission de coordination idoine. Il ne peut en revanche pas instruire une procédure contre un établissement public sur la base d'une telle plainte et, simultanément, refuser que la personne qui l'a formée et qui a un intérêt direct et particulier à la procédure y participe, en arguant que d'autres procédures, du

ressort d'autorités différentes, sont ou peuvent également être ouvertes. Les particularités de la matière, fragmentée dans plusieurs lois et règlements qui se recoupent partiellement, font que la faculté théorique d'agir par d'autres biais ne permet pas de dénier d'emblée la qualité de partie au voisin dénonciateur dans le cadre d'une procédure relevant de la LRDBHD. Le fait d'exclure de la procédure un plaignant sur la base d'un tel motif s'accorde au demeurant assez mal avec le fait que la loi cantonale précitée vise, entre autres objectifs, à protéger l'intérêt des riverains et suppose, de toute manière, une coordination étroite entre les différentes autorités appelées à contrôler les établissements publics (arrêt du Tribunal fédéral 2C_214/2018 précité consid. 4.8.3).

4. a. Au regard de l'arrêt précité du Tribunal fédéral, il est sans pertinence que le PCTN, à l'appui de sa conclusion en irrecevabilité du recours, reproche aux recourants de ne pas chercher à justifier qu'ils auraient eu la qualité pour agir dans le cadre de la procédure qui a abouti à la décision contestée.

L'allégation du service intimé selon laquelle la rue de D_____ forme l'angle entre ladite rue et l'avenue du H_____, qui serait une artère très fréquentée, et que cet immeuble est situé à moins de 70 m du skate-park de I_____, activité notoirement bruyante et ayant lieu même à des heures indues de la nuit, n'exclurait pas, si elle était retenue, une gêne des intéressés en lien spécifiquement avec l'animation musicale provenant de l'établissement du rez-de-chaussée.

Il est en outre insuffisant, pour dénier la qualité pour recourir aux recourants, que le PCTN fasse valoir, sur la base d'un examen de fond du dossier, que « les prétendues nuisances sont pures allégations (sic) ou le résultat d'une sensibilité particulière et excessive au bruit comme le laissent entendre les recourants eux-mêmes ».

- b. Le PCTN invoque par ailleurs, à l'encontre de la recevabilité du recours, l'insécurité juridique qui résulterait de l'admission de la qualité pour agir des intéressés, ainsi que la complexité excessive et la difficulté nettement accrue de la mission dudit service qui résulteraient de ladite qualité pour agir, qui s'étendraient à un nombre non limité d'autre cas.

Cela étant, afin d'opérer une délimitation raisonnable avec le « recours populaire », le Tribunal fédéral reconnaît restrictivement la qualité de partie au dénonciateur, lorsque celui-ci pourrait sauvegarder ses intérêts d'une autre manière, notamment par le biais d'une procédure pénale ou civile. Il en va de même lorsque l'activité administrative s'en trouverait compliquée de manière excessive. Le fait qu'un grand nombre de personnes puisse être touché par une procédure ne constitue bien entendu pas un motif suffisant à lui seul pour dénier la qualité de partie à ces personnes. Il sied néanmoins de tenir compte du fait que la qualité de partie ne doit pas être élargie à tel point que l'activité de

l'administration serait rendue plus difficile, et ce de manière extraordinaire (arrêt du Tribunal fédéral 2C_214/2018 précité consid. 4.5).

L'admission, dans les présentes circonstances, de la qualité pour recourir des intéressés n'impliquerait en tant que telle pas forcément que le PCTN devrait, pour chaque autorisation délivrée par ses soins, déterminer systématiquement le cercle des personnes susceptibles de se voir reconnaître la qualité pour recourir, voire pour agir, ni qu'il devrait, le cas échéant, préalablement les interpellier.

Quoi qu'il en soit, par courriel du 14 novembre 2018, le SABRA a indiqué avoir transmis au PCTN, pour des raisons de compétence, la plainte que les recourants lui avaient adressée le 23 octobre 2018 pour nuisances sonores, ce alors que l'établissement ne bénéficiait pas d'une autorisation d'animation musicale. La plainte des intéressés a ainsi été formée avant même le dépôt par M. B_____ de la demande d'animation musicale litigieuse le 4 décembre 2018 et a fortiori avant la délivrance de l'autorisation contestée. Les recourants ne sauraient souffrir d'un défaut dans la transmission de leur plainte entre deux services de l'État, et le service intimé aurait dû prendre en considération leur plainte, reçue en copie le 25 octobre 2018, avant de se prononcer sur la requête d'animation musicale, situation qui aurait correspondu à celle dans laquelle les intéressés auraient été partie à la procédure au sens de l'art. 7 LPA.

Par ailleurs, le présent arrêt est rendu juste avant la fin de la période pour laquelle l'autorisation contestée a été octroyée, donc à une date où un intérêt actuel au recours demeure encore (à ce sujet, ATF 137 I 23 consid. 1.3 ; ATA/393/2018 du 24 avril 2018 consid. 2b). Au demeurant, même si l'intérêt actuel n'était pas retenu, il serait renoncé à l'exigence d'un tel intérêt, puisque cette condition ferait obstacle au contrôle de la légalité d'un acte qui pourrait se reproduire en tout temps, dans des circonstances semblables, et qui, en raison de sa brève durée ou de ses effets limités dans le temps, échapperait ainsi toujours à la censure de l'autorité de recours (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; ATA/220/2019 du 5 mars 2019 consid. 2).

Enfin, et comme cela sera aussi vu plus bas, les recourants ont rendu certain ou très vraisemblable que l'animation musicale litigieuse était à l'origine d'immissions – bruit, vibrations – les touchant spécialement en tant que voisins, dans une mesure suffisante pour que leur qualité pour recourir soit admise, à tout le moins avant que l'autorisation litigieuse a été délivrée (à ce sujet et par analogie, ATF 140 II 214 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_170/2018 du 10 juillet 2018 consid. 4.1 ; ATA/44/2019 du 15 janvier 2019).

Il s'ensuit qu'un intérêt digne de protection et, partant, la qualité pour recourir doivent être reconnus aux recourants, dont le recours est dès lors recevable.

5. a. Conformément à l'art. 36 LRDBHD afférent à l'animation, 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 de la loi (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).

Aux termes de l'art. 37 LRDBHD, l'autorisation est délivrée à condition que l'animation conserve un caractère accessoire par rapport à la vocation de l'établissement (al. 1). L'établissement doit être aménagé et équipé notamment contre le bruit, de manière à empêcher les nuisances à l'égard du voisinage (al. 2). Seule une surface restreinte peut être affectée à l'animation (al. 3).

b. Selon l'art. 63 al. 1 LRDBHD intitulé « restriction, suspension, modification et retrait de l'autorisation d'exploiter ou d'animation », en cas d'infraction à ladite loi et à ses dispositions d'exécution, ainsi qu'aux conditions de l'autorisation, le département prononce, en tenant compte de la gravité de l'infraction ou de sa réitération, les mesures suivantes à l'encontre de l'exploitant : l'obligation de suivre une formation complémentaire, définie par le règlement d'exécution, en lien avec le domaine dans lequel l'infraction a été commise (let. a) ; la suspension de l'autorisation d'exploiter, pour une durée maximum de six mois (let. b) ; le retrait de l'autorisation d'exploiter (let. c). À teneur de l'al. 2 de cette disposition légale, si l'infraction relève des règles en matière de protection de l'environnement, le département peut prononcer, en concertation avec l'autorité compétente en la matière : des restrictions, pour une durée de dix jours à six mois, à l'horaire d'exploitation des cafés-restaurants et bars, des dancings et cabarets-dancings, et des buvettes ou buvettes de service restreint (let. a) ; la modification de l'autorisation d'exploiter quant aux horaires d'exploitation (let. b) ; la suspension, pour une durée de dix jours à six mois, ou le retrait de l'autorisation d'animation prévue à l'art. 36 de la loi (let. c). L'al. 3 précise que sont notamment considérées comme graves les infractions aux dispositions de la présente loi relatives aux horaires d'ouverture et à la vente d'alcool, à la législation sur le travail (usages, LTr) et aux assurances sociales, les inconvénients engendrés pour le voisinage, ainsi que les animations organisées sans autorisation.

c. L'art. 31 al. 7 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) prescrit que le PCTN détermine les autorités de préavis, sur la base de critères définis notamment par le type d'autorisation sollicitée et la catégorie de l'établissement, parmi les autorités suivantes : entre autres, les autorités de police (autorités cantonales et municipales), notamment pour les

aspects liés à l'ordre public (let. a); le SABRA, pour les aspects environnementaux (let. d).

En vertu de 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, respectivement 75 dB(A), pour ceux construits après cette date (al. 1). L'autorisation est délivrée pour un genre d'animation et une durée déterminée (art. 36 al. 2 LRDBHD). Un établissement qui souhaite effectuer plusieurs types d'animations, doit déposer une requête pour chacun d'eux (al. 3). L'autorisation permet uniquement d'organiser les animations à l'intérieur des locaux de l'établissement, à l'exclusion de la terrasse (al. 4). La demande d'autorisation doit être faite au moyen de la formule officielle, établie par le service. Celle-ci doit être complète, préciser le genre d'animation prévue, et être assortie des pièces propres à établir les conditions d'octroi (al. 5). Le PCTN peut le cas échéant exiger du requérant la production d'une étude acoustique validée par le SABRA, en vue de l'examen de la requête (al. 6). Lorsque la demande vise l'octroi d'une autorisation trimestrielle ou annuelle, la requête doit être déposée au moins trente jours avant la date prévue de l'animation; lorsqu'elle vise une dérogation ponctuelle, elle doit être déposée au moins quinze jours avant (al. 7). S'agissant des conditions générales d'octroi, le PCTN tient compte des éventuelles infractions à la loi commises avant le dépôt de la requête. L'animation pour laquelle l'autorisation est sollicitée doit en outre être compatible avec les intérêts publics poursuivis par la loi (al. 9). Le PCTN peut en outre requérir le préavis du SABRA, de l'office de l'enfance et de la jeunesse et des autorités de police. Il peut également consulter la commune du lieu de situation de l'établissement concerné (al. 10). Les autorités et, le cas échéant, la commune consultées doivent formuler leur préavis dans un délai de quinze jours. Passé ce délai, le service peut statuer, considérant que le défaut de réponse équivaut à une approbation sans réserve (al. 11). La décision du PCTN précise pour quel genre d'animation l'autorisation est accordée (al. 12). Lorsque le service accorde l'autorisation sollicitée, il peut assortir sa décision de charges et/ou de conditions. Il peut notamment exiger la mise en œuvre de mesures adéquates, telles que l'installation d'un limiteur-enregistreur ou enregistreur, l'engagement d'un service d'ordre adéquat ou de chuchoteurs (al. 13). L'autorisation – trimestrielle ou annuelle – peut être refusée en cas d'infraction à la loi ou au présent règlement dans les douze mois précédant le dépôt de la requête. Elle est dans tous les cas refusée si, dans les trois mois précédant le dépôt de la requête, une infraction aux prescriptions visées aux articles 24 et 36 LRDBHD a été commise (al. 17).

6. Selon l'art. 4 al. 2 let. f du règlement sur la protection contre le bruit et les vibrations du 12 février 2003 (RPBV - K 1 70.10), le SABRA a notamment pour tâches de procéder en tout temps ou sur demande à des contrôles ou à des

expertises. Au surplus, conformément à l'art. 7 RPBV, une commission interdépartementale chargée du suivi de la protection contre le bruit des établissements publics a été instaurée par le Conseil d'État (al. 1), chargée notamment de coordonner les décisions des autorités en matière d'octroi d'autorisations de construire, d'exploiter et de diffuser de la musique dans des établissements nouveaux ou existants (notamment les salles de concert, cinémas, scènes laser, dancings, cabarets-dancings, buvettes, cafés-restaurants utilisant une animation musicale et salles de jeux ; al. 2 let. a) et de coordonner les décisions des autorités en matière de traitement des plaintes et l'exécution des mesures d'assainissement du bruit et des vibrations (al. 2 let. b).

7. a. En l'espèce, il ressort des courriels produits par le PCTN que le SABRA ne lui a pas transmis la plainte des recourants comme objet de sa compétence par les courriels du 25 octobre ou 5 novembre 2018, mais la lui a seulement communiquée pour information. L'intimé n'a apparemment pas pris en compte les doléances des recourants contenues dans leur courriel du 23 octobre 2018, en délivrant le 12 décembre 2018 l'autorisation d'animation musicale litigieuse. Le SABRA n'a en outre pas informé le PCTN que les données du limiteur-enregistreur pour la période du 1^{er} septembre au 8 novembre 2018 montraient des dépassements du niveau sonore maximal fixé à 84 db(A), de sorte que ledit service a octroyé l'autorisation attaquée sur la base d'un dossier incomplet.

Il est par ailleurs incompréhensible, notamment dans un contexte où le PCTN savait qu'il y avait une plainte d'habitants de l'immeuble transmise par le SABRA, que l'intimé n'ait pas sollicité un nouveau préavis de ce dernier en application de l'art. 31 al. 7 let. d RRDBHD.

Ces omissions regrettables de la part du SABRA et du PCTN dénotent une coordination insuffisante et déficiente dans le présent cas, en contradiction avec l'objectif de coordination poursuivi par le RPBV.

- b. Des infractions à la LRDBHD ou au RRDBHD ont été commises par les dépassements relativement importants du niveau sonore autorisé durant la période du 1^{er} septembre au 8 novembre 2018, de sorte que la plainte des recourants du 23 octobre 2018 n'était pas dénuée de fondement objectif à ce moment-là.

- c. Cependant, la cause de ces infractions a été réglée par la réfection des paramètres du limiteur-enregistreur le 8 novembre 2018, donc avant le prononcé de la décision attaquée.

En outre, comme le souligne le PCTN, aucune intervention de la police n'a eu lieu dans les douze mois précédant la délivrance de l'autorisation attaquée. À cet égard, la mention du mois de novembre 2018 pour l'intervention dans la réplique des intéressés constitue seulement leur détermination à l'allégué du service intimé qui est afférent à cette intervention et qui ne mentionne aucunement

une visite de la police en novembre 2018 mais seulement les courriels de la police faisant état de l'intervention du 19 décembre 2018, et n'est confirmée par aucun élément du dossier.

Lors de la seule intervention de la police, le 19 décembre 2018, soit un soir pour lequel une animation musicale ponctuelle avait été autorisée par le PCTN – et après le prononcé de la décision querellée –, intervention qui a été effectuée à deux reprises entre 21h25 et 23h11, le ou les agents, depuis l'appartement des recourants, n'ont constaté qu'un faible bruit de basses, ne justifiant pas une verbalisation.

Encore ultérieurement, le 11 février 2019, le SABRA a établi un constat, qui correspond pour l'essentiel à l'objet des conclusions préalables prises par les recourants dans leur réplique. Il ne ressort, pour la période – non négligeable – du 19 décembre 2018 au 17 janvier 2019 – durant laquelle il n'avait pu y avoir que des autorisations d'animation musicale ponctuelles les 19, 20 et 21 décembre 2018, vu l'effet suspensif au recours (art. 66 al. 1 LPA) prévalant dès le 1^{er} janvier 2019 –, qu'un dépassement du niveau sonore maximal autorisé par le SABRA de faible ampleur le seul soir du 11 janvier 2019. À cet égard, l'allégation des recourants selon laquelle l'établissement aurait organisé ce soir-là un karaoké en violation de l'effet suspensif au recours n'est pas démontrée.

Au surplus, les recourants n'ont pas contesté la limite de niveau sonore autorisée fixée par le SABRA à 84 db(A) (Leq 15 min).

d. En définitive, dans ces circonstances particulières, il n'y a pas lieu de demander à M. B_____ les données du limiteur-enregistreur pour la période du 18 janvier au 25 mars 2019, bien postérieure au prononcé de la décision litigieuse. L'autorisation contestée ne s'avère pas contraire au droit, le dépassement – isolé – du 11 janvier 2019 devant être considéré comme minime.

Il semble que le niveau sonore émanant de l'intérieur de l'établissement se soit trouvé autour de la limite autorisée à 84 db(A) que ce soit les soirs pour lesquels une autorisation ponctuelle d'animation musicale a été octroyée ou pour les soirs pour lesquels l'effet suspensif attaché au recours (art. 66 al. 1 LPA) interdisait une telle animation. Il n'en demeure pas moins qu'actuellement et en l'état rien ne s'oppose à la délivrance de l'autorisation litigieuse. Au demeurant, l'animation musicale que l'établissement pourra mettre en œuvre sera très vraisemblablement et in concreto fort limitée puisque le niveau sonore sans celle-ci atteint déjà la limite autorisée. Il est rappelé ici à M. B_____ le contenu de la lettre que lui a adressée le SABRA le 11 février 2019.

e. En dépit du caractère incomplet du dossier sur la base duquel l'intimé a rendu la décision querellée et au regard des circonstances particulières, ladite décision ne s'avère pas contraire au droit, ce qui conduit au rejet du recours.

Cette issue rend sans objet la demande de prolongation du délai pour présenter une écriture faite par M. B_____.

8. Malgré l'issue du litige et compte tenu des circonstances intervenues après le dépôt de la réplique des recourants, aucun émolument ne sera mis à leur charge (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée pour les services de leur avocate (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 31 décembre 2018 par Mme et M. A_____ contre la décision du service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir du 12 décembre 2018 ;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument, ni 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 Stéphanie Butikofer, avocate des recourants, à M. B_____, ainsi qu'au service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir.

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, M. Thélin, Mme Junod, MM. Pagan et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :