

du 28 octobre 2003

dans la cause

DEPARTEMENT DE JUSTICE, POLICE ET SECURITE

_____ contre

COMMISSION CANTONALE DE RECOURS EN MATIERE
DE CONSTRUCTIONS

et

C. DE M.

J. M. SA

représentée par Me Lucio Amoruso, avocat

EN FAIT

1. J. M. S.A., p.a. M. F. S.A. à Genève, exploite un supermarché de bricolage, décoration et jardinerie à l'enseigne "Do it Deco Garden" sur une parcelle sise 12 rue des Entreprises à Meyrin.
2. Les architectes de la société, MM. B., P. & F. ont déposé le 15 janvier 2001 deux requêtes en autorisation auprès de la commune de Meyrin, l'une tendant à la pose d'une enseigne éclairée de 12 mètres sur 4 comportant le texte "J.- D. it D. G." ainsi que sur la pose de six drapeaux à l'en-tête de J. sur fond blanc avec des lettres rouges et bleues. La dimension des drapeaux était de 4 mètres de hauteur sur 1 mètre de largeur et ceux-ci devaient être fixés sur des mâts de 8 mètres de hauteur.
3. Par deux décisions du 13 février 2001, la c. de M. a délivré les autorisations requises (No 2112 et 2115). Ces autorisations n'ont été communiquées qu'à la requérante.
4. Par courrier du 5 juin 2001, le département de justice, police et des transports devenu depuis le département de justice, police et sécurité (ci-après : le département) a attiré l'attention de la c. de M. sur le fait que lesdites autorisations auraient dû être notifiées au département également, celui-ci bénéficiant d'un droit de recours selon l'article 6 alinéa 4 de la loi sur les procédés de réclame du 9 juin 2000 entrée en vigueur le 20 octobre 2000 (LPR - F - 3 - 20).
5. Le 20 juin 2001, la c. de M. a communiqué ces deux autorisations au département en le priant d'excuser cet oubli.
6. Par acte déposé le 24 juillet 2001, le département a recouru contre ces deux autorisations auprès de la commission cantonale de recours en matière de constructions en concluant à leur annulation.

Les panneaux peints et les drapeaux comportant le logo ou la raison sociale de J. M. S.A., installés au bord d'une route ouverte à la circulation publique, constituaient des procédés de réclame au sens de l'article 2 LPR et des articles 6 de la loi fédérale sur

la circulation routière du 19 décembre 1958 (LCR - RS 741.01) et 95 de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21). Les drapeaux, implantés à proximité d'un passage piétons et d'un giratoire, se trouvaient au milieu du champ de vision des conducteurs de véhicules quittant ledit giratoire. Les conducteurs approchant du passage de sécurité avaient leur regard attiré par les drapeaux. Ces procédés de réclame étaient donc contraires à l'article 6 alinéa 1 LCR et devaient être interdits. Quant à l'installation d'un panneau plein en toiture, elle était prohibée par l'article 13 lettre b du règlement d'application de la loi sur les procédés de réclame du 11 octobre 2000 (RALPR - F 3 20.01) entré en vigueur le 20 octobre 2000. Aucune dérogation n'était possible et la pose de ce panneau plein en toiture était prohibée.

7. La requérante a conclu au rejet du recours. Subsidiairement, elle a demandé qui devrait assumer les frais relatifs à l'enlèvement des installations. Les drapeaux ne nuisaient en rien à la sécurité routière. Ils se trouvaient le long d'une rue où les véhicules circulaient à vitesse réduite. Les drapeaux étaient placés conformément à l'article 97 alinéa 2 OSR. Quant au RALPR qui prévoyait en son article 13 que pour les procédés en toiture, seules les lettres ajourées étaient autorisées, il restreignait de manière inadmissible sa "liberté constitutionnelle économique".
8. La c. de M. a conclu à la confirmation des autorisations qu'elle avait délivrées. Les enseignes pouvaient être autorisées malgré la lettre du RALPR. Quant aux drapeaux, ils indiquaient l'entrée du parking du commerce et ne portaient pas d'autre message que le logo de celui-ci de sorte qu'ils ne constituaient pas une source de distraction pour les automobilistes.
9. Par une seule décision du 10 avril 2002, la commission a déclaré recevable le recours du département en tant qu'il concernait l'autorisation No 2115 portant sur l'enseigne éclairée et six drapeaux. Il l'a rejeté estimant qu'en raison de l'endroit où ils étaient destinés à être fixés, ces drapeaux ne créeraient pas de danger pour la circulation routière.

Elle a déclaré irrecevable le recours interjeté par le département contre l'autorisation No 2112 relative à l'enseigne éclairée en toiture, au motif que les objections du DJPS à l'encontre de cette installation

n'avaient pas trait à la sécurité routière mais à la non-conformité de l'enseigne envisagée par rapport à la disposition réglementaire précitée, puisque les lettres de ladite enseigne n'étaient pas ajourées.

10. Par acte posté le 16 mai 2002, le département a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision datée du 10 avril 2002 qu'il avait reçue le 16 avril 2002. Il a conclu à l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle concernait l'autorisation d'installer six drapeaux au bord de la rue des Entreprises, au motif que de tels drapeaux distrayaient les automobilistes. Il a notamment relevé que "par leur nature, les drapeaux bougent dès qu'il y a du vent et que ce mouvement, ainsi que les recherches scientifiques en matière de fonctionnement du cerveau l'ont établi, attire nécessairement l'attention même de manière inconsciente, des conducteurs de véhicules".

11. J. M. S.A. a conclu au rejet du recours, non sans relever que celui-ci ne portait plus que sur la pose de six drapeaux. Elle a repris son argumentation précédente.

La c. de M. pour sa part a persisté dans sa prise de position par devant la commission.

12. Le 16 janvier 2003, le juge délégué a requis l'avis de l'office des transports et de la circulation (ci-après: OTC). Celui-ci a répondu le 21 février 2003 que le cas litigieux devait être examiné à la lumière de l'article 96 OSR. En l'espèce, ces oriflammes étaient mobiles dans la mesure où "elles sont agitées, dépliées ou enroulées par le vent. De ce fait, leur visibilité peut varier de manière très forte, passant à l'improviste d'une quasi invisibilité à une très forte présence optique". L'OTC était d'avis que ces oriflammes devaient être supprimées. Une experte du bureau de prévention des accidents qui s'était rendue sur place lors de l'un de ses récents passages à Genève partageait d'ailleurs cet avis. L'OTC joignait quatre photos montrant cinq des six drapeaux et le passage de sécurité précité.

13. Le 21 mars 2003, le juge délégué s'est rendu sur place. Il a procédé à diverses constatations en présence du directeur de J. M. S.A. et du secrétaire général adjoint de la c. de M.. Quant à l'OTC, il s'était excusé. Le représentant du département est arrivé sur les lieux une fois le transport sur place terminé.

Le juge délégué a pu constater qu'en arrivant en voiture sur la rue des Entreprises dans une zone industrielle, le conducteur voit sur sa droite cinq drapeaux en enfilade, chacun d'eux comportant en travers le nom de J.. Ces drapeaux se trouvent peu avant le passage de sécurité situé devant le giratoire à l'entrée du magasin de la requérante. Une fois parvenu à la hauteur du passage de sécurité en question, l'automobiliste voit alors ledit passage situé avant le giratoire mais les drapeaux sont dans son dos. Il ne peut dès lors être distrait par ceux-ci. En arrivant sur le giratoire, l'automobiliste a toutefois en face de lui l'entrée d'une autre grande surface, soit Conforama, laquelle a installé des drapeaux près du giratoire pour signaler l'entrée de son commerce, de même que de nombreux panneaux publicitaires. Après avoir effectué le tour du giratoire, l'automobiliste repart sur la rue des Entreprises par laquelle il était venu. Il a alors devant lui le passage de sécurité précité et les cinq drapeaux de J. M. S.A. sur sa gauche. L'attention de l'automobiliste n'est toutefois plus focalisée par ces drapeaux puisqu'il quitte cette zone. De plus à cet endroit, il doit rouler lentement, la chaussée étant séparée en deux par un refuge.

Le secrétaire-adjoint de la c. a relevé que le long de la route de M., il existait de nombreux drapeaux publicitaires implantés sans autorisation. Tel était aussi le cas des drapeaux de C.. Le conseil de J. M. S.A. a demandé à déposer un avis de Trafitec pour contrer celui émis par l'OTC.

14. Au terme d'un rapport daté du 19 mars 2003, T., ayant effectué des études d'aménagement et d'impact, a déposé un rapport auquel étaient joints les plans de situation et des photos des lieux. Ces experts ont relevé que, compte tenu de la configuration des lieux, le trafic automobile ralentissait fortement à l'approche du giratoire. Les cinq oriflammes en question avaient pour but de marquer la présence du magasin J. et ne gênaient en rien les automobilistes. La visibilité sur le passage de sécurité était entière. De telles oriflammes étaient implantées à proximité d'autres giratoires à Genève (à proximité du M-Parc à Carouge et sur ce même giratoire) de tels exemples étaient fréquents. C'était le cas notamment à Bulle. En l'espèce, ces oriflammes n'étaient pas agressives et incitaient au contraire les automobilistes à diminuer leur vitesse. Elles permettaient de favoriser l'orientation générale des

usagers de la route et participaient de manière positive au bon fonctionnement de ce lieu.

15. La c. de M. s'est ralliée le 12 juin 2003 aux conclusions de T..

16. Quand au département, il a sollicité un délai pour se déterminer, ce qu'il a fait le 16 juin 2003. Il a relevé que le rapport de T. ne contenait pas d'éléments objectifs ou scientifiques pouvant permettre de le préférer aux appréciations du bureau de prévention des accidents ou de l'OTC.

Les oriflammes bougeaient et attiraient de ce seul fait l'attention des automobilistes, et cela alors que l'article 96 alinéa 1 lettre g OSR prohibait les réclames routières lorsqu'elles étaient mobiles. Il a persisté dans ses conclusions.

17. Sur quoi la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. A teneur de l'article 5 alinéa 1 LPR, l'autorisation d'apposer de tels procédés de réclame doit être délivrée par la c. du lieu de situation, en l'espèce la c. de M..

La c. peut solliciter un avis du DJPS pour tout procédé de réclame susceptible de créer une gêne pour la circulation ou une confusion avec la signalisation. Dans tous les cas la c. notifie sa décision au DJPS qui a qualité pour recourir.

En l'espèce, la c. a omis de notifier ces autorisations au DJPS mais cette erreur a été réparée.

3. Selon l'article 6 LCR, les réclames et autres annonces qui pourraient créer une confusion avec les signaux et les marques ou compromettre d'une autre manière la sécurité de la circulation, par exemple en détournant l'attention des usagers de la route, sont interdites sur les routes ouvertes aux véhicules automobiles ou aux cycles, ainsi qu'à leurs abords.

Sont considérées comme réclames routières, toutes les installations et annonces placées aux abords des routes publiques en vue de faire de la publicité sous quelque forme que ce soit (article 95 alinéa 1 de l'ordonnance sur la signalisation routière du 5 septembre 1979 (OSR - RS 741.21)).

Elles sont notamment interdites :

a) à proximité des sommets de côtes et des passages à niveaux, ainsi qu'à proximité des tournants sans visibilité, des intersections et des passages étroits ou encore :

b) lorsqu'elles sont mobiles ou projetées sur une surface (article 96 alinéa 1 litt. a et g OSR). Enfin, hors des localités, les réclames pour compte propre sont autorisées lorsqu'elles ne sont ni lumineuses ni éclairées, et les enseignes d'entreprises sont autorisées même si elles sont lumineuses ou éclairées (article 98 alinéas 2 et 3 OSR).

4. La LPR a pour but de régler l'emploi des procédés de réclame afin d'assurer notamment la sécurité routière (article 1). Sont soumis aux dispositions de cette loi tous les procédés de réclame perceptibles depuis le domaine public, qu'ils soient situés sur le domaine public ou privé (article 3 alinéa 1 LPR, SJ 2001 I S 29 ss).

5. Selon l'article 2 LPR, "sont considérés comme des procédés de réclame, au sens de la présente loi, tous les moyens graphiques, plastiques, éclairés, lumineux, sonores, olfactifs ou autres, perceptibles depuis le domaine public, dans un but direct ou indirect de publicité, de promotion d'activités culturelles ou sportives, de prévention ou d'éducation".

L'article 1 RALPR précise encore cette notion et définit comme procédés de réclame notamment les

banderoles (litt. c), les images mobiles (litt. d) ou encore tous les moyens graphiques apposés sur du textile ou toute autre matière souple, telles tentes, bandeaux, drapeaux, fanions et oriflammes (alinéa 2 litt. a).

Les cinq drapeaux, seuls litigieux en l'espèce, entrent ainsi dans ces définitions.

6. Reste à déterminer si l'endroit où ces cinq drapeaux ont été dressés compromet la sécurité routière comme l'allègue le recourant, l'article 6 LPR réservant les dispositions de la LCR et de ses ordonnances d'application.
7. L'autorité établit les faits d'office et apprécie les moyens de preuve des parties (articles 19 et 20 LPA). En l'espèce, le Tribunal observera que l'avis de l'OTC exprimé le 21 février 2003 fait référence au point de vue d'une experte du bureau de prévention des accidents qui s'est rendue sur place, mais cet acte d'instruction n'a pas été fait de manière contradictoire.

Quant à la commission de recours, elle n'a pas effectué de transport sur place.

Le Tribunal de céans privilégiera donc les constatations qu'il a pu faire en se rendant sur les lieux et en ayant une vision correspondante à celle de l'automobiliste arrivant vers l'endroit incriminé. En effet, les photos figurant au dossier montrent l'état de la chaussée, l'emplacement des drapeaux et du giratoire mais ne reproduisent en aucun cas la vision qui est celle de l'automobiliste arrivant sur ce carrefour.

La rue des Entreprises est située dans une zone industrielle et aboutit à un giratoire sur lequel se trouve l'entrée de J. M. S.A. d'une part et de C. d'autre part. La rue des Entreprises se termine ainsi par une impasse et offre une voie de rebroussement pour les automobilistes qui doivent repartir par l'endroit où ils sont arrivés. Cela ressort très nettement de l'extrait du plan d'ensemble annexé au rapport de T.. Peu avant le giratoire se trouve un passage de sécurité séparé au centre de la chaussée par un refuge. Les véhicules qui empruntent la rue des Entreprises pour quitter C. ou J. M. S.A. et se diriger vers la route de M. ont une visibilité parfaite sur ledit passage.

Il résulte de ces constatations que les cinq

drapeaux ne compromettent absolument pas la sécurité routière, au sens des articles 96 ss LCR, comme T. l'a également reconnu.

8. En tous points mal fondé le recours sera rejeté. Vu la qualité des parties, il ne sera pas perçu d'émolument. En revanche, une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à J. M. S.A. en application de l'article 87 LPA, à la charge de l'Etat de Genève.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 16 mai 2002 par le département de justice, police et sécurité contre la décision prise le 10 avril 2002 par la commission cantonale de recours en matière de constructions;

au fond :

le rejette ;

dit qu'il n'est pas perçu d'émolument;

alloue une indemnité de procédure de CHF 1'000.-- en faveur de J. M. S.A. à charge de l'Etat de Genève;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; 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 en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi;

communique le présent arrêt au département de justice, police et sécurité ainsi qu'à Me Lucio Amoruso, avocat de J. M. A.G, à la c. de M. et à la commission cantonale de recours en matière de constructions.

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin, Schucani,
Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj. : le vice-président :

M. Tonossi

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux
parties.

Genève, le

la greffière :

Mme N. Mega