

Demande d'avis relative à la notion d'établissement recevant du public au sens de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation

AVIS

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics), saisi par le ministre de l'intérieur d'une demande d'avis portant sur la question de savoir si la réglementation des établissements recevant du public (ERP) est applicable :

- aux résidences hôtelières et résidences de tourisme et plus généralement à tout ensemble homogène de chambres ou d'appartements meublés, disposés en unités collectives ou pavillonnaires, disposant d'un minimum d'équipements et de services communs, et offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois,
- aux places publiques, ou rues fermées à la circulation en vue de l'organisation de rassemblements festifs ;

Vu le code de la construction et de l'habitation, et notamment les articles L. 123-1 et suivants, R. 123-1 et suivants ;

EST D'AVIS de répondre dans le sens des observations qui suivent :

Le régime de police des établissements recevant du public est codifié au code de la construction et de l'habitation, au Livre Ier : Dispositions générales, Titre II : Sécurité et protection des immeubles et Chapitre III intitulé: « Protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public » :

- l'article L. 123-1 prévoit que les travaux de construction, aménagement ou modification d'un établissement recevant du public doivent être conformes aux règles de sécurité fixées par décret en Conseil d'Etat ;
- l'article L. 123-2 permet d'imposer par décret aux propriétaires, aux constructeurs et aux exploitants de bâtiments et établissements ouverts au public, des mesures complémentaires de sauvegarde et de sécurité et des moyens d'évacuation et de défense contre l'incendie.

L'article R.123-2 définit de manière extensive tant la notion d'établissement que celle de public :

« Pour l'application du présent chapitre, constituent des établissements recevant du public tous bâtiments, locaux et enceintes dans lesquels des personnes sont admises, soit librement, soit

moyennant une rétribution ou une participation quelconque, ou dans lesquels sont tenues des réunions ouvertes à tout venant ou sur invitation, payantes ou non. Sont considérées comme faisant partie du public toutes les personnes admises dans l'établissement à quelque titre que ce soit en plus du personnel. »

Le code de la construction (partie réglementaire) prévoit par ailleurs le classement des ERP en différents types suivant la nature de leur exploitation (article R. 123-18), et selon l'effectif du public qui les fréquente (article R. 123-19).

Il prévoit (article R. 123-12) la définition par arrêté des règles de sécurité imposées aux établissements recevant du public- et précise que ces prescriptions générales s'appliquent à tous les établissements recevant du public, y compris ceux qui ne relèveraient pas de l'un des types d'ERP répertoriés en application de l'article R. 123-18. Outre ces prescriptions générales, ont été définies par arrêté, les prescriptions complémentaires s'appliquant aux établissements des différents types. Le règlement de sécurité applicable aux ERP se compose donc d'une part du règlement général de sécurité résultant d'un arrêté de 1980 fixant les prescriptions générales, et d'autre part des prescriptions particulières fixées par arrêtés relatifs aux différents types d'établissement.

Enfin parmi les différents types d'ERP définis comme on l'a dit en application de l'article R. 123-18, sont répertoriées différentes catégories de bâtiments - bureaux, magasins, restaurants, musées, bibliothèques, salles de concerts, hôtels (type d'établissement au sein duquel figurent notamment les chambres d'hôtes), établissements de soin ou établissements de culte- mais aussi des « établissements spéciaux » tels que notamment :

- « établissements de plein air » (stades, piscines ou patinoires de plein air notamment)
- « chapiteaux, tentes et structures » (fixes ou itinérants, en place pour moins de six mois ou davantage de temps)
- « structures gonflables » (bulles placées sur un terrain de tennis)
- « établissements flottants ».

Ainsi la réglementation applicable aux ERP a-t-elle un objet spécifique mais un champ d'application large, s'étendant en vertu de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation à « tous bâtiments, locaux et enceintes » recevant du public, ce qui inclue non seulement les bâtiments au sens usuel du terme mais aussi tout abri ou structure même temporaire et démontable. Par ailleurs si pour l'application de ce régime de police les établissements ont été classés suivant la nature de leur exploitation afin de préciser pour chaque type d'établissement les règles spécifiques de sécurité à observer, cette classification n'est pas exhaustive et un établissement ne relevant d'aucun des types définis en application de l'article R. 123-18 relève bien de cette police dès lors qu'il entre dans la définition retenue à l'article R. 123-2.

Compte tenu du champ d'application large ainsi défini par l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation, le Conseil d'Etat a jugé que le maire pouvait exercer les pouvoirs qui lui sont confiés pour assurer la protection contre les risques d'incendie et de panique dans les immeubles recevant du public, dans le cas d'un immeuble dans lequel étaient hébergées dans des chambres des personnes âgées, regroupées en une association employant du personnel et leur fournissant diverses prestations, notamment des soins, nonobstant la circonstance que les personnes admises dans l'établissement auraient toutes signé un contrat de location avec les propriétaires (CE, 5/10 SSR, 4 mars 1991, Ville de Tourcoing, rec.).

Entrent a fortiori dans le champ d'application de la réglementation des ERP les résidences hôtelières ou de tourisme au sens large- définies comme un ensemble homogène de chambres ou d'appartements meublés, disposés en unités collectives ou pavillonnaires, disposant d'un minimum d'équipements et de services communs, et offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois - nonobstant la circonstance que d'autres réglementations relatives à la construction de ces ensembles leur soient par ailleurs applicables.

En revanche et en dépit du caractère attractif de la notion d'établissement recevant du public, que le pouvoir réglementaire a pu sans méconnaître la loi, définir de manière large, n'entre pas dans cette catégorie l'espace des rues, places ou jardins et parcs qui, même une fois clos et fermé à la circulation automobile, ne constitue pas une « enceinte » au sens de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation et ne saurait être regardé comme un « établissement » recevant du public. Le fait que la réglementation des ERP ne soit pas applicable ne prive pas le maire de sa compétence de police générale, pour édicter les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des rassemblements festifs sur la voie publique, tels que fêtes foraines, foires à la brocante et spectacles de rue.

Signé : R. PEYLET, Président adjoint présidant la séance
M.-H. MITJAVILE, Rapporteur
S. NEVERS, Secrétaire

POUR EXTRAIT CONFORME

Le Secrétaire de la section