

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/909/2013-SECIV

ATA/395/2014

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 27 mai 2014

1^{ère} section

dans la cause

COMMUNE D'O_____

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE
L'ÉNERGIE**

EN FAIT

- 1) La salle communale O_____ dispose, dans sa configuration spectacle, utilisée environ 130 jours par an, de 500 places assises sur des gradins amovibles.

La commune est au bénéfice d'une autorisation d'exploiter la salle, délivrée le 23 février 2005 par le département alors compétent, faisant suite à une visite d'inspection faite en présence notamment de l'inspection cantonale du feu et sécurité, devenue depuis la police du feu, rattachée aujourd'hui au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : le département).

- 2) Le 11 février 2013, la police du feu a adressé une décision au service culturel et des spectacles onésiens.

Suite à un constat effectué par une inspectrice de la police du feu le 30 janvier 2013, lors d'un spectacle, des manquements graves en matière de sécurité incendie avaient été constatés.

Il s'agissait des largeurs insuffisantes des voies d'évacuations, malgré le marquage au sol ; de manquements sur le plan du nombre, de la disponibilité, de la signalisation et de la qualité des sorties de secours suite au montage des gradins ; de l'inaccessibilité aux moyens d'extinction ; de la mauvaise disposition des chaises et de leur fixation partielle.

Ces faits constituaient des contraventions à la loi sur la prévention des sinistres, l'organisation et l'intervention des sapeurs-pompiers du 25 janvier 1990 (LPSSP - F 4 05).

Les personnes interpellées par l'inspectrice, désignées comme responsables sur le plan de la sécurité, avaient refusé de décliner leur identité ou de mettre l'inspectrice en contact avec l'organisateur du spectacle.

En conséquence, une amende de CHF 6'000.- était prononcée qui tenait compte de la gravité tant objective que subjective de l'infraction commise et du comportement des personnes interpellées in situ. Un ordre de mise en conformité des installations aux prescriptions de protection incendie était également prononcé. La régularisation des installations devait être faite pour le prochain spectacle.

- 3) Par envoi du 14 mars 2013, la commune O_____ a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) à l'encontre de la décision du département en concluant à son annulation et au renvoi de la cause au département pour nouvelle décision. Au préalable, elle demandait que l'effet suspensif soit octroyé au recours.

L'inspectrice assistait à la représentation en tant que spectatrice. Elle s'était présentée oralement au régisseur de la salle sans lui présenter sa carte de légitimation, juste avant le début du spectacle. Le régisseur avait indiqué qu'il n'était pas disponible et l'inspectrice n'avait pas cherché à le contacter après la fin de la soirée.

Le 18 février 2013, une visite sur place avait eu lieu en présence, notamment, du magistrat communal répondant du service des bâtiments et location et de l'inspectrice. Les mesures à prendre avait été rappelées par un courrier du 20 février 2013 du département, fixant un premier délai au jour même en raison du spectacle prévu pour certaines mesures et un deuxième délai à 30 jours, pour d'autres. Des mesures avaient été prises, ou étaient en cours, conformément aux exigences du département qui était revenu sur une partie de sa décision en accordant des dérogations. Les instructions à l'égard du personnel de la salle communale et des mandataires conformes aux exigences du département avaient été concrétisées par écrit sous forme de directives.

La décision violait le droit d'être entendu de la commune. Elle avait été prise sans que la commune puisse s'exprimer sur les faits.

La décision ne respectait pas le principe de proportionnalité. La commune avait reçu l'autorisation d'exploiter la salle le 23 février 2005. Il n'était dès lors pas possible de qualifier de graves les manquements constatés en matière de sécurité incendie, cela d'autant plus que le département avait finalement accordé des dérogations à certaines règles.

La procédure ayant abouti au prononcé d'une amende comportait d'autres vices. L'inspectrice était présente dans la salle à des fins purement privées et non dans le cadre d'une mission officielle. Elle avait refusé de se légitimer en présentant sa carte et de ce fait, les constatations faites le 30 janvier 2013 ne pouvaient être retenues pour le prononcé d'une sanction. En outre, la décision condamnait la commune au titre « d'organisateur de la manifestation » alors qu'elle était propriétaire du bâtiment uniquement.

Finalement, les faits avaient été constatés de façon inexacte, s'agissant des différentes violations alléguées puisque le département était revenu sur certaines exigences.

- 4) Le 25 mars 2013, le département a conclu au retrait de l'effet suspensif au recours en tant qu'il concernait la mise en conformité de la salle pour des raisons de sécurité.
- 5) Par décision 28 mars 2013, la chambre administrative a rejeté la requête en retrait de l'effet suspensif.

- 6) Par mémoire du 29 avril 2013, le département a répondu au recours en concluant à son rejet.

Lors de la soirée du 30 janvier 2013, l'inspectrice avait tenté, sans succès, de prendre contact avec un représentant de la commune. Celle-ci avait ainsi renoncé à faire valoir son point de vue avant que la décision ne soit prise. De plus, les explications d'un représentant de la commune n'auraient aucunement changé la décision du département, les nombreuses infractions constatées constituant un état de fait clair, ne nécessitant pas d'autres mesures d'instruction.

L'inspectrice avait pour mission d'inspecter, de contrôler ou de surveiller et cela en tout temps. Peu importe qu'elle soit, initialement, venue à titre privé dans la salle.

Quant à la question du destinataire de la décision, la commune jouait sur les mots, elle avait effectivement reçu la décision et avait pu se déterminer sur celle-ci. La décision n'était entachée d'aucun vice de procédure.

Le montant de l'amende avait été fixé en tenant compte des nombreux manquements constatés. La mise en danger du public n'était pas tolérable et se devait d'être sanctionnée sévèrement. Au surplus, l'attitude de la commune ayant consisté à augmenter, par pure cupidité, sans autorisation, la capacité de la salle de 500 à 600 personnes, devait également être considérée comme une circonstance aggravante.

Les dérogations consenties après la décision ne portaient que sur des mesures accessoires.

- 7) Le 31 mai 2013, la commune a répliqué.

L'inspectrice ne s'était pas légitimée auprès du régisseur de la salle mais uniquement auprès d'un pompier qui n'était pas employé de la commune et elle n'avait pas laissé de carte de visite en sollicitant d'être recontactée. Le département aurait dû signifier à la commune son intention de lui infliger une amende en exposant les faits motivant sa position et en laissant un délai à la commune pour s'expliquer.

L'agrément de la salle avait été délivré en 2005 pour une capacité de 500 personnes en configuration gradins. Lors de la manifestation du 29 et 30 janvier 2013, 507 spectateurs étaient présents en non 600, comme le prouvaient les rapports de vente de billets.

- 8) Sur demande du juge délégué à l'instruction de la cause, la commune a précisé le 21 juin 2013 que la démolition et reconstruction de la salle était prévue dans un délai de huit à dix ans.

9) Sur demande du juge délégué, le département a produit le 22 juillet 2013, le rapport de l'inspectrice daté du 31 janvier 2013 et portant la mention « réactualisé le 9 juillet 2013 ». Arrivée à 20h05 dans la salle, elle s'était présentée au garde de préservation à 20h10 et à la personne responsable à 20h25. A 20h30, elle avait demandé à tous les gardes de préservation de refaire un contrôle de toutes les sorties de secours et qu'ils soient prêts à une évacuation si nécessaire. Après la fin du spectacle, elle avait établi un dossier photographique avant que les personnes de la sécurité de la soirée ne lui demandent de quitter les lieux.

10) Le 4 octobre 2013, lors d'une audience de comparution personnelle des parties, l'inspectrice a précisé que la personne désignée comme responsable ne lui avait pas demandé de présenter sa carte. S'il l'avait fait, elle serait tout de suite allée la chercher, quitte à renoncer au spectacle. L'attitude du régisseur ne lui avait pas permis d'aller plus loin dans la discussion.

Le Maire de la commune a précisé qu'il fallait tenir compte du stress du régisseur juste avant le spectacle et de l'absence de légitimation de l'inspectrice ainsi que de l'attitude agressive de celle-ci. L'incident n'était pas remonté par la chaîne hiérarchique et il regrettait que la police du feu ne l'ait pas contacté immédiatement après la soirée vu la gravité des infractions reprochées. L'amende était problématique aussi du fait que certains faits qui étaient reprochés étaient apparus comme inexacts par la suite, telle la signalétique.

Le directeur de la police du feu a ajouté que la pratique en matière d'amende était de rendre une décision immédiatement après les faits reprochés, sans donner l'occasion aux destinataires de se déterminer. Le montant de l'amende avait été fixé en tenant compte des directives énoncées par l'inspection cantonale des finances, de l'attitude de la commune le soir de la constatation des infractions ainsi que du nombre de celles-ci. Les faits devaient être sanctionnés ne serait-ce que pour des raisons d'équité.

Les parties ont admis que le recours n'avait plus d'objet concernant l'ordre de mise en conformité de la salle.

11) Le 30 octobre 2013, le département a persisté dans ses conclusions concernant l'amende. La commune n'avait pas respecté la législation en vigueur et les conditions mises à l'autorisation d'exploiter sa salle communale en configuration spectacle.

12) Suite à quoi la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 4 octobre 2013.

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) La recourante invoque une violation de son droit d'être entendu, la décision ayant été prise sans qu'elle puisse se déterminer sur les infractions retenues par la police du feu.

Il s'agit d'un grief d'ordre formel qu'il convient d'examiner liminairement (Arrêt du Tribunal fédéral 8C_449/2011 du 6 juin 2012 consid. 2.2.1).

3) Tel qu'il est garanti par les art. 29 al. 2 et 30 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de se déterminer avant qu'une décision ne soit prise qui touche sa situation juridique, 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 136 I 265 consid. 3.2 ; 135 II 286 consid. 5.1 ; 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56).

La violation du droit d'être entendu - pour autant qu'elle ne soit pas d'une gravité particulière - est réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant du même pouvoir d'examen que l'autorité de décision (ATF 129 I 129 consid. 2.2.3 ; 126 I 68 consid. 2 ; 124 II 132 consid. 2d ; Arrêt du Tribunal fédéral 8C_449/2012 du 6 juin 2012 consid. 2.4.1). Toutefois, la réparation d'un vice éventuel ne doit avoir lieu qu'exceptionnellement (ATF 127 V 431 consid. 3d.aa ; 126 V 130 consid. 2b et les références citées ; Arrêt du Tribunal fédéral 8C_449/2012 du 6 juin 2012 consid. 2.4.1).

En l'espèce, il est établi que la police du feu n'a pas permis à la commune de se déterminer avant de lui infliger une amende de CHF 6'000.-. Le bref entretien entre le responsable de la salle de spectacle et l'inspectrice de la police du feu, quelques minutes avant le début du spectacle, ne pouvant tenir lieu de détermination de la commune sur les infractions reprochées et l'éventuelle amende à prononcer.

Une éventuelle réparation subséquente de la violation du droit d'être entendu ne saurait être admise en l'espèce en raison de la gravité de celle-ci et du fait que la chambre de céans n'a pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision (art. 61 al. 2 LPA). En outre, admettre que l'autorité administrative

peut complètement se dispenser de demander aux administrés de prendre position sur des décisions qui les touchent en raison de l'existence d'une voie de recours contreviendrait au caractère exceptionnel prévu par la jurisprudence fédérale pour une telle réparation du droit d'être entendu.

- 4) Au vu de ce qui précède, et étant donné le caractère formel du droit d'être entendu, dont le constat de la violation impose l'annulation de la décision attaquée sans préjudice de la portée des arguments sur le fond (ATF 137 I 195 consid. 2.2. ; 135 I 279 consid. 2.6.1), le recours sera admis et la décision du département du 11 février 2013 sera annulée. La cause sera en outre renvoyée à la police du feu pour nouvelle décision dans le respect du droit d'être entendu de la recourante.

Aucun émolument ne sera perçu et aucune indemnité ne sera allouée (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 14 mars 2013 par la commune O_____ contre la décision du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du 11 février 2013 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du 11 février 2013 ;

renvoie la cause à la police du feu dans le sens des considérants ;

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

communiqué le présent arrêt à la commune O_____ et au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie.

Siégeants : M. Thélin, président, MM. Verniory et Pagan, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

S. Hüsler Enz

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :