

PR-1045. Compléments demandés à l'occasion de la séance de la Commission des Travaux et des Constructions du mercredi 4 décembre dernier.

Le coût au m2 est difficile à estimer dans la mesure où les jeux et les installations sont de nature différente (achat et montage, étude, aménagement sol).

Aussi, nous nous basons généralement sur un montant moyen de CHF 500.- le m2 (jeux et sol), bien que dans le cas présent, le coût du m2 soit légèrement en deçà.

Concernant les précisions, par projet :

- **Parc Baud-Bovy** :

L'emprise au sol de 1200 m2.

L'aboutissement de la démarche participative, entamée dès 2010, incluant des enfants, a été la séance publique qui a eu lieu le 24 septembre dernier, réunissant les habitants (dont l'APHAP), les associations du quartier (dont la Maison de quartier) et les services concernés (SEVE). L'accueil du projet a été positif. Le projet de l'artiste Aloys, ayant été montré en séance publique, est déjà très abouti, avec des réalisations qui ont pu être discutées à cette occasion. Le détail devisé du montant est le suivant :

- o CHF 45'000.- d'étude et d'homologation du jeu « non-catalogue »
- o CHF 7'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 140'000.- fabrication et fourniture des jeux (réalisation par des entreprises sociales)
- o CHF 208'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 400'000.-

Lors de la séance publique, les doléances des habitants concernant l'aménagement et l'entretien du parc, exprimées à cette occasion ont été transmises aux services concernés. L'Unité d'Action Communautaire de la Jonction prendra contact directement avec les services et les habitants demandeurs, pour organiser, dès janvier prochain, des séances de discussions.

- **Parc des Bastions** :

L'emprise au sol actuelle est de 520 m2.

A ce jour, les services de la Ville (ECO, SEVE, Patrimoine) ont étudié plusieurs variantes. Dès qu'une proposition concertée, répondant aux exigences patrimoniales, aura vu le jour entre les services, une démarche participative pourra être lancée, vraisemblablement dès le printemps 2014, avec les habitants (dont l'Association des habitants du Centre et de la Vieille-Ville), des représentants de la ludothèque et de la Maison de quartier et des conseils d'établissement des écoles de St Antoine et F.Hodler) et autres institutions de l'enfance concernée par ce lieu.

Le détail estimé du montant est le suivant :

- o CHF 15'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 103'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 82'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 200'000.-

Le dimensionnement des aménagements projetés tient compte des réalisations déjà existantes dans le quartier.

- **Parc Vincy-Vermont** :

L'emprise au sol de 650m².

Une démarche participative, entamée dès 2011, et doublée d'une pétition en 2012, a permis de préciser les besoins et les attentes des habitants du quartier (notamment le Collectif des habitants du parc de Vermont, signataire de la pétition). En partenariat avec le SEVE, un projet a donc été présenté comprenant des grandes lignes d'aménagement et d'activités (bac à sable, jeux d'eau, jeu multifonctions, aménagement paysager avec colline et toboggan), ainsi qu'un espace de rencontre convivial et aménagé pour les habitants.

Le détail du montant estimé est le suivant :

- o CHF 12'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 110'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 128'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 250'000.-

- **Parc du Furet**:

L'emprise au sol est de 500 m².

La concertation a débuté en 2011, notamment en lien avec la réalisation des jardins potagers. A ce jour, un mandataire a réalisé une pré- étude, qui devra être précisée avant de relancer la concertation avec les habitants (Collectif d'Habitants de la Rue du Contrat-Social), sur une place destinée aux plus petits. Celle-ci aura lieu courant 2014 et ne devrait pas rencontrer d'opposition.

Le détail du montant estimé est le suivant :

- o CHF 10'000.- démolition et installations de chantier
- o CHF 70'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 70'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 150'000.-

- **Champ d'Anier**:

L'emprise au sol est de 1'000 m².

La concertation a débuté en 2010, comprenant également le développement de jardins potagers destinés aux habitants. Beaucoup de questions ont remis à l'étude les projets présentés dans le cadre d'un concours réunissant trois architectes. La complexité des conditions d'accueil (propriétaires privés, chantier SI en cours, différents services concernés) ont nécessité une reprise complète de la démarche, qui devrait repartir en janvier 2014, avec des propositions adaptées aux demandes des habitants (Association Sacogenêts) et des propriétaires. D'importants travaux d'aménagement de l'espace paysager seront nécessaires pour aboutir à un projet de qualité.

Le détail du montant estimé est le suivant :

- o CHF 20'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 80'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 150'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 250'000.-

- **Ecole de Liotard:**

L'emprise au sol est de 300 m2.

La concertation a débuté en 2010, avec les habitants ainsi que le Conseil d'établissement solaire. Ce sont les incivilités nombreuses perpétrées dans l'espace de jeux existant (champignon géant) qui ont amené les enseignants à solliciter une approche de la part de nos services. Une proposition de jeux (type Iris) a été soumise au Conseil d'établissement, qui l'a validée.

Le détail du montant est le suivant :

- o CHF 10'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 50'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 40'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 100'000.-

- **Parc des Franchises:**

L'emprise au sol est de 400 m2.

Aucune concertation n'a encore été entreprise en dehors de discussions avec le SEVE, gestionnaire du lieu, mais non propriétaire (le parc appartenant à l'Etat). Un consensus, exprimé lors de soirées publiques, existe toutefois au sein des habitants sur l'importance de ce parc pour l'accueil des enfants en dehors des heures scolaires. La pataugeoire constitue le cœur du parc.

Une consultation sera lancée dès la fin de l'hiver 2014, sur la base d'une pré-étude déjà existante au sein des services compétents.

Le détail du montant est le suivant :

- o CHF 10'000.- démolition et installation de chantier
- o CHF 70'000.- fabrication et fourniture des jeux
- o CHF 70'000.- terrassement, aménagement et pose

Total : CHF 150'000.-

Nom	VILLE DE GENEVE – Aires de jeux
N° de dossier	8954
De	FBT Avocats
Date	4 juillet 2012
Concerne	Responsabilité de la Ville de Genève dans le cadre de la mise à disposition de places de jeux pour les enfants

INTRODUCTION

Le Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève s'interroge sur diverses questions en relation avec la possible responsabilité de la Ville de Genève pour l'exploitation de places de jeux.

SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS

- I. Le respect des conditions de sécurité dans la construction et la maintenance des places de jeux est prescrit par différentes lois administratives, pénales et civiles, aussi bien au niveau fédéral que cantonal (réglementation en matière de construction, loi sur la sécurité des produits, Code pénal, loi sur la responsabilité du fait des produits, etc...).
- II. Les normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux, qui ont été intégrées dans le catalogue des normes suisses en 1999 (SN EN 1176 et 1177), et dont une nouvelle version est entrée en vigueur en septembre 2008, n'ont pas force de loi. Toutefois, elles bénéficient d'une présomption qu'au moment de leur publication, elles expriment les règles de l'art et de la technique admises communément. Les autorités judiciaires ou administratives se baseront donc sur les normes européennes pour déterminer si les places de jeux répondent aux conditions de sécurité exigées par la loi et pour établir si la Ville de Genève a respecté son devoir de diligence dans le cadre de la construction et de la maintenance des aires de jeux. Il s'ensuit que, dans tous les cas où l'achat d'équipements d'aires de jeux est envisagé par la Ville de Genève, celle-ci retiendra des équipementiers dont les produits sont conformes aux normes européennes.
- III. Les normes européennes sont applicables à tous les équipements et sols d'aires de jeux utilisés par des enfants seuls ou des groupes d'enfants. Elles fixent des exigences de sécurité technique et des méthodes d'essai générales, applicables à tous les équipements de jeux (SN EN 1176 - 1 et SN EN 1177), ainsi que des règles spéciales applicables à des équipements spécifiques (balançoires, toboggans, téléphériques, manèges, équipements oscillants, équipements de jeu totalement fermés et filets à grimper tridimensionnels - SN EN 1176 -2 à 6, 10, 11). Elles contiennent également des règles relatives à l'installation, à l'inspection, à la maintenance et à l'utilisation des aires de jeux et définissent ainsi les obligations imposées à l'exploitant d'aires de jeux (SN EN 1176 - 7).
- IV. Les normes européennes ne limitent pas le type d'équipements pouvant être installés sur une aire de jeux. Les équipements ne faisant pas l'objet d'une réglementation spéciale demeurent cependant soumis aux exigences de sécurité générales applicables à tous les équipements de jeux. Par conséquent, il conviendrait de renoncer à l'installation d'équipements qui ne peuvent répondre aux exigences générales de sécurité (relatives à la hauteur des garde-corps par exemple). Par ailleurs, il sied de préciser que les places destinées aux jeux de ballons ou à d'autres jeux de mouvement, les « skate-parcs » notamment, ne sont pas soumises aux normes

européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux, mais, selon les cas, à d'autres normes. Il en va de même des bacs à sable ou des jeux d'eau. En l'absence d'une réglementation spécifique, ce type d'équipement devrait faire l'objet d'une analyse de risque de la part du fabricant et de l'exploitant.

- V. Les normes européennes réglementent de façon détaillée les obligations du fabricant et de l'exploitant de places de jeux. Elles fixent des exigences élevées en matière de contrôle et de maintenance, avec entre autres choses, la mise en place de procédures et l'élaboration d'un « management de sécurité » permettant d'évaluer et d'améliorer la sûreté des aires de jeux. Les normes précisent expressément que si une aire de jeux n'est pas sûre, ce qui est le cas lorsque la maintenance ne peut pas garantir un niveau constant de sécurité, l'exploitant doit en interdire l'accès au public.
- VI. En ce qui concerne les contrôles, les normes européennes prévoient trois niveaux : des contrôles simples (visuels) fréquents (qui, pour les aires de jeux particulièrement exposées aux intempéries et aux risques de vandalisme peuvent s'avérer nécessaires quasi-quotidiennement) pour identifier les risques manifestes, des contrôles fonctionnels à intervalles réguliers (de 1 à 3 mois, ou selon les recommandations du fabricant) dans le but de vérifier le fonctionnement et la stabilité des installations, et enfin un contrôle principal annuel pour contrôler l'installation dans son ensemble, notamment la conformité aux normes. Ces obligations de contrôle font partie intégrante des devoirs imposés par les normes européennes et la Ville devra nécessairement tenir compte de leurs coûts comme un élément du prix d'acquisition de ces installations.
- VII. En cas d'accident causé par le non respect des règles de sécurité fixées dans les normes européennes, la Ville de Genève est exposée à une responsabilité civile, fondée selon les cas sur un défaut des équipements de jeux ou un vice de construction les affectant, ou encore à raison de sa faute propre ou la faute de l'un de ses agents (par exemple en cas de violation fautive d'un devoir de diligence). A moins de pouvoir démontrer que le respect des règles de sécurité n'aurait pas permis d'éviter l'accident, il sera pour ainsi dire impossible à la Ville de Genève de s'exonérer de sa responsabilité.
- VIII. En principe, on ne saurait exiger de la Ville qu'elle munisse immédiatement l'ensemble de ses installations (notamment les aires de jeux) de toutes les dernières nouveautés en matière de sécurité technique propres à réduire les risques ; elle devrait pouvoir y procéder d'après un programme correspondant à ses moyens financiers, en tenant compte en particulier de l'importance de la fréquentation de certaines installations. Cela dit, les arguments fondés sur les coûts des mesures de sécurité ne devraient pas permettre à la Ville de Genève de s'exonérer de sa responsabilité. En effet, lors de l'élaboration de la norme, des spécialistes ont déjà procédé à une pesée des intérêts, tenant compte de l'utilité sociale de l'activité, de l'importance du risque, de l'efficacité et du coût des mesures de protection ; l'approbation des nouvelles normes implique que le coût en question a été jugé acceptable. Il s'ensuit que si la Ville ne souhaite pas, ou ne peut pas (pour des raisons financières notamment), adapter les installations aux nouvelles normes lors de leur adoption, elle s'expose à une responsabilité en cas d'accident.
- IX. La Ville devrait en principe pouvoir s'exonérer de cette responsabilité en fermant les installations non conformes, ou en interdisant efficacement l'accès. La Ville peut aussi s'efforcer d'anticiper l'évolution des normes topiques en suivant les travaux y relatifs. Elle peut obtenir des renseignements sur l'évolution des normes auprès de l'Association Suisse de Normalisation (SNV). En principe, une norme européenne ne doit pas entrer en vigueur ou être entérinée au niveau national (en Suisse par exemple) plus de six mois après son adoption au sein du Centre Européen de Normalisation (CEN).
- X. Si les places de jeux répondent aux règles de sécurité contenues dans les normes européennes et qu'un accident survient, on ne devrait en principe pas pouvoir reprocher à la Ville de Genève un manque de diligence ou un défaut des équipements de jeux. Cela implique cependant que toutes les prescriptions aient été scrupuleusement respectées, notamment les règles sur les procédures de contrôle et de management de sécurité qui imposent à l'exploitant d'évaluer l'efficacité des mesures de sécurité mises en œuvre et de les modifier lorsque cela s'avère nécessaire.

- XI. Conformément aux principes généraux du droit des obligations en matière de responsabilité civile, la faute concomitante de la victime peut conduire à une réduction des dommages-intérêts dus, voire à la suppression de toute indemnité (si elle est suffisamment grave pour que l'on puisse considérer que le rapport de causalité a été interrompu), étant toutefois rappelé que la faute du lésé suppose la capacité de discernement ; un enfant ne commet de faute qu'autant qu'il est conscient de la situation malgré son jeune âge. Au surplus, le mineur lésé n'a pas à se laisser imputer la faute de ses parents comme la sienne propre.
- XII. Une éventuelle responsabilité des parents et des accompagnants pour défaut de surveillance ne devrait en principe pas permettre d'exclure celle de la Ville si un manquement aux règles de sécurité prescrites dans les normes européennes a contribué à la survenance de l'accident, sauf si, d'après les circonstances du cas, le manque de surveillance constitue une faute d'une gravité particulière ou si son influence causale est d'une telle intensité que le défaut de l'installation de jeux ou le manque de diligence éventuel imputable à la Ville n'apparaît plus comme la cause adéquate de l'accident (interruption du rapport de causalité). La faute d'un tiers peut néanmoins conduire, par le jeu des règles en matière de recours (art. 50 et 51 CO), à une réduction du poids économique du dommage supporté par la Ville.
- XIII. Les personnes chargées de l'aménagement et de la maintenance des places de jeux (fonctionnaires, agents communaux) ne répondent pas (sous réserve d'une action récursoire de la Ville) civilement à titre personnel lorsqu'un accident survient, même si l'accident en question a été causé par leur comportement fautif intentionnel ou par négligence. Sont toutefois réservés les cas où le dommage ne résulte pas d'un acte ou d'une omission fautif commis par le fonctionnaire ou l'agent communal dans l'accomplissement de son travail et les cas où l'acte ou l'omission fautif ne résulte pas d'une activité étatique opérée en vertu d'un pouvoir de puissance publique (mais, par exemple, se rattache à l'exploitation commerciale d'établissements ou d'espaces ouverts au public).
- XIV. En cas d'accident, les personnes chargées de l'aménagement et de la maintenance des places de jeux (fonctionnaires, agents communaux) répondent toujours personnellement de leurs actes sous l'angle pénal si les conditions d'une responsabilité pénale sont remplies.
- XV. Le bpa a publié plusieurs documents sur la conception et la planification des aires de jeux, disponibles sur son site Internet. Cette documentation présente les règles de sécurité, ainsi que les conséquences en matière de responsabilité, de façon claire. Elle n'est manifestement pas destinée à des spécialistes de la construction ou du droit, mais constitue un excellent outil pour les personnes amenées à prendre des décisions relatives à l'aménagement et à la maintenance des aires de jeux. Par ailleurs, les avis et recommandations du bpa démontrent à satisfaction la nécessité de respecter les normes européennes.

DISCUSSION

Les conclusions énoncées ci-dessus reposent sur une analyse approfondie des dispositions légales applicables ainsi qu'à la jurisprudence et à la doctrine relatives aux questions traitées. Nous n'avons pas eu accès à la réglementation de la Ville de Genève et partons de l'hypothèse qu'elle ne traite pas de manière spécifique des questions relatives à la construction et à la maintenance des places de jeux.

La présente discussion s'articule sur quatre chapitres. Le premier chapitre, consacré aux normes techniques, décrit le contexte d'élaboration des normes européennes, leur réception dans l'ordre juridique suisse et leur rôle dans les différents domaines du droit (Titre 1). Le second chapitre présente les normes européennes relatives aux équipements et sols d'aires de jeux, avec une énumération des principales obligations qui incombent aux exploitants dans le cadre du contrôle et de la maintenance (Titre 2). Nous avons choisi de consacrer le troisième chapitre aux recommandations et à la documentation du bpa (Titre 3). Le quatrième et dernier chapitre traite des obligations et responsabilités de la Ville de Genève, en sa qualité de détenteur de place de jeux, en présentant successivement les aspects de droit administratif (réglementation en matière de construction et de sécurité des produits), pénal (homicide par négligence, lésions corporelles par négligence, violation

des règles de l'art de construire) et civil (responsabilité du propriétaire d'ouvrage, responsabilité du fait des produits, responsabilité civile) (Titre 4).

1. Normes techniques de sécurité

La sécurité des aires de jeux fait l'objet de différentes normes, disponibles sur le site de l'Association Suisse de Normalisation (ASN)¹ : la norme SN EN 1176 (parties 1 à 10) relative aux équipements des aires de jeux et la norme SN EN 1177 relative aux revêtements de surfaces de jeux absorbant l'impact.

Afin de bien comprendre la portée de ces normes et les conséquences auxquelles s'exposent les exploitants des aires de jeux en cas de non-respect des règles de sécurité qu'elles contiennent, il nous paraît nécessaire de définir la notion de norme (cf. Titre 1.1 ci-dessous) et de présenter le cadre et les principes qui président à leur élaboration (cf. Titre 1.2 et 1.3 ci-dessous). Nous examinerons ensuite la portée des normes techniques dans l'ordre juridique suisse, dans la phase de création ou de l'application du droit (cf. Titre 1.4 ci-dessous), avant de présenter le rôle qu'elles sont amenées à jouer dans les différents domaines du droit (cf. Titre 1.7 ci-dessous).

1.1. Notion de « normes » et « normes techniques »

1.1.1. Définitions

Les normes SN EN 1176 et SN EN 1177 sont des « normes » selon la définition donnée par le Comité européen de normalisation (CEN), à savoir un document qui définit pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités et leurs résultats.

Plus précisément, ce sont des « normes techniques » au sens de l'art. 3 let. c de la Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC) du 6 octobre 1995, à savoir « *des règles, lignes directrices ou caractéristiques sans force obligatoire établies par des organismes de normalisation et qui se rapportent notamment à la production, à la composition, aux caractéristiques, à l'emballage ou à l'étiquetage d'un produit, aux essais ou à l'évaluation de la conformité* ».

1.1.2. Délimitation entre « norme » et « prescription »

La norme technique n'est pas une norme juridique. Par conséquent, elle ne possède pas, du moins pas automatiquement, un caractère juridiquement impératif.

Lorsque le législateur « délègue » aux normes techniques (cf. § 1.4 ci-dessous) le soin de dicter aux sujets de droit et au juge la solution applicable dans un cas donné, elles deviennent sources de droit. On parle alors de prescriptions ou de règles techniques, par quoi il faut entendre des spécifications contenues dans des dispositions de droit administratif qui en rendent l'observation obligatoire.²

La LETC donne la définition suivante des prescriptions techniques: « *les règles de droit fixant des exigences dont la réalisation constitue une condition de l'offre, de la mise sur le marché, de la mise en service, de l'utilisation ou de l'élimination d'un produit* »³.

1.1.3. Les caractéristiques de la norme technique

Les normes techniques sont élaborées par des organisations privées actives dans le domaine de la normalisation. Ce sont des règles directives ou recommandations visant à résoudre un problème technique dont l'application est en principe facultative.⁴

¹ www.snv.ch

² Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 25.

³ Art. 3 let. b LETC.

⁴ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 24.

La norme technique est bien une norme. La définition classique peut donc s'appliquer. Il s'agit d'une règle qui formule de manière générale et abstraite ce qui doit être fait dans un cas donné. Son objectif est d'apporter une solution unifiée qui puisse s'appliquer à un nombre indéterminé de situations concrètes et de personnes particulières.⁵

Les éléments caractéristiques de la norme technique généralement reconnus sont les suivants⁶ :

- il doit s'agir d'un document écrit qui codifie la solution technique au problème considéré ;
- élaboré dans le cadre d'une procédure à laquelle participent les milieux intéressés ;
- confié à un organisme officiel (ou reconnu) de normalisation qui s'y est spontanément attelé.

1.2. Les organismes de normalisation

1.2.1. L'Association suisse de normalisation (SNV)

L'Association suisse de normalisation (SNV) est l'organisme de normalisation national en Suisse. Elle est membre de l'organisation internationale de normalisation (ISO : International Organization for Standardization) et du comité européen de normalisation (CEN : Comité Européen de Normalisation) et assure la coopération internationale dans le processus de la normalisation.

a. Organismes nationaux

La SNV, en tant qu'organisation faitière pour la normalisation, représente l'économie et la société suisses dans les organismes directeurs de l'ISO et du CEN. Elle gère les organismes nationaux et s'assure que les règles et principes prioritaires de la normalisation sont respectés.

L'ASN coordonne l'activité de normalisation dans les domaines spécifiques suivants :

- la construction, la technique et l'environnement sous l'égide de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA)
- les télécommunications (matériel, logiciels, intégrateurs) sous l'égide de la Swiss Information and Communication Technology Association (ASUT)
- l'électrotechnique au sein d'Electrosuisse, ainsi que du Comité Electrotechnique Suisse (CES).
- l'industrie des machines, des équipements électriques et des métaux (industrie MEM) au travers de Swissmem⁷.
- les routes et infrastructures de transport au sein de l'Association suisse des professionnels de la route et des transports (Schweizerischer Verband der Strassen- und Verkehrsfachleute = VSS)
- l'industrie horlogère sous l'égide de la Chambre suisse de l'horlogerie (Normes de l'Industrie Horlogère Suisse = NIHS)

b. Secteur interdisciplinaire de normalisation (INB)

Entre ces diverses branches spécialisées, l'ASN a organisé un secteur interdisciplinaire de normalisation (INB) qui regroupe plus de 160 Comités techniques.

⁵ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 24.

⁶ Andreas Brunner, Technische Normen in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, Basel, 1991, 5.

⁷ Industrie suisse des machines, des équipements électriques et des métaux/Schweizer Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (Associations ASM et VSM).

Les normes SN EN relatives aux équipements et sols d'aires de jeux sont de la compétence du comité « INB/CN 131 – Matériel de sport et de loisir » du Secteur interdisciplinaire de normalisation de l'ASN.

c. SWITEC

Par ailleurs, l'ASN s'est vue confier la mission, par le Conseil fédéral, de tenir à la disposition de tous les milieux intéressés un centre de renseignements sur les prescriptions et les normes techniques (SWITEC)⁸. Celui-ci fournit des informations sur toutes les questions relevant du domaine des prescriptions et normes techniques, auxquelles la Suisse s'est engagée à répondre en vertu d'accords internationaux⁹. Dans le cadre de cette mission, SWITEC établit les listes des normes techniques et les rend accessibles.

1.2.2. Les organismes européens

Les normes européennes s'appliquent dans les 27 Etats de l'UE, les trois Etats de l'AELE (dont la Suisse), ainsi que dans la Turquie et la Croatie, tous membres du Comité européen de normalisation.

Les organismes de normalisation au niveau européen sont :

- Le Comité Européen de Normalisation (CEN), compétent pour les normes européennes de toutes les branches, exceptées celles de l'électronique et de la télécommunication.
- Le Comité Européen de Normalisation Electrotechnique (CENELEC), qui est l'organisme européen de normalisation pour les normes techniques du secteur de l'électrotechnique.
- L'Institut européen des normes de télécommunication (ETSI), qui crée des normes homogènes dans le domaine de la télécommunication.

1.2.3. Les organisations internationales

La globalisation des marchés requiert des normes reconnues sur le plan international. Les normes internationales ont donc pour but de simplifier les échanges internationaux des produits et des prestations de services. Le centre de la normalisation internationale est à Genève. Trois organisations sont compétentes pour l'élaboration des normes valides dans le monde entier:

- L'International Organization for Standardization (ISO) est l'association internationale qui regroupe les organismes nationaux de normalisation de 150 pays; elle élabore des normes internationales (en anglais: standards) dans tous les domaines, à l'exception de l'électrotechnique et de la télécommunication.
- L'International Electrotechnical Commission (CEI) couvre au niveau international les domaines de l'électricité et de l'électrotechnique. Elle regroupe plus de 50 organismes nationaux du domaine de l'électrotechnique.
- L'International Telecommunication Union élabore des normes internationales dans le domaine de la télécommunication.

1.3. Les principes de normalisation

La SNV, en tant qu'organisation faitière pour la normalisation, représente l'économie et la société suisses dans les organismes directeurs de l'ISO et du CEN. Elle gère les organismes nationaux et s'assure que les règles et principes prioritaires de la normalisation sont respectés.

Les principes de la normalisation européenne sont les suivants :

⁸ Cf. art. 13 de la Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 946.51) ; cf. également l'Ordonnance du 17 juin 1996 sur la notification des prescriptions et normes techniques ainsi que sur les tâches de l'Association suisse de normalisation (Ordonnance sur la notification, ON, RS 946.511).

⁹ Cf. notamment l'Accord de l'OMC du 15 avril 1994 sur les obstacles techniques au commerce (RS 0.632.20 annexe 1A.6).

- Moratoire: aucune norme nationale ne doit être développée sur le même thème qu'une norme en cours d'élaboration au niveau européen.
- Obligation d'adoption: les normes européennes doivent être intégrées dans la collection nationale de normes. Elles portent en Suisse la désignation SN EN.
- Obligation de retrait: une norme nationale contredisant une norme européenne intégrée dans la collection de normes suisse doit être retirée.

Il existe certaines normes qui ne sont valides qu'au niveau national. C'est le cas lorsque les conditions et des directives spécifiques au pays ne permettent pas de reprendre une norme en vigueur sur le plan international. Les normes nationales ne doivent toutefois pas contredire la législation nationale. De par la constante extension du commerce global, les normes internationales sont devenues primordiales au cours de ces dernières années. Les normes nationales ont par contre constamment perdu en importance.

1.4. Le statut d'une norme suisse

Le règlement interne du Comité Européen de Normalisation (CEN) fixe les modalités de la mise en application des normes européennes par les membres (instituts de normalisation nationaux, dont l'institut compétent pour la Suisse)¹⁰. Ce règlement prévoit qu'une norme européenne doit être mise en application par les membres dans le délai fixé par le Bureau technique, qui en principe est de six mois. La mise en application de la norme européenne implique que l'institut de normalisation national lui confère le statut de norme nationale, soit par publication d'un texte identique, soit par entérinement, et annule toute norme nationale en contradiction.

Une norme européenne (ou internationale) acquiert le statut de norme suisse (SN EN) au moment de sa reprise dans la collection nationale.

1.5. Les mises à jour des normes européennes

Les règles relatives à la mise à jour des normes européennes sont prévues dans le règlement interne du CEN.

Au cours de sa durée de vie, une norme peut être mise à jour, en fonction des nécessités, par des *corrigenda* (suppression des erreurs d'impression, des erreurs d'ordre linguistique ou d'erreurs similaires), des amendements (modification, addition ou suppression de parties spécifiques du texte d'une norme), voire la publication d'une nouvelle édition incorporant les amendements.

Les normes sont réexaminées d'une manière périodique, à des intervalles ne dépassant pas cinq ans. A la suite de son réexamen, une norme européenne doit être confirmée, modifiée, révisée dans le cadre d'une nouvelle édition avec une nouvelle date, ou être annulée. La décision prise doit être communiquée à tous les Etats membres pour qu'ils prennent les mesures nécessaires en ce qui concerne sa mise en application nationale¹¹.

1.6. La réception des normes techniques en droit positif

Nous l'avons vu, les normes techniques ne sont pas des normes juridiques. Toute la question est de savoir à partir de quand et à quelle condition une norme technique devient contraignante. Le principe est que les normes techniques ne deviennent obligatoires que si elles sont intégrées, dans une relation contractuelle ou dans la loi, au travers de l'un des mécanismes de délégation.

On parle de délégation aux normes lorsque le législateur « délègue » aux normes techniques le soin de dicter aux sujets de droit et au juge la solution applicable dans un cas donné. Elles deviennent alors sources de droit, au même titre que la coutume ou les autres normes privées admises par contrat¹². La délégation aux normes peut intervenir au stade de la création du

¹⁰ CEN/CENELEC Règlement Intérieur, Partie 2, janvier 2012, § 11.2.6.

¹¹ CEN/CENELEC Règlement Intérieur, Partie 2, janvier 2012, § 11.2.7.

¹² Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 25.

droit par le législateur (1.6.1 ci-dessous) ou dans son application par le juge (1.6.2 ci-dessous).

1.6.1. Lors de la création du droit

a. *Intégration*

L'intégration (ou incorporation) consiste à retranscrire une norme technique dans un acte législatif. Le législateur reprend ainsi expressément et extensivement les dispositions techniques au sein de la législation, de sorte que celles-ci deviennent des prescriptions techniques avec force contraignante de loi¹³.

Ce mécanisme est essentiellement utilisé en droit public, notamment en matière de police des constructions ou en droit de l'environnement. L'incorporation est généralement utilisée au niveau des ordonnances, en raison des fréquentes modifications dont sont l'objet les spécifications techniques¹⁴.

b. *Renvoi direct*

Il y a renvoi direct (ou renvoi ouvert) lorsque la réglementation ne contient pas les spécifications techniques, mais désigne impérativement la ou les normes techniques applicables à la solution du problème concret.¹⁵

Le renvoi direct crée un lien entre un acte législatif et une norme technique. Le respect des normes techniques est déjà prescrit par le législateur. La norme objet du renvoi garde son caractère privé et n'est pas publiée dans le recueil officiel. Toutefois, en tant qu'objet du renvoi, elle acquiert force de loi.

Le renvoi peut intervenir de deux manières. La loi peut désigner nominativement les normes techniques auxquelles elle renvoie. Elle peut aussi ne pas mentionner expressément l'organisme de normalisation, mais se contenter d'un renvoi générique. C'est notamment le cas lorsque l'acte législatif contient la formule « en accord avec les normes reconnues des associations spécialisées », ou toute autre expression semblable.

1.6.2. Lors de l'application du droit

La méthode de la clause générale (ou renvoi indirect, ou médiat), consiste à indiquer, dans une disposition générale un standard déterminé par les règles de la technique et de la science. Le lien entre l'acte législatif et la norme n'est pas concrétisé par le législateur, mais apparaît au stade de l'application du droit seulement. Il appartient aux autorités exécutives et judiciaires de concrétiser la norme objet du renvoi ou, en d'autres termes, d'interpréter les notions juridiques floues énoncées dans l'acte législatif.

La clause générale est ainsi une norme-cadre dont le contenu est indéterminé : il ne statue qu'une conséquence juridique et renvoie pour l'état de fait à des dispositions techniques. Elle aménage une lacune « *intra legem* » (voulue et consciente) que le juge est par délégation chargé de compléter.¹⁶

Au stade de l'application du droit, les normes techniques bénéficient d'une présomption qu'au moment de leur publication, elles expriment les règles de l'art et de la technique admises communément. Il ne s'agit cependant que d'une présomption. Elle est donc réfragable, en particulier lorsque l'état des connaissances techniques a progressé depuis la codification de la norme en question¹⁷. Le destinataire de la norme peut donc prouver que l'exigence légale ou le standard de sécurité exigé par le législateur est réalisable d'une manière différente de celle indiquée dans une norme technique.

¹³ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 26.

¹⁴ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 27.

¹⁵ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 27.

¹⁶ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 28.

¹⁷ Jean-Baptiste Zufferey, Les normes techniques de construction, in JDC 1993, Tome II, p. 14 ss, p. 30.

En droit de la construction, la clause générale par excellence est la référence aux « règles de l'art », quels que soient son domaine d'application (pénal, administratif ou privé) et ses diverses formulations.

Dans le domaine des normes techniques de sécurité, les clauses générales traditionnelles sont, par exemple, les prescriptions selon lesquelles les constructions et installations « ne doivent pas mettre en danger » les personnes et les biens, les bâtiments doivent être « suffisamment » isolés, ou encore que les constructions doivent être exécutées avec la « sécurité nécessaire » pour le but auquel elles sont destinées.¹⁸

1.6.3. Caractère statique ou dynamique du renvoi (direct ou indirect)

Le renvoi statique (ou fixe) désigne une version déterminée d'une norme technique privée, en vigueur au moment de l'entrée en vigueur de la norme de renvoi.

La caractéristique du renvoi dynamique (ou renvoi directif) est que les prescriptions sont applicables dans leur état actuel, et non dans la teneur qu'elles avaient à la date de la norme qui s'y réfère. Il y a alors adaptation constante et automatique de la règle applicable sur la seule initiative de l'organisation privée. Celle-ci jouit ainsi d'un pouvoir quasi réglementaire autonome¹⁹. Pendant un temps, le Tribunal fédéral a considéré que ce transfert de compétence législative était contraire au droit constitutionnel. Il est revenu sur cette opinion en interprétant la norme de renvoi dynamique comme une indication d'un standard reflété simplement dans les normes professionnelles²⁰. Il a ainsi aboli la distinction entre renvoi direct et indirect. Le Tribunal fédéral exige cependant que la norme professionnelle ait été publiée et soit accessible à chacun²¹.

1.7. Les normes techniques dans les différents domaines du droit

1.7.1. Le droit pénal

Historiquement, c'est en droit pénal que les normes techniques ont fait leur apparition dans l'ordre juridique suisse. L'infraction de mise en danger de la vie ou de l'intégrité corporelle d'autrui au travers d'une construction (229 CP) résulte ainsi de la « violation des règles de l'art de construire ». La référence aux normes techniques permet de concrétiser cette notion juridique indéterminée²².

Dans le cas des infractions commises par négligence, notamment celle d'homicide par négligence (art. 117 CP) ou de lésions corporelles par négligence (art. 125 CP), les normes techniques fournissent les critères d'évaluation du comportement sous l'angle de la diligence requise.

1.7.2. Le droit des contrats

Les contrats qui portent sur la vente, l'échange, la location ou la construction de produits standards prévoient fréquemment des renvois à des normes techniques. La référence à ces normes peut être expresse ou tacite, directe ou indirecte. Dans tous les cas, la violation de la norme applicable présume que l'objet du contrat est défectueux et constitue un fondement pour des prétentions en garantie ou en responsabilité contractuelle²³.

1.7.3. Le droit de la responsabilité civile

En droit de la responsabilité civile, les normes techniques interviennent parallèlement à la loi et aux usages pour déterminer le degré de diligence que l'on peut attendre de tout un chacun.

¹⁸ Ruch, Commentaire LAT, éd. juin 2010, ad art. 22, n° 114.

¹⁹ Pierre Moor, Droit administratif, Vol. III, 1992, p. 101.

²⁰ ATF 123 I 112, consid. 7c/dd.

²¹ Ruch, Commentaire LAT, éd. juin 2010, ad art. 22, n° 117.

²² Andreas Brunner, Technische Normen in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, Basel, 1991, p. 6.

²³ Andreas Brunner, Technische Normen in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, Basel, 1991, p. 7.

En principe, le respect d'une norme fait présumer que les exigences de la technique en son état actuel ont été satisfaites et donc que la personne prétendument responsable n'a pas commis de faute (double présomption)²⁴.

1.7.4. Le droit de la protection des consommateurs

La normalisation a connu un développement intensif dans le droit de la protection des consommateurs. Les normes techniques codifient les caractéristiques que les produits doivent présenter afin qu'ils soient sûrs et puissent être utilisés conformément à leur destination. Les normes techniques offrent ainsi le fondement direct ou indirect (suivant le type de délégation) à la responsabilité des fabricants pour le fait de leurs produits²⁵.

1.7.5. Le droit de la concurrence

Les normes techniques nationales constituent des obstacles indirects au commerce, raison pour laquelle le droit de la concurrence s'en préoccupe de manière accrue, tout particulièrement au niveau européen. Le but poursuivi est de promouvoir la neutralité de la concurrence au niveau international en harmonisant les conditions techniques imposées aux produits commercialisés à travers les frontières²⁶.

1.7.6. Le droit public

En droit administratif, l'autorité doit régler de plus en plus de questions techniques, que ce soit lors de l'élaboration de prescriptions de droit public ou à l'occasion de décisions concrètes. Le recours aux normes techniques s'avère souvent indispensable. C'est notamment le cas pour les questions relatives à la sécurité des produits.

2. Contenus des normes SN EN 1176 : 2008 et SN EN 1177 :2008

Maintenant que nous avons décrit le contexte d'élaboration et d'application des normes européennes, nous pouvons examiner le contenu des normes relatives aux équipements et aux sols d'aires de jeu, de manière à identifier les principales obligations qui incombent à la Ville de Genève, en sa qualité d'exploitante, dans l'aménagement et l'entretien de ses places de jeux.

2.1.1. Description générale

La norme EN 1176 est une Norme européenne élaborée par le Comité Européen de Normalisation (CEN)²⁷. Elle a reçu le statut de norme nationale suisse (SN EN) suite à son enregistrement par l'ASN en 1999. Une nouvelle version de ces normes (EN 1176 : 2008) a été adoptée par le CEN le 25 avril 2008. La norme EN 1176 précise, dans son avant-propos, qu'elle devra recevoir le statut de norme nationale, soit par publication d'un texte identique, soit par entérinement, au plus tard en novembre 2008, et que toutes les normes nationales en contradiction devront être retirées au plus tard en mai 2009²⁸. La version EN 1176 :2008 a été enregistrée en Suisse par la SNV en septembre 2008 et a ainsi acquis le statut de norme suisse.

²⁴ Andreas Brunner, Technische Normen in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, Basel, 1991, p. 8.

²⁵ Andreas Brunner, Technische Normen in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, Basel, 1991, p. 8.

²⁶ Tel est l'objet principal de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce du 12 décembre 1979 (RS 0.632.231.41), qui concrétise l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (General Agreement on Tariffs and Trade = GATT ; RS 0.632.21), ainsi que de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC ; RS 946.51), adoptée en 1995 et révisée en 2009, qui fixent les principes régissant l'élaboration, l'adoption et la modification de prescriptions techniques. L'art. 4 LETC stipule que les prescriptions techniques doivent être formulées de manière à ne pas engendrer d'entraves techniques au commerce. Pour poursuivre cet objectif, la loi prévoit trois instruments : l'harmonisation des prescriptions techniques suisses avec celles de l'UE, la conclusion d'accords internationaux et l'application autonome du principe «Cassis de Dijon».

²⁷ Plus précisément par le Comité Technique CEN/TC 126 « Equipements de sports, d'aires de jeu et autres équipements de loisirs ».

²⁸ Pendant la période transitoire d'une année, entre novembre 2008 et mai 2009, les instituts nationaux de normalisation avaient la faculté de laisser coexister les anciennes et les nouvelles normes.

Quant à la norme SN EN 1177 : 2008 relative aux sols d'aires de jeux absorbant l'impact, elle est fondée sur les principes de sécurité fixés dans la norme SN EN 1176-1. Elle fournit des méthodes permettant de mesurer les capacités amortissantes d'un sol de sécurité et de déterminer la hauteur de chute critique.

Les normes SN EN 1176 : 2008 (parties 1 à 11) et la norme SN EN 1177 : 2008 sont applicables à tous les équipements et sols d'aires de jeux utilisés par des enfants seuls ou des groupes d'enfants, à l'exception des places « Robinson » dotées de personnel et les équipements considérés comme des jouets en vertu de la norme SN EN 71-8 (jouets, balançoires, toboggans à usage privé).

La norme SN EN 1176 réunit des exigences de sécurité technique et des méthodes d'essai générales dans la partie 1. Les parties 2 à 6, 10 et 11 contiennent des règles spéciales concernant des équipements de jeux de différents types : balançoires, toboggans, téléphériques, manèges, équipements oscillants, équipements de jeux totalement fermés et filets à grimper tridimensionnels. Quant à la partie 7, elle fixe les règles relatives à l'installation, à l'inspection, à la maintenance et à l'utilisation des aires de jeux. Elle contient en particulier les réglementations imposées à l'exploitant d'aires de jeux.

Nous considérons que l'analyse détaillée des règles prévues dans les normes européennes sur les équipements et les sols d'aires de jeux sort du cadre du mandat qui nous a été confié. Pour ce motif, nous avons renoncé à acquérir et à étudier les règles spéciales applicables aux différents types d'équipements de jeux (SN EN 1176, parties 2 à 6 et 10 et 11) ainsi qu'à la détermination de la hauteur de chute critique (SN EN 1177) et avons choisi de limiter notre examen aux règles générales (SN EN 1176, parties 1 et 7).

2.1.2. Exigences de sécurité et méthodes d'essai générales (SN EN 1176-1 : 2008)

a. *Champ d'application*

Le champ d'application de la norme SN EN 1176 est défini au chapitre 1 de la Partie 1.

Il est précisé que la norme spécifie les exigences de sécurité générale applicables aux équipements et sols d'aires de jeux publiques et qu'elle a été élaborée en reconnaissant pleinement la nécessité de surveiller les jeunes enfants ainsi que les enfants présentant moins d'aptitudes ou moins d'habileté.

Les exigences de sécurité générale définies par la norme s'appliquent aussi aux équipements et éléments installés en tant qu'équipement d'aires de jeux pour enfants, bien qu'à l'origine ils ne soient pas fabriqués à cette fin. A l'inverse, elles ne s'appliquent pas aux jouets (selon la définition de la directive relative à la sécurité des jouets et la norme EN 71²⁹).

b. *Définitions*

La norme établit une distinction entre les équipements d'aires de jeux et les équipements à grimper.

Les équipements d'aires de jeux au sens de la norme européennes sont les « *équipements et structures, y compris les composants et éléments de construction, avec ou sur lesquels les enfants peuvent jouer en extérieur ou en intérieur, individuellement ou en groupe, selon les règles et motivations qui leur sont propres et qui peuvent changer à tout moment* ».

Les équipements à grimper sont les « *équipements d'aires de jeux, sur ou à l'intérieur duquel l'utilisateur ne peut se déplacer qu'en utilisant l'appui de ses mains et de ses pieds/jambes et qui exige au minimum trois points de contact avec l'équipement, l'un de ces points de contact étant l'appui de la main* ».

²⁹

Intégrée dans la collection nationale des normes par l'ASN sous la référence SN EN 71.

c. *Exigences de sécurité, méthodes d'essai et rapports d'essai et marquage*

Nous ne rentrons pas dans le détail des règles techniques de sécurité contenues dans la norme. Celles-ci imposent essentiellement des obligations au fabricant de la place de jeux. L'exploitant n'est concerné qu'indirectement.

2.1.3. Guide d'installation, contrôle, maintenance et méthodes d'essai (SN EN 1176-7 : 2008)

La Partie 7 de la norme européenne contient le guide d'installation, de contrôle, maintenance et utilisation et, par là-même, définit les obligations qui incombent aux exploitants des places de jeux.

a. *Domaine d'application*

La Partie 7 donne des recommandations relatives à l'installation, au contrôle, à la maintenance et à l'utilisation des équipements d'aires de jeux ainsi que des recommandations spécifiques aux accessoires (portail, clôtures, etc.) et aux sols d'aires de jeux³⁰.

b. *Obligation générale*

La norme précise expressément que si l'équipement n'est pas sûr, l'exploitant doit en interdire l'accès au public, y compris aux enfants³¹.

Un équipement est considéré comme « pas sûr » notamment dans les situations suivantes :

- la sûreté de l'installation de l'équipement n'est pas totale ;
- la surface d'atténuation de l'impact n'est pas encore installée ;
- la maintenance ne peut pas garantir un niveau constant de sécurité.

Par ailleurs, le responsable de la maintenance et du contrôle de l'équipement doit conserver un cahier et des fiches ou des enregistrements des contrôles et de la maintenance effectuée.

On constate ainsi que la maintenance constitue une obligation essentielle de l'exploitation de la place de jeux. Si les standards fixés dans la norme ne sont pas respectés, la place devrait être fermée au public.

c. *Inspection et maintenance*

La maintenance et le contrôle des équipements doivent être effectués conformément aux instructions du fabricant, à une fréquence minimale indiquée par ce dernier³².

La norme prévoit différents niveaux de contrôle³³ :

- Le contrôle visuel de routine, qui a pour but d'identifier les risques manifestes qui peuvent résulter d'actes de vandalisme, de l'utilisation ou des conditions météorologiques (il est précisé que dans le cas d'aires de jeux soumises à une utilisation intensive ou cible de vandalisme, un contrôle quotidien peut se révéler nécessaire) ;
- Le contrôle fonctionnel qui a pour but de vérifier le fonctionnement et la stabilité de l'équipement et de déceler les signes d'usure ; ce contrôle doit être effectué à des intervalles de 1 à 3 mois ou à la fréquence indiquée par le fabricant.
- Le contrôle annuel principal effectué pour constater le niveau de sûreté de l'équipement dans son ensemble, des fondations et des surfaces, notamment la conformité aux normes.

³⁰ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 1.

³¹ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 4.

³² SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 6.

³³ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 6.2.

d. *Procédure de contrôle*

Il est recommandé à l'exploitant d'établir et de maintenir une procédure de contrôle pour chaque aire de jeux. Cette procédure doit tenir compte des instructions du fabricant et des conditions locales qui peuvent influencer la fréquence des contrôles nécessaires. Elle doit en outre comprendre une liste des éléments à vérifier lors des différents types de contrôles³⁴.

e. *Management de sécurité*

L'exploitant est tenu d'élaborer un système approprié de management de la sécurité de l'aire de jeux, par quoi il faut entendre « l'organisation mise en place par l'exploitant de l'aire de jeux pour évaluer, maintenir et, si nécessaire, améliorer la sûreté de l'aire de jeux dans sa totalité, équipements et surfaces compris »³⁵.

L'exploitant de l'aire de jeux doit évaluer périodiquement, au moins une fois par an, et systématiquement, l'efficacité de toutes les mesures de sécurité mises en œuvre, y compris les recommandations données dans la norme européenne et tous les amendements publiés. Il doit modifier les mesures de sécurité s'il le juge nécessaire en vertu de l'expérience acquise ou lorsque les circonstances ont changé³⁶.

Le personnel chargé d'exécuter les tâches de management de la sécurité doit posséder les compétences adéquates. Selon la tâche à effectuer, une formation peut se révéler nécessaire³⁷.

Il est recommandé de conserver des enregistrements de toutes les actions entreprises dans le cadre du management de la sécurité³⁸.

f. *Documentation*

Par ailleurs, une documentation relative à la sécurité de chaque aire de jeux doit être réunie et disponible pour la maintenance et les réparations³⁹.

Cette documentation doit comprendre :

- le certificat des contrôles et les essais effectués ;
- les instructions afférentes aux contrôles et à la maintenance ;
- les instructions relatives à l'utilisation ;
- les enregistrements en rapport avec le contrôle et la maintenance (rapports, registre de contrôle, etc.)
- les documents relatifs à la conception de l'aire de jeux et à la soumission d'offres.

g. *Panneau d'information*

Sur chaque aire de jeux, un panneau d'information doit être installé, indiquant les informations suivantes : numéro de téléphone des secours, numéro de téléphone de la maintenance, nom et adresse de l'aire de jeux, autre information locale⁴⁰.

h. *Procédure*

Les procédures qui traitent des mesures à prendre en cas d'accidents, d'incendies ou autres doivent être établies par écrit⁴¹.

³⁴ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 4.

³⁵ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.1.

³⁶ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.1.

³⁷ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.2.

³⁸ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.3.

³⁹ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.3.

⁴⁰ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.4.

⁴¹ SN EN 1176 - 7 : 2008 Titre 8.2.5.

Toutes les informations afférentes aux accidents portées à l'attention de l'exploitant doivent être enregistrées dans un formulaire. Ces informations doivent être conservées et utilisées pour améliorer la sécurité des aires de jeux.

2.1.4. Exigence de certification ?

A notre connaissance, la norme SN EN 1176 : 2008 ne contient aucune référence à une obligation de certification des équipements et sols d'aires de jeux.

Toutefois, dans sa documentation technique, le Bureau de prévention des accidents (bpa) (sur le rôle et les recommandations du bpa : voir *infra* sous Titre 3), fait référence à deux reprises à de tels certificats : premièrement en indiquant que, avant de passer commande des équipements, le propriétaire d'une aire de jeux devrait demander au fabricant ou au distributeur un certificat de conformité aux normes et deuxièmement, dans un paragraphe sur les preuves de la sécurité, en indiquant que les certificats de contrôle doivent être délivrés par un institut reconnu, que ceux établis par des instituts européens sont aussi valables en Suisse et que les fabricants ont en outre la possibilité de procéder eux-mêmes à une certification ou de faire déclarer la conformité des équipements avec la norme SN EN 1176 :2008 par un institut⁴².

Selon nous, l'obligation de l'exploitant d'obtenir la délivrance d'un certificat de conformité aux normes pour établir la preuve de la sécurité d'une aire de jeux ne ressort pas, du moins pas expressément de la norme européenne.

Cette obligation à laquelle fait référence le bpa pourrait découler d'autres réglementations (légales ou normatives), comme la Loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPRo) qui a transposé la Directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits dans le droit suisse, ou encore la Loi fédérale sur les produits de construction (LPCo) qui a repris, en droit suisse, la Directive Produits de Construction N°89/106/CEE.

Nous pensons notamment aux dispositions suivantes relatives à la preuve de la conformité :

- art. 6 LPCo, qui stipule que « *la preuve de la conformité du produit de construction aux spécifications techniques se fonde sur une évaluation de ladite conformité; elle est fournie par la déclaration de conformité du fabricant ainsi que, le cas échéant, par une attestation de conformité établie par un organisme d'évaluation de la conformité.* » ;
- art. 5 LSPRo, qui renvoie aux articles 17 et 18 LETC pour ce qui concerne la preuve de la conformité aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité.

A ce sujet, la LPCo prévoit justement que des produits de construction peuvent être mis sur le marché notamment « *s'ils sont adaptés à l'usage prévu* » (art. 3 al. 1 LPCo), ce qui est le cas, en substance, s'ils répondent à des exigences essentielles en matière de sécurité (art. 3 al. 2 LPCo), étant précisé que lesdites exigences essentielles, dans la mesure où elles ne relèvent pas de la compétence des cantons, sont fixées par le Conseil fédéral (art. 3 al. 3 LPCo). Plus précisément, l'autorité fédérale compétente désigne les « *normes techniques propres à concrétiser les exigences essentielles* » précitées (art. 4 al. 1 LPCo), étant entendu que, dans ce cas, lorsqu'un produit de construction est fabriqué conformément aux normes techniques visées audit article 4 LPCo, il est présumé remplir les exigences essentielles visées à l'article 3 al. 2 LPCo (cf. art. 3 al. 4 LPCo), sans d'ailleurs que cela n'exclue la possibilité, pour le cas où aucune norme n'existerait, de mettre sur le marché des produits de construction fabriqués « *dans les règles de l'art* » (art. 3 al. 5 LPCo). Quant à la preuve de la conformité du produit avec les spécifications techniques (notamment avec les normes techniques visées à l'article 4 LPCo), elle est précisément fournie par la déclaration de conformité du fabricant (cf. art. 6 al. 1 LPCo, reproduit ci-dessus).

Quant à la LETC, elle prévoit que lorsqu'une preuve de conformité est exigée, elle doit pouvoir être apportée par la personne qui offre, met sur le marché ou met en service le produit (art. 17 al. 1 LETC). Lorsqu'un essai ou une évaluation par des tiers sont exigés, le rapport d'essai ou l'attestation de conformité doit émaner d'un organisme qui est, pour le domaine en question

⁴²

Manfred Engel, *Aires de jeux*, Documentation technique 2.025 du bpa, 2011, p. 26 s.

accrédité en Suisse, reconnu par la Suisse dans le cadre d'un accord international, ou habilité ou reconnu à un autre titre par le droit suisse (art. 18 al. 1 LETC)

Compte tenu de ce qui précède, nous retiendrons que la norme SN EN 1176 : 2008 n'impose pas *per se* à l'exploitant des aires de jeux d'exiger du fabricant une preuve de la conformité à la norme européenne, sous forme de certificats de conformité. Elle ne lui impose pas non plus l'obligation de faire certifier, par le fabricant ou par un organisme de certification reconnu, le respect des obligations de maintenance et d'utilisation. Néanmoins, et pour autant que les aires de jeux soient assimilées à des constructions au sens de la LPCo précitée, et que de surcroît l'autorité fédérale compétente ait désigné les normes européennes SN EN 1176 :2008 et SN EN 1177 :2008 (équipements et sols d'aires de jeux) comme étant les « *normes techniques propres à concrétiser les exigences essentielles au sens de l'art. 3, al. 3* » de la LPCo, alors la mise sur le marché en Suisse de ces produits implique qu'un certificat de conformité doive être exigé et obtenu.

Nous n'avons en l'état pas pu vérifier ce qu'il en est en ce qui concerne les équipements et sols d'aires de jeux. Sur la base de nos recherches à ce jour, il n'apparaît toutefois pas que les normes précitées aient fait l'objet d'une désignation comme « *normes techniques propres à concrétiser les exigences essentielles* » au sens de ce qui précède.

Quoiqu'il en soit, en cas de dommage causé par le non-respect des normes de sécurité imputables aux fabricants, l'exploitant pourrait se voir reprocher de ne pas avoir requis de preuve de la conformité aux normes SN EN 1176 :2008 et SN EN 1177 :2008. Pour ce motif déjà, nous considérons que les recommandations du bpa doivent être suivies. La Ville de Genève devrait ainsi, au moment de la commande des équipements et installations, exiger du fabricant ou distributeur un certificat de conformité auxdites normes, et obtenir, du fabricant ou d'un organisme reconnu, la délivrance de certificats de contrôles, certifiant la conformité des aires de jeux aux normes européennes. Les conditions et modalités de délivrance de ces certificats devront être précisées avec les fabricants ou distributeurs.

3. Recommandations du Bureau de prévention des accidents

Le Bureau de prévention des accidents (bpa) a publié plusieurs documents sur la conception et la planification des aires de jeux, disponibles sur son site Internet⁴³. Nous considérons que cette documentation, qui précise, voire complète, les obligations incombant aux fabricants et exploitants de places de jeux en vertu des normes européennes, mérite d'être prise en compte dans notre analyse. En outre, elle constitue un excellent outil de communication et de vulgarisation.

3.1. Rôle du bpa

Le bpa est le centre suisse de compétences pour la prévention des accidents dans les domaines de la circulation routière, du sport, de l'habitat et des loisirs. Cette fondation de droit privé créée, en 1938, a pour mandat légal de prévenir les accidents non professionnels et de coordonner les efforts des différents acteurs de la prévention. Par ailleurs, sur mandat du SECO, le bpa contrôle les produits dans le domaine non professionnel⁴⁴.

3.2. Portée des recommandations du bpa

Les recommandations émises par le bpa n'ont pas force de loi. Elles ne sont pas non plus des normes techniques, car elles ne sont pas élaborées et adoptées dans le cadre d'une procédure confiée à un organisme de normalisation.

Nous l'avons vu, le bpa est une fondation privée dont les compétences en matière de prévention des accidents sont reconnues par la Confédération qui lui a confié des mandats légaux. Par conséquent, il sied de constater que les recommandations du bpa constituent des règles généralement reconnues, analogues aux dispositions légales ou réglementaires, auxquelles on peut se référer pour déterminer les devoirs imposés par la prudence. Ce point

⁴³ www.bpa.ch.

⁴⁴ Art. 20 al. 1 let. b. de l'Ordonnance du 19 mai 2010 sur la sécurité des produits (OSPro, RS 930.111).

de vue est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui admet que les devoirs imposés par la prudence puissent être déduits des recommandations de sécurité du bpa⁴⁵.

3.3. Documentation

3.3.1. Documentation technique 2.025 du bpa

a. But

La documentation technique 2.025 du bpa⁴⁶ a pour but d'encourager les planificateurs, les spécialistes du bâtiment, les communes, les particuliers et d'autres milieux intéressés à aménager des aires de jeux attractives, sûres et adaptées aux besoins des enfants. Toutefois, elle vise en premier lieu à augmenter la sécurité sur les aires de jeux.

b. Règles de sécurité

Pour ce qui concerne les aspects sécuritaires, la documentation fait référence à la norme européenne SN EN 1176 : 2008, en précisant que celle-ci a valeur de norme suisse depuis le 1^{er} janvier 1999.⁴⁷ Le bpa précise que les aires de jeux publiques doivent répondre aux normes européennes.⁴⁸

La documentation technique du bpa offre un bon aperçu des règles de sécurité contenues dans les normes sur les aires de jeux (exigences de sécurité générales pour les équipements et sols d'aires de jeux et exigences spécifiques aux balançoires, toboggans, téléphériques, manèges et équipements oscillants). Elle présente également en détail les obligations de contrôle et de maintenance qui incombent à l'exploitant d'aires de jeux en vertu de la norme SN EN 1176-7.

Le bpa ne se limite cependant pas à résumer le contenu des normes européennes, mais formule également des précisions et recommandations supplémentaires, en matière de planification notamment, ou sur des équipements qui sortent du champ d'application des normes relatives aux aires de jeux (places destinées aux jeux de mouvements – jeux de ballon, BMX, escalade, etc., parcours santé pour adultes).

c. Aspects juridiques

Le document du bpa consacre un chapitre aux aspects juridiques, dans lequel il recommande expressément et instamment de respecter, lors de la planification et l'aménagement des aires de jeux, les prescriptions et les normes en vigueur. Il présente ensuite, de façon succincte et claire, les principaux risques juridiques auxquels s'exposent les fabricants et les exploitants en cas de non-respect des règles de sécurité : responsabilité du propriétaire de l'ouvrage, responsabilité du fait des produits et responsabilité contractuelle de l'entrepreneur. Le bpa explique également à quelles conditions les normes techniques, comme la norme SN EN 1176, peut acquérir un caractère contraignant, dans la phase de création ou d'application du droit.

3.3.2. Brochure technique

La brochure technique « Places de jeux pour enfants » publiée par le bpa résume de façon extrêmement synthétique les règles et recommandations contenues dans la documentation technique 2.025 du bpa.

3.3.3. Guide juridique

En complément à sa documentation technique, le bpa a élaboré un « guide juridique », disponible sur son site Internet⁴⁹, constitué d'un recueil de questions et de réponses choisies

⁴⁵ Cf. not. ATF 127 IV 62, consid. 2e), et arrêt du non publié TF 6B_798/2007, consid. 3.3.

⁴⁶ Manfred Engel, *Aires de jeux*, Documentation technique 2.025 du bpa, 2011, p. 26 s.

⁴⁷ Manfred Engel, *Aires de jeux*, Documentation technique 2.025 du bpa, 2011, p. 9.

⁴⁸ Manfred Engel, *Aires de jeux*, Documentation technique 2.025 du bpa, 2011, p. 14.

⁴⁹ www.bpa.ch (<http://www.bpa.ch/French/politik/Seiten/JuristischerRatgeber.aspx>)

traitant des aspects juridiques relatifs à la prévention des accidents non professionnels et à l'adoption d'un comportement sécuritaire.

Le guide juridique traite des problématiques liées aux places de jeux, en répondant aux questions suivantes : « *Places de jeux : qui est responsable en cas d'accident ?* » et « *Quelles sont les exigences relatives aux places de jeux pour enfants du point de vue juridique ?* ». Il aborde également des questions générales, qui s'appliquent aussi aux aires de jeux, relatives à l'obligation d'adapter les constructions aux nouvelles normes⁵⁰, au devoir de surveillance des parents⁵¹, ou encore à la distinction entre normes et prescriptions de sécurité⁵². Dans la mesure utile, ces différents points sont repris dans le présent avis de droit. Nous constatons d'ailleurs que les réponses apportées par le bpa dans son guide juridique sont conformes à la jurisprudence du Tribunal fédéral et à la doctrine majoritaire. En outre, elles présentent l'avantage d'être compréhensibles par tout un chacun.

3.4. Référence à la documentation

La documentation du bpa présente les règles de sécurité, ainsi que les conséquences en matière de responsabilité, de façon limpide et quasiment exhaustive, sans recourir à des notions ou concepts technico-juridiques complexes. Elle n'est manifestement pas destinée à des spécialistes de la construction ou du droit, mais constitue un excellent outil pour les personnes amenées à prendre des décisions relatives à l'aménagement et à la maintenance des aires de jeux qui souhaitent avoir un aperçu des principaux enjeux. Il en va de même du guide juridique, qui apporte des réponses claires à des questions dont l'importance pratique est essentielle.

Au vu de ce qui précède, nous recommandons au Service des écoles et institutions pour l'enfance de se référer à la documentation du bpa dans les négociations et discussions relatives à la mise en conformité des places de jeux de la Ville de Genève. La référence aux avis et recommandations du bpa permettra aussi de démontrer la nécessité de respecter les normes européennes.

4. Obligations et responsabilités du détenteur de places de jeux

Dans le cadre du présent chapitre, nous examinerons les lois imposant aux fabricants et détenteurs de places de jeux des obligations en matière de sécurité. Nous étudierons de manière systématique les lois civiles, pénales et administratives applicables, de façon à pouvoir établir si et dans quelle mesure celles-ci imposent le respect des normes européennes (SN EN 1176 et 1177) et déterminer les conséquences possibles en cas de violation, particulièrement les risques de responsabilité.

On souligne qu'une réflexion séparée concernant les questions de droit administratif, de droit pénal et de droit civil s'impose. Ces règles ont des champs d'application différents, concernent des responsables potentiels différents, avec des conséquences différentes. Les sanctions administratives, pénales ou civiles en cas de violation des règles topiques ne sont pas les mêmes, et les personnes qui peuvent être recherchées en responsabilité non plus.

Pour commencer, nous traiterons les questions spécifiques à la responsabilité de l'Etat en présentant la réglementation cantonale genevoise pertinente, laquelle s'applique à la responsabilité de la Ville, et en précisant à quelles conditions la Ville de Genève et ses agents publics pourraient avoir à répondre d'un dommage causé à un utilisateur de la place de jeux (cf. Titre 4.1 ci-dessous). Nous étudierons ensuite la réglementation administrative, fédérale et cantonale, pour déterminer si celles-ci confèrent une portée obligatoire aux normes européennes (cf. Titre 4.2 ci-dessous). Pour continuer, nous examinerons les infractions pénales qui pourraient entrer en ligne de compte en cas de mise en danger ou d'atteinte à la vie ou à l'intégrité corporelle d'autrui causé par une violation des règles de sécurité (cf. 4.3 ci-dessous). Nous terminerons ce chapitre avec les aspects de responsabilité civile, en traitant

⁵⁰ « Les constructions existantes doivent-elles être adaptées aux mesures de sécurité les plus récentes (p. ex. aux nouvelles normes) ou une garantie des droits acquis est-elle applicable? »

⁵¹ « Quelles sont les prescriptions relatives au devoir de surveillance des parents dans la loi et la jurisprudence? »

⁵² « Prescriptions de sécurité et normes techniques de sécurité, quelle est la différence? »

successivement de la responsabilité pour faute, de la responsabilité du propriétaire d'ouvrage et de la responsabilité du fait des produits (cf. Titre 4.4 ci-dessous).

4.1. Réglementation genevoise relative à la responsabilité civile de l'Etat et de ses agents

Comme nous le verrons ci-dessous, les manquements aux règles de sécurité contenues dans les normes européennes peuvent être à l'origine de cas de responsabilité. Nous présenterons donc la réglementation genevoise relative à la responsabilité civile de l'Etat et de ses agents, de manière à définir si et à quelles conditions la Ville de Genève et le personnel en charge des places de jeux peuvent faire l'objet d'une action en responsabilité. Nous identifierons également le régime légal applicable (de droit privé ou de droit public).

4.1.1. Responsabilité de la Ville de Genève

a. Réserve de l'art. 59 CC

Aux termes de l'art. 59 CC, le droit public de la Confédération et des cantons demeure réservé pour les corporations ou les établissements qui lui sont soumis. La jurisprudence constante du Tribunal fédéral applique cette réserve non seulement aux rapports internes de ces corporations, mais aussi à leur responsabilité envers les tiers, dans la mesure du moins où il s'agit de la responsabilité dérivant de l'exercice de fonctions publiques et non pas d'actes par lesquels la communauté entre en rapport avec le citoyen comme le ferait une simple personne privée, égale en droit⁵³.

Le droit fédéral ne contient aucune règle générale selon laquelle les cantons seraient responsables de leurs magistrats et fonctionnaires, lorsque ceux-ci, agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles et représentant l'Etat comme détenteur de la puissance publique, commettent un acte illicite et lèsent des tiers. Il ne prévoit une telle responsabilité que dans certains domaines particuliers (cf. art. 427, 849, 955 CC, 928 CO, et 5 LP). Dans les autres cas, la responsabilité du canton ne peut découler que du droit public cantonal⁵⁴, sous réserve des cas où la jurisprudence admet l'application des dispositions du droit privé fédéral (par exemple celles du Code des obligations) à la responsabilité des cantons et des communes (cf. ci-dessous ad 4.1.3).

b. Réglementation genevoise - LREC

La responsabilité de l'Etat, des communes et des autres collectivités ou établissements publics dotés de la personnalité est régie à Genève par la LREC⁵⁵, qui est un cas d'application de l'art 59 CC. La LREC distingue la responsabilité du fait des magistrats et du fait des agents publics (art. 1 et 2 LREC). Elle institue une responsabilité de l'Etat pour les actes illicites intentionnels ou par négligence commis par les magistrats, fonctionnaires ou agents dans l'accomplissement de leur travail.

L'article 1 al. 1 LREC (magistrats) indique que "*L'Etat de Genève et les communes du canton sont tenus de réparer le dommage résultant pour des tiers d'actes illicites commis soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence dans l'exercice de leurs fonctions par des magistrats qui les représentent*". L'alinéa 2 de cette disposition précise que « *Les lésés n'ont aucune action directe envers les magistrats* ».

Quant à l'article 2 al. 1 LREC (fonctionnaires et agents), il dispose que "*L'Etat de Genève et les communes du canton sont tenus de réparer le dommage résultant pour des tiers d'actes illicites commis soit intentionnellement, soit par négligence ou imprudence par leurs fonctionnaires ou agents dans l'accomplissement de leur travail*". L'alinéa 2 de cette disposition indique que « *Les lésés n'ont aucune action directe envers les fonctionnaires ou agents* ».

L'art. 3 LREC donne à l'Etat une action récursoire contre ses magistrats, fonctionnaires ou agents lorsque ceux-ci ont agi de manière intentionnelle ou par négligence grave.

⁵³ Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., 1991, n° 2466.

⁵⁴ ATF 81 II 301.

⁵⁵ Loi genevoise sur la responsabilité de l'Etat et des communes du 24 février 1989 (LREC ; A 2 40).

On constate ainsi que, contrairement à la grande majorité des cantons suisses, qui ont adopté un régime de la responsabilité exclusive de l'Etat de type objectif, avec action récursoire contre l'agent gravement fautif, le canton de Genève soumet la responsabilité exclusive de l'Etat à l'exigence d'une faute du magistrat, du fonctionnaire ou de l'agent⁵⁶.

Par ailleurs, l'art. 6 LREC prévoit un renvoi aux règles générales du Code Civil suisse (applicable à titre de droit cantonal supplétif)⁵⁷. Ce renvoi porte sur les dispositions générales du droit privé contenues dans le Code Civil et le Code des Obligations, notamment en matière de responsabilité (par exemple : art. 43 et 44 CO en ce qui concerne la fixation et la réduction de l'indemnité ; art. 45 et 46 CO en ce qui concerne les règles applicables en cas de mort d'homme ou de lésions corporelles ; art. 47 et 49 en ce qui concerne le tort moral). Sont en revanche exclues du renvoi les dispositions relatives à des cas de responsabilité spéciale comme par exemple les cas de responsabilité visés à l'art. 56 CO (détenteur d'animal), à l'art. 58 CO (responsabilité du propriétaire d'immeuble) ou à l'art. 679 CC (responsabilité découlant de l'excès de droit d'un propriétaire foncier) ainsi que toutes les responsabilités faisant l'objet d'une réglementation spéciale comme celles prévues dans la Loi sur la circulation routière (LCR) ou, à notre avis, dans la Loi sur la responsabilité du fait des produits (LRFP)⁵⁸.

Nous reviendrons ci-après plus en détail sur les conditions de la responsabilité imputable à la Ville de Genève du fait d'un acte illicite fautif par un de ses magistrats, fonctionnaires ou agents (à savoir principalement : l'acte illicite et la faute) (voir ci-dessous § 4.4.2).

4.1.2. Responsabilité personnelle des agents publics genevois

a. Réserve de l'art. 61 CO

En principe, les fonctionnaires et employés publics répondent du dommage qu'ils causent selon le droit fédéral (art. 41 ss CO). En vertu de l'art. 61 CO, la législation cantonale peut déroger aux dispositions sur les obligations résultant des actes illicites des art. 41 ss CO en ce qui concerne la responsabilité encourue par des fonctionnaires et employés publics pour le dommage ou le tort moral qu'ils causent dans l'exercice de leur charge (al. 1).

L'art. 61 al. 1 CO contient une réserve facultative ou habilitante en faveur du droit public cantonal. Les cantons sont donc libres de soumettre certains actes de leurs fonctionnaires au droit public cantonal. Si les cantons ne font pas usage de cette faculté, les actes de leurs agents sont régis directement par les art. 41 ss CO en tant que tels (droit privé fédéral).

L'art. 61 al. 2 CO limite toutefois la liberté des cantons à cet égard. Les cantons ne peuvent en effet pas déroger aux règles des articles 41 ss CO pour les actes commis par leurs fonctionnaires ou employés publics et se rattachant à l'exercice d'une industrie⁵⁹. Dans ces cas, le principe de base s'applique et les fonctionnaires et employés publics sont susceptibles de répondre personnellement conformément aux articles 41 ss CO.

b. Responsabilité des membres du personnel cantonal et communal

A Genève, le Conseil d'Etat a adopté le RPAC⁶⁰ dont l'art. 13 prévoit que la responsabilité pour actes illicites commis par un membre du personnel est régie par la LREC.

Pour ce qui concerne le personnel de la Ville de Genève, l'art. 87 du Statut du personnel⁶¹ stipule que la responsabilité des membres du personnel pour le dommage causé à des tiers est régie par la LREC (al.1), et que les membres du personnel sont en outre tenus envers la Ville de Genève de réparer le dommage qu'elles ou ils lui ont causé par un acte illicite ou par

⁵⁶ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., 2011, p. 852.

⁵⁷ ATF 81 II 301.

⁵⁸ Sur ces questions : Thierry Tanquerel, La responsabilité de l'Etat sous l'angle de la Loi genevoise sur la responsabilité de l'Etat et des Communes du 24 février 1989, in SJ 1997, pp. 345 ss, spéc. pp. 349-351 et p. 365.

⁵⁹ ATF 122 III 101, consid. 2.a.

⁶⁰ Règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux du 24 février 1999 (B 5 05.01).

⁶¹ Statut du personnel de la Ville de Genève du 29 juin 2010 (LC 21 151.30).

une violation grave de leurs devoirs de service, soit intentionnellement soit par négligence (al. 2).

Conformément à l'art. 2 al. 1 LREC, les lésés n'ont aucune action directe envers les fonctionnaires et agents cantonaux ou communaux.

Toutefois, ces dispositions ne valent que pour autant que le personnel cantonal ou communal concerné ait agi dans le cadre de l'exercice d'une tâche relevant de la puissance publique ou ayant un caractère de souveraineté. Si tel n'est pas le cas, la responsabilité personnelle des magistrats, fonctionnaires ou agents de l'Etat peut être engagée (en application du droit privé fédéral), pour autant bien sûr que les conditions de la responsabilité éventuelle imputable à ces personnes (à savoir principalement : l'acte illicite et la faute - voir ci-dessous § 4.4.2) soient remplies.

En effet, si la relation au cours de laquelle le dommage s'est produit n'est pas régie par le droit public, ce sont les règles ordinaires du droit privé qui s'appliquent. La responsabilité de l'agent sera soumise aux articles 41 ss CO (comme dit ci-dessus) et celle de l'Etat à raison des actes de ses agents à l'article 55 CO.

Au vu de ces règles se pose naturellement la question de savoir si les tâches d'aménagement et de maintenance de places de jeux exécutées par des fonctionnaires ou employés communaux, ainsi que le rapport qui se crée avec les usagers de ces aires de jeux, relèvent du droit public ou non. Selon la jurisprudence, la réponse à cette question dépend du point de savoir si l'activité déployée par les fonctionnaires et agents communaux en relation avec l'aménagement et la maintenance des places de jeux est opérée en vertu d'un pouvoir de puissance publique⁶². S'agit-il d'une activité de puissance publique ? Ces personnes agissent-elles en vertu d'attributions de droit public dont elles seraient investies ? L'exploitation par la Ville d'installations d'aires de jeux publiques entre-t-elle dans le cadre d'une activité étatique ayant un caractère de souveraineté⁶³ ?

La réponse à cette question n'est pas évidente⁶⁴. Elle dépend de surcroît des circonstances et du cas particulier. En l'absence de jurisprudence préexistante concernant la responsabilité d'une commune en relation avec l'exploitation d'une aire de jeux, on ne peut dire avec certitude si l'activité consistant à mettre à disposition du public des installations de jeux dans des parcs communaux relève ou non de l'exercice de la souveraineté ou de la puissance publique, et si la relation qui se noue entre les usagers et la commune à l'occasion de l'utilisation de ces équipements crée ou non un rapport de droit public.

Sans procéder à un examen détaillé de ces questions, qui irait au-delà du cadre de cette analyse, nous penchons toutefois en faveur d'un rapport de droit public, s'agissant à tout le moins des parcs publics accessibles librement à tout un chacun, sans contreprestation⁶⁵. A défaut de pouvoir affirmer avec certitude qu'il s'agit là de l'exercice de la puissance publique ou d'une tâche ressortissant à la souveraineté, on peut à tout le moins affirmer qu'il s'agit bien de l'exercice d'une *tâche publique*, effectuée dans l'intérêt public.

⁶² Voir par exemple ATF 111 II 149 = JdT 1986 I 17, en relation avec la responsabilité des médecins opérant dans le cadre d'un hôpital public, où le Tribunal fédéral a considéré, s'agissant de l'activité « officielle » d'un médecin, qu'il ne s'agissait pas là d'une activité se rattachant à l'exercice d'une industrie (au sens de l'art. 61 al. 2 CO), mais bien d'une « activité étatique exercée en vertu d'un pouvoir de puissance publique, dans la mesure du moins où les médecins agissent en qualité officielle » (cf. chapeau de l'arrêt et consid. 3a).

⁶³ Voir par exemple ATF 113 II 424 (f) : dans cette décision concernant l'exploitation d'une piscine communale ouverte au public dans laquelle un accident mortel (noyade d'un enfant) est survenu, le Tribunal fédéral a, d'entrée de cause, considéré que cette activité « n'entre pas dans le cadre d'une activité étatique ayant un caractère de souveraineté. Elle ne procède pas de l'exercice de la puissance publique » (consid. 1a). La piscine en question était utilisée principalement par les écoles ; toutefois, l'accident est survenu pendant l'une des périodes d'ouverture de la piscine au public, l'accès à la piscine n'étant toutefois pas libre (une finance d'entrée était demandée). Dans cette affaire, le Tribunal fédéral a considéré qu'il y avait un contrat (*sui generis*) entre les usagers de la piscine et la commune responsable, et que la responsabilité en cas d'accident relevait donc du droit privé fédéral.

⁶⁴ Nous en voulons pour preuve la jurisprudence en matière de responsabilité des médecins opérant dans des hôpitaux publics. Voir par exemple ATF 133 III 462, et les arrêts cités.

⁶⁵ Si les équipements de jeux sont installés dans un parc où l'accès se fait moyennant finance, par exemple un parc appartenant à une piscine municipale payante, la solution sera probablement différente. Voir ATF 113 II 424 (f).

Sur la base de ce qui précède, et sous les réserves susmentionnées, nous retiendrons que les fonctionnaires et agents communaux chargés des aménagements et tâches d'entretien des aires de jeux installées dans les parcs publics de la Ville ne répondent pas personnellement (civilement) à l'égard des lésés éventuels, pour le dommage qu'ils pourraient subir en relation avec l'utilisation des installations en question.

4.1.3. Application exclusive des règles spéciales de droit privé en matière de responsabilité

En principe, il n'y a pas concours entre les règles *spéciales* (applicables à des états de faits particuliers) du droit privé en matière de responsabilité et le régime de droit public. L'application exclusive de ces règles spéciales de droit privé (à titre de droit fédéral et non de droit cantonal supplétif) constitue la règle, *même si l'activité dommageable s'inscrit dans le cadre de l'exécution d'une tâche publique*⁶⁶. Le régime général de droit public se verra donc écarté, en vertu du principe de spécialité, au profit des responsabilités spéciales instituées par le droit privé.

Ainsi les diverses *responsabilités causales pour risques* que connaît l'ordre juridique suisse excluent l'application de la législation cantonale sur la responsabilité de l'Etat et des communes⁶⁷. C'est notamment le cas des responsabilités spéciales de droit privé en matière de circulation routière (art. 73 LCR)⁶⁸, de protection des eaux et de l'environnement, d'installations nucléaires, ou d'installations électrique, ainsi que pour les dommages dans les activités des grands services publics (services postaux, transports publics, télécommunications)⁶⁹. Et c'est en particulier le cas des dispositions spéciales de droit privé relatives à la responsabilité du fait d'un bâtiment ou d'un ouvrage (art. 58 CO ; art. 679 CC)⁷⁰.

Concrètement, en matière immobilière, **l'Etat (ou une commune)** est soumis à la responsabilité du propriétaire d'ouvrage (art. 58 CO). La responsabilité à ce titre s'étend aux vices de construction et au défaut d'entretien de dépendances du domaine public⁷¹. L'article 58 CO, disposition spéciale, exclut l'application de la législation cantonale sur la responsabilité de l'Etat et des communes s'agissant des dommages causés à raison d'un vice de construction ou d'un défaut d'entretien d'un immeuble appartenant à l'Etat ou à une commune même si cet immeuble est affecté au service public, et c'est le droit privé fédéral qui s'applique⁷². Il en va de même en ce qui concerne la responsabilité spéciale à raison d'immissions excessives provenant d'immeubles (art. 679 et 684 CC), où les dispositions du droit civil s'appliquent exclusivement à l'Etat ou à une commune.

De même et conformément aux principes précités, la responsabilité instituée par la LRFP pour les dommages causés par un produit défectueux devrait exclure l'application de la législation sur la responsabilité de l'Etat.

Dans ce contexte, la question de l'application d'une règle de responsabilité spéciale à **un fonctionnaire** ou à **un agent communal** ne se pose pas : on ne voit pas que le fonctionnaire ou l'agent puisse être amené à répondre personnellement sur la base, par exemple, de l'art. 58 CO (il n'est pas propriétaire des installations) ou de la LRFP (il ne remplit pas non plus les conditions personnelles auxquelles l'application de cette loi est soumise).

⁶⁶ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 852.

⁶⁷ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 875 s.

⁶⁸ Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., 1991, n° 2466.

⁶⁹ Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 873.

⁷⁰ Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., 1991, n° 2466.

⁷¹ ATF 112 II 228.

⁷² Pierre Moor / Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3^{ème} éd., 2011, p. 873.

4.1.4. En résumé

Il découle de ce qui précède que

a) la Ville de Genève **répond**

- sur la base de la LREC, pour les actes illicites commis intentionnellement ou par négligence par ses magistrats ou ses fonctionnaires et agents (lorsque ceux-ci ont agi dans le cadre de leurs fonctions ou dans l'accomplissement de leur travail) ;
- sur la base de l'article 58 CO, si la Ville est recherchée en sa qualité de propriétaire de l'ouvrage, en l'absence de faute de la part de l'un de ses fonctionnaires ou agents (la LREC ne s'applique pas) ;
- sur la base de l'article 55 CO (cas rare), si la Ville est recherchée en sa qualité d'employeur d'un fonctionnaire ou d'un agent communal, lorsque l'acte du fonctionnaire ou de l'agent à l'origine du dommage n'a pas été commis dans le cadre de ses fonctions ou dans l'accomplissement de son travail, ou lorsque l'activité considérée n'est pas une tâche publique relevant de l'exercice de la puissance publique (la LREC ne s'applique pas). Dans ce cas, seules les règles de droit privé (fédéral) s'appliquent.

b) le fonctionnaire ou l'agent communal **ne répond pas** personnellement, **sauf** :

- sur la base de l'article 41 CO (cas rare), si l'acte (fautif) à l'origine du dommage qui lui est reproché n'a pas été commis dans le cadre de ses fonctions ou dans l'accomplissement de son travail, ou lorsque l'activité considérée n'est pas une tâche publique relevant de l'exercice de la puissance publique, étant rappelé que, à notre avis, les actes en relation avec l'aménagement et l'entretien des aires de jeux dans des parcs publics librement accessibles sont des actes relevant d'une tâche publique (ce qui exclut la responsabilité fondée sur 41 CO).
- sur la base de la LREC (cas rare), dans le cadre de l'action récursoire éventuelle que la Ville pourrait tenter contre le fonctionnaire ou l'agent communal pour les actes illicites commis intentionnellement ou par négligence grave.

4.2. Droit administratif

Dans un premier temps, il s'agit de déterminer si le respect des normes européennes est prescrit directement par la loi, ou en d'autres termes, si la violation des prescriptions de sécurité qu'elles contiennent constitue un acte illicite.

Comme nous l'avons vu, la force contraignante des normes techniques de sécurité dépend du mécanisme de délégation voulu par le législateur :

- En cas d'intégration ou de renvoi direct, la norme technique acquiert force de loi. Le respect de la norme est prescrit par le législateur ;
- En cas de renvoi indirect (méthode de la clause générale) le législateur laisse aux autorités exécutives et judiciaires le soin de concrétiser la notion juridique indéterminée, par exemple un standard déterminé par les règles de la technique et de la science. Les normes techniques servent alors à l'interprétation de la loi par l'autorité. Le respect de la norme technique n'est pas prescrit par le législateur et le lien avec l'acte législatif n'apparaît qu'au stade de l'application du droit. Même si le respect de la norme technique laisse présumer que le standard de sécurité a été respecté, le destinataire peut prouver qu'il a été réalisé d'une manière différente.

Il convient donc d'examiner la réglementation de droit public applicable à la construction et à la maintenance des places de jeux, de manière à pouvoir déterminer le rôle des normes européennes dans l'élaboration et l'application du droit. Les dispositions de droit public pertinentes sont contenues dans la réglementation cantonale en matière de construction d'une part (cf. titre 4.2.1 ci-dessous), et dans la loi fédérale sur la sécurité des produits d'autre part (cf. titre 4.2.2 ci-dessous).

4.2.1. Réglementation en matière de droit des constructions

a. Assujettissement au régime d'autorisation – 22 LAT

En principe, toutes les constructions et les installations, y compris celles des cantons et des communes sont assujetties à une autorisation de construire⁷³. L'Etat doit aussi, pour ses propres constructions et installations, respecter les règles de droit fédéral, cantonal et communal de l'aménagement du territoire, ainsi que les prescriptions en matière de construction. Ce principe connaît toutefois des exceptions pour la Confédération : la première admet une dispense pour les cas où l'application du droit cantonal ou communal rendrait impossible l'accomplissement des tâches constitutionnelles de la Confédération (immunité jurisprudentielle) ; la seconde dans les cas où une loi fédérale spéciale dispense explicitement du respect du droit cantonal (immunité légale)⁷⁴.

Le droit cantonal peut définir plus largement que le droit fédéral les objets soumis à autorisation ou assujettir d'autres travaux à autorisation (la démolition et la rénovation de constructions par exemple), mais il ne peut pas restreindre la notion de construction ou d'installation soumise à autorisation telle qu'elle est définie par le droit fédéral, ni soustraire à l'autorisation de construire la création et la transformation de constructions et d'installations au sens de l'art. 22 al. 1^{er} LAT⁷⁵. Cependant, le principe de la proportionnalité permet aux cantons de soustraire à toute autorisation les constructions et les installations de peu d'importance, soit celles qui n'influencent pas ou peu le régime d'affectation du sol. Il les autorise également à prévoir que, lorsqu'un plan d'affectation spécial est très précis et détaillé, son approbation par l'autorité cantonale rend inutile la procédure d'autorisation de construire⁷⁶.

Les places de jeux sont des constructions au sens de l'art. 22 LAT⁷⁷ et de l'art. 1 LCI⁷⁸. Dans la mesure où elles ne bénéficient d'aucune des exceptions énumérées ci-dessus, elles sont assujetties à une autorisation de construire. En outre, la Ville de Genève doit respecter les règles cantonales et communales en matière d'aménagement du territoire et de construction. A notre connaissance, il n'existe aucune réglementation cantonale ou communale spécifique sur l'aménagement des places de jeux. Ce sont donc les règles ordinaires sur les constructions, prévues dans la LCI et dans le règlement y relatif, qui s'appliquent. Il convient donc d'étudier la réglementation cantonale pour examiner quelles obligations elle impose à la Ville de Genève en lien avec les places de jeux, particulièrement sur les aspects de sécurité.

b. Aperçu des dispositions pertinentes de la réglementation genevoise en matière de constructions

L'assujettissement de toute construction à autorisation est rappelé à l'art. 1 al. 1 LCI. L'alinéa 5 de cette disposition stipule que dès que les conditions légales sont réunies, l'autorité administrative compétente⁷⁹ est tenue de délivrer l'autorisation de construire.

S'agissant des conditions de délivrance de l'autorisation de construire, l'art. 14 al. 1 LCI sur la sécurité et la salubrité, précise qu'une autorisation peut être refusée lorsqu'une construction ou une installation ne remplit pas les conditions de sécurité et de salubrité qu'exige son exploitation ou son utilisation (let. b) ou ne remplit pas des conditions de sécurité et de salubrité suffisantes à l'égard des voisins ou du public (let. c).

⁷³

Art. 22 LAT.

⁷⁴

Piarmarco Zen-Ruffinen, Christine Guy-Ecabert, « Aménagement du territoire, construction, expropriation », Berne 2001, n° 499.

⁷⁵

Piarmarco Zen-Ruffinen, Christine Guy-Ecabert, « Aménagement du territoire, construction, expropriation », Berne 2001, n° 502.

⁷⁶

Piarmarco Zen-Ruffinen, Christine Guy-Ecabert, « Aménagement du territoire, construction, expropriation », Berne 2001, n° 503.

⁷⁷

Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT, RS 700).

⁷⁸

Loi genevoise sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI, RSG 6 5 05).

⁷⁹

A savoir le département des constructions et des technologies de l'information.

Par ailleurs, la sécurité des constructions et installations fait l'objet du titre IV de la LCI⁸⁰. Les règles de sécurité applicables à tous les types d'installations, notamment aux places de jeux, sont fixées aux articles 120 à 122 LCI :

- L'art. 120 stipule que les dispositions du Titre IV LCI sont applicables à toutes les constructions, quelle que soit la date de leur établissement.
- Les obligations relatives à l'entretien des constructions sont fixées à l'art. 121 LCI. L'alinéa 1 stipule que les conditions de sécurité et de salubrité exigées par la loi ou par l'autorité lors de la délivrance de l'autorisation de construire doivent être respectées en tout temps. En outre, selon l'alinéa 3, la construction doit être maintenue en tel état et utilisée de telle sorte que sa présence, son exploitation ou son utilisation ne puisse ni porter atteinte aux conditions exigibles de sécurité et de salubrité (n° 1), ni être la cause d'inconvénients graves (n° 2).
- La responsabilité des propriétaires est régie à l'art. 122 LCI, qui prévoit que ceux-ci sont responsables de la sécurité et de la salubrité des constructions et installations, « *sous réserve des droits civils* ».

L'art. 151 let. d LCI donne compétence au Conseil d'Etat pour fixer par règlements les dispositions relatives à la sécurité et la salubrité des constructions et installations de tout genre, qu'elles soient définitives ou provisoires. Le Règlement genevois d'application de la LCI (RCI⁸¹), ne prévoit pas de renvoi direct général aux normes techniques de sécurité élaborées par des organismes reconnus en ce qui concerne les aires de jeux. Il ne contient pas non plus de disposition générale imposant le respect des règles reconnues de l'art de construire. Les conditions de sécurité fixées dans le RCI, aux art. 46 à 53, concernent uniquement des éléments spécifiques, comme les murs, les toitures, les garde-corps ou encore les escaliers.

Les violations à la LCI et à son règlement d'application sont passibles des sanctions administratives décrites à l'art. 137 LCI, à savoir une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.-.

c. *Qualification du renvoi aux normes contenu dans la LCI*

Contrairement à la législation d'autres cantons⁸², la réglementation genevoise en matière de construction ne contient aucun renvoi direct général aux normes techniques de sécurité⁸³. Toutefois, il sied de constater qu'en précisant qu'une autorisation peut être refusée lorsque la construction ne répond pas aux conditions de sécurité « suffisantes » (art. 14 LCI) et en prescrivant le respect en tout temps des conditions de sécurité (art. 121 LCI), le législateur a recouru à la méthode de la clause générale. En effet, semblables prescriptions, selon lesquelles les constructions doivent être exécutées avec la sécurité nécessaire pour le but auquel elles sont destinées, ou selon lesquelles les constructions ne doivent pas mettre en danger les personnes et les biens, constituent des cas typiques de clauses générales dans le domaine des normes techniques de sécurité (cf. 1.6.2 ci-dessus).

Au vu de ce qui précède, nous retiendrons qu'à défaut d'intégration ou de renvoi direct dans la réglementation cantonale, les normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux n'ont pas acquis force de loi. La Ville de Genève n'est par conséquent pas légalement tenue de respecter les règles de sécurité contenues dans les normes européennes, dans le

⁸⁰ Articles 120 à 128 LCI.

⁸¹ Règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI ; RSG L 5 05.01).

⁸² Cf. par ex. l'art. 52 al. 1 du Règlement fribourgeois d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions 1er décembre 2009 (ReLATEC ; RSF 710.11) : « Art. 52 - Règles et normes techniques applicables : 1 Les objets soumis à l'obligation de permis sont régis par les dispositions du présent règlement en matière de construction. 2 Pour le surplus, il est renvoyé aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que : a) la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) ; b) l'Association suisse de normalisation (SNV) ; c) l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA) ; d) l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). »

⁸³ La réglementation genevoise en matière de constructions prévoit cependant des renvois « spéciaux », notamment des renvois directs aux normes de protection incendie de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (art. 121 al. 2 LCI) et la norme SIA 358, édition 1996, pour les garde-corps (art. 50 RCI).

cadre de l'aménagement et de l'entretien des places de jeux. Elle peut prouver que les conditions de sécurité exigées par la LCI sont respectées d'une autre manière. Toutefois, en raison de la présomption dont bénéficient les normes européennes (présomption qui confine à la fiction), cette preuve sera difficile à apporter. Hormis la publication de nouvelles études scientifiques ou de nouveaux tests techniques, venant invalider les hypothèses prévalant lors de l'élaboration des normes, on ne voit pas ce qui justifierait que l'on déroge aux prescriptions contenues dans les normes européennes. Selon toute vraisemblance, un manquement à ces prescriptions serait considéré comme une violation des conditions de sécurité exigibles. Par conséquent on ne peut que recommander vivement à la Ville de Genève de respecter ces normes.

Attention : le développement qui précède s'entend dans le contexte particulier de l'application de la LCI, où la Ville de Genève pourrait en théorie soutenir, pour les raisons sus-indiquées, qu'elle n'est pas légalement tenue de respecter les normes européennes. Cette situation ne préjuge en rien de l'attitude d'un juge civil ou d'un juge pénal, qui, au niveau de l'application du droit civil ou pénal, peut tout à fait retenir que les normes européennes reflètent le standard de diligence attendu, avec pour conséquence qu'en cas de violation de ces normes, la responsabilité civile ou pénale de la personne recherchée est engagée (cf. §§ 4.3 et 4.4 ci-dessous).

d. *Conséquences au niveau du droit des constructions du non-respect des normes européennes*

Pour évaluer le respect des conditions exigibles de sécurité, les autorités de délivrance des permis de construire tiendront compte selon toute vraisemblance (même si la réglementation genevoise en matière de construction ne contient aucun renvoi direct aux normes européennes précitées, ni même un renvoi général aux normes techniques de sécurité – cf. § 4.2.1.c ci-dessus) des règles fixées par les normes européennes. Si ces exigences ne sont pas respectées, l'autorisation de construire devrait être refusée, au risque pour l'autorité de voir sa responsabilité engagée (cf. § 4.2.1. e ci-dessous).

Partant du principe que les autorités compétentes exigeront le respect des normes européennes, quelle est la situation juridique si les normes viennent à changer postérieurement à la délivrance d'une autorisation conforme aux (précédentes) normes et postérieurement à la construction des installations concernées (par exemple : des aires de jeux) ?

A lire l'article 121 LCI, les normes européennes ne doivent pas uniquement être respectées au moment de la délivrance de l'autorisation de construire, mais pendant toute la durée d'exploitation de la place de jeux. En effet, l'art. 121 LCI prescrit le respect « en tout temps » des conditions de sécurité. Nous retiendrons donc l'existence d'un renvoi dynamique aux normes, et non statique (cf. 1.6.3 ci-dessus).

En principe, donc, les installations qui ne sont plus conformes aux nouvelles normes de sécurité devraient être adaptées par le propriétaire. La LCI (cf. art. 129 ss) prévoit d'ailleurs que l'autorité compétente peut ordonner diverses mesures, notamment l'interdiction d'exploiter (art. 129 lit. d LCI) ou la modification (art. 129 lit. e LCI) d'une installation. « *lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la présente loi, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires* » (art. 130 LCI), ce qui implique que l'autorité peut faire procéder à des modifications en cas d'un changement de normes de sécurité, si l'on retient l'existence d'un renvoi dynamique. L'art. 137 LCI, qui prévoit la possibilité d'infliger des sanctions administratives (amende jusqu'à 150'000.-) à tout contrevenant qui ne respecterait pas la LCI, complète ce dispositif.

Il s'ensuit que l'on ne peut exclure que si la Ville de Genève omet de prendre les mesures nécessaires à la mise en conformité des places de jeux avec les nouvelles normes de sécurité (normes SN EN 1176 et 1177 dans leur état au 1^{er} septembre 2008), elle pourrait se voir reprocher une violation de l'art. 121 LCI, voire s'exposer à des sanctions administratives au sens de l'art. 137 LCI.

Cela dit, c'est au regard du principe de la proportionnalité que l'on doit déterminer si les mesures ordonnées par l'autorité compétente sont justifiées, respectivement si l'on peut faire reproche, *sous l'angle du droit administratif* (en particulier au regard de possibles sanctions administratives), au propriétaire de ne pas avoir adapté l'installation concernée par un changement de normes de sécurité. En ce qui concerne en particulier la question d'une modification « spontanée » des installations par le propriétaire, hors tout ordre exprès de l'autorité compétente, et d'une éventuelle sanction administrative en cas de non-respect de l'obligation de se conformer aux (nouvelles) normes de sécurité résultant de l'évolution des normes relatives aux aires de jeux (normes SN EN 1176 et 1177), il paraît approprié de tenir compte d'éléments tels que l'éventuelle gravité des risques qu'une nouvelle norme vise à prévenir ainsi que de la complexité relative qu'il peut y avoir pour un exploitant de nombreuses aires de jeux à en organiser le remplacement ou la modification (facteur temps à prendre en compte).

Attention : le fait que l'on juge faible le risque que la Ville s'expose à des *conséquences administratives* en cas de non adaptation des installations à l'évolution des normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux n'exclut en aucune manière le risque de *responsabilité civile ou pénale* auquel la Ville (et, selon les cas, les fonctionnaires et agents chargés de l'entretien ou de la surveillance de ces installations) s'expose pour les dommages causés à l'intégrité physique ou aux biens d'un tiers. Nous reviendrons ci-après sur les conséquences civiles et pénales d'une violation des règles de sécurité, pour la Ville et ses collaborateurs (cf. §§ 4.3 et 4.4 ci-dessous).

e. *Responsabilité de l'Etat en raison des autorisations de construire délivrées*

La LREC dispose que le canton et les communes répondent des dommages causés illégalement par leurs fonctionnaires ou les membres des autorités dans l'exercice de leurs fonctions officielles. L'examen de requêtes et l'octroi d'autorisation de construire en font partie. L'Etat peut ainsi être recherché pour le dommage que le fonctionnaire n'a pas empêché, en assortissant l'autorisation de constructions ou de charges, respectivement en refusant de la délivrer. Il devrait en aller de même pour les préavis délivrés par les différentes autorités compétentes dans le cadre de la procédure d'autorisation, notamment par la commune⁸⁴.

Pour que la responsabilité de l'Etat soit engagée, il faut que les conditions de l'art. 2 LREC soient remplies, à savoir un acte illicite, une faute, un dommage et un lien de causalité naturelle et adéquate.

Sous l'angle de l'illicéité, le lésé doit prouver que lors de la délivrance du permis de construire, il y a eu violation d'une norme juridique visant à la protection du bien lésé (norme de protection, ou *Schutznorm*). Les dispositions en matière de sécurité contenues dans les lois sur les constructions remplissent cette exigence, dans la mesure où elles visent à éloigner tout dommage des personnes et des biens. Par conséquent, une action en responsabilité contre la collectivité peut, en principe, se fonder sur de telles prescriptions.

Il appartient à la victime de démontrer la faute de l'auteur. La faute et l'illicéité tendent cependant à se confondre. Ainsi, s'il est établi que la construction autorisée viole une norme protectrice en vigueur au moment de la délivrance de l'autorisation, la faute de l'auteur ne devrait pas pouvoir être contestée.

La causalité est naturelle et adéquate lorsque le dommage aurait pu être évité si l'autorisation avait été refusée, ou si des mesures de sécurité avaient été ordonnées, ou encore si l'on avait respecté des avertissements à propos de situations dangereuses⁸⁵.

4.2.2. Loi sur la sécurité des produits

La Loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPRo)⁸⁶, en vigueur depuis juillet 2010, règle la sécurité de tous les produits et fixe ainsi un standard minimal. Elle règle la sécurité des

⁸⁴ Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN), Commentaire LAT, Zurich 2009, *ad art. 22*, n° 119.

⁸⁵ Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN), Commentaire LAT, Zurich 2009, *ad art. 22*, n° 120.

produits et la mise sur le marché à des fins commerciales ou professionnelles et concourt à la suppression des barrières techniques au commerce par un alignement des normes juridiques sur les règles de l'Union européenne. Tous les produits pour lesquels il n'existe pas de réglementation sectorielle particulière visant le même but entrent dans son champ d'application. Avec la LSPro, la Suisse a transposé la Directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits dans le droit suisse.

Est réputé produit au sens de la LSPro tout bien meuble prêt à l'emploi, même s'il est incorporé à un autre bien, meuble ou immeuble⁸⁷. Les équipements d'aires de jeux et les éléments qui les composent sont donc des produits au sens de la LSPro.

Selon la loi, seuls les produits qui présentent un risque nul ou minime pour la santé ou la sécurité des utilisateurs ou de tiers peuvent être mis sur le marché⁸⁸. Ils doivent être conformes aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité fixées par le Conseil fédéral ou, à défaut de telles exigences, correspondre à l'état des connaissances et de la technique⁸⁹. L'utilisation d'un produit dans le cadre d'une prestation de services, de même que la mise à la disposition de tiers d'un produit sont assimilées à une mise sur le marché⁹⁰. On considérera qu'en ouvrant l'accès des places de jeux au public, l'exploitant met à la disposition de tiers les équipements et éléments qui la composent, ce qui est assimilé à une mise sur le marché.

Les exigences relatives à la sécurité des produits sont précisées à l'art. 5 LSPro, dont la teneur est la suivante :

1. *Quiconque met un produit sur le marché doit être en mesure d'apporter la preuve qu'il est conforme aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité [...]*
2. *Un produit fabriqué conformément aux normes techniques visées à l'art. 6 est présumé satisfaire aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité.*
3. *Quiconque met sur le marché un produit qui ne satisfait pas aux normes techniques visées à l'art. 6 doit être en mesure d'apporter la preuve qu'il satisfait d'une autre manière aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité.*
4. *Lorsqu'aucune exigence essentielle en matière de santé et de sécurité n'a été fixée, la preuve doit pouvoir être apportée que le produit a été fabriqué conformément à l'état des connaissances et de la technique.*

Quant à l'art. 6 LSPro, il stipule, à son aliéna 1^{er}, que l'office compétent désigne, d'entente avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), les normes techniques permettant de satisfaire aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité visées à l'art. 4 LSPro. Ces normes sont publiées dans la feuille fédérale et acquièrent ainsi force de loi.

Celui qui, intentionnellement ou par négligence, met sur le marché un produit qui n'est pas conforme aux exigences de santé et de sécurité fixées par la LSPro encourt des sanctions pénales (peine privative de liberté d'un an au plus, amende de 40 000 francs au plus)⁹¹.

a. *Qualification du renvoi aux normes contenu dans la LSPro*

A notre connaissance, les normes SN EN 1176 et 1177 n'ont pas fait l'objet d'une « désignation » au sens de l'art. 6 al. 1 LSPro par le SECO. Par conséquent, en l'absence d'un renvoi direct, elles n'ont pas acquis force de loi.

L'art. 3 al. 1 LSPro, qui prévoit que « peuvent être mis sur le marché les produits qui présentent un risque nul ou minime pour la santé ou la sécurité des utilisateurs ou de tiers

⁸⁶ Loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits (LSPro), RS 930.11.

⁸⁷ Art. 2 al. 1 LSPro.

⁸⁸ Art. 3 al. 1 LSPro.

⁸⁹ Art. 3 al. 2 LSPro.

⁹⁰ Art. 2 al. 3 let. b et c LSPro.

⁹¹ Art. 16 ss LSPro.

lorsqu'ils sont utilisés dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles », contient une clause générale (ou renvoi indirect). Le respect des normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeu n'est donc prescrit qu'au stade de l'application du droit. Elles seront prises en compte par l'autorité administrative ou judiciaire compétente pour déterminer si les exigences minimales de sécurité ont été respectées.

La preuve que le produit a été fabriqué conformément à l'état de la connaissance et de la technique incombe à celui qui le met sur le marché (art. 5 al. 4 LSPro), ce qui inclut celui qui en permet l'accès au public (par exemple, la Ville de Genève). Or les normes européennes bénéficient de la présomption qu'au moment de leur publication, elles expriment les règles de la technique. En l'absence de renvoi direct dans la LSPro, cette présomption est en principe réfragable. Mais, en pratique, l'admission par les autorités compétentes d'une dérogation aux normes européennes devrait rester exceptionnelle.

b. Conséquences au niveau de la LSPro du non respect des normes européennes

Les principes sont les mêmes qu'en matière du droit des constructions, la LSPro et la LCI prévoyant toutes deux un renvoi indirect aux normes européennes : le non-respect des règles de sécurité contenues dans les normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux fait présumer un manquement aux exigences légales relatives aux risques et à la santé des utilisateurs et des tiers.

En cas de non-respect des normes européennes relatives à la construction et à la maintenance des places de jeux, la Ville de Genève risque de se voir reprocher une violation de l'art. 3 LSPro, ce qui constitue un acte illicite. Cette violation peut entraîner des sanctions pénales contre le personnel en charge et peut servir de fondement à une action en responsabilité contre la Ville. Pour se prémunir de ce risque, la Ville de Genève devrait, dans la mesure du possible, exiger du fabricant des équipements d'aires de jeux et/ou de l'entrepreneur mandaté pour la réalisation de la place, la délivrance d'un certificat de conformité aux normes européennes, conformément aux recommandations du bpa (cf. titre 2.1.4 ci-dessus).

4.3. Droit pénal

Un manquement aux règles de sécurité peut être la cause d'une mise en danger ou d'une atteinte aux biens, à l'intégrité physique ou à la vie des utilisateurs de la place de jeux ou à des tiers. La responsabilité pénale des personnes responsables de la construction et de l'entretien peut se trouver engagée. Les infractions qui entrent en ligne de compte sont l'homicide par négligence (cf. § 4.3.1 ci-dessous), les lésions corporelles par négligence (cf. § 4.3.2 ci-dessous) et la violation des règles de l'art de construire (cf. § 4.3.3 ci-dessous).

4.3.1. Homicide par négligence – art. 117 CP

Dans le cas de l'art. 117 CP, le comportement délictueux consiste à violer par négligence un devoir de prudence et à causer ainsi la mort d'autrui. L'infraction d'homicide par négligence suppose ainsi : la mort d'un être humain, la violation d'un devoir de diligence - élément objectif - et une imprévoyance coupable (négligence : élément subjectif) de la part de l'auteur, ainsi qu'un rapport de causalité entre le comportement reproché à l'auteur et la mort de la victime.

Dans le cadre de l'examen de l'infraction d'homicide par négligence, nous présenterons certains principes et théories juridiques - comme la commission par omission, la position de garant, le manque de diligence, la négligence, ainsi que les concepts de causalité naturelle, adéquate et hypothétique - applicable dans d'autres domaines du droit, notamment celui de la responsabilité civile.

a. Distinction entre infraction par commission et infraction par omission

Une infraction par négligence suppose en général une action, c'est-à-dire un mouvement, une parole ou un écrit.

Une infraction de résultat, à l'exemple d'un homicide par négligence, peut également être réalisée lorsque l'auteur omet par sa faute l'accomplissement d'un acte qu'il était

juridiquement tenu d'accomplir et qui, selon le cours ordinaire des choses et l'expérience de la vie aurait selon toute vraisemblance évité la survenance du dommage. Pour être punissable, l'auteur doit cependant avoir une position de garant. Ainsi une omission ne peut être reprochée à l'auteur que dans la mesure où celui-ci avait un devoir juridique d'agir découlant d'une position de garant (commission par omission^{92,93}). Le devoir de garant peut découler de la loi, d'un contrat, ou des circonstances, notamment d'une communauté de risques librement consentie ou de la création d'un risque (art. 11 al. 2 CP).

i) Principe de la subsidiarité

Lorsque l'on discerne à la fois une action et une omission, la jurisprudence, suivant le principe de la subsidiarité, admet que la commission absorbe l'omission et qu'il faut examiner l'ensemble du comportement de l'auteur en considérant qu'il s'agit d'une commission⁹⁴. Ainsi, dans le cas où l'auteur a agi sans prendre certaines précautions, il faut considérer qu'il s'est montré imprudent dans l'action, en ne l'accompagnant pas des mesures nécessaires, de sorte qu'il s'agit d'une commission⁹⁵.

ii) Position de garant

Selon le Tribunal fédéral, une position de garant doit être admise lorsque l'auteur, en raison de sa situation juridique particulière, est tenu de protéger un bien juridique contre les dangers ou certains dangers, ou lorsque, par son action, il a créé ou aggravé un danger et se trouve de ce fait obligé de veiller à ce que le risque ne conduise pas à la lésion d'un bien juridique d'autrui. Ce n'est que si l'on admet l'existence d'une position de garant qu'il découle de celle-ci un devoir de diligence. Ainsi, on déduit de la position de garant un devoir juridique d'agir.

La jurisprudence a reconnu une position de garant au fonctionnaire chargé de l'entretien et de la surveillance d'une route régulièrement coupée par des avalanches vis-à-vis des usagers de cette route⁹⁶, au chef du bureau technique du Service des ponts et chaussées chargé du marquage sur la chaussée, lorsqu'un accident s'est produit en raison d'une signalisation confuse⁹⁷, à celui qui crée des pistes de ski et les ouvre au public pour ce qui est de la sécurité des usagers⁹⁸.

Il existe un certain lien entre l'admission d'une position de garant et l'existence d'une norme de responsabilité civile impliquant un devoir de surveillance.

iii) Commission ou omission imputable aux responsables des places de jeux

Selon le principe de subsidiarité présenté ci-dessus, on retiendra que la personne qui installe des places de jeux en omettant de prendre les mesures de sécurité relatives à leur construction ou à leur maintenance (par exemple en n'effectuant pas les contrôles nécessaires) doit se voir reprocher une commission.

Même si on excluait une infraction par commission, une position de garant devrait, selon nous, être reconnue aux personnes chargées de l'entretien des places de jeux de la Ville de Genève, ainsi qu'au chef/à la cheffe du Service des écoles et institutions pour l'enfance, à l'égard des usagers des places de jeux. Ces personnes ont donc un devoir juridique d'agir découlant de leur position de garant. Si elles omettent de prendre les mesures de sécurité nécessaires, on peut leur reprocher une commission par omission.

⁹² Il y a délit d'omission proprement dit lorsque la loi réprime l'omission comme telle; il y a délit d'omission improprement dit (ou commission par omission) lorsqu'il s'agit d'une infraction de résultat que l'on tient pour réalisée par omission.

⁹³ ATF 122 IV 61.

⁹⁴ ATF 129 IV 122 consid. 2.2.

⁹⁵ Bernard Corboz, Les infractions en droit suisse, Volume 1, 3^{ème} éd., 2010, p. 74.

⁹⁶ ATF 116 IV 182.

⁹⁷ RJJ 2002 p. 158.

⁹⁸ ATF 115 IV 191).

b. *Le manque de diligence*

i) *Terminologie et notion*

Le Tribunal fédéral considère qu'un comportement viole le devoir de prudence lorsque l'auteur, au moment des faits, aurait pu, compte tenu de ses connaissances et de ses capacités, se rendre compte de la mise en danger de la vie d'autrui et qu'il a simultanément dépassé les limites du risque admissible⁹⁹. Cette définition vise l'hypothèse d'une action, mais elle peut être transposée au cas de l'omission, lorsqu'on a constaté l'existence d'une position de garant et qu'on s'efforce de déterminer les contours du devoir de diligence qui en résulte¹⁰⁰.

On parle plutôt de devoir de prudence lorsqu'on vise une action et de devoir de diligence lorsqu'il s'agit d'une omission. Cette nuance terminologique est dénuée d'importance pratique et la formule du « devoir de diligence » est généralement utilisée lorsqu'il n'y a pas à distinguer entre action et omission¹⁰¹.

ii) *Admissibilité et prévisibilité*

Toute activité humaine comporte des risques. Il n'y a violation du devoir de prudence que lorsque l'auteur a dépassé les limites du risque admissible. Plus une activité est socialement utile, plus on sera enclin à accepter les risques qui en découlent nécessairement. Cela conduit généralement à tolérer l'activité, mais à exiger qu'elle s'accomplisse en respectant certaines règles, notamment en prenant des mesures de sécurité. Il s'agit en définitive d'une pesée d'intérêts¹⁰².

La jurisprudence considère que la prévisibilité est déterminante pour dire s'il y a eu violation d'un devoir de diligence. Afin de pouvoir établir si l'auteur pouvait se rendre compte du danger et s'il a dépassé les limites du risque admissible, il faut donc établir s'il pouvait prévoir, dans les grandes lignes, le déroulement concret des événements. Cette question relève de la causalité adéquate. Il faut ensuite examiner si le comportement que l'auteur aurait dû adopter pour se conformer à son devoir de diligence était propre à éviter le résultat. Cette question s'examine en suivant le concept de la causalité hypothétique¹⁰³.

Par ailleurs, l'étendue du devoir de diligence s'apprécie en fonction de la situation personnelle de l'auteur¹⁰⁴. Il faut donc examiner si, compte tenu de ses capacités et de ses connaissances, l'auteur aurait dû se rendre compte qu'il mettait en danger un bien juridiquement protégé de la victime et excédait les limites acceptables du risque¹⁰⁵. L'imprévoyance d'un spécialiste ou d'une personne expérimentée sera appréciée avec une sévérité particulière.

iii) *Prise en compte de la situation de la victime*

En principe, l'auteur peut compter sur le fait que les autres se comporteront avec une certaine prudence, dans leur propre intérêt. Il s'agit de la théorie de la confiance, développée dans le droit de la circulation routière, mais qui a une portée générale¹⁰⁶. Dans certains cas extrêmes, le comportement déraisonnable de la victime peut donc exclure la culpabilité de l'auteur (hypothèses de la rupture du lien de causalité adéquate).

Cependant, la doctrine et la jurisprudence considèrent que la situation de la victime peut jouer un rôle dans l'appréciation du devoir de diligence. En effet, s'il apparaît de manière reconnaissable qu'une personne, en raison de sa situation, est particulièrement exposée à

⁹⁹ ATF 135 IV 56, consid. 2.1.

¹⁰⁰ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 185.

¹⁰¹ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 185.

¹⁰² Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 185.

¹⁰³ Bernard Corboz, Les infractions en droit suisse, Volume 1, 3^{ème} éd., 2010, p. 77.

¹⁰⁴ ATF 122 IV 145, consid. 3.b.

¹⁰⁵ ATF 118 IV 130.

¹⁰⁶ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 188.

certains risques, cela implique un devoir accru de prudence pour l'auteur. Tel est notamment le cas à l'égard des enfants et des personnes âgées dans la circulation routière¹⁰⁷.

iv) Prise en compte des prescriptions et normes de sécurité

Pour déterminer quels sont les devoirs découlant de l'obligation de diligence, on peut se référer à des normes édictées en vue d'assurer la sécurité et d'éviter des accidents.

La violation des règles de prudence peut être déduite des dispositions légales ou réglementaires régissant l'activité en cause, comme celles qui existent dans le domaine de la circulation routière ou de la sécurité des chantiers. A défaut de normes juridiques ou en cas de lacune de la loi spéciale, on peut se référer à des règles analogues émanant d'associations privées ou semi-publiques, lorsqu'elles sont généralement reconnues¹⁰⁸. La violation des devoirs de diligence peut aussi être déduite des principes généraux de la prudence, si aucune règle spéciale de sécurité n'a été violée¹⁰⁹. Il n'est pas nécessaire d'établir qu'une norme précise de comportement a été violée pour pouvoir conclure à une violation du devoir de diligence.

La transgression d'une règle destinée à éviter un accident du genre de celui qui s'est produit permet en principe de conclure à un défaut de diligence¹¹⁰. Ce n'est cependant pas toujours le cas. La violation de la règle peut n'avoir créé aucun danger concret. En outre, il est possible que le risque qui s'est réalisé sorte du but de protection de la norme¹¹¹. Le Tribunal fédéral considère ainsi qu'il ne suffit pas d'établir une violation du devoir de diligence. Il faut encore que cette violation soit en relation de causalité naturelle et adéquate avec le résultat¹¹².

v) Limites

Par ailleurs, on ne peut exiger l'impossible, sur le plan humain ou financier. Il faut faire une pesée des intérêts, tenant compte de l'utilité sociale de l'activité, de l'importance du risque, de l'efficacité et du coût des mesures de protection. Si des mesures efficaces sont impossibles ou trop dispendieuses et si l'activité, compte tenu de son utilité, apparaît trop risquée, elle doit être elle-même prohibée (concept du risque admissible)¹¹³.

vi) Devoir de prudence et de diligence en lien avec la sécurité des places de jeux

Nous considérons que les normes européennes relatives aux équipements et sols d'aires de jeu fixent de façon quasi impérative les devoirs de prudence et de diligence qui incombent aux fabricants et à l'exploitant.

Ces normes ont été élaborées en tenant compte des risques admissibles, de la prévisibilité d'éventuels accidents et du jeune âge des usagers. Ces éléments ne sauraient donc justifier une dérogation à ces normes.

Selon nous, toute violation aux règles de sécurité prescrites dans les normes européennes, y compris les règles relatives au contrôle et à la maintenance, constitue un manque de diligence, susceptible d'entraîner une condamnation pénale pour autant que tous les éléments constitutifs de l'infraction, le lien de causalité notamment, soient remplis.

A l'inverse, si le fabricant et l'exploitant d'aires de jeux se sont conformés aux règles de sécurité contenues dans les normes européennes, on ne devrait pas pouvoir reprocher un manque de diligence. Cela implique cependant que toutes les prescriptions aient été scrupuleusement respectées, notamment les règles sur les procédures de contrôle et de management de sécurité qui imposent à l'exploitant d'évaluer l'efficacité des mesures de sécurité mises en œuvre et de les modifier lorsque cela s'avère nécessaire.

¹⁰⁷ ATF 115 IV 240.

¹⁰⁸ ATF 118 IV 133, consid. 3.

¹⁰⁹ ATF 160 IV 80, consid. 4.

¹¹⁰ ATF 106 IV 306, consid. 1a.

¹¹¹ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 189.

¹¹² ATF 117 IV 130, consid. 2.a.

¹¹³ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 191.

c. La négligence

Après avoir constaté, d'un point de vue objectif, que l'accusé n'a pas adopté le comportement que lui commandait son devoir de diligence et avoir déterminé précisément ce qu'il devait faire ou ne pas faire, il faut se demander, d'un point de vue subjectif, si cette violation de son devoir lui est imputable à faute.

Dans le cas de l'homicide par négligence, la faute revêt la forme de la négligence définie à l'art. 12 al. 3 CP. Selon cette disposition « agit par négligence quiconque, par une imprévoyance coupable, commet un crime ou un délit sans se rendre compte des conséquences de son acte ou sans en tenir compte ; l'imprévoyance est coupable quand l'auteur n'a pas usé des précautions commandées par les circonstances et par sa situation personnelle. »

La négligence suppose que l'auteur ait eu conscience ou pu avoir conscience de la situation de danger, et de sa position de garant si on lui reproche une omission, ainsi que de sa possibilité d'agir efficacement pour éviter la survenance du résultat. Partant, si l'auteur ne fait pas ce qu'il devait et pouvait faire, on doit en déduire que ce comportement lui est imputable à faute, sauf s'il peut évoquer une circonstance particulière excluant la faute, telle que l'irresponsabilité ou l'erreur de fait inévitable. En effet, la négligence est exclue si, au moment d'agir, l'auteur était en état d'irresponsabilité totale, sauf s'il pouvait éviter l'irresponsabilité et prévoir simultanément l'acte commis dans cet état (art. 19 al. 1 et 4 CP). Elle peut également être exclue pour cause d'erreur, si l'auteur, en usant des précautions voulues, ne pouvait pas éviter une erreur de fait qui l'empêchait d'apprécier correctement la situation et de se déterminer en conséquence (art. 19 al. 3 CP).

Nous avons vu que la jurisprudence détermine le contenu du devoir de diligence en tenant compte de la situation personnelle de l'auteur, en particulier de sa formation et de ses connaissances. Les circonstances propres à l'auteur sont donc déjà prises en compte lors de l'examen de la violation du devoir de diligence. Il est dès lors fréquent que la détermination des devoirs de la prudence et l'imprévoyance coupable (négligence) soient résolues simultanément, sans même être distinguées soigneusement¹¹⁴.

Dans le cas de la sécurité des places de jeux, l'examen du devoir de diligence se confond avec celui de la négligence. Le non respect des normes européennes sera nécessairement considéré comme une imprévoyance coupable de la part des personnes responsables de la sécurité des places de jeux, celles-ci ne pouvant invoquer l'existence d'un motif d'exclusion comme l'irresponsabilité ou l'erreur de fait excusable.

d. La causalité

Pour qu'il y ait homicide par négligence au sens de l'art. 117 CO, il faut qu'il existe un rapport de causalité naturelle et adéquate entre le comportement que l'on reproche à l'auteur (la violation fautive du devoir de diligence) et la mort de la victime.

i) Causalité naturelle

L'acte reproché à l'auteur est en relation de causalité naturelle avec le résultat s'il en constitue une condition *sine qua non*. Il faut se demander si, en supposant que l'acte n'ait pas eu lieu, le résultat ne se serait pas produit. Il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse de la cause unique ou immédiate du résultat. Il n'est pas non plus nécessaire que ce soit la cause dernière ou la plus efficace. Seul compte que l'acte de l'auteur soit l'une des conditions *sine qua non* sans laquelle le résultat ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit¹¹⁵.

ii) Causalité adéquate

La causalité est adéquate lorsque l'acte reproché à l'auteur est propre, selon le cours ordinaire des choses et l'expérience générale de la vie, à produire ou à favoriser l'avènement du résultat constaté. Il faut examiner le déroulement des faits et l'ensemble des circonstances

¹¹⁴ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 196.

¹¹⁵ Bernard Corboz, L'homicide par négligence, in SJ 1994 p. 169, 201.

en s'interrogeant sur la normalité et la prévisibilité des événements. Il y a causalité adéquate dès que l'acte reproché à l'auteur était de nature à entraîner le résultat constaté et que l'enchaînement des faits n'a rien d'extraordinaire et d'imprévisible.

Le rapport de causalité adéquate peut être interrompu par un événement extraordinaire et imprévisible (faute du lésé ou d'un tiers ou phénomène naturel par exemple) qui relègue à l'arrière-plan tous les autres facteurs qui ont contribué à l'avènement du résultat. L'imprévisibilité d'une faute concurrente ne suffit pas en soi à interrompre le rapport de causalité adéquate. Il faut encore que cette faute revête un caractère de gravité tel qu'elle apparaisse comme la cause la plus probable et la plus immédiate de l'événement considéré, reléguant à l'arrière-plan tous les autres facteurs qui ont contribué à l'amener et notamment le comportement de l'auteur¹¹⁶.

Dans le cas de l'homicide par négligence, la théorie de la causalité adéquate joue un rôle limité, dans la mesure où la question de la prévisibilité intervient déjà pour déterminer ce que l'auteur aurait dû faire ou ne pas faire sous l'angle du devoir de diligence.

iii) Omission causale (causalité hypothétique)

La causalité ne s'examine pas de la même manière suivant que l'on reproche à l'auteur une action ou une omission.

Si l'infraction est réalisée par omission (« omission improprement dite »), il faut procéder par hypothèse et se demander si l'accomplissement de l'acte omis aurait, selon le cours ordinaire des choses et l'expérience de la vie, évité la survenance du résultat qui s'est produit.

Au stade de la détermination du contenu du devoir de diligence résultant de la position de garant, on aura indiqué le comportement requis et on se demandera si cet acte omis aurait empêché la survenance du résultat (causalité naturelle) selon un enchaînement normal et prévisible des événements (causalité adéquate). Pour conclure à la causalité sur la base de telles hypothèses, il faut qu'il soit hautement vraisemblable que le résultat ne se serait pas produit si l'auteur avait accompli l'acte omis¹¹⁷.

iv) Lien de causalité entre une violation des normes européennes et l'atteinte au bien juridique protégé

Si l'existence d'un lien de causalité naturelle entre la violation d'une des règles de sécurité prévues dans les normes européennes et le décès de la victime est établi, il sera difficile, voire impossible de nier le caractère adéquat de la causalité. Ce n'est que si l'on parvient à démontrer que le lésé ou un tiers ont commis une faute particulièrement grave que le rapport de causalité adéquate pourra être interrompu. On pourrait par exemple imaginer qu'une faute du fabricant des éléments de places de jeux à l'origine de l'accident pourrait exclure la responsabilité pénale de l'exploitant, pour autant que celui-ci ait exigé et obtenu les garanties de conformité nécessaires et suffisantes lors de la commande.

4.3.2. Lésions corporelles par négligence – art. 125 CP

L'infraction de lésions corporelles par négligence prévue à l'art. 125 CP est calquée sur l'homicide par négligence (art. 117 CP). La seule différence réside dans le fait que le comportement de l'auteur ne cause pas la mort, mais des lésions corporelles graves ou simples. Pour les questions relatives à la commission d'infraction par omission, à la position de garant, à la violation des devoirs de prudence, à la négligence et à la causalité on peut se référer aux principes qui ont été développés ci-dessus.

4.3.3. Violation des règles de l'art de construire – art. 229 CP

En vertu de l'art. 229 CP, est punissable celui qui, intentionnellement ou par négligence, a enfreint les règles de l'art de bâtir en dirigeant ou en exécutant une construction ou une démolition et a mis en danger la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui.

¹¹⁶

ATF 115 IV 102, consid. 2.b.

¹¹⁷

ATF 118 IV 130, consid. 6.

La violation des règles de l'art de construire est une infraction de mise en danger qui protège non pas le patrimoine, mais la vie et l'intégrité corporelle des personnes.

Selon la doctrine, l'infraction ne peut être commise que dans la direction ou l'exécution des travaux tendant à réaliser un ouvrage ou à opérer une démolition. Lorsque la construction ou la démolition est achevée, l'infraction ne peut plus être réalisée, par exemple lors d'un contrôle subséquent ou d'un service d'entretien¹¹⁸.

L'infraction ne peut être commise que par une personne qui dirige ou exécute la construction ou la démolition. Il peut s'agir des architectes, des ingénieurs, des entrepreneurs, des directeurs de travaux, des contremaîtres ou des ouvriers de chantiers. La question de savoir si l'infraction peut être commise par le maître de l'ouvrage est controversée en doctrine. Selon l'avis majoritaire, le maître de l'ouvrage ne peut commettre l'infraction que s'il s'occupe également de la direction ou de l'exécution des travaux, notamment s'il occupe l'une des fonctions énumérées ci-avant¹¹⁹. Dans le cas contraire, il ne devrait pas pouvoir se voir reprocher l'infraction de l'art. 229 CP.

La notion de « règles de l'art de construire » au sens de l'art. 229 CP vise tout d'abord les règles édictées en vue d'éviter des accidents liés à une construction ou à une démolition. Ces règles peuvent être édictées par l'ordre juridique ou émaner d'associations privées ou semi-publiques, lorsqu'elles sont généralement reconnues (par exemple, les normes adoptées par la SIA). Il faut cependant que la règle de l'art soit reconnue et qu'elle soit destinée à prévenir les accidents.

Si la violation des règles de l'art de construire a entraîné des lésions ou le décès d'une personne, il y aura application concurrente de l'art. 229 CP et des dispositions sanctionnant l'homicide par négligence ou les lésions corporelles par négligence¹²⁰.

Selon toute vraisemblance, la Ville de Genève devra faire appel à une entreprise privée pour réaliser les travaux de construction des places de jeu. Si la Ville agit uniquement en qualité de maître d'ouvrage et qu'aucun de ses agents ne s'occupe de la direction ou de l'exécution des travaux, ceux-ci ne devraient pas pouvoir être poursuivis pénalement pour infraction à l'art. 229 CP. Par ailleurs, une éventuelle violation des règles de l'art dans l'entretien des places de jeux (liée à l'absence de mise en conformité à de nouvelles prescriptions de sécurité par exemple) ne peut être réprimée pénalement sur la base de cette disposition. Une éventuelle responsabilité pénale du personnel de la Ville de Genève pour une infraction à l'art. 229 CP nous semble par conséquent peu probable. Ce n'est que si la mise en danger se concrétise et qu'il y a effectivement atteinte à la vie ou à l'intégrité corporelle d'autrui que les personnes responsables s'exposent à une condamnation pour homicide ou lésions corporelles par négligence.

4.3.4. Dispositions pénales spéciales

Les personnes responsables des places de jeux peuvent également faire l'objet de poursuites pénales fondées sur des lois spéciales, comme la LSPro, qui sanctionnent pénalement la violation des exigences en matière de santé et de sécurité lors de la mise sur le marché d'un produit. Cette infraction peut être commise intentionnellement ou par négligence. Or nous avons vu que l'ouverture de l'accès d'une place de jeux devait être assimilée à une mise sur le marché.

Les règles et principes présentés dans le cadre de l'examen de l'homicide par négligence, en lien avec le devoir de diligence, la négligence et le lien de causalité, sont applicables *mutatis mutandis* aux infractions prévues dans la LSPro.

¹¹⁸ Bernard Corboz, Les infractions en droit suisse, Volume 2, 3^{ème} éd., 2010, p. 97.

¹¹⁹ Bernard Corboz, Les infractions en droit suisse, Volume 2, 3^{ème} éd., 2010, p. 97.

¹²⁰ ATF 109 IV 125.

4.4. Droit civil

Après avoir examiné les conséquences sur le plan administratif et pénal d'une violation des règles de sécurité contenues dans les normes européennes sur les aires de jeux, il convient d'aborder le volet civil.

D'abord, nous présenterons brièvement les fondements juridiques de la responsabilité civile (§ 4.4.1). Puis, nous examinerons les différents chefs de responsabilité qui pourraient justifier une action contre la Ville de Genève, à savoir la responsabilité pour actes illicites fautifs de ses magistrats, fonctionnaires ou agents, à laquelle nous associerons un bref examen de la responsabilité personnelle éventuelle desdits magistrats, fonctionnaires ou agents (§ 4.4.2), la responsabilité du propriétaire d'ouvrage (§ 4.4.3) et la responsabilité du fait des produits (§ 4.4.4).

4.4.1. Conditions générales et types de responsabilité

a. Conditions générales de la responsabilité

Le préjudice et le lien de causalité sont les deux conditions générales de la responsabilité. Elles doivent toujours être réunies pour que naisse l'obligation de réparer.

On définit le préjudice comme une diminution involontaire des biens de la victime. Il existe deux formes de préjudices : le dommage et le tort moral :

- Le dommage juridiquement reconnu réside dans la diminution involontaire de la fortune nette; il correspond à la différence entre le montant actuel du patrimoine du lésé et le montant qu'aurait ce même patrimoine si l'événement dommageable ne s'était pas produit. Le dommage peut se présenter sous la forme d'une diminution de l'actif, d'une augmentation du passif, d'une non-augmentation de l'actif ou d'une non-diminution du passif¹²¹.
- Le tort moral consiste dans les souffrances physiques ou psychiques que ressent le lésé à la suite d'une atteinte à sa personnalité.

Dans le domaine de la responsabilité civile, la causalité naturelle est le lien entre le fait dommageable et le préjudice. Il y a causalité naturelle lorsque le comportement critiqué constitue une condition *sine qua non* du résultat.

La relation de causalité est adéquate lorsque le fait dommageable est propre, dans le cours ordinaire des choses et selon l'expérience générale de la vie, à produire ou à favoriser un tel résultat. Ce fait dommageable peut consister en une action ou une omission. Il n'est pas nécessaire que ce comportement illicite constitue la cause unique et immédiate du résultat; il suffit qu'il soit susceptible de le provoquer, voire de favoriser d'une manière générale l'avènement de conséquences d'une telle nature. La cause cesse d'être adéquate lorsqu'une autre cause apparaît à ce point prépondérante qu'elle rejette la première à l'arrière-plan. On parle alors de « facteurs interruptifs de causalité ». Il s'agit de la force majeure, de la faute grave ou du fait d'un tiers, ainsi que de la faute grave ou du fait de la victime¹²².

La faute d'un tiers qui ne revêt pas une gravité telle qu'il faille lui reconnaître le caractère d'un facteur interruptif de la causalité n'exonère pas la personne recherchée de sa responsabilité. L'auteur du dommage (recherché principal) reste responsable, aux côtés du tiers fautif qui, pour le lésé, devient un coresponsable (cf. art. 50 CO). L'auteur du dommage peut toutefois se retourner contre le tiers fautif et obtenir de ce dernier (droit de recours : art. 50 et 51 CO), selon les cas, qu'il participe à la réparation du dommage, allégeant par là-même le poids économique du préjudice qu'il peut être amené à supporter. Le principe ainsi rappelé vaut également lorsque celui qui est recherché en premier lieu répond sur la base d'une responsabilité objective (comme, par exemple, la Ville de Genève sur la base de l'article 58

¹²¹

ATF 128 III 180.

¹²²

Franz Werro, CR-CO I, ad Art. 41, n° 39.

CO - cf. ci-dessous) et que le tiers fautif (coresponsable) est un parent auquel on reproche un manquement dans la surveillance de son enfant¹²³.

De même, lorsque la faute éventuelle du lésé ne revêt pas une gravité telle qu'il faille lui reconnaître le caractère d'un facteur interruptif de la causalité, l'auteur du dommage reste responsable ; toutefois, la faute du lésé (faute concomitante) peut conduire à une réduction des dommages-intérêts dus par le responsable (cf. art. 44 CO). Lorsque le lésé est un enfant, on se posera la question de sa capacité de discernement (en l'absence de celle-ci, aucune faute concomitante ne peut être retenue, et, partant, aucune réduction des dommages-intérêts ne peut être opérée), étant rappelé que l'on considère que les enfants en bas âge n'ont en principe pas la capacité de discernement ; on se demandera si l'enfant était conscient de la situation malgré son jeune âge, et on appréciera la situation avec peu de sévérité¹²⁴. Au surplus, on n'impute pas à l'enfant mineur, comme si c'était la sienne propre, la faute de ses parents résultant par exemple d'un manquement au devoir de surveillance¹²⁵.

b. Types de responsabilité

Pour donner lieu à réparation, il faut de surcroît que le préjudice ait été causé par un fait générateur de responsabilité. Il peut s'agir d'un fait personnel (responsabilité pour faute de l'art. 41 CO), du fait d'autrui (responsabilité du chef de famille et de l'employeur) ou du fait des choses (responsabilité du propriétaire d'ouvrage, du propriétaire d'immeuble, du producteur, du détenteur d'animaux et du détenteur de véhicule).

Parmi les responsabilités du fait d'autrui et du fait des choses, on distingue entre les responsabilités objectives simples et les responsabilités objectives aggravées. Les premières se fondent sur un manquement de diligence imputable au sujet de la responsabilité ; les secondes sur la réalisation d'un risque qualifié résultant d'une activité ou d'une chose¹²⁶.

La responsabilité pour le fait personnel (ou responsabilité aquilienne) se fonde sur le comportement de l'individu à l'origine directe du préjudice. Ce dernier peut être recherché par la victime si son comportement est constitutif d'un acte illicite fautif.

Dans le cas des responsabilités objectives simples, le fondement de la responsabilité du fait d'autrui consiste en principe dans le manque de diligence aux devoirs qu'implique un lien particulier à autrui. Quant à la responsabilité du fait des choses, elle repose en principe sur l'inadéquation des mesures de précaution qu'impliquent les risques d'une chose déterminée.

A l'inverse de la responsabilité pour le fait personnel et des responsabilités objectives simples, les responsabilités objectives aggravées sont indépendantes de tout manquement de diligence.

4.4.2. Responsabilité de la Ville pour actes illicites fautifs de ses magistrats, fonctionnaires et agents

A titre liminaire, on rappelle que, bien qu'elle soit ici rangée sous la rubrique « Droit civil », la responsabilité de la Ville fondée sur la LREC (art. 1 et 2) est une responsabilité fondée sur le droit public cantonal. Toutefois, les principes généraux auxquels il est fait référence (faute, acte illicite, etc.) (cf. § 4.4.2 a) sont des notions bien connues du droit privé fédéral, qui trouvent simplement ici application à titre de droit supplétif cantonal¹²⁷.

¹²³ ATF 81 II 159 = JdT 1956 I 51 (enfant happé par un train; défaut de surveillance des parents).

¹²⁴ ATF 104 II 184 ; ATF 93 II 89.

¹²⁵ ATF 81 II 159 = JdT 1956 I 51 ; ATF 63 II 58 = JdT 1937 I 277.

¹²⁶ Franz Werro, La responsabilité civile, 2005, p. 10, n° 22 ss.

¹²⁷ On rappelle qu'il n'est pas exclu que la Ville réponde sur la base de l'article 55 CO (et le fonctionnaire ou l'agent communal concerné sur la base de l'article 41 CO). C'est le cas lorsque l'activité de la Ville, agissant par ses fonctionnaires et agents, ne procède pas de l'exercice de la puissance publique. Nous partons toutefois du principe que l'activité consistant à aménager et entretenir des équipements d'aires de jeux dans des parcs communaux, accessibles au public sans contreprestation, est une tâche publique et que la LREC est donc applicable. Cf. § 4.1.2.b sur ces questions.

a. *Conditions*

La responsabilité de la Ville fondée sur la LREC présuppose un acte illicite d'un magistrat, d'un fonctionnaire ou d'un agent de la Ville, et une faute (intentionnelle ou par négligence) qui leur soit imputable.

i) *Acte illicite*

Selon la jurisprudence du TF et l'opinion dominante en doctrine, l'art. 41 al. 1er CO a pour base la théorie de l'illicéité objective. Un acte dommageable est illicite s'il enfreint une prescription générale de la loi en portant atteinte à un droit absolu du lésé, ou seulement au patrimoine du lésé mais en violation d'une norme protectrice *ad hoc*. L'illicéité suppose la violation d'une norme objective et l'inexistence d'un fait justificatif.

L'acte illicite se définit ainsi comme la violation d'une norme protectrice des intérêts d'autrui, en l'absence de motifs justificatifs¹²⁸. Un acte est illicite s'il porte atteinte à un droit absolu du lésé, par exemple à son droit à la vie et à l'intégrité corporelle, à l'honneur, à ses droits réels et à ses droits de la propriété intellectuelle. S'il n'y a qu'un préjudice purement économique, on n'admettra l'existence d'un acte illicite que si l'auteur a violé une norme de comportement qui a pour finalité de protéger le lésé dans les droits qui ont été atteints. Dans le premier cas (atteinte à un droit absolu), on parle d'une illicéité de résultat; tandis que dans le second cas (violation d'une règle protectrice), on parle d'une illicéité de comportement¹²⁹.

On trouve des normes protectrices (« Schutznorm ») dans l'ordre juridique tout entier, notamment en droit pénal (par ex. art. 137 CP : appropriation illégitime ; art. 146 CP : escroquerie ; art. 239 CP : entrave aux services d'intérêts général), en droit administratif et en droit privé¹³⁰.

Au regard du contexte qui nous occupe, on peut se pencher sur les normes suivantes pour tenter de déterminer si elles constituent des normes protectrices :

- violation des règles de la LCI :

A notre connaissance, la jurisprudence n'a pas encore traité la question de savoir si les règles relatives à la sécurité des constructions peuvent être invoquées par un particulier pour lui permettre d'obtenir la réparation d'un dommage purement économique. Nous sommes d'avis que cela ne peut être le cas. En effet, suivant l'opinion de la doctrine¹³¹, et conformément à la jurisprudence allemande, nous considérons que les règles en matière de construction n'ont pas pour but de protéger les intérêts patrimoniaux des particuliers, mais uniquement leurs droits absolus (vie, santé et propriété).

En l'absence de toute atteinte à un droit absolu, une violation des règles de la LCI dans la construction ou l'entretien des places de jeux ne devrait par conséquent pas pouvoir être invoquée par un particulier pour fonder une action en responsabilité contre la Ville de Genève ou un des membres de son personnel, de sorte qu'il paraît peu probable que la Ville soit amenée à devoir indemniser un dommage purement économique (sans atteinte matérielle à la vie, la santé ou à un bien objet d'un droit de propriété de la victime).

- Violation de la loi fédérale sur la sécurité des produits :

S'agissant de la LSPro, une partie de la doctrine considère qu'elle a pour but de protéger les intérêts des particuliers et que les dispositions qu'elle contient constituent des « Schutznorm »¹³². Il sied cependant de souligner que la LSPro n'est entrée en vigueur qu'en juillet 2010 et que la possibilité d'une éventuelle action en responsabilité fondée sur la LSPro, compte tenu de la responsabilité instituée par la LRFP, doit encore être précisée par la jurisprudence.

¹²⁸ Franz Werro, CR-CO I, *ad art.* 41, n° 52.

¹²⁹ Arrêt du Tribunal fédéral 4A_594/2009, consid. 3.3.

¹³⁰ Franz Werro, La responsabilité civile, 2005, p. 76, n° 293.

¹³¹ Weber-Dürler B. Die Staatshaftung im Bauwesen. Volume 2 des Journées suisses du droit de la construction 1997, p. 68.

¹³² Hans-Joachim Hess, Produktesicherheitsgesetz, 2010, *ad Art.* 3, N° 75.

- Infraction à l'art. 229 CP :

Selon le Tribunal fédéral, l'art. 229 CP n'a pas pour but de protéger les intérêts patrimoniaux des particuliers. Son seul but est de protéger la vie et l'intégrité corporelle. L'infraction consiste uniquement à faire naître un danger (*Gefährungsdelikt*). Lorsque le danger se matérialise et qu'il y a atteinte à la vie ou à l'intégrité corporelle, on sort du champ d'application de l'art. 229 CP. Il y a alors homicide ou lésions corporelles intentionnel(le) ou par négligence, et un droit absolu est violé d'une manière illicite. La victime peut alors simplement intenter une action sur la base de l'art. 41 CO pour obtenir la réparation de son dommage.

Par ailleurs, l'illicéité peut être le fait d'une action ou d'une omission. L'illicéité d'une omission suppose la violation d'un devoir juridique spécifique tendant à prévenir la menace d'une lésion. En d'autres termes, une omission n'est illicite que s'il existait une obligation juridique d'agir, c'est-à-dire si l'auteur du dommage se trouvait dans une position de garant par rapport à la victime¹³³.

Pour qu'il y ait illicéité, il doit y avoir eu violation d'une norme protégeant le lésé contre un dommage du genre de celui qui est survenu. La création d'un état de choses dangereux ne constitue pas en soi une telle norme. En effet, d'après la majorité de la doctrine, la création d'un état de choses dangereux ne suffit pas à établir l'illicéité d'une omission. Le TF s'est rallié à cette opinion dans un arrêt du 18 mars 1993¹³⁴.

ii) *Faute*

On définit en général la faute comme un manquement de la volonté au devoir imposé par l'ordre juridique¹³⁵. Il appartient à la victime d'apporter la preuve de cette faute.

Pour déterminer la diligence due, le juge doit comparer le comportement qu'a eu l'auteur à celui qu'une personne raisonnable aurait eu dans les circonstances objectives du cas. Il doit définir la règle de comportement que l'auteur aurait dû observer en tenant compte de l'activité qui était la sienne et des circonstances de temps et de lieu dans lesquelles il s'est trouvé. Tout manquement à la règle de comportement retenue constitue une faute¹³⁶.

Pour établir la norme de comportement qui s'imposait à l'auteur, le juge peut se référer aux règles de droit public édictées en vue d'assurer la sécurité. En l'absence de telles règles, il peut aussi se référer aux normes de sécurité émanant d'associations privées ou semi-publiques reconnues. Si l'auteur n'a transgressé aucune règle écrite, le juge doit encore vérifier s'il a respecté les principes généraux de la prudence¹³⁷.

Il peut s'agir d'une faute intentionnelle ou d'une négligence. La faute ne suppose pas que l'auteur ait eu conscience du caractère illicite de son acte¹³⁸. Elle suppose en revanche la capacité de discernement.

Dès lors, s'il est possible de reprocher un acte illicite et une faute (dans les sens définis ci-dessus) à un magistrat, un fonctionnaire ou un agent de la Ville de Genève, cette personne agissant par ailleurs dans le cadre de ses fonctions ou dans l'accomplissement de son travail, la responsabilité de la Ville peut se trouver engagée en application de la LREC.

b. *Pro memoria : responsabilité personnelle des magistrats, fonctionnaires et agents de la Ville*

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, une responsabilité personnelle des magistrats, fonctionnaires et agents de la Ville n'existe pas dans la mesure où ils ont agi dans le cadre de leurs fonctions officielles ou lorsqu'ils agissent pour le compte de la Ville alors que celle-ci exerce une activité

¹³³ Franz Werro, CR-CO I, *ad art. 41*, n° 57.

¹³⁴ ATF 119 II 127, c. 3 p. 129 (JdT 1994 I 298).

¹³⁵ Franz Werro, CR-CO I, *ad art. 41*, n° 84.

¹³⁶ Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 61, n° 242.

¹³⁷ Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 62, n° 244.

¹³⁸ ATF 91 II 25, consid. 7.

de puissance publique, ce que nous présumons, s'agissant de la tâche consistant à aménager et entretenir des aires de jeux dans des parcs publics¹³⁹.

A l'inverse, si, au regard d'une situation concrète particulière, on devait admettre soit que le fonctionnaire ou l'agent concerné n'a pas agi dans le cadre de ses fonctions officielles, soit qu'il a agi dans une situation où la Ville entre en relation avec le citoyen comme le ferait une simple personne privée, alors la responsabilité du fonctionnaire ou de l'agent en question serait déterminée en application de l'article 41 CO, selon les règles sus-évoquées, à savoir un dommage, un lien de causalité naturelle et adéquate, une faute et un acte illicite.

c. *Pro memoria* : art. 55 CO

De même, dans la mesure où la LREC s'applique (ce que nous présumons en l'espèce)¹⁴⁰, une responsabilité de la Ville fondée sur l'article 55 CO est exclue.

Toutefois, il n'est pas impossible que, dans une situation concrète particulière, la responsabilité de la Ville de Genève puisse être engagée du fait de ses auxiliaires et employés, conformément à l'art. 55 CO, soit lorsque la Ville agit dans le cadre de relations privées, à l'exclusion de l'exercice de la puissance publique ou d'un rapport de souveraineté (cf. ci-dessus et § 4.1.2.b et § 4.1.4).

Dans ce cas, sauf pour la Ville à prouver qu'elle a « pris tous les soins commandés par les circonstances pour détourner un dommage [causé par ses travailleurs ou autres auxiliaires] ou que sa diligence n'eût pas empêché le dommage de se produire », la Ville répond (responsabilité objective simple) de tout dommage causé par son personnel. Concrètement, la Ville peut se libérer si elle démontre avoir bien choisi ses employés, les avoir bien instruits et les avoir bien surveillés en relation avec l'activité à l'origine du dommage.

4.4.3. Responsabilité du propriétaire d'ouvrage – 58 CO

a. *Type de responsabilité*

D'après l'art. 58 al. 1 CO, « le propriétaire d'un bâtiment ou de tout autre ouvrage répond du dommage causé par des vices de construction ou par le défaut d'entretien ». Il s'agit donc d'une responsabilité causale simple, résultant du non-respect d'un devoir objectif de diligence¹⁴¹. Le propriétaire répond donc du dommage causé indépendamment de toute faute.

b. *Conditions*

La responsabilité du propriétaire d'ouvrage suppose la réalisation de trois conditions spécifiques : un propriétaire d'ouvrage, un bâtiment ou tout autre ouvrage, et un défaut. Il faut en outre que les conditions générales de la responsabilité soient remplies, à savoir un préjudice et un lien de causalité naturelle et adéquate entre le défaut de l'ouvrage et le préjudice.

Dans le cas de la responsabilité de la Ville de Genève pour d'éventuels préjudices causés aux utilisateurs des places de jeux, les conditions spécifiques relatives à l'ouvrage (la place de jeux) et au propriétaire (la Ville de Genève) ne créent pas de difficultés. Nous limiterons donc notre examen à la condition du défaut de l'ouvrage.

c. *Défaut*

Le propriétaire d'ouvrage n'encourt de responsabilité que si le dommage est dû à un vice de construction ou à un défaut d'entretien. Un ouvrage est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité requise pour l'usage auquel il est destiné. Le propriétaire est en droit d'attendre des tiers un comportement raisonnable et un degré moyen d'attention. Il ne répond pas des dommages que le lésé aurait pu éviter avec un minimum de prudence.

¹³⁹ Sur cette question, voir § 4.1.2 b *supra*.

¹⁴⁰ Voir § 4.1.2 b *supra*.

¹⁴¹ E. Büyüksagis, La notion de défaut dans la responsabilité du fait des produits, 2005, p. 237.

Pour juger si un ouvrage est affecté d'un vice de construction ou d'un défaut d'entretien, il faut se référer au but qui lui est assigné, car il n'a pas à être adapté à un usage contraire à sa destination. Un ouvrage est donc défectueux lorsqu'il n'offre pas une sécurité suffisante pour l'usage auquel il est destiné.

Lorsqu'on examine si un ouvrage offre une sécurité suffisante, il est nécessaire de prendre en compte le fait que les investissements dans la construction et l'entretien doivent être raisonnablement proportionnels aux moyens financiers à disposition.¹⁴² S'agissant de pourvoir un ouvrage de dispositifs de sécurité, le propriétaire ne doit prendre que les mesures que l'on peut raisonnablement exiger de lui, en tenant compte de la probabilité d'un accident grave, des possibilités de la technique et du coût des mesures à prendre. Le propriétaire n'a pas à prévenir n'importe quel risque dont chacun peut facilement se protéger lui-même en faisant preuve d'un minimum d'attention. Il n'a pas à compter avec l'éventualité qu'une personne utilise une installation d'une façon contraire à sa destination. Le propriétaire peut faire abstraction des dangers que les usagers peuvent éviter avec un minimum de prudence. On sera cependant plus exigeant pour le propriétaire d'un bâtiment public ou d'un bâtiment privé ouvert au public¹⁴³.

Pour déterminer concrètement si l'ouvrage offre une sécurité suffisante, on peut prendre en compte les normes édictées en vue d'assurer la sécurité et d'éviter des accidents. A défaut de dispositions légales ou réglementaires, il est également possible de se référer à des règles analogues qui émanent d'associations privées ou semi-publiques, lorsqu'elles sont généralement reconnues. L'observation de telles règles ne signifie cependant pas nécessairement que le propriétaire a usé de la diligence requise, pas plus qu'une violation de celles-ci ne permet de conclure, sans autre examen, à l'existence d'un défaut¹⁴⁴. A supposer qu'aucune norme de sécurité imposant ou interdisant un comportement n'ait été transgressée, il faudra encore se demander si l'intimée s'est conformée aux devoirs généraux de la prudence. Si des mesures de sécurité non imposées par une réglementation étaient envisageables, une pesée des intérêts en présence indiquera ce qui pouvait être raisonnablement exigé. A cet égard, il faut prendre en considération, d'une part, le degré d'efficacité de la mesure, son coût et ses inconvénients, d'autre part le degré de probabilité du risque et l'importance du dommage envisagé¹⁴⁵.

Selon Werro, est déterminant l'état de la chose et de la technique au moment de l'accident. La nécessité de prendre des dispositions se juge ainsi *ex post*. Le propriétaire ne peut pas, par conséquent, se prévaloir du fait que, au moment de la construction, son ouvrage était conforme aux règles de l'art. Il doit suivre les développements de la technique et adapter son ouvrage aux nouveaux standards de sécurité¹⁴⁶.

Cela dit, toute source de danger d'un ouvrage ne constitue pas un vice de construction, ni un défaut d'entretien au sens de l'art. 58 CO. Un ouvrage n'est défectueux que s'il n'offre pas une *sécurité suffisante pour l'usage auquel il est destiné* et non dès qu'il ne présente pas tous les avantages de la technique la plus récente¹⁴⁷. On ne saurait exiger des propriétaires qu'ils munissent sans délai leur ouvrage de toutes les installations techniques nouvelles propres à améliorer la sécurité ; les propriétaires doivent pouvoir y procéder d'après un programme correspondant à leurs moyens financiers, en tenant compte des besoins¹⁴⁸. Autrement dit, on ne saurait faire reproche à un propriétaire de ne pas avoir installé sans délai une nouvelle mesure de sécurité technique si l'ouvrage, pour un usage conforme à sa destination, est déjà suffisamment sûr.

d. Lien de causalité

Le rôle causal du défaut d'entretien d'un ouvrage doit être exclu s'il est établi que le propriétaire, en entretenant correctement l'ouvrage, n'aurait pas empêché la survenance du

¹⁴² E. Büyüksagis, La notion de défaut dans la responsabilité du fait des produits, 2005, p. 237.

¹⁴³ ATF 118 II 36, JdT 1993 I 307.

¹⁴⁴ ATF 91 II 201.

¹⁴⁵ ATF 126 III 113, consid. 2a/cc.

¹⁴⁶ Franz Werro, CR-CO I, *ad art.* 58, n° 19.

¹⁴⁷ ATF 102 II 343, consid. 1c.

¹⁴⁸ ATF 102 II 343, consid. 1c.

dommage. De même, si le défaut ne repose pas sur une action ou une omission du propriétaire de l'ouvrage, mais découle d'une catastrophe naturelle exceptionnelle ou sur le comportement délibéré d'un tiers, la responsabilité du propriétaire tombe dans la mesure où le lien de causalité adéquate est interrompu¹⁴⁹.

Il sied toutefois de rappeler que la jurisprudence n'admet que de façon très restrictive l'interruption du lien de causalité. L'imprévisibilité d'un acte concurrent ne suffit pas en soi à interrompre le rapport de causalité adéquate. Il faut encore que cet acte ait une importance telle qu'il s'impose comme la cause la plus probable et la plus immédiate de l'événement considéré, reléguant à l'arrière-plan tous les autres facteurs qui ont contribué à l'amener et notamment le comportement (acte ou omission) de l'auteur recherché. Typiquement, nous doutons qu'un acte de vandalisme commis sur une aire de jeux et qui en compromet la sécurité, remplisse la condition de l'acte interruptif de causalité : la Ville restera responsable à l'égard du lésé, le défaut d'entretien (soit le fait pour la Ville de ne pas s'assurer, alors même que les actes de vandalisme sont un phénomène connu et courant, que les installations sont conformes aux prescriptions de sécurité, exemptes de défauts causés par des tiers) restant une des causes du dommage.

e. *Recours du propriétaire*

L'art. 58 al. 2 CO réserve expressément le recours du propriétaire d'ouvrage contre les autres responsables du défaut, notamment les architectes, les entrepreneurs, les fabricants, les fournisseurs, etc.

f. *Responsabilité de la Ville de Genève en sa qualité de propriétaire des places de jeux*

Pour les raisons déjà évoquées dans les paragraphes consacrés au droit administratif et pénal, il sied de constater que les normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux déterminent la sécurité que l'on est en droit d'attendre d'un ouvrage.

Tout manquement à ces prescriptions est constitutif d'un défaut de l'ouvrage et la Ville de Genève, en tant que propriétaire, répond du dommage que ce défaut peut causer aux usagers.

En effet, la Ville de Genève est en principe tenue d'adapter les places de jeux aux normes nouvelles ; si elle ne le fait pas, et nonobstant le fait que les installations concernées répondaient aux exigences de sécurité en vigueur au moment de leur construction, la responsabilité civile de la Ville risque d'être engagée.

Selon nous, il est probable que la Ville de Genève ne pourra pas s'exonérer d'une responsabilité au motif que la mise en place des mesures de sécurité prévues par les (nouvelles) normes entraînerait des coûts disproportionnés. En effet, les intérêts en présence ont déjà été mis en balance lors de l'élaboration des normes européennes, et celles-ci expriment le fait que les installations qui ne sont pas (plus) conformes, n'offrent pas une sécurité suffisante pour l'usage auquel elles sont destinées. Si la Ville ne dispose pas des ressources suffisantes pour garantir la conformité des places de jeux avec les normes européennes, elle peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en fermant les installations non conformes, ou en interdisant l'accès.

On constate ainsi que la question de la *responsabilité* de la Ville s'apprécie différemment de la question de l'*obligation administrative (découlant de la LCI) de mettre les installations en conformité* (cf. à ce propos 4.2.1.d). S'il est vrai, à notre avis, que la Ville ne peut probablement pas être tenue de mettre en conformité les installations à la minute même où une nouvelle norme entre en vigueur (tout particulièrement si le délai de préavis est très – trop – bref), elle n'en sera pas moins tenue pour responsable d'un dommage si celui-ci est en rapport de causalité avec un manquement aux (nouvelles) prescriptions de sécurité.

¹⁴⁹

Franz Werro, CR-CO I, ad art. 58, n° 19.

En cas d'accident, la Ville de Genève pourrait en revanche se dégager de sa responsabilité en démontrant que le respect des normes de sécurité n'aurait pas empêché la survenance du dommage.

4.4.4. Responsabilité du fait des produits

La victime d'un dommage causé par le défaut d'un équipement d'aires de jeux pourrait aussi tenter de fonder son action sur la loi sur la responsabilité du fait des produits (LRFP) et de la diriger contre le producteur de l'équipement défectueux ou, si celui-ci ne peut être identifié, contre la Ville de Genève.

L'art. 1^{er} LRFP stipule que le producteur est responsable lorsqu'un produit défectueux cause la mort d'une personne ou provoque chez elle des lésions corporelles, ou cause un dommage à une chose ou la destruction d'une chose d'un type qui la destine habituellement à l'usage ou à la consommation privés et qui a été principalement utilisée à des fins privées par la victime.

La LRFP renvoie au droit commun pour la réparation du tort moral. Pour ce qui est du dommage, la responsabilité s'étend aux dommages corporels et aux dommages matériels subis par le consommateur. La réparation du dommage purement économique est exclue. En outre, les défauts du produit lui-même ne sont pas couverts par la LRFP, mais par la garantie contractuelle. Une franchise de 900 francs s'applique en cas de dommage matériel. Pour obtenir réparation de ces dommages, la victime doit généralement se fonder sur la garantie pour les défauts ou sur l'art. 41 CO¹⁵⁰.

a. Type de responsabilité

La LRFP prévoit que le producteur répond de manière causale, c'est-à-dire indépendamment d'une faute, des dommages causés par un défaut de son produit. Le producteur, le quasi-producteur (soit celui qui crée l'apparence d'être producteur) ou l'importateur répond du dommage. S'il ne peut être identifié, c'est au fournisseur d'en répondre.

b. Conditions

La responsabilité du producteur suppose que les conditions générales de la responsabilité soient remplies, à savoir un préjudice et lien de causalité. Elle suppose encore que soient réalisées cumulativement trois conditions spécifiques : un produit, un producteur et un défaut de celui-ci.

i) Produit

La notion de produit englobe, en principe, toute chose mobilière, même si elle est incorporée dans une autre chose mobilière ou immobilière (art. 3 al. 1 let a LRFP). *A contrario*, des choses immobilières, telles que des routes, des ponts, des tunnels ou des bien-fonds ne constituent pas des produits au sens de la LRFP.

Sont des produits tous les objets mobiliers créés par la main de l'homme, tels que les biens de consommation, les installations techniques, les machines et les appareils. Sont également des produits les matières premières, telles que le charbon, les métaux précieux, le pétrole, le sable, le gravier, le bois ou l'eau¹⁵¹.

La question de savoir si des équipements d'aires de jeux sont des « produits » au sens de la LRFP est discutable. Nous ne tranchons pas ici cette question, et partons simplement du principe, pour la suite de cet exposé, que les aires de jeux et leurs équipements peuvent être considérés comme des « produits » au sens de la LRFP.

ii) Producteur

Le sujet de la responsabilité est en première ligne le « producteur réel », à savoir la personne qui fabrique un produit fini, une matière première ou une partie composante. La LRFP assimile

¹⁵⁰ Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 187, n° 716 s.

¹⁵¹ Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 191, n° 733 ss.

toutefois au producteur celui qui crée l'apparence d'être producteur (par exemple en apposant sa marque sur le produit) (le « quasi-producteur ») et celui qui importe un produit à titre professionnel. Par ailleurs, lorsque le producteur ne peut pas être identifié, le fournisseur répond à titre subsidiaire¹⁵².

En effet, l'art. 2 al. 2 LRFP prévoit une responsabilité subsidiaire du fournisseur, par quoi il faut entendre chaque personne qui distribue un produit sans en être le producteur¹⁵³.

La Ville de Genève n'est ni producteur, ni importateur des équipements de places de jeux. Elle risque cependant d'être assimilée à un fournisseur car elle rend ces équipements accessibles aux usagers des places de jeux.

En tant que fournisseur, elle répond (aux conditions décrites dans la LRFP) à condition qu'elle n'indique pas à la victime, dans un délai raisonnable à partir du jour où elle en a été invitée, l'identité du producteur ou de la personne qui lui a fourni le produit (art. 2 al. 2 LRFP). Il faut en déduire que si la Ville se plie à cette obligation de dénonciation, elle ne sera plus considérée comme le « producteur », et sa responsabilité du chef de la LRFP tombe.

iii) Défaut

Selon l'art. 4 al. 1 LRFP, un produit est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre compte tenu de toutes les circonstances, notamment de sa présentation, de l'usage qui peut en être raisonnablement attendu et du moment de sa mise en circulation. Le défaut au sens de la LRFP fait référence au niveau de sécurité du produit, et non pas à l'aptitude du produit à l'usage; la notion ne correspond ainsi pas à celle du défaut en matière de responsabilité contractuelle. Cela découle du but de la responsabilité du fait des produits, qui tend à protéger le consommateur contre les dommages causés à sa santé ou à ses biens par un produit défectueux. La sécurité attendue dans un cas donné s'apprécie de manière objective, en fonction des attentes du consommateur moyen¹⁵⁴.

L'art. 4 al. 2 LRFP précise qu'un produit ne peut être considéré comme défectueux par le seul fait qu'un produit plus perfectionné et plus sûr a été mis sur le marché ultérieurement.

L'absence de la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre est une notion juridique indéterminée. Il appartient au juge de fixer dans chaque cas particulier le degré de sécurité qu'un produit doit offrir, en fonction de toutes les circonstances.

A notre avis, les normes européennes fixent le degré de sécurité que les équipements d'aires de jeux doivent offrir aux utilisateurs. Un manquement aux prescriptions contenues dans ces normes sera donc constitutif d'un défaut de l'équipement susceptible de fonder une action en responsabilité contre le distributeur.

iv) Moyens de défense

La LRFP met en place un régime de responsabilité objective dans lequel le producteur ne peut se libérer en montrant qu'il a fait preuve de la diligence requise. La LRFP offre cependant au producteur deux moyens de défense.

Premièrement celui-ci peut échapper à sa responsabilité en invoquant une des causes d'exonération énumérées à l'article 5 LRFP. Celles-ci concernent la non mise en circulation du produit, l'absence de défaut lors de la mise en circulation du produit, la fabrication du produit à des fins privées (absence d'intention de distribution), le défaut dû au respect des normes impératives de droit public, le risque de développement et l'exonération du producteur d'une matière première ou d'une partie composante.

Deuxièmement, il peut invoquer le comportement de la victime pour faire réduire l'indemnité due.

¹⁵² Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 188, n° 722.

¹⁵³ Franz Werro, *La responsabilité civile*, 2005, p. 190, n° 730.

¹⁵⁴ Arrêt du Tribunal fédéral 4A_16/2011, consid. 3.2.

Le risque de développement est visé à l'art. 5 al. 1 let. e LRFP. Celui-ci stipule que le producteur d'un produit défectueux n'est pas responsable s'il prouve que l'état des connaissances scientifiques et techniques, lors de la mise en circulation du produit, ne permettait pas de déceler l'existence du défaut. Il s'agit d'exclure de la responsabilité du fait des produits ce que l'on nomme les risques de développement, à savoir des risques imprévisibles, non identifiables lors de la mise en circulation du produit compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques. L'état des connaissances scientifiques et techniques doit être établi selon un standard objectif, et non selon le savoir d'un producteur particulier. L'état des connaissances déterminant est celui existant au moment de la mise en circulation du produit concrètement mis en cause; il importe peu que des produits de la même série aient déjà été mis en circulation antérieurement. Ces connaissances doivent être accessibles à ce moment-là et être reconnues comme sérieuses par la communauté scientifique concernée; des opinions isolées ne sont en principe pas déterminantes, à tout le moins par rapport à des produits qui ne présentent pas un danger particulièrement élevé pour la population ou l'environnement¹⁵⁵.

c. *Responsabilité encourue par la Ville de Genève du chef de la LRFP*

La Ville de Genève n'est ni le producteur, ni l'importateur des équipements de places de jeux. Si ces personnes ne peuvent être identifiées, la Ville pourrait cependant répondre, à titre subsidiaire, d'un éventuel préjudice causé par le défaut d'un des équipements. En effet, dans la mesure où la Ville de Genève rend ces équipements accessibles au public, elle risque d'être assimilée à un fournisseur au sens de l'art. 2 al. 2 LRFP. Dans un tel cas de figure, la Ville de Genève ne pourrait pas se libérer de sa responsabilité en démontrant qu'elle s'est conformée à ses obligations de diligence, cela en raison du caractère causal de la responsabilité pour le fait des produits. Par ailleurs, on ne voit pas quels motifs d'exonération la Ville de Genève pourrait invoquer pour échapper à sa responsabilité. Néanmoins, si le producteur ou l'importateur existent toujours et que le lésé est informé de leur identité, la Ville de Genève ne devrait pas faire l'objet d'une action en responsabilité fondée sur la LRFP.

Les producteurs et importateurs d'équipements de jeux peuvent s'exonérer de leur responsabilité en invoquant l'exception de l'art. 5 al. 1 let. e LRFP et en faisant valoir que l'état des connaissances scientifiques et techniques, lors de la fabrication, respectivement de la livraison, de l'équipement, ne permettait pas de déceler l'existence d'un défaut. Il est toutefois possible que la Ville de Genève ne puisse en faire autant car les équipements de jeux ne quittent pas sa sphère de contrôle au moment de leur « mise en circulation ». La Ville de Genève risque donc de répondre seule des défauts apparus postérieurement à la livraison et au montage des équipements de constructions, si l'existence du défaut est lié à l'introduction de nouvelles normes de sécurité. Ce cas de figure illustre une fois de plus l'importance de la mise en conformité des places de jeux avec les nouvelles normes européennes.

*

Je demeure naturellement à votre disposition pour tout complément d'information que le présent avis de droit pourrait susciter.

Serge Fasel

FBT Avocat SA, le 5 juillet 2012

Annexe : tableau synoptique

¹⁵⁵

Arrêt du Tribunal fédéral 4A_16/2011, consid. 4.1.

CAS DE RESPONSABILITE					
RESPONSABLE	Droit civil		Droit pénal	Droit administratif	
	Responsabilité du propriétaire d'ouvrage	Acte ou omission fautive y compris par négligence Dans l'exercice des tâches publiques			
Etat / Commune	Oui (58 CO)	Oui (LREC)	Oui (55 CO)	Non	Oui (Sanctions administratives LCI)
	Non	Non	Oui (41 CO)	Oui	Non
Fonctionnaire / Employé de l'Etat ou de la Commune					

2013

PLANIFICATION DES PLACES DE JEUX EN VILLE DE GENÈVE

Etat des lieux et perspectives

Genève,
ville sociale et solidaire

www.ville-geneve.ch



TABLE DES MATIERES

RESUME

1. INTRODUCTION.....	1
2. DU CONCEPT DE PLACE DE JEUX A L'ANALYSE SPATIALE	2
2. 1. Problématique	2
2. 2. Méthodologie	3
3. LE CONCEPT DE PLACE DE JEUX.....	4
3. 1. La place de jeux en ville de Genève de 1980 à aujourd'hui	4
3. 2. La sécurité des places de jeux et la norme SN EN 1176	6
3. 4. La place de jeux entre planification et processus de participation	17
4. ANALYSE STATISTIQUE ET SPATIALE	20
4. 1. Analyse du taux d'équipement en fonction de la valeur des objets	21
4. 2. Analyse des places de jeux en fonction de leur taux de couverture	30
4. 3. Analyse des places de jeux en fonction des normes et des âges conseillés	34
4. 4. Les places de jeux et les quartiers précarisés	38
4. 5. Analyse des places de jeux en fonction des surfaces d'espaces publics	40
4. 6. Places de jeux actuelles et supprimées	42
4. 7. Enseignements et limites de l'analyse statistique et spatiale	44
5. CONCLUSION	47
RECOMMANDATIONS POUR UNE PLANIFICATION COHERENTE DES PLACES DE JEUX EN VILLE DE GENÈVE.....	51
BIBLIOGRAPHIE.....	52

RESUME

Le présent rapport porte sur les 99 places de jeux en Ville de Genève recensées en 2012. Il est construit en trois parties :

- 1) le concept de place de jeux et les processus participatifs sont explicités. Les équipements sont analysés en termes qualitatifs.
- 2) L'offre en place de jeux est analysée grâce à des indicateurs quantitatifs. La cartographie met en évidence les déséquilibres de taux d'équipements entre les quartiers de la Ville de Genève.
- 3) Au regard de cet état des lieux, des recommandations sont faites pour améliorer la gestion et le développement futur de ces équipements de proximité.

Les places de jeux en ville de Genève entre développement de l'enfant et lien social

La place de jeux est un espace public spécifique et multidimensionnel. Favoriser le développement cognitif, physique et social de l'enfant est une priorité. L'enfant doit pouvoir se confronter à lui-même et aux autres, en toute liberté, dans un environnement sécurisant et sécurisé. Les places de jeux doivent être pensées et aménagées dans leur ensemble ; être conviviales pour faciliter le lien social dans la cité. Le constat critique que l'on dresse ici a pour objectif de mettre en évidence les points sur lesquels la municipalité devrait travailler.

• Le développement cognitif physique et social de l'enfant (pp. 13 à 16)

Les enfants, en fonction de leur âge et leur sexe ne jouent pas de la même manière. C'est pourquoi les places de jeux devraient dans la mesure du possible offrir une variété la plus large possible de jeux d'exercices, symboliques, de constructions et de règles.¹ Sur cette base, un aménagement en plusieurs zones devrait répondre aux besoins variés des enfants. A contrario, ce que l'on constate ces dernières années est une tendance à privilégier les jeux physiques et notamment sportifs (foot, basket..). La perte de diversité des jeux proposés est en partie due à la focalisation sur les revendications des usagers ainsi que sur les contraintes liées aux normes de sécurité.

• Les normes et la sécurité (pp. 6 à 12)

Au début des années 1980, Monsieur Guy Olivier Segond, Conseiller Administratif a lancé le programme « cent places de jeux » pour Genève. La préoccupation première était d'offrir aux enfants des espaces de jeux sécurisés pour jouer. Les normes (EN SN 1176 et 1177) concernant les équipements de jeux ont quant à elles été introduites au début des années 2000. Cette introduction a eu des implications notamment juridiques et au niveau des autorisations de construire. Les débats autour des aménagements de places de jeux se sont dès lors cristallisés largement sur l'application de ces normes, quitte à occulter les préoccupations liées au développement des enfants et aux liens sociaux.

¹ Les quatre dimensions du jeu selon Piaget

● **La création de lien social (pp. 16 à 18)**

Dans toutes les zones urbaines les espaces publics tendent à se réduire sous la pression démographique et la densification du bâti. De ce fait, ils deviennent d'autant plus sollicités par une multitude d'acteurs aux usages différents. L'action municipale est rendue particulièrement difficile puisqu'elle implique divers intervenants publics et privés. En ville de Genève, les places de jeux de quartier cristallisent parfois l'insatisfaction des différents usagers. Elles doivent donc être pensées dans leur globalité en tant que places publiques conviviales, ouvertes à tous.

La participation au processus d'aménagements (pp. 18 à 20)

L'aménagement des équipements de proximité fait l'objet d'une participation citoyenne. Si ce processus apporte des bénéfices indéniables, il souffre aujourd'hui de lacunes qui contribuent aux déséquilibres spatiaux des taux d'équipement entre les différents quartiers de la ville. La représentativité des acteurs doit être analysée. Les demandes doivent également être traitées au regard des indicateurs établis en planification. Pour les préaux d'écoles, c'est le conseil d'établissement (COET) qui est privilégié pour la concertation, or les enjeux autour d'une place de jeux sortent des prérogatives du COET. Pour les places de jeux situées dans les parcs, les acteurs sont mal identifiés et il n'existe pas de structure privilégiée comme le COET. Les préoccupations des adolescents et des seniors qui sont demandeurs de lieux de rencontre ne sont que trop rarement prises en compte. Les enfants doivent également et impérativement être intégrés au processus. La réflexion sur les aménagements devrait se faire en collaboration encore plus proche avec les autres Services de la Ville concernés (en particulier le SEVE) et avec la population par des processus formalisés.

Les déséquilibres spatiaux en termes d'aménagements (pp. 21 à 45)

Dans ce travail sont présentés des indicateurs que nous avons construits pour mettre en évidence les disparités géographiques dans le taux d'équipement en places de jeux. Ils tiennent compte en particulier de la densité démographique et du bâti, ainsi que des données socio-économiques. Il apparaît que ces disparités sont parfois très importantes et c'est la première fois que nous les mettons en évidence. Les indicateurs principaux que nous avons retenus se rapportent à la valeur des places de jeux et à leur accessibilité. On constate par exemple que 65% des habitants de la ville de Genève ont accès à une place de jeux à moins de 200 mètres de leur domicile. Ils sont 84% dans le secteur Charmilles-Châtelaine mais moins de 45% dans le secteur Florissant-Malagnou.

Construire et appliquer des outils de planification et des processus participatifs efficaces (pp. 46 à 49)

En conclusion, nous pouvons proposer de meilleurs outils de planification et de participation afin que les décisions se prennent de manières moins aléatoires. Les indicateurs nous permettent de prioriser les actions et de remettre les demandes des habitants dans un contexte plus global. Il s'agit d'éviter que la volonté de quelques-uns puisse prendre le dessus sur l'intérêt général.

1. INTRODUCTION

Les places de jeux de la ville de Genève n'ont jusqu'ici pas été étudiées de manière précise, ni dans leur planification, ni dans leur vocation. Tout en reconnaissant l'utilité pour la société genevoise de ces espaces, la connaissance produite à leur sujet reste très limitée.

Ce travail articulé autour de trois grandes sections tente de combler ce manque en dressant un état des lieux de l'offre en places de jeux sur le territoire de la ville de Genève. Il s'agit dans un premier temps d'apporter des arguments théoriques documentés pour définir le concept de place de jeux. Dans un deuxième temps, nous développons des indicateurs quantitatifs permettant des mesures objectives du phénomène. Des cartes thématiques viennent illustrer et mettre en évidence les disparités territoriales. Enfin, nous nous efforçons de dessiner le cadre d'une planification des places de jeux qui puisse contribuer à une meilleure adéquation de l'offre avec les besoins de la population.

Après cette courte introduction, le deuxième chapitre est consacré à la mise en place des bases de l'étude en explicitant la problématique et la méthodologie choisie.

Le troisième chapitre est structuré autour du concept de place de jeux. Le sens que l'on y met influence en effet largement le choix de l'aménagement. Depuis que la Ville de Genève s'est chargée de la question dans les années 1980, le sens du jeu et la place de l'enfant dans l'espace urbain ont évolué. Nous nous intéressons également aux processus actuels d'aménagement de ces espaces et notamment aux processus participatifs.

Le quatrième chapitre fait place à l'analyse statistique et spatiale. Celle-ci, grâce à des indicateurs quantitatifs, fournit un diagnostic précis et représente une base importante pour la mise en place d'une stratégie d'intervention.

C'est de cette stratégie que nous nous proposons de dessiner les contours dans le dernier chapitre de ce travail. Nous mettons ainsi en perspective l'utilisation de nouveaux processus et la construction de nouveaux outils de gestion.

2. DU CONCEPT DE PLACE DE JEUX A L'ANALYSE SPATIALE

Ce travail a pour objectif principal de dresser un état des lieux de l'offre en places de jeux de manière exhaustive. Pour ce faire nous nous attachons à analyser le phénomène à la fois en termes qualitatifs et quantitatifs.

Notre approche consiste à d'abord analyser le concept de place de jeux pour tirer le sens d'un tel territoire en milieu urbain. Dans un deuxième temps, nous analysons les places de jeux sous l'angle statistique et spatial. Ces deux approches permettent de traiter les deux faces d'une même problématique.

2. 1. Problématique

Selon les chiffres de l'Office cantonale de la statistique (OCSTAT), les enfants de 0 à 14 ans qui habitent sur la commune sont 25'415.² Avec la densification constante du bâti, la valeur des espaces publics dans le tissu urbain augmente d'autant. Les places de jeux, en tant qu'espaces publics, revêtent donc une importance particulière au-delà du public cible des enfants. Elles représentent un cadre particulier pour la mixité sociale et intergénérationnelle.

Cette étude porte précisément sur les 99 places de jeux localisées sur le territoire de la Ville de Genève et gérées par le Service des écoles (ci-après ECO).³ Elles se répartissent en proportion équivalente entre les préaux d'écoles et les parcs. La valeur totale des équipements se monte à près de 15 millions de francs. Au sein d'ECO, une équipe de trois personnes a la charge de l'entretien, du renouvellement et du lien avec la population. Son budget annuel de fonctionnement est d'environ 1,5 million de francs.

Contexte

Au milieu des années 2000, la vétusté des installations ainsi que l'introduction de nouvelles normes ont poussé la Ville de Genève à réaménager les places de jeux. Ce processus d'une ampleur importante est toujours en cours actuellement. Celui-ci ne se fait pas toujours de manière coordonnée et les actions sont parfois mal perçues par les habitants. En fait, par manque d'outils, ce réaménagement semble se faire largement sur la base de décisions aléatoires. Pour améliorer la situation, ECO souhaite aujourd'hui dresser un état des lieux de l'offre en place de jeux et analyser les processus de réaménagement. De ce diagnostic, il est envisageable de dessiner les contours d'une véritable stratégie d'intervention.

² Données 2011.

³ Toutes les aires de jeux privées en sont donc exclues ainsi que les places de jeux sur le territoire communal mais gérées par un autre service que le Service des écoles (souvent fermées et surveillées comme dans les crèches et les maisons de quartier).

Questionnement :

➔ **L'offre en place de jeux actuelle répond-elle de manière adéquate aux besoins?**

- Aujourd'hui le réseau de places de jeux est-il bien constitué, est-il équilibré ?
- Les équipements sont-ils adaptés à la structure de la population enfantine, répondent-ils aux besoins des enfants ?
- Les places de jeux contribuent-elles, par leur conception, à la cohésion sociale ?
- Quels sont les outils de planification et sont-ils appropriés ?
- Existe-t-il des processus de participation et sont-ils efficaces ?

Hypothèse :

➔ **L'offre en place de jeux ne répond pas de manière optimale aux besoins de la population car la mise en place de ces équipements se fait de manière trop aléatoire.**

- il existe un déséquilibre spatial du taux d'équipement dans les différents quartiers
- les aménagements proposés ne répondent pas de manière optimum aux besoins des enfants et des familles (redondance ou manque de certains types d'équipements)
- les outils de planification sont inexistantes ou inexploités
- Les processus participatifs sont peu efficaces

2. 2. Méthodologie

La première partie de ce travail est basée sur une analyse qualitative des places de jeux. La littérature abondante sur le sujet permet de mettre en lumière l'évolution du concept lui-même. Dans la deuxième partie, notre approche est basée sur une analyse statistique et spatiale. Cette méthode nous permet notamment d'effectuer des comparaisons dans le temps et l'espace. Les données sur lesquelles sont basées ces analyses proviennent de diverses sources :

- Données concernant l'inventaire des places de jeux → ECO (2012)
- Données démographiques → OCSTAT (2011)
- Données socioéconomiques → SRED, CATIGE (2010)

Une fois les différentes cartes thématiques produites, le travail de diagnostic consiste à croiser les données afin de mettre en évidence non seulement les distributions mais également de pouvoir comparer les besoins avec l'offre actuelle. Il s'agit de mettre en évidence les déséquilibres des taux d'équipement et si possible d'en définir les causes.

3. LE CONCEPT DE PLACE DE JEUX

Alors que beaucoup de municipalités adoptent la terminologie d'« aire de jeux », la Ville de Genève utilise le terme de « place de jeux ». Ces espaces ne sont en effet pas uniquement considérés comme des aires munies d'aménagements ludiques. Ils représentent de véritables lieux de développement pour les enfants et sont également des « places », lieux de rencontre et de vie, facilitant le lien social entre les habitants de la cité.

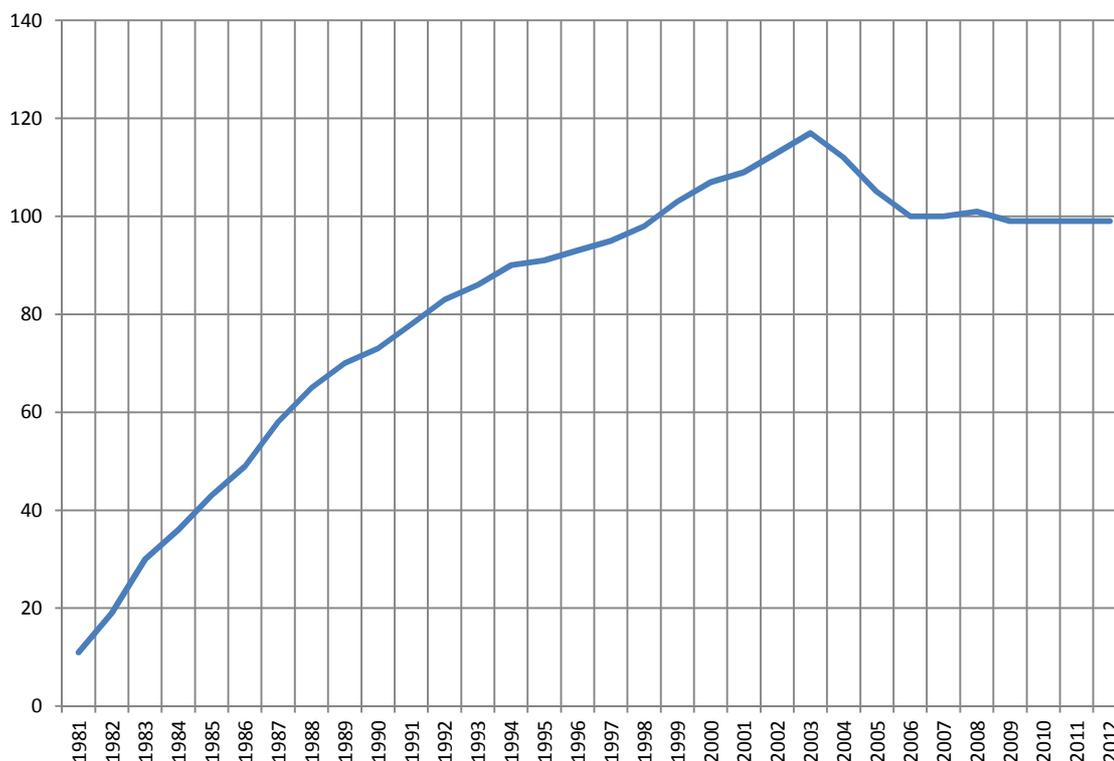
3. 1. La place de jeux en ville de Genève de 1980 à aujourd'hui

L'histoire récente des places de jeux peut s'analyser en trois grandes phases. La première, qui s'étend du début des années 1980 au début des années 2000, est une phase de construction. Du début des années 2000 à 2007, la période est marquée par l'entrée en vigueur de nouvelles normes et par la remise en question de la politique d'extension du parc de jeux sous gestion. A partir de 2007, de grands travaux sont entrepris pour réaménager des places de jeux vétustes. Durant cette phase, qui se poursuit aujourd'hui, de nombreuses installations sont supprimées ou remplacées.

Au début des années 1980, les rares places de jeux situées dans les grands parcs de la ville sont souvent sur-fréquentées et les jeux proposés sont peu diversifiés. Sous l'impulsion de Monsieur Guy-Olivier Segond, Conseiller administratif, une véritable politique publique est élaborée. Il lance, dans ce sens, le programme « cent places de jeux » pour Genève. Une équipe de travail est mise sur pied au sein de l'administration pour conduire ce projet. Entre 1981 et 2003, en moyenne, 5 places de jeux sont construites par année. Le projet prévoit alors la construction de trois types de places de jeux : celles des écoles, celles des parcs et celles situées sur de petits espaces publics nommées « haltes jeux ». A la fin de cette période, la municipalité est en charge de près de 120 places de jeux.

Le 1^{er} janvier 1999, la première norme européenne spécifiquement dédiée aux équipements d'aires de jeux, est adoptée en Suisse et devient la norme suisse SN EN 1176. Dès 2002, le canton de Genève ne délivre d'autorisation de construire que si la demande concerne des engins de jeux normés. Dans le même temps, la Ville de Genève décide d'adapter progressivement les anciennes places de jeux, soit en remplaçant, soit en modifiant, soit en retirant les engins non conformes. En parallèle, un certain nombre de haltes jeux sont supprimées. De 2003 à 2007, leur nombre passe ainsi de 117 à 97, ce qui correspond à une réduction de 17%.

Figure 1 : Evolution du nombre de places de gérée par ECO (1981-2012)



Afin d'assurer un renouvellement important de jeux, en 2007 est attribué un premier crédit extraordinaire. L'objectif est également de réduire le nombre d'objets⁴ sous gestion pour pouvoir mieux contrôler les dépenses d'entretien. Entre 2007 et 2012 le nombre d'engins de jeux passe de 1057 à 888 (-15%). La valeur financière totale passe cependant dans le même temps de 14'748'400 à 15'039'339 (+1.9 %). Pour être conforme aux normes, notamment en termes de sol amortissant, les investissements doivent être plus importants qu'auparavant.

Il est intéressant de noter que durant la période de 2000 à 2012, la population genevoise a augmenté de près de 8% passant de 177'692 à 191'964 habitants. Le nombre d'enfants par place de jeu a donc augmenté ces dernières années. Cette situation est illustrée sur les figures 2 et 3 ci-après, qui mettent en perspective l'évolution du nombre de places de jeux, du nombre d'engins de jeu et l'évolution démographique. Le budget de fonctionnement par lequel est assuré l'entretien, et donc la sécurité, n'évolue que peu. Il n'est donc pas possible d'augmenter le volume d'infrastructures sans se mettre dans une situation difficilement gérable.

⁴ Objets : engins de jeu, mobilier urbain et panneaux d'information

**Figure 2 : Tendances de 2003 à 2012
Ville de Genève**

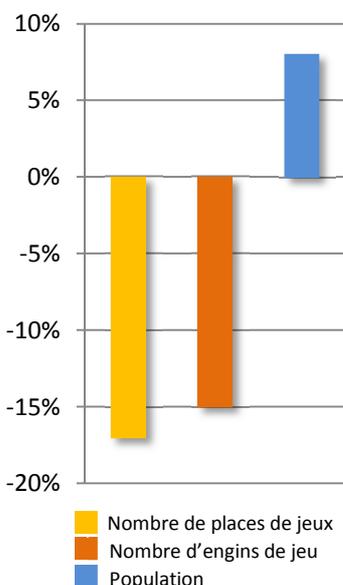
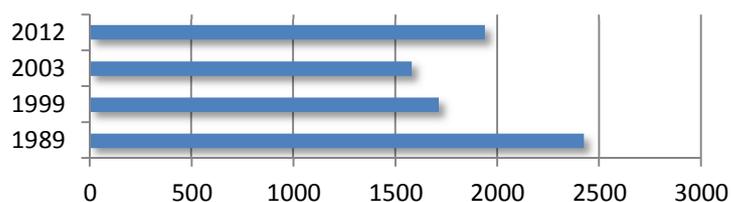


Figure 3 : Nombre d'enfants par place de jeux



3. 2. La sécurité des places de jeux et la norme SN EN 1176

L'adoption par la Suisse de la norme européenne EN 1176 et son application à Genève ont divers implications pour la municipalité, en termes d'aménagements, de sécurité et en termes juridiques.

La norme SN EN 1176

En Suisse, avant 1999, aucune norme particulière ne s'applique aux places de jeux, elles ne sont soumises qu'aux lois sur les constructions. Dès le 1^{er} janvier 1999, la norme européenne EN 1176 est ajoutée au catalogue de normes suisses et devient SN EN 1176. En 2008 deux points supplémentaires sont ajoutés à celle-ci. Le canton de Genève demande son application à tout nouvel équipement de jeux dès 2002 pour délivrer une autorisation de construire.

C'est le Comité Européen de Normalisation (CEN) qui élabore les normes en Europe, dans le but d'harmoniser les différents standards de chaque pays européen. Le CEN est composé des organismes de normalisation de chaque Etat européen, plus quelques Etats affiliés, dont la Suisse. L'association suisse de normalisation (SNV) tient ce rôle dans notre pays. Les principaux objectifs poursuivis par cette association sont principalement économiques. Sur le site Internet de la SNV nous pouvons lire que celle-ci agit « [...] au bénéfice de l'économie et de la société suisses »⁵ Elle met en avant dans sa philosophie le fait que les normes sont élaborées car « [...] elles ouvrent des marchés et fournissent

⁵ <http://www.snv.ch/fr/la-snv/>

les mêmes armes aux petites et grandes entreprises face à la concurrence. »⁶ De même, sur le site Internet de la commission Belge de normalisation nous pouvons également lire que les normes sont des outils d'une politique économique :

- dans le cadre du marché unique de l'UE et de la libre circulation des biens et des services, les normes constituent une référence dans le domaine technique;
- les normes contribuent à une rationalisation des échanges économiques ;
- pour les utilisateurs, et notamment les consommateurs, les normes offrent des garanties et des informations supplémentaires, entre autres dans le domaine de la sécurité;
- pour les entreprises, la participation à la normalisation permet de se positionner stratégiquement lors du développement de produits, services et procédés de production nouveaux et innovateurs.⁷

La sécurité est donc un point de la norme parmi beaucoup d'autres. Pour le CEN, les spécificités de chaque pays représentent des barrières pour la circulation des produits. Les normes européennes servent à l'harmonisation et font tomber ces barrières. Celles-ci représentent avant tout des outils de politique économique. Il nous paraît donc intéressant d'évaluer l'impact de l'application de la norme SN EN 1176 sur la sécurité réelle des places de jeux.

Evaluation de la sécurité sur les places de jeux

« En Suisse, il n'existe aucune statistique des accidents sur les aires de jeux. »⁸ Néanmoins, sur la base d'observations et d'enquêtes faites auprès de pédiatres et services pédiatriques, le Bureau de Prévention des Accidents (BPA) estime le nombre d'accidents survenus sur les places de jeux à 5'000 par année.⁹ Ce chiffre, rapporté à la population du pays, est équivalent à ce que l'on observe aux Etats-Unis ou en Grande Bretagne. Dans les pays anglo-saxons, contrairement à la Suisse, le phénomène est relativement bien documenté. Les différents rapports de la Consumer Product Safety Commission des Etats-Unis et de la Middlesex University de Grande Bretagne, nous permettent d'évaluer la dangerosité réelle des aires de jeux.

Aux Etats-Unis, sur l'année 2012, on estime à 271'475 le nombre de blessés¹⁰ sur les aires de jeux. Parmi eux 246'324 enfants entre 0 et 14 ans. Sur la même période, le nombre total d'enfants blessés lors d'une activité de loisir est estimé à 1'676'037. En d'autres termes 15 % des accidents impliquant les enfants durant les activités de loisir se passent sur les aires de jeux. En Grande Bretagne, sur le total des admissions après des accidents durant les loisirs ou à la maison, environ 2% concernent des accidents survenus sur les places de jeux. D'autres études faites en prenant en compte le temps passé à pratiquer différents loisirs mettent en évidence que les activités à domicile ou la

⁶ <http://www.snv.ch/fr/la-snv/philosophie/>

⁷ <http://www.nbn.be/FR/nbnenbref.html>

⁸ MANFRED ENGEL, *Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux*, p. 10.

⁹ Centers for Disease Control and Prevention

¹⁰ Ce chiffre regroupe les accidents des aires de jeux publiques et privées.

pratique d'un sport comme le football comportent bien plus de risques pour les enfants de se blesser. Sur les places de jeux, les accidents mortels sont eux extrêmement rares et ne concernent environ qu'un cas par an pour 60 millions d'habitants. Dans 80% des cas, ces accidents mortels ont pour cause l'asphyxie par étranglement. Statistiquement, tant aux USA qu'au Canada, nous observons une légère baisse des accidents jusqu'en 2006-2007 puis une légère remontée jusqu'à aujourd'hui.¹¹

Comparativement à d'autres activités de loisir, les chiffres mettent en évidence que les places de jeux peuvent être considérées comme plutôt sûres. Les normes et la technique ne peuvent qu'influencer légèrement le nombre d'accidents, puisqu'ils résultent le plus souvent du comportement de l'enfant. La généralisation des surfaces amortissantes sous les jeux montrent de ce fait ses limites. Si les blessures à la tête peuvent être diminuées légèrement par ce biais, ces surfaces amortissantes n'ont que peu d'impact sur les fractures en général. « surfaces designed to reduce the risk of head injuries may not be effective in dealing with commoner playground injuries (long bone fractures); that children may take more risks in apparently safer environments; and that there may be less supervision in playgrounds with apparently safer surfaces. »¹² La surveillance à tout instant de l'enfant qui s'active sur un engin de jeu constitue donc, de loin, la meilleure façon de prévenir les accidents et surtout les plus graves.

Si la sécurité réelle sur les aires de jeux n'évolue guère, le sentiment d'insécurité augmente quant à lui. La fixation du débat sur ce thème reflète en réalité la baisse de la tolérance au risque dans notre société. Le concept de risque est pourtant essentiel au regard du jeu comme élément constitutif du développement cognitif de l'enfant.

Un équilibre entre le bénéfice du jeu et le risque lié au jeu

Les études anglo-saxonnes mettent en évidence le fait que l'adoption de normes, semble-t-il, n'a que peu d'importance sur la sécurité réelle des enfants. Au-delà du coût engendré par leur application (notamment dû à l'installation de sols synthétiques amortissants), on constate une diminution de la diversité de jeu et l'uniformisation du niveau de risque par l'installation de jeux « catalogue ».

Dans n'importe quelle activité de loisir, le risque existe, est généralement accepté et rend même l'activité en question plus intéressante. L'enfant cherche à découvrir ses limites, à se dépasser, à expérimenter et essayer. Il doit donc pouvoir se confronter à des risques. Il s'agit donc de déterminer quel risque est acceptable au regard du bénéfice que l'on retire de l'activité pratiquée. Apprendre à prendre des risques doit être progressif. Les parents doivent être aux côtés des enfants pour les accompagner dans cet apprentissage. En éliminant la possibilité d'appréhender le risque progressivement, les accidents peuvent dès lors être plus fréquents. Les spécialistes observent notamment que le risque de certaines blessures, comme les fractures du bras, ont en fait augmenté après l'introduction de surfaces plus douces sur les terrains de jeux en Grande-Bretagne et en

¹¹ DAVID J BALL, *Playgrounds – risks, benefits and choices*.

¹² DAVID J BALL, *Playgrounds – risks, benefits and choices*, pp. 34-35

Australie.¹³ Ce paradoxe viendrait du sentiment de sécurité que dégagent tous ces aménagements. « Si les enfants et les parents croient qu'ils sont dans un environnement plus sûr qu'il n'est en réalité, ils vont prendre plus de risques. »¹⁴

La principale difficulté à faire accepter cet équilibre, entre le risque et le bénéfice que l'on tire de l'activité, vient du fait qu'il est très difficile de quantifier ce bénéfice alors que les accidents sont facilement dénombrables. C'est pourquoi il est important que l'on fasse l'effort de rester à l'écoute des professionnels de l'enfance. Avec l'évolution de la société et l'expérience emmagasinée liée à l'utilisation des aires de jeux dans de nombreux pays du monde, Il convient aujourd'hui d'apprécier les risques courus par les enfants et de faire en sorte d'en éliminer les plus graves. A Genève, la norme est appliquée stricto-sensu. A contrario, d'autres communes suisses et d'autres pays européens n'appliquent pas les normes de façon aussi stricte, mais garantissent tout de même un niveau de sécurité à leurs aires de jeux, qu'ils considèrent comme suffisant.

La norme suisse SN 1176 et les aspects juridiques

La norme SN EN 1176 est assimilée à une norme technique. « La norme technique n'est pas une norme juridique. Par conséquent, elle ne possède pas, du moins pas automatiquement, un caractère juridiquement impératif. » Les normes techniques « sont des règles directives ou recommandations visant à résoudre un problème technique dont l'application est en principe facultative. »¹⁵ En résumé, « les normes européennes sur les équipements et sols d'aires de jeux, qui ont été intégrées dans le catalogue des normes suisses en 1999 (SN WN 1176 et 1177) [...] n'ont pas force de loi. »¹⁶

Ce qui est exigé dans la loi c'est un niveau de sécurité suffisant. « les normes ne sont, la plupart du temps, pas obligatoires. [...] La réglementation ne définit pas de directives techniques mais impose une série d'obligations de résultats. Les aires de jeux et les équipements d'aire de jeux doivent atteindre un niveau de sécurité suffisant. »¹⁷ Dès lors, toute la question est de savoir comment prouver – devant les tribunaux en cas d'accident – que tout a été entrepris pour atteindre un niveau de sécurité suffisant. Ici les méthodes divergent considérablement selon les pays et en Suisse selon les cantons.

En Belgique par exemple, « La manière d'arriver à un niveau de risque acceptable est libre »¹⁸ Une procédure¹⁹ a donc été mise en place afin que l'exploitant de la place de jeux puisse définir si le niveau de sécurité est suffisant.

¹³ DAVID J BALL, *Playgrounds – risks, benefits and choices*,

¹⁴ MINISTERE DES AFFAIRES ECONOMIQUES (Belgique), *Manuel sécurité des aires de jeux*, p. 140.

¹⁵ FBT AVOCATS, *Avis de Droit, Ville de Genève, Aires de Jeux*, p. 1.

¹⁶ *Idem*

¹⁷ *Idem*

¹⁸ MINISTERE DES AFFAIRES ECONOMIQUES (Belgique), *Manuel sécurité des aires de jeux*, p. 26.

¹⁹ *Idem*, p. 21.

Cette méthode s'approche de celle préconisée par la municipalité de Zürich par exemple, qui pour s'assurer que le niveau de sécurité suffisant a été atteint, se base sur des recommandations faites par une commission qui évalue les risques.

Encadré 1 : Procédures pour de déterminer le niveau de sécurité des places de jeux en Belgique

Procédure de base :

Liste des dangers ⇒ analyse de risques ⇒ adaptations et mesures ⇒ niveau de sécurité exigé

Procédure alternative :

Correspondance aux normes ⇒ niveau de sécurité exigé

Cette méthodes est plus complète que la seule application de la norme puisqu'elle prend en compte les risques de la place de jeux dans son ensemble et pas seulement ceux liés aux engins de jeux (norme). Elle donne en revanche une marge de manœuvre à l'aménagiste pour se départir quelque peu de la norme dans le cas où le risque est acceptable au regard de la procédure. Dans ce sens, le bureau de prévention des accidents (BPA) a sorti en 2010 une fiche d' « évaluation des risques »²⁰. La pondération se fait suivant les réponses aux quatre questions suivantes :

- S'est-il produit à cet endroit, au cours des 5 dernières années, un accident suivi de blessures nécessitant des soins ?
- Quelles blessures l'accident le plus grave a-t-il causé ?
- Au cas où des accidents se produiraient à cet endroit précis, quelles seraient, en moyenne, leurs conséquences ?
- L'endroit en question est-il fréquenté par des personnes à risque ?

Formellement, si aucune procédure n'est mise en place, il est certain que « les autorités judiciaires ou administratives se baseront [...] sur les normes européennes pour déterminer si les places de jeux répondent aux conditions de sécurité exigées par la loi et pour établir si la Ville de Genève a respecté son devoir de diligence dans le cadre de la construction et de la maintenance des aires de jeux. »²¹

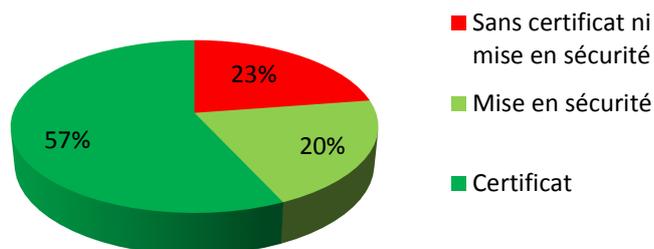
De plus, dans le cas genevois, pour toute nouvelle construction, les engins de jeux doivent être normés pour que le Département de l'urbanisme du canton délivre une autorisation. Pour les anciennes installations, le Bureau Alpes Contrôles S.A. a été mandaté en 2002 pour rendre compte de la situation au niveau de la sécurité sur les places de jeux. Il est apparu que la mise aux normes de l'ensemble des jeux ne pouvait être réalisée sur le budget de fonctionnement de la cellule jeux. Par conséquent, en 2007 a été accordé un budget extraordinaire. Depuis cette date, 574 jeux ont été remplacés ou retirés et 130 ont subi des modifications pour augmenter leur sécurité. En 2012, il reste

²⁰ Annexe 1: BPA, *Liste de contrôle évaluation du risque*.

²¹ FBT AVOCATS, *Avis de Droit, Ville de Genève, Aires de Jeux*, p. 1.

23% d'engins de jeux qui ne sont pas aux normes.²² Sur les 1732 objets sous gestion, les normes de sécurité ne concernent que 633 engins de jeux (les jeux sportifs, les peintures ou le mobilier ne sont pas concernés). Sur ces 633 objets, 143 n'ont pas de certificat et ne sont pas « sécurisés », 130 sont sécurisés et 360 ont un certificat de conformité.

Figure 4 : Part de jeux selon le type de sécurisation septembre 2012



La population urbaine est de plus en plus désireuse de gages de sécurité dans beaucoup de compartiments de la vie et particulièrement en ce qui concerne les enfants. On observe également le fait que certains parents désirent laisser leurs enfants jouer seuls sur des places de jeux qu'ils exigent être sûres. Notons à ce titre, que si les normes n'ont pas force de loi, par contre l'obligation de surveiller ses enfants est bien inscrite dans la loi cantonale genevoise. Alors même que, depuis le début des années 1980, la sécurité a été une des préoccupations majeures, les normes sont venues cristalliser des peurs souvent irrationnelles au regard du danger réel²³ que cours les enfants sur les places de jeux. Celles des parents pour leurs enfants et celles des propriétaires des infrastructures envers les habitants qui pourraient engager des procédures judiciaires en cas d'accident. Les places de jeux se doivent pourtant d'être bien plus que de simples espaces sécurisés. Les aménagements doivent donc résulter d'une réflexion sur le sens et non seulement se faire dans l'optique de la sécurité. En effet, « en regardant les aires de jeux sous le seul angle de la sécurité, on passe à côté du principal. »²⁴ En définitive, la planification de l'aménagement d'une place de jeux devrait être déterminée par une réflexion globale portant à la fois sur le développement de l'enfant, la création de lien social, la sécurité et le coût. Il s'agit donc de ne pas s'enfermer dans une vision sécuritaire et d'appréhender ces espaces publics de façon plus large pour viser des objectifs sociétaux à plus long terme.

²² Cf. Carte thématique 5 pour la répartition géographique de ces jeux.

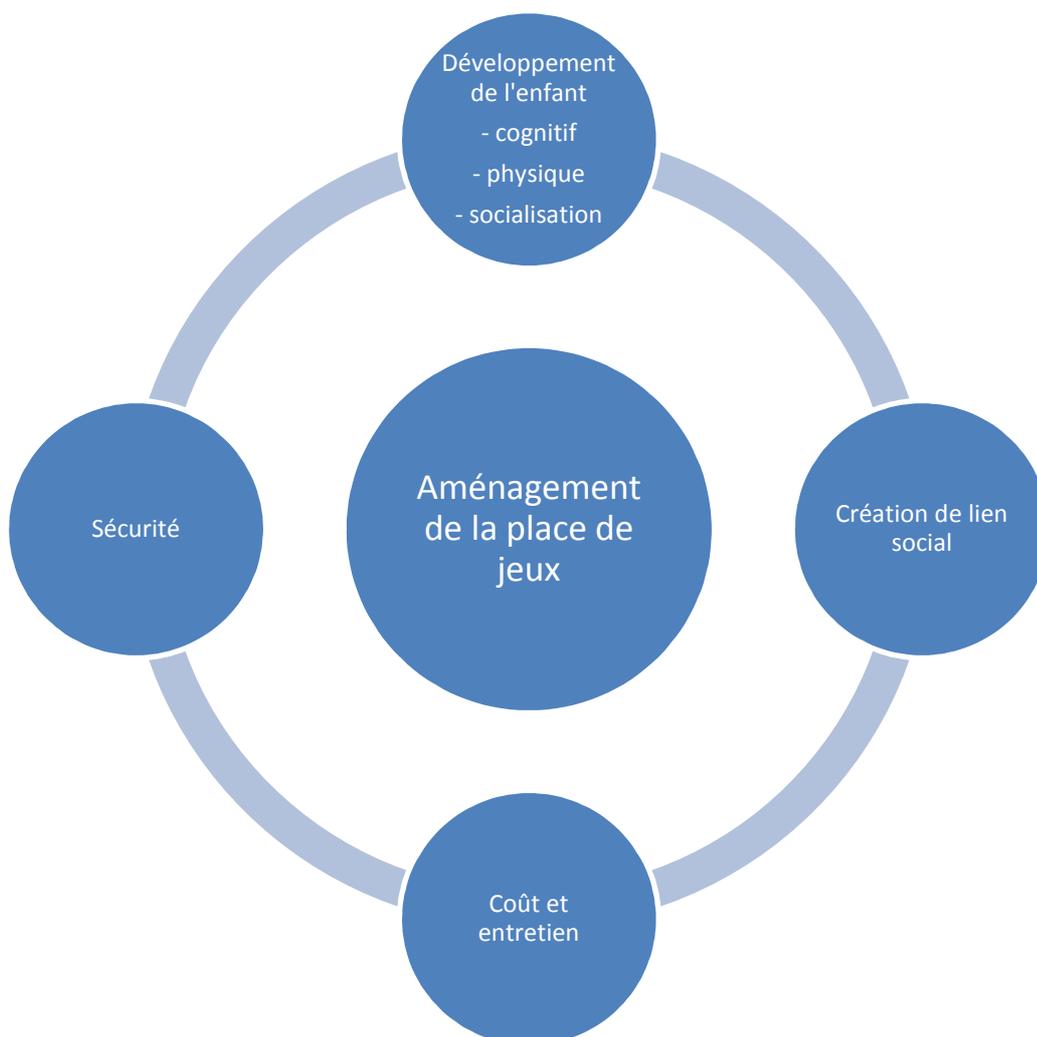
²³ Comme nous l'avons vu plus haut, les études statistiques anglo-saxonnes sur le nombre d'accidents survenu sur les places de jeux, nous permettent d'affirmer que ces espaces sont plus sûrs que la plupart des sports pratiqués par les enfants et des autres équipements de loisirs.

²⁴ MANFRED ENGEL, *Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux*, p. 9.

3. 3. La place de jeux, un espace convivial dédié au développement de l'enfant

La Ville de Genève considère les places de jeux comme des « [...] des lieux de détente et de rencontre pour les familles. Fréquentées par les jeunes comme par les personnes âgées, les places de jeux sont des lieux stratégiques dans la vie des quartiers. Les enfants peuvent y trouver des jeux symboliques, de mouvements et de sable, ainsi que des terrains de sport, ou encore des pataugeoires. »²⁵ Les deux dimensions essentielles du concept sont donc le « jeu » et la « place ».

Figure 5 : Aménagement d'une place de jeux et thèmes de réflexion



²⁵ <http://www.ville-geneve.ch/themes/petite-enfance-jeunesse-loisirs/lieux-loisirs/places-jeux/>

La diversité du jeu

Le jeu est une « activité physique ou mentale purement gratuite, qui n'a, dans la conscience de la personne qui s'y livre, d'autre but que le plaisir qu'elle procure »²⁶. Il est essentiel au développement de l'enfant et comporte plusieurs facettes qu'il convient de préciser. Les différentes manières de jouer répondent en partie aux stades de développement cognitif de l'enfant. Jean Piaget en fait la classification suivante :

- Stade sensori-moteur : jeux d'exercices.
- Stade préopératoire ou intuitif : jeux symboliques.
- Stade des opérations concrètes : jeux de construction.
- Stade des opérations formelles : jeux de règles.

Le rythme de développement est différent chez chaque enfant et n'est pas linéaire. Entre les sexes, il existe également des différences significatives dans la manière de jouer. Il existe un type de jeu particulièrement adapté à chacun de ces stades de développement. Le concept de jeu n'est donc pas monolithique. Il est important que les installations qui le facilitent reflètent cette diversité.

Encadré 2 : Un espace conçu pour le jeu est un environnement varié composé de zones naturels, d'espaces libres et d'engins de jeux diversifiés

- engins de dépense et de développement physique et moteur
- jeux d'imagination, de création, d'innovation, de construction
- jeux sociaux, de coopération, de stratégie, de tactique
- jeux réceptifs de rencontre, de discussion, de repos, d'observation
- naturel
- libre

Dans leur développement, les enfants vont chercher à se confronter à eux-mêmes comme aux autres. Les types de jeux doivent permettre aux enfants de se côtoyer, de se confronter, de collaborer de s'entraider etc. Ils doivent donc leur donner la possibilité de vivre des expériences socialisatrices aussi variées que possible.

Dès le milieu des années 2000, la commission jeux de la Ville de Genève était chargée d'une réflexion sur le sens donné à ces lieux et à la place de l'enfant en milieu urbain. Elle a permis de mettre en évidence et de prendre en compte la notion de multi dimensionnalité du jeu. Cette réflexion a cependant été momentanément mise de côté au profit de la mise aux normes et à l'élimination des risques liés à la vétusté des installations.

En réalité, les places de jeux actuelles reflètent peu cette diversité. L'arrivée des normes n'a fait qu'accentuer la tendance à l'industrialisation des éléments de jeux. Les marchands spécialisés dans le domaine proposent, en grande majorité, des produits fabriqués en grande quantité qui répondent aux attentes du plus grand nombre. Il en

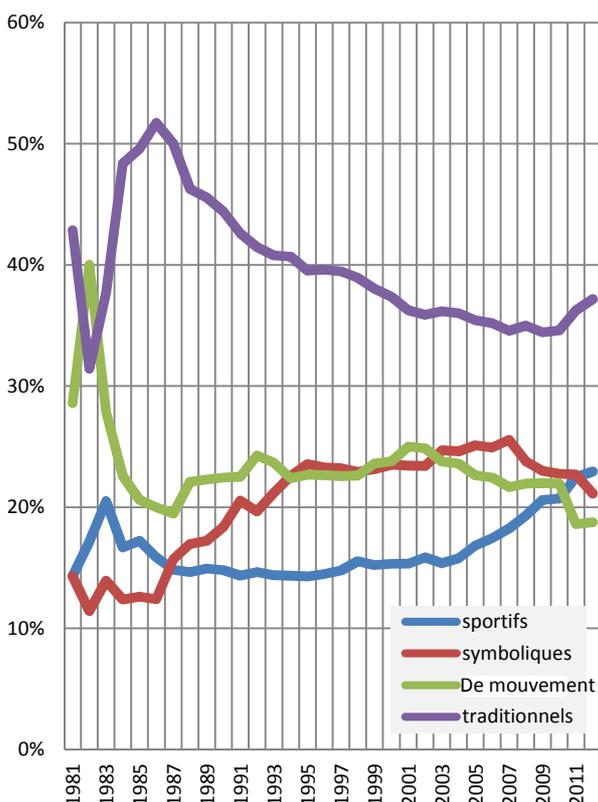
²⁶ *Petit Robert*, 1996.

résulte une similitude des engins de jeu proposés. De plus, ces installations sont difficilement adaptables aux terrains accidentés, les espaces eux-mêmes ont donc tendance à se ressembler fortement. Cela est d'autant plus regrettable que les « aires de jeux [...] équipées d'engins stéréotypés ne laissent aucune place à la créativité ni à l'inventivité des enfants. »²⁷

Cependant des efforts sont faits pour essayer de répondre au mieux aux demandes des habitants en tenant compte des contraintes de normes et liées à l'industrialisation des engins de jeux. Ces dernières années, la dimension « sportive » est privilégiée. Pour mettre en lumière cette évolution nous avons classés les différentes installations présentées à Genève en quatre catégories :

- Jeux sportifs: basket, football, volley ball, ping pong
- Jeux symboliques: ferrociments, cabanes, labyrinthe, jeux à thèmes
- Jeux de mouvement: agrès, parcours d'équilibre, jeux multifonctions, jeux de grimpe
- Jeux traditionnels: carrousels, jeux de glisse, jeux oscillants, balançoires, bacs à sable

Figure 5 : Type de jeux et part dans le total des jeux installés



En 2007, grâce au premier budget extraordinaire, un assainissement des places de jeux est entrepris. A partir de cette date, de nombreux jeux sont démontés. Pour les types de jeux, « symboliques », « physiques » et « traditionnels » le nombre d'installations se réduit de manière conséquente (respectivement : -82, -62 et -35) alors que le type « sportifs » voit son effectif augmenter de 11 unités. Ce type de jeux est aujourd'hui la deuxième catégorie la plus représentée derrière les jeux traditionnels sur les places de jeux de la ville de Genève. La figure 5, ci-contre, montre que la part de « jeux sportifs » dans le total des équipements est passée de 16% en 2004 à 23% en 2012, alors que par exemple la part de « jeux symboliques » est passée dans le même temps de 25% à 21%.

Certaines dimensions du jeu sont quasiment absentes de nos places, comme les installations qui incitent à la création, à l'inventivité, à la collaboration, à la socialisation et aux jeux de groupes. La nature est également souvent totalement absente des places de jeux en milieu urbain. Pourtant, il suffit de se replonger dans sa

²⁷ MANFRED ENGEL, Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux, p. 9

propre enfance ou d'observer des enfants jouer dans la nature pour se rendre compte que celle-ci offre une infinité de possibilités. De plus, « dans l'environnement quotidien, en milieu urbain ou périurbain, les éléments naturels sont chargés d'une forte valeur symbolique. »²⁸ En ville de Genève, beaucoup d'espaces verts sont encore à disposition de la population, mais la possibilité de jouer dans la nature ou de jouer avec des éléments naturels reste limitée. Dans de nombreux cas, les pelouses ou les plantations d'arbustes sont interdites ou inaccessibles aux enfants. Les services en charge de ces territoires n'ont en effet pas les mêmes objectifs. Dans la mesure du possible, les places de jeux devraient donc permettre le contact avec la nature. Le BPA résume ainsi, «la nature est une place de jeux irremplaçable. Lorsqu'elle n'est pas ou plus à disposition, nous devons faire en sorte que les enfants puissent assouvir leur besoin de jouer et faire des expériences dans des espaces aménagés naturellement.»²⁹

Globalement, il convient de relativiser l'impact positif des engins sur le jeu des enfants. Ce n'est en effet qu'une dimension faisant partie d'un tout bien plus large. «Une bonne aire de jeux est donc plus qu'une simple surface avec des jeux. La surface elle-même doit être étudiée.»³⁰ La place de jeux doit être un espace de liberté, un lieu qui doit pouvoir contribuer au développement cognitif, physique et social des enfants à travers un aménagement approprié.

La place de jeux en tant qu'espace public

« La ville se segmente, se fonctionnalise, les espaces de libertés se font rares. Les places de jeux sont pour les enfants des lieux d'épanouissement mais elles sont également des lieux où le lien social est facilité. Elles participent au dynamisme de la cité et à l'animation urbaine. Elles sont des espaces publics de rencontre et de vitalité nécessaire au sein de la ville.»³¹ La société change, la ville se densifie et les espaces publics se réduisent peu à peu. Dans ce contexte, la raréfaction des espaces publics en milieu urbain augmente d'autant plus l'intérêt particulier que la municipalité doit donc accorder aux places de jeux.

« L'espace public est l'ensemble des lieux accessibles, utilisables et perçus par le public. Cette composante de la ville, imprégnée par l'histoire, se décline en espaces minéraux ou verts, en places, rues, parcs, mails, squares, plages, trottoirs et avenues, qui forment un univers riche, prestigieux ou familier. [...] L'espace public est enfin un lieu social, support d'urbanité, où se fédèrent différentes fonctions et différentes catégories de la population. »³² Ce sont donc des territoires dont les fonctions sont multiples. Elles peuvent être résumée de la façon suivante ³³:

- social : « l'aménagement d'espaces collectifs de proximité (espaces de loisir et de détente, aires de jeux, places, squares, zones de rencontre, plantages, etc.) contribue à

²⁸ LILIANE MESSIKA, *Imagin'aires de jeux*, p. 70.

²⁹ MANFRED ENGEL, *Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux*, p. 9

³⁰ *Idem*, p. 143.

³¹ MANFRED ENGEL, *Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux*, p. 9

³² VILLE DE GENEVE, *Plan directeur communal, Genève 2020, Renouvellement d'une ville-centre*, p. 87.

³³ *Ibidem*

l'amélioration de la qualité de vie des habitants et reflète le vécu social. L'appropriation et le partage des espaces publics sont garants de la cohésion sociale et sont porteurs de civilité, de convivialité et de sécurité. La Ville revendique une conception participative pour ces espaces. »³⁴ Dans ce sens, la place de jeux doit avant tout être considérée comme une place où les enfants peuvent jouer aux côtés des adolescents, des adultes et des aînés.

- d'animation : Une ville animée et vivante est une ville qui crée des opportunités notamment par la mise à disposition d'équipements de proximité sur les espaces publics.
- identitaire : A plusieurs échelles, du local à l'international, les espaces publics jouent un rôle identitaire. Les places de jeux aménagées avec justesse peuvent contribuer à marquer fortement l'identité d'un quartier et à encrever positivement son image dans l'imaginaire populaire. Le recours aux objets uniques – comme par exemple les objets en ferrociments construits par des entreprises sociales de Genève - créés spécialement pour le lieu contribue fortement à ce phénomène. Des places de jeux deviennent des « lieux dits » comme par exemple, le parc Village-Suisse, connu des habitants du quartier comme étant le « parc de la baleine » depuis l'installation de ce jeu il y a quelques années.
- structurant : « le réseau des espaces publics accompagne, précède et sous-tend la fabrication et le renouvellement de la ville. Cette armature garantit la pérennité de l'organisation urbaine, en accompagnant ses évolutions ou ses transformations. »³⁵ Car aujourd'hui, « la séparation toujours plus marquée et fréquente des domaines de la vie [...] détruit les structures primitives assurant l'intégration sociale de la génération montante. »³⁶ L'enjeu est donc de proposer des places de jeux qui soient intégrées dans le tissu urbain et dans un réseau d'autres équipements.

La gestion et l'aménagement de ces espaces doit donc prendre en compte une multiplicité de facteurs qui s'étalent dans le temps et l'espace. L'aménagement des espaces publics est donc complexe. Il doit tenir compte des aspects culturels (patrimoine construit), écologiques (objets naturels, pollution sonore, émission de particules, etc.), sociaux (convivialité, sécurité), et économiques (rentabilité). Ces préoccupations viennent donc se superposer aux impératifs liés aux places de jeux elles-mêmes, sécurité et développement de l'enfant.

Dans un rapport de 2003 pour la Ville de Genève, le cabinet ADR résumait « [...] la place de jeux doit servir de support aux actions ludiques. Elle doit être un lieu attrayant et sûr. Elle doit être également un lieu de rencontre qui favorise le développement de la relation à soi, aux autres et à l'environnement. »³⁷ Considérer la place de jeux comme place

³⁴ *Ibidem*

³⁵ VILLE DE GENEVE, *Plan directeur communal, Genève 2020, Renouvellement d'une ville-centre*, p. 87.

³⁶ MANFRED ENGEL, *Document technique 2.025 du BPA, Aires de jeux*, p. 9.

³⁷ ADR, *Places de jeu, Lignes directrices d'un programme planifié de réhabilitation, d'adaptation et de construction*, p. 15.

publique implique notamment la considération d'un public élargit lors de la planification de l'aménagement. En effet, plus l'espace public se réduit plus il cristallise les tensions de la société ; car ses fonctions sont multiples et cela génère parfois des comportements contradictoires. La place de jeux doit tour à tour être espace sécurisé, espace de développement de l'enfant et espace de création de lien social.

3. 4. La place de jeux entre planification et processus de participation

Par manque d'outils de planification et de processus de participation efficaces, le choix des aménagements ne répond pas toujours de manière optimale aux besoins.

La planification

Jusque dans les années 1970, l'aménagiste intervenait « par le haut » armé de ses théories et de ses outils de planification et déterminait les besoins de la population de manière rationnelle au nom de l'intérêt général. « Son approche supposait que toute situation problématique est bien définie, que tous les paramètres qui ont trait à l'aménagement de l'espace peuvent être maîtrisés, enfin qu'il peut définir de manière juste et exhaustive les valeurs partagées par les usagers et citoyens qu'il sert. »³⁸

Pour tout type d'équipement public, la planification est nécessaire pour définir les besoins collectifs et mettre en place une offre répondant à ces besoins. Jusqu'à aujourd'hui, il n'y a pas d'outils de planification pour les places de jeux, qui pourtant, nous l'avons vu, sont des équipements qui tiennent une place particulière dans la cité.

Les outils de planification doivent permettre de définir les besoins et l'intérêt général, mais ils doivent être déployés en parallèle avec des outils comme les processus de participation qui permettent de définir plus finement et spécifiquement les besoins des habitants suivant les quartiers.

La participation

La participation dans les processus d'aménagement des équipements de proximité est nécessaire car elle permet notamment :

- la définition précise des besoins spécifiques des habitants concernés
- une implication de la population dans le projet d'aménagement et donc une plus grande attention au résultat final de la part de ces usagers (moins de dégradations).
- la création d'une dynamique de quartier
- le désamorçage des conflits en discutant les avis opposés avant la mise en œuvre
- l'augmentation de la compréhension réciproque entre des groupes aux avis divergents

« Une des difficultés majeures lors de l'élaboration d'un projet d'aménagement des espaces publics consiste à trouver une solution répondant aux attentes, souvent

³⁸ BONARD YVES, Enjeux et limites de la concertation en aménagement du territoire, p.1

contradictoires, de tous les partenaires.»³⁹ Un processus de participation efficient doit pouvoir aider à relever ce défi. Les usagers doivent pouvoir exprimer leurs besoins, leurs soucis et leurs envies à travers des canaux standardisés. Actuellement « les moyens de coordination entre les différents acteurs présents sur le terrain – qu'ils soient publics, associatifs ou privés – sont encore trop peu formalisés et systématisés. »⁴⁰

Depuis 2009, il existe un outil de participation pour les projets d'aménagements dans les écoles. « Le conseil d'établissement (COET) est un lieu d'information, de consultation, de proposition et de décision. »⁴¹ Il se tient au minimum trois fois par année scolaire et se compose de membres élus qui représentent chacun une catégorie : les parents d'élèves, les enseignants, le parascolaire, les responsables de bâtiment scolaire, les maisons de quartier pour les réseaux d'éducation prioritaire (REP) et sous certaines conditions les élèves. Son but premier est de « renforcer la cohérence générale de l'action éducative menée en faveur des élèves, en promouvant le partenariat et l'ouverture sur la collectivité locale [...] »⁴² Ces COET apportent une structure à la participation et les interlocuteurs sont clairement identifiés. Par contres ils sont limités pour les projets qui nous intéressent ici :

- les enfants ne participent pas automatiquement.
- les utilisateurs des places de jeux représentent un public bien plus large que les élèves de l'école

Même si les aménagements se situent sur le territoire de l'école, les enjeux autour des places de jeux dépassent largement les prérogatives du COET.

Pour les places de jeux se trouvant dans les parcs, il n'existe pas de structure privilégiée pour la participation et les processus sont donc difficiles à mettre en place. Lorsqu'ils le sont, il est difficile de s'assurer de la représentativité des acteurs. Dans d'autres villes de Suisse, des structures sont en place afin d'identifier clairement les interlocuteurs de la municipalité sur les questions d'aménagement. Ainsi à Berne, « à l'exception du centre-ville, tous les quartiers disposent d'une organisation reconnue. Interlocutrices officielles de l'administration de la ville, elles s'impliquent surtout dans les questions de planification. »⁴³ Cette municipalité prend en compte également la représentativité de ses interlocuteurs. « Des représentants peuvent aussi faire valoir des droits de participation pour autant qu'ils reflètent la composition et la diversité du quartier. »⁴⁴ Cet exemple révèle la volonté des communes de vouloir maîtriser les processus participatifs et la représentativité de ses acteurs. En Ville de Genève des projets comme les contrats de quartiers doivent encore être éprouvés et améliorés.

³⁹ UNITÉ DE DEVELOPPEMENT DURABLE, ETAT DE VAUD, *Jalon 9, Actions pour la durabilité dans les communes*, p. 2.

⁴⁰ LOUISE KASSER, *Politique des quartiers : rapport au 31 mai 2011*, p. 2

⁴¹ *Règlement sur les conseils d'établissement*, Chapitre 1 Rôle et composition, Art. 2 Attributions.

⁴² *Ibidem*, Art. 1 Principe.

⁴³ Ville de Berne, *100X Bern à vivre*, p. 22.

⁴⁴ *Ibidem*

Actuellement les interlocuteurs de la Ville sur les questions d'aménagement des places de jeux ne sont pas clairement identifiés. Les personnes âgées, les adolescents et les enfants ne sont que rarement représentés dans ces processus. Or, « la mauvaise qualité du dialogue, voire l'absence de communication entre enfants-adolescents et adultes, constituent une des causes explicatives de dysfonctionnement social des quartiers [...] »⁴⁵ La participation de tous semble donc être requise afin d'éviter « une appropriation sauvage de lieux non adaptés »⁴⁶. Afin de limiter les problèmes une fois la place de jeux réalisée, il conviendrait d'intégrer le plus tôt possible des représentants de tous les groupes de populations.

Des processus participatifs efficaces doivent permettre de définir précisément les besoins en termes qualitatifs. Ces outils doivent pouvoir être associés à des outils de planification basés sur des indicateurs objectivement mesurables qui permettent de prioriser les actions et de répartir les efforts de manière équitable sur le territoire de la Ville de Genève.

⁴⁵ JEAN-PAUL HENRI, *Le temps libre des enfants, Que faire dans votre commune ?*, p. 41

⁴⁶ LILIANE MESSIKA, *Imaginaires de jeux*, p. 61.

4. ANALYSE STATISTIQUE ET SPATIALE

Il s'agit dans cette partie de spatialiser la problématique. Grâce aux cartes thématiques nous pouvons mettre en évidence les discontinuités et les déséquilibres dans la distribution des équipements sur le territoire de la Ville de Genève. L'analyse multi scalaire permet de relever des relations entre les besoins (données démographiques et socio-économiques) et l'offre (l'inventaire des places de jeux) à des échelles différentes.

Pour des raisons d'uniformité et de compatibilité des données, les unités statistiques que nous avons retenues sont celles du Groupe interdépartemental de représentation cartographique (GIREC) : découpage de la ville de Genève, en 16 secteurs et 128 sous-secteurs. Les données brutes viennent de l'Office cantonale de la statistique (OCSTAT), du Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités à Genève (CATIGE), du Service de la recherche en éducation (SRED) et du Service des écoles et institutions pour l'enfance (ECO).

Encadré 3

Provenance des données statistiques

Population

Données brutes OCSTAT
- classes d'âges (2011)

Précarité

Données CATIGE et SRED (2010)
- données compilées (revenu, chômage, scolarisés d'origine modeste, subsides sociaux, allocations logement)

Places de jeux

Données ECO (2012)
- nombre d'objets
- type d'objet
- coût
- année de construction
- âges conseillés
- surface de revêtement de sol
- type de revêtement de sol

Les données sur les places de jeux concernent uniquement celles gérées par ECO. Trois de celles-ci ne sont pas localisées dans les seize secteurs de la ville. Il s'agit de la place de jeux de l'annexe du musée d'ethnographie de Conches, de celle du centre sportif de Vessy et de celle de l'école de Pré-Picot sise sur la commune de Cologny. Les deux premières ne sont donc pas prises en compte dans les analyses au secteur alors que la troisième, très proche du secteur Eaux-Vives – Lac, oui. Aucune place de jeux n'étant située dans le quartier Onu-Rigot, celui-ci n'est pas inclus dans les différentes analyses par secteur. D'un point de vue terminologique, lorsque l'on parle de quartiers, il s'agit des secteurs GIREC.

Tenant compte de ces considérations, nos différentes analyses spatiales portent sur 99 places de jeux recensées en 2012. Elles sont réparties entre les parcs⁴⁷ (47) et les préaux d'écoles⁴⁸ (52). Pour une question de lisibilité des cartes, un identifiant a été attribué à chaque place de jeux.

⁴⁷ Sous la terminologie de « parc » nous incluons toutes les places de jeux qui ne se situent pas dans les préaux d'école. Les lieux tels que les parcs à proprement parlé, mais aussi les squares et les places publiques en font partie.

⁴⁸ Les places de jeux des écoles Trembley I et II ont été regroupées, ainsi que celles des écoles Geisendorf, Poterie, Central et Faller.

4. 1. Analyse du taux d'équipement en fonction de la valeur des objets

Dans l'optique d'une planification à long terme des places de jeux, un indicateur basé sur la valeur financière est très utile. Il permet notamment d'évaluer l'impact des investissements consentis et de les réorienter de manière à atteindre les objectifs fixés. Un des objectifs de la planification « doit permettre de déclencher de manière ciblée avec les bonnes priorités la planification des investissements en faveur des places de jeu de la ville. »⁴⁹ La valeur financière de l'équipement rapportée à la population des quartiers nous permet de mettre en évidence des disparités importantes en termes de taux d'équipement.

Encadré 4

Indicateur 1 : valeur financière

La « valeur financière » est la valeur en francs de tous les objets (à l'état neuf) présents sur une place de jeux. Celle-ci comprend la valeur des objets eux-mêmes mais également les frais liés à l'installation et aux revêtements de sol. Elle ne correspond donc pas aux investissements mais marque un état de fait au moment de l'inventaire (septembre 2012).

Ratio 1 (taux d'équipement) : valeur financière en francs par enfant

Le ratio « valeur financière » représente la valeur de tous les objets présents sur une place de jeux rapportée au nombre d'enfants de 0 à 14 ans du secteur dans lequel elle est localisée. Pour les places de jeux situées dans les préaux d'écoles, ce ratio peut également représenter la valeur des objets présents rapportée au nombre d'élèves de l'école.

Etat des lieux

En appliquant une discrétisation en trois classes de même amplitude sur la valeur financière, nous obtenons 8 places majeures, 32 places moyennes et 59 mineures. Elles se répartissent entre les parcs et les préaux d'écoles.

Tableau 1 : Places de jeux majeures, moyennes et mineures des écoles et des parcs

PLACES DE JEUX	Ecoles	Parcs
Majeures	7	1
Moyennes	24	8
Mineures	21	38

Les places de jeux qui ont la plus grande valeur financière se situent dans les préaux d'école. Une des explications à ce déséquilibre tient dans le fait que le Service des

⁴⁹ PHILIPPE MARTI, *Un concept de places de jeu pour la ville de Berne : la planification des espaces libres en tant qu'interface entre la promotion de la santé, les autorités communales et la population*, p. 1.

espaces verts (SEVE) s'est engagé depuis peu à mettre en place des plans de gestion pour chacun des grands parcs de la ville. Le Service des écoles désire donc se coordonner avec le SEVE pour un réaménagement définitif des places de jeux sur ces lieux. Ces investissements importants seront effectués ces prochaines années en fonction de l'avancement des plans de gestions, sauf dans les cas où un aménagement ne peut attendre pour des raisons de sécurité notamment. Nous pouvons également nous demander si les processus de participation n'auraient pas une influence sur cet état de fait. Comme nous l'avons vu, ces processus sont en effet beaucoup plus aboutis dans le cas des écoles que dans celui des parcs. Les demandes des habitants peuvent donc être plus facilement relayées au Service des écoles.

Quoi qu'il en soit, les investissements de ces dernières années ont été dirigés en majorité vers les préaux d'écoles et non vers les parcs. La valeur globale des places de jeux de ceux-ci est donc très supérieure à celle des parcs, alors même que la répartition en nombre de places de jeux est proche de la parité entre ses deux types de situation.

Figure 6 : Répartition des places de jeux

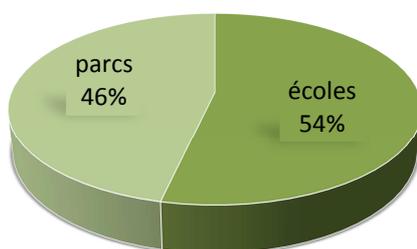
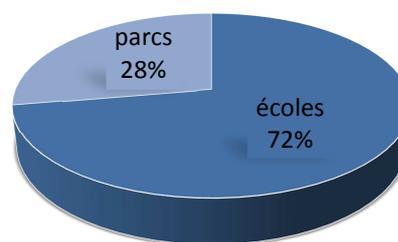


Figure 7 : Répartition de la valeur des équipements



Commentaire carte 1

Il faut premièrement souligner la répartition relativement homogène des 99 places de jeux sur le territoire de la Ville de Genève. Sur l'ensemble du territoire, il existe une place de jeux pour 260 enfants⁵⁰. En comparant les différents secteurs, on remarque cependant des différences notables. Il y a une place de jeux pour 485 enfants dans le secteur Délice-Grotte, alors qu'il y en a une pour 119 enfants dans le secteur Bâtie-Acacias. Ces places de jeux ne sont pas de la même taille. La valeur de l'équipement en est un indicateur.

Les places de jeux situées dans les écoles ont des équipements d'une valeur plus importante que celles des parcs. Il y a également une disparité entre les deux rives de la ville. Parmi les 8 places de jeux majeures, 5 se situent sur la rive droite et se concentrent dans les secteurs Charmilles-Châtelaine (3), Bouchet-Moillebeau (1) et Délices-Grottes (1).

Nous constatons également que les infrastructures les plus coûteuses situées dans les parcs sont localisées sur la rive gauche et c'est exactement l'inverse pour les infrastructures dans les écoles. Cela crée de ce fait un équilibre relatif à l'échelle de la ville.

Il existe des écoles avec plus ou moins d'élèves. Il existe également des grands parcs plus ou moins importants. Dans le cas des écoles, les usagers sont en premier lieu les élèves. Dans le cas des parcs, le public cible peut être soit très localisé (les habitants des immeubles attenants) ou au contraire très étendu à l'échelle de la ville voire du canton. Il est donc logique que les valeurs financières les plus élevées se situent dans les grands parcs qui drainent d'avantage de personnes. C'est le cas pour la plaine de Plainpalais, le parc La Grange, le parc des Bastions, le parc Bertrand, le bois de la Bâtie et le parc Mon Repos. Le parc Gourgas, dans le secteur Jonction – Plainpalais, fait exception à la règle, puisqu'il ne fait pas partie des grands parcs de la ville mais la valeur de sa place de jeux est parmi les plus élevées.

La diversité même de la nature des emplacements que l'on catégorise comme « parc » rend difficile un ratio valeur/habitant. Pour les écoles par contre, le ratio valeur/élève est très intéressant et permet la comparaison sur l'ensemble du territoire comme il est fait sur la carte 2.

⁵⁰ Enfants de 0 à 14 ans

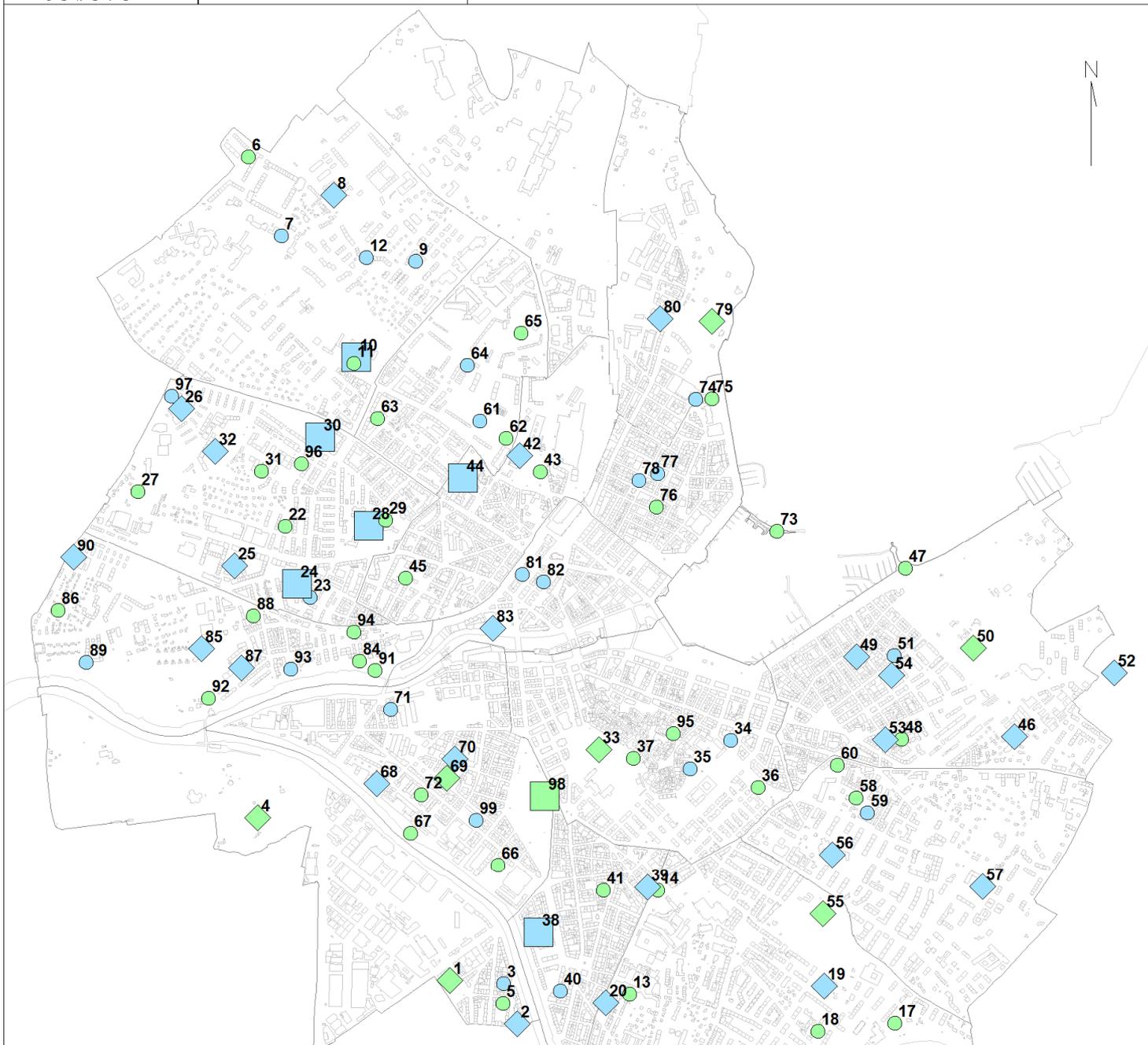


VILLE DE GENEVE

Département de la cohésion sociale et de la solidarité
Service des écoles et institutions pour l'enfance

CARTE 1

Ville de Genève Places de jeux écoles et parcs Valeur de l'équipement



Liste des places de jeux

- | | | |
|------------------------|----------------------|---------------------------|
| 1. Parc des Acacias | 34. Ferdinand Hodler | 67. Ansermet |
| 2. Allobroges | 35. Saint Antoine | 68. Cité-Jonction |
| 3. Allobroges square | 36. Stum | 69. Gourgas |
| 4. Bois de la Bâtie | 37. Treille | 70. Mail |
| 5. Simond Durand | 38. Hugo de Senger | 71. Plantaporêts |
| 6. Champ d'Anier | 39. Micheli du Crest | 72. Village Suisse |
| 7. Crêts | 40. Minoteries | 73. Bains des Pâquis |
| 8. De Budé | 41. Prévost-Martin | 74. Châteaubriand |
| 9. Genêts | 42. Cropettes | 75. Châteaubriand place |
| 10. Trembley | 43. Cropettes parc | 76. Monthoux |
| 11. Trembley parc | 44. Grottes | 77. Pâquis-Centre |
| 12. Vignes | 45. Voltaire | 78. Zürich |
| 13. Aubépine | 46. Allières | 79. Mon Repos |
| 14. Chaumettes | 47. Baby-place | 80. Sécheron |
| 15. Musée ethno. | 48. Clairière | 81. EFP St Gervais |
| 16. Crêts-de-Champel | 49. Eaux-Vives | 82. Necker |
| 17. Falaises | 50. La Grange | 83. Seujet |
| 18. Miremont clochette | 51. Montchoisy | 84. Beau Site |
| 19. Peschier | 52. Pré-Picot | 85. Cayla |
| 20. Roseraie | 53. XXI Décembre | 86. Concorde |
| 21. Vessy | 54. Vollandes | 87. Devin-du-Village |
| 22. Bourgogne | 55. Bertrand | 88. Furet |
| 23. Charles-Giron | 56. Contamines | 89. Jardins du Rhône |
| 24. Charmilles | 57. Le Corbusier | 90. Ouches |
| 25. Europe | 58. Malagnou | 91. Prieuré St Jean |
| 26. Franchises | 59. Roches | 92. Promeneur Solitaire |
| 27. Franchises parc | 60. Villereuse | 93. St Jean |
| 28. Geisendorf | 61. Beaulieu | 94. Couvertures voies |
| 29. Geisendorf parc | 62. Beaulieu parc | 95. Agrippa d'Aubigné |
| 30. Liotard | 63. Schaub | 96. Ernest-Pictet |
| 31. Soubeyran | 64. Vidollet | 97. Villard Beaulieu |
| 32. Vieusseux | 65. Vincy-Vermont | 98. Plaine de Plainpalais |
| 33. Bastions | 66. Ancien Palais | 99. Carl-Vogt |

Légende

- | | | | |
|--|---------|--|-------|
| | majeure | | école |
| | moyenne | | parc |
| | mineure | | |

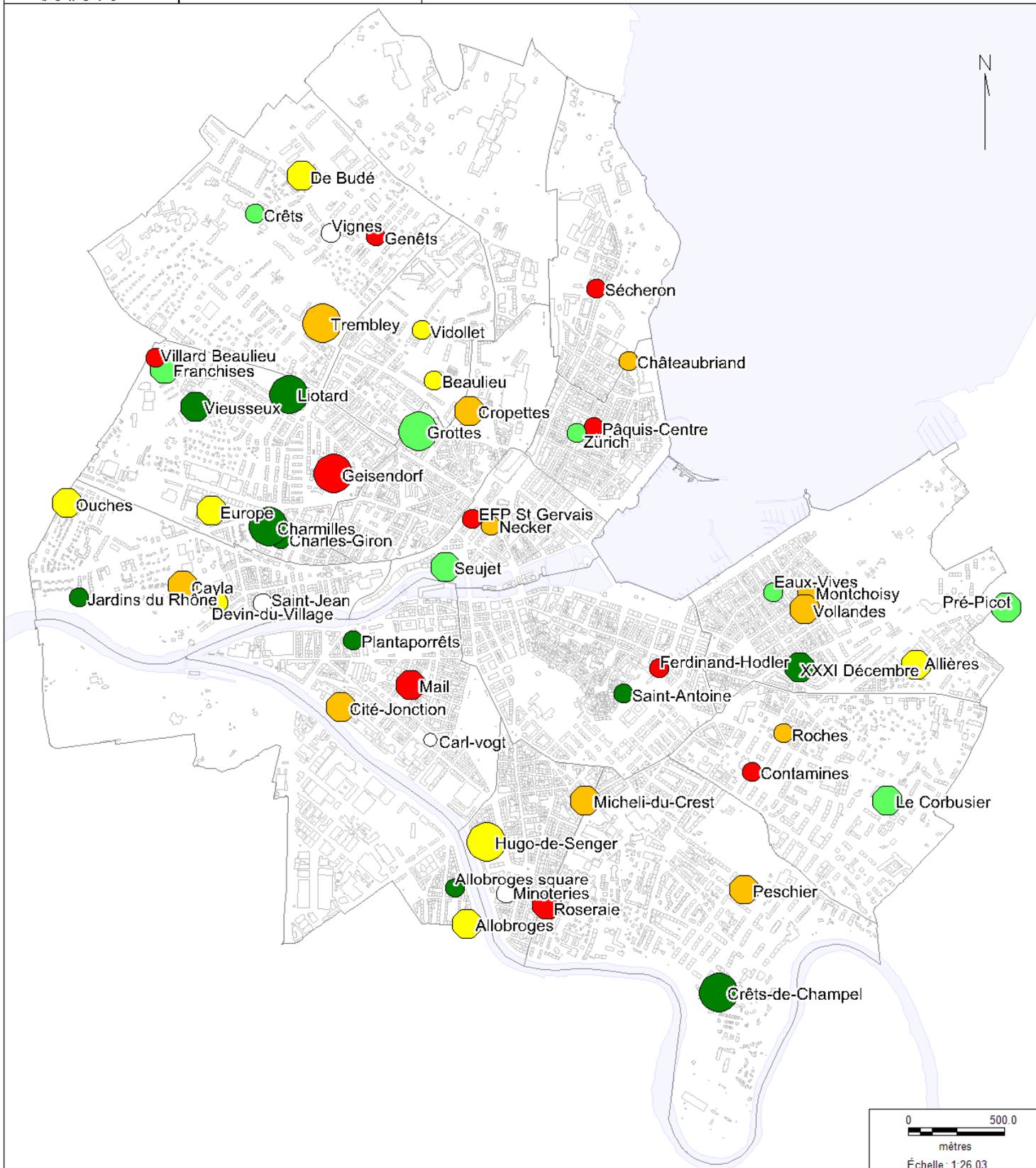
Commentaire carte 2

Notons que tous les préaux ne jouent, de fait, pas le même rôle suivant les écoles. En dehors des heures d'écoles, ces préaux sont parfois très fréquentés et parfois peu. La situation, l'espace disponible, les réalités socio-économiques du quartier, sont des facteurs qui influencent les habitudes de fréquentation et les usages.

Cependant, les premiers utilisateurs des places de jeux des préaux d'écoles sont les élèves eux-mêmes durant les récréations ou pendant les horaires parascolaires. Il est donc tout de même pertinent de travailler sur un ratio qui représente la valeur de l'équipement par élève.

En observant les 8 places de jeux majeures, nous pouvons constater que ce ratio est au-dessus de la moyenne, sauf pour le cas d'Hugo-de-Senger qui se situe proche de la médiane. A contrario, Pâquis Centre, Sécheron, Genêts, Saint-Jean et Roseraie sont des écoles dont le ratio est très inférieur à la moyenne. Parmi elles, Pâquis Centre et Sécheron sont des écoles qui se situent dans des secteurs dont le taux d'équipement est beaucoup plus faible que la moyenne. Genêts, Saint-Jean et Roseraie sont des places de jeux dont le ratio est nettement inférieur à la moyenne, mais ces écoles se situent dans des secteurs où le taux d'équipement est moyen ou bon. Châteaubriand, Beaulieu, Roches, Contamines sont des places de jeux dont le ratio est inférieur à la moyenne et se situent également dans des secteurs dont le taux d'équipement est globalement faible.

Ces données peuvent nous permettre désormais de prioriser les interventions qui se feront sur les places de jeux des préaux d'écoles. Ces chiffres ne sont qu'une photographie actuelle de la situation et ne permettent pas de définir de manière univoque les besoins (les impératifs liés aux normes de sécurité et les processus d'aménagement déjà engagé avec la participation des écoles sont des éléments dont il faut tenir compte également lors de la planification). Cet indicateur doit nous servir pour harmoniser le taux d'équipement, afin que tous les élèves de la ville aient approximativement les mêmes possibilités de jeux.



Légende

Valeur de l'équipement [CHF]

- 351'000 à 509'000 (7)
- 192'000 à 351'000 (19)
- 33'000 à 192'000 (25)

Francs par élève [CHF]

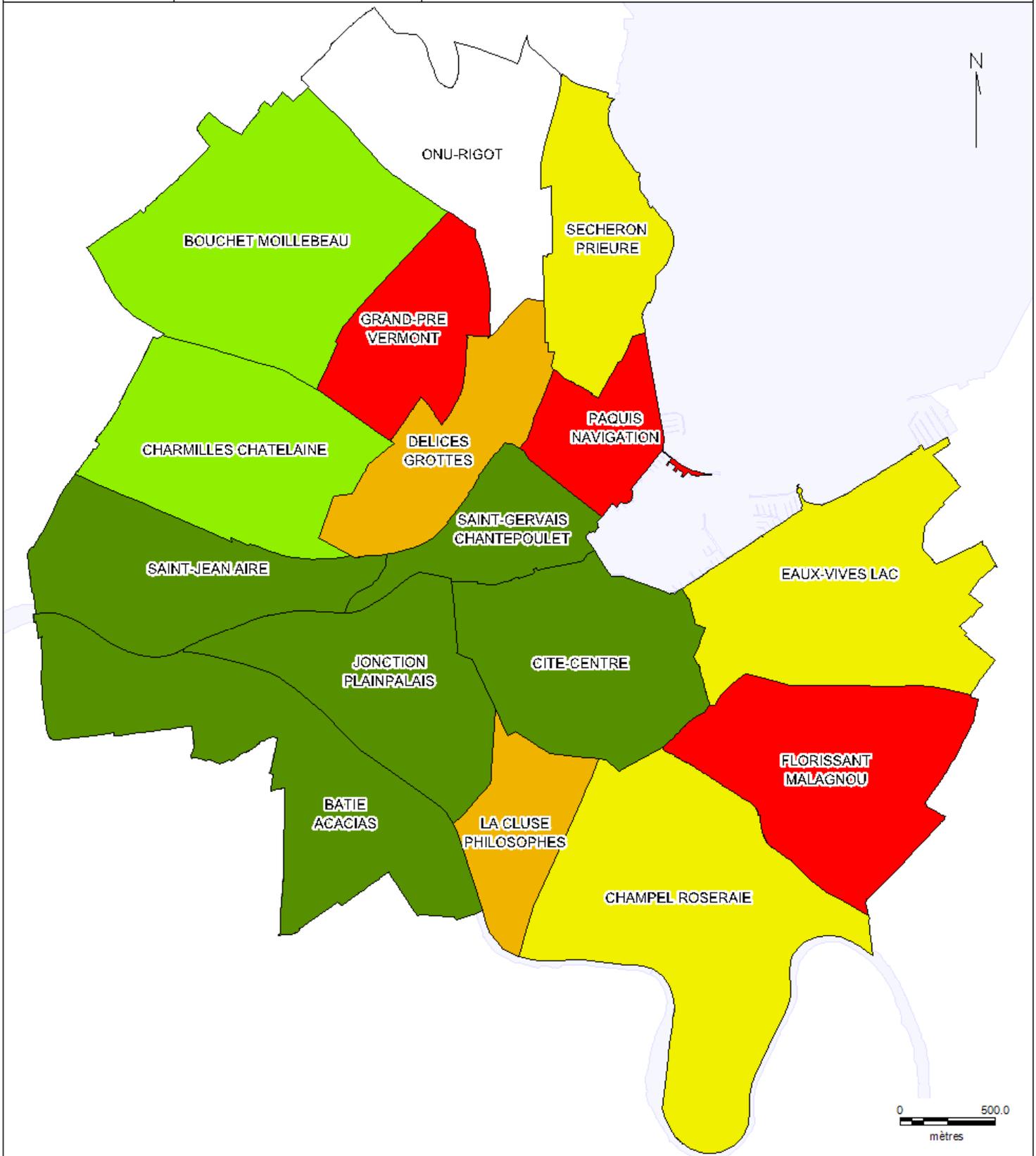
- 1'210 à 2'420
- 940 à 1'210
- 830 à 940
- 650 à 830
- 240 à 650

0 500 0
mètres
Échelle: 1:26.03

Commentaire carte 3

Les places de jeux des écoles visent non seulement les élèves, mais également tous les autres enfants du quartier à d'autres moments de la journée. L'analyse de celles-ci doit donc se faire non-seulement au regard du nombre d'élèves (carte 2) mais aussi au regard du nombre d'enfants du quartier. Nous pouvons donc compiler les données des places de jeux des écoles et des parcs pour mettre en évidence les disparités en matière de taux d'équipement entre les différents secteurs de la ville.

En moyenne, pour la ville de Genève, ce taux est de 619 francs par enfant. Mais les disparités sont grandes entre les différents secteurs. Ainsi, dans le secteur « Grand Pré Vermont » la valeur de cet indicateur est de 280 alors que dans le secteur « Jonction - Plainpalais » elle est de plus de 850. Cet indicateur est utile pour comparer les secteurs entre eux. Il est également indispensable pour la gestion financière du parc d'infrastructures. Nous l'avons vu, le niveau des équipements reste stable pour pouvoir l'entretenir et le renouveler convenablement avec le budget de fonctionnement actuel. Si celui-ci n'évolue pas, compte tenu de la croissance démographique, la valeur par enfant devrait donc diminuer ces prochaines années.



Légende

Taux d'équipement
Valeur de l'équipement par enfant [CHF]

- 753 à 1'420 (5)
- 636 à 753 (2)
- 518 à 636 (3)
- 400 à 518 (2)
- 280 à 400 (3)

0 500.0
mètres

4. 2. Analyse des places de jeux en fonction de leur taux de couverture

Les places de jeux peuvent à juste titre être considérées comme des équipements de proximité. A l'instar d'autres communes suisses, nous définissons ici une aire de 200 [m] de rayon autour de chaque place de jeux qui détermine l'air d'attraction de chacune d'entre elle. Cette distance de 200 [m] a été retenue comme distance limite, pour laquelle l'accessibilité n'est pas entravée pour les enfants de 1 à 12 ans (accompagnés), entre le lieu de domicile et la place de jeux. Les deux indicateurs construits sur la base de cette aire d'attraction servent donc à déterminer la proximité des places de jeux avec la localisation de l'habitat. Nous l'avons vu, l'analyse de la carte 1 permet de mettre en évidence l'homogénéité de leur distribution sur le territoire de la Ville. Cependant, il existe des différences notables entre elles en termes de proximité avec les zones d'habitat.

Encadré 5

Indicateur 2 : Taux de couverture territoire

Pour chaque place de jeux nous avons défini une aire de couverture d'un rayon de 200 [m]. L'indicateur 2 est la somme totale des aires de couverture (sans les chevauchements) des places de jeux d'un secteur donné, rapportée à la surface de ce secteur.

Indicateur 3 : Taux de couverture habitants

Pour chaque place de jeux nous avons défini une aire de couverture d'un rayon de 200 [m]. L'indicateur 3 est la somme totale des habitants se situant dans les aires de couverture (sans les chevauchements) des places de jeux d'un secteur donné, rapportée à la somme totale des habitants de ce secteur.

Etat des lieux

Le taux de couverture global du territoire est de 48%. Celui-ci est relativement élevé au regard de la densité importante du bâti en ville de Genève. Il faut noter qu'une distribution parfaitement homogène (sans chevauchement des aires de couverture) des 99 places de jeux, la couverture du territoire serait de près de 85%. Le semis étant plus dense par endroit, les aires de couvertures se chevauchent et le pourcentage se réduit d'autant.

L'indicateur le plus pertinent pour nous est le taux de couverture des habitants. Celui-ci est de 64% pour la ville de Genève. En d'autres termes, 64% de la population a accès à une place de jeux située à moins de 200 [m] de son domicile.

Nous constatons donc parfois de grandes disparités entre le taux de couverture du territoire d'un secteur et son taux de couverture habitants. C'est particulièrement le cas de Bâtie-Acacias avec 94% de couverture de la population pour seulement 20% du territoire couvert. Cela signifie donc la localisation appropriée des places de jeux dans le sous-secteur le plus densément peuplé (Parc des Acacias). Les secteurs dont les deux indicateurs de couverture (territoire et population) sont faibles doivent retenir notre attention. C'est le cas, par exemple de Champel-Roseraie (37% pour les deux taux) et Florissant-Malagnou (31% du territoire et 43% des habitants). Dans les deux cas, nous

pouvons nous demander s'il s'agit d'un manque de places de jeux ou seulement d'une mauvaise localisation de celles-ci. Le nombre d'enfants par place de jeux⁵¹ d'un secteur donné peut nous mettre sur la voie. Ce taux « enfants par place » est bien supérieur à la moyenne dans le cas de Florissant-Malagnou ce qui tant a prouvé qu'il manque effectivement de places de jeux dans ce secteur. Alors que la valeur de ce taux pour Champel-Roseraie est dans la moyenne. Il s'agit dans ce cas plutôt d'une localisation pas optimale des places de jeux existantes.

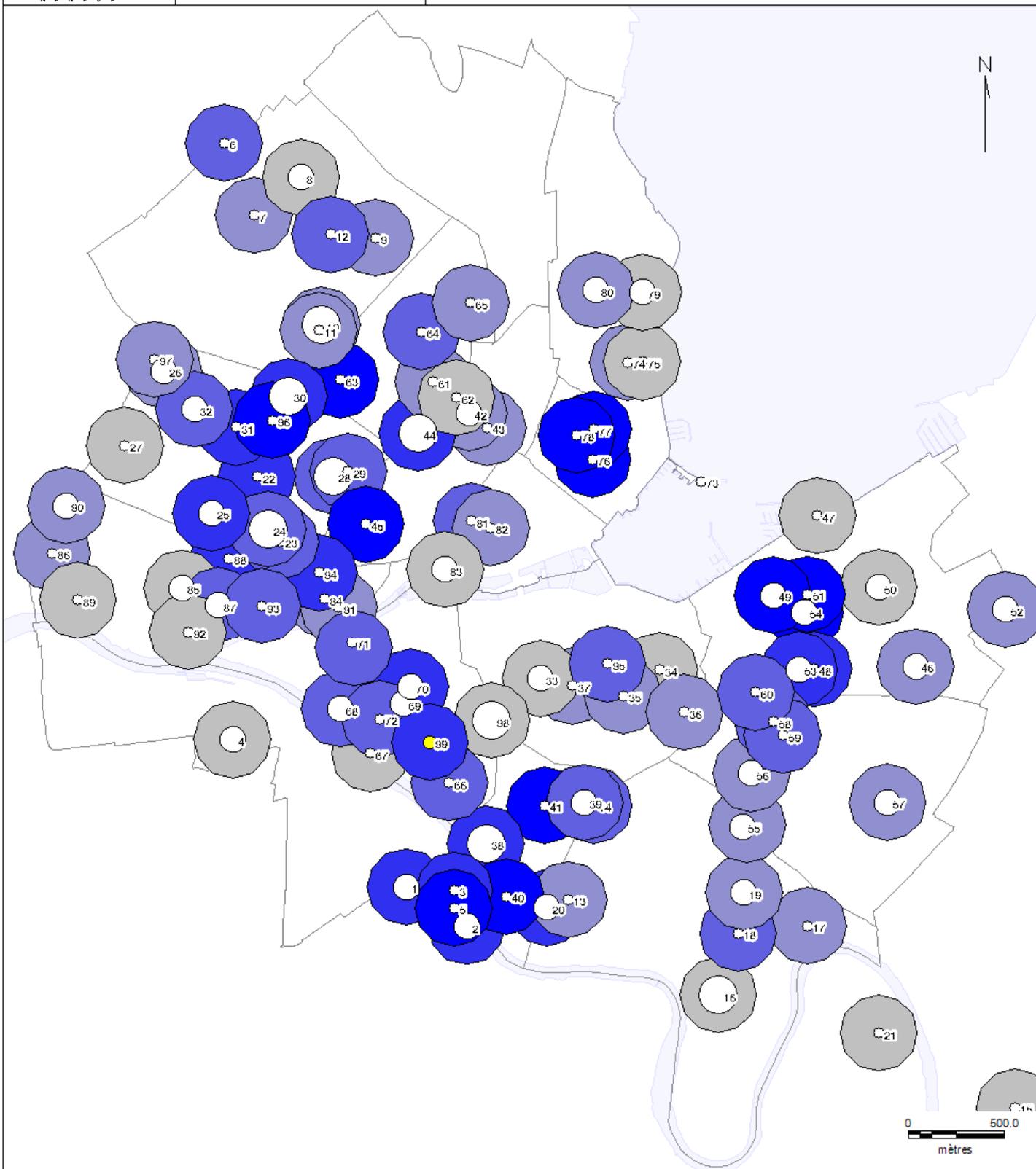
⁵¹ Cf. Figure 13, p. 51.

Commentaire carte 4

L'analyse du taux de couverture de la population nous montre que les places de jeux qui touchent le plus d'habitants ne sont pas celles dont les valeurs sont les plus élevées. Sur les 12 places qui touchent le plus d'habitants (entre 3'530 et 4'420), 10 ont des valeurs d'équipement faibles. Les sous-secteurs les plus densément peuplés étant également les plus densément bâtis, il est très difficile d'y construire de nouvelles places de jeux. Il conviendrait donc d'optimiser au maximum les espaces existants.

Les trois secteurs dont la distribution des places de jeux couvre le mieux les habitants sont Bâtie-Acacias (94%), Charmilles-Châtelaine (84%) et St Jean-Aïre (73%). Alors que les trois secteurs les moins bien couverts sont Champel-Roseraie (37%), Sécheron-Prieuré (43%) et Florissant- Malagnou (43%).

L'attention portée aux places de jeux de proximité doit être à la mesure de l'enjeu social qu'elles sous-tendent. La proximité d'une place de jeux avec l'habitat est important dans la mesure où les études montrent que l'apprentissage est facilité dans un environnement sécurisant connu de l'enfant. C'est d'ailleurs probablement parce que ces territoires sont rassurants et familiers que certains jeunes adultes ou adolescents continuent de fréquenter ces lieux qui sont leurs territoires depuis l'enfance. Ces places de jeux de proximité ont un rôle à jouer sur le dynamisme des quartiers d'aujourd'hui et de demain.



Légende

Densité d'habitants
habitants / Km²

- 28'100 à 35'200 (12)
- 21'100 à 28'100 (17)
- 14'100 à 21'100 (22)
- 7'100 à 14'100 (28)
- 100 à 7'100 (19)

Valeur de l'équipement
[CHF]

- 3000 - 172'000
- 172'000 - 341'000
- 341'000 - 509'000

4. 3. Analyse des places de jeux en fonction des normes et des âges conseillés

Si les risques sont inhérents au jeu et même souhaitable, les risques graves doivent impérativement être éliminés. Dans un contexte où il n'existe pas, en Ville de Genève de procédure d'analyse des risques sur nos places de jeux, les installations qui s'y trouvent doivent être normées. Nous dressons donc ici dans un premier temps la carte des places de jeux en fonction du nombre de jeux qui demande une intervention pour remise en conformité. Dans un deuxième temps, nous essayons de mettre en évidence l'adéquation entre les jeux, selon les âges recommandés, et la structure de la population enfantine des quartiers.

Encadré 6

Indicateur 4 : Taux de jeux sécurisés

Pour chaque place de jeux, cet indicateur représente le nombre de jeux installés pour lesquels un certificat a été délivré par le fournisseur, additionné du nombre d'anciens jeux qui ont subi des travaux de sécurisation, rapporté au nombre total d'engins de jeux susceptibles de poser des problèmes de normes.

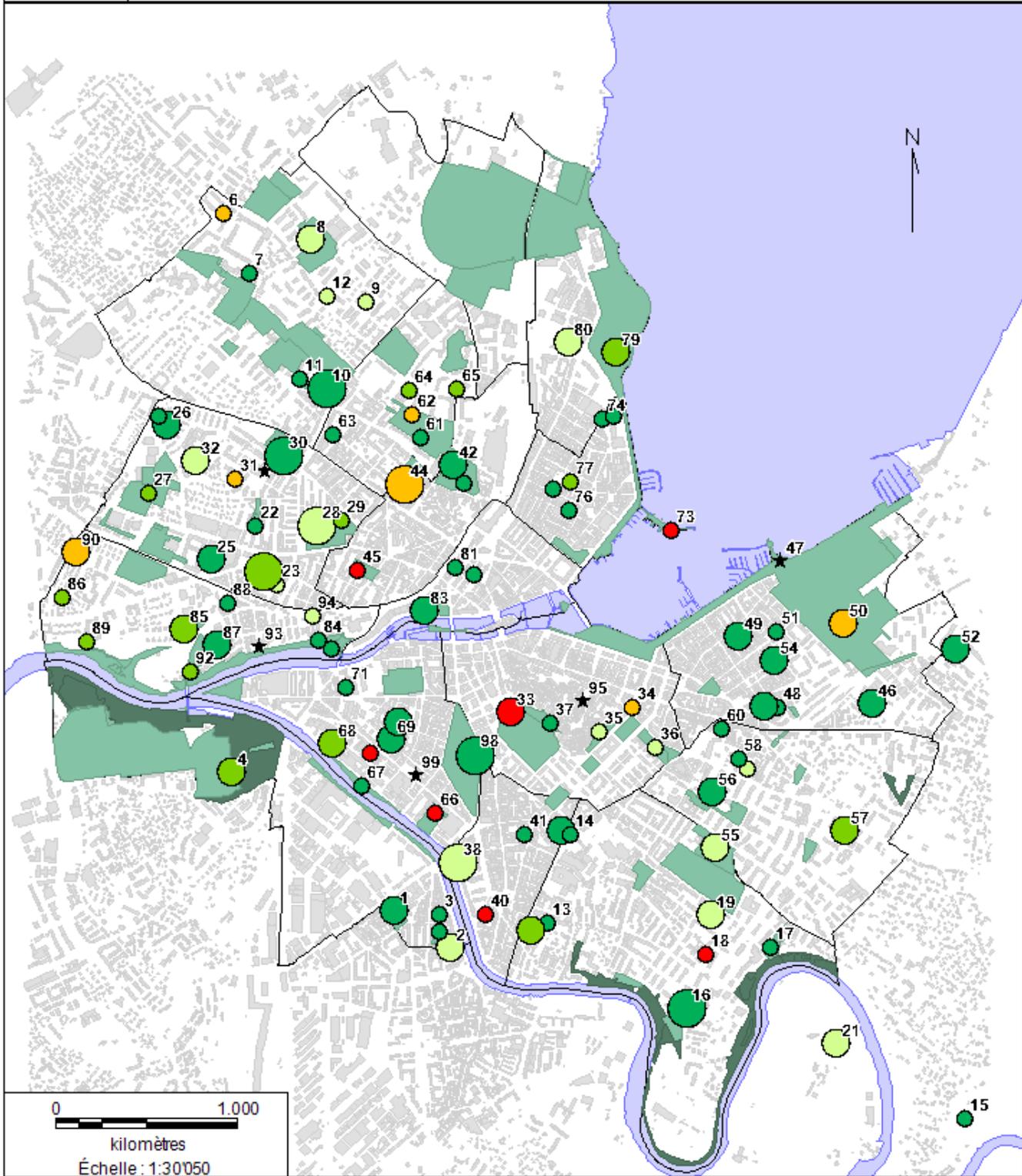
Etat des lieux

Nous l'avons vu, l'adoption en Suisse des normes européennes spécifiquement dédiées aux engins d'aires de jeux à partir des années 2000 a incité la Ville à adapter ou à supprimer les éléments non conformes. Sur 1696 objets, 643 sont concernés par les normes. Actuellement, sur ce nombre, 342 possèdent un certificat de conformité et 114 ont été sécurisés. Il reste à ce jour un peu plus de moins de 25% d'engins de jeux qui pourraient poser problème.

Commentaire carte 5

Désormais, les engins de jeux situés dans les préaux d'écoles répondent aux normes. Dans les parcs, par contre, il convient de continuer le travail commencé. Le parc des Bastions et le parc La Grange, sont les lieux qui nécessitent le plus rapidement une intervention du point de vue de la norme. Le nombre d'installations problématiques est important dans ces deux lieux qui par ailleurs sont très fréquentés.

Comme nous l'avons vu, les grands parcs de la Ville font l'objet de plans de gestion qui sont encore à l'étude. Dans ces situations, la question des aménagements provisoires se pose donc. Ces situations sont particulièrement délicates, car les places de jeux temporaires demandent tout de même de gros investissements financiers pour une utilisation limitée dans le temps. Il convient donc de faire un choix entre une offre temporairement réduite sur ces lieux, ou un investissement important pour une période limitée.



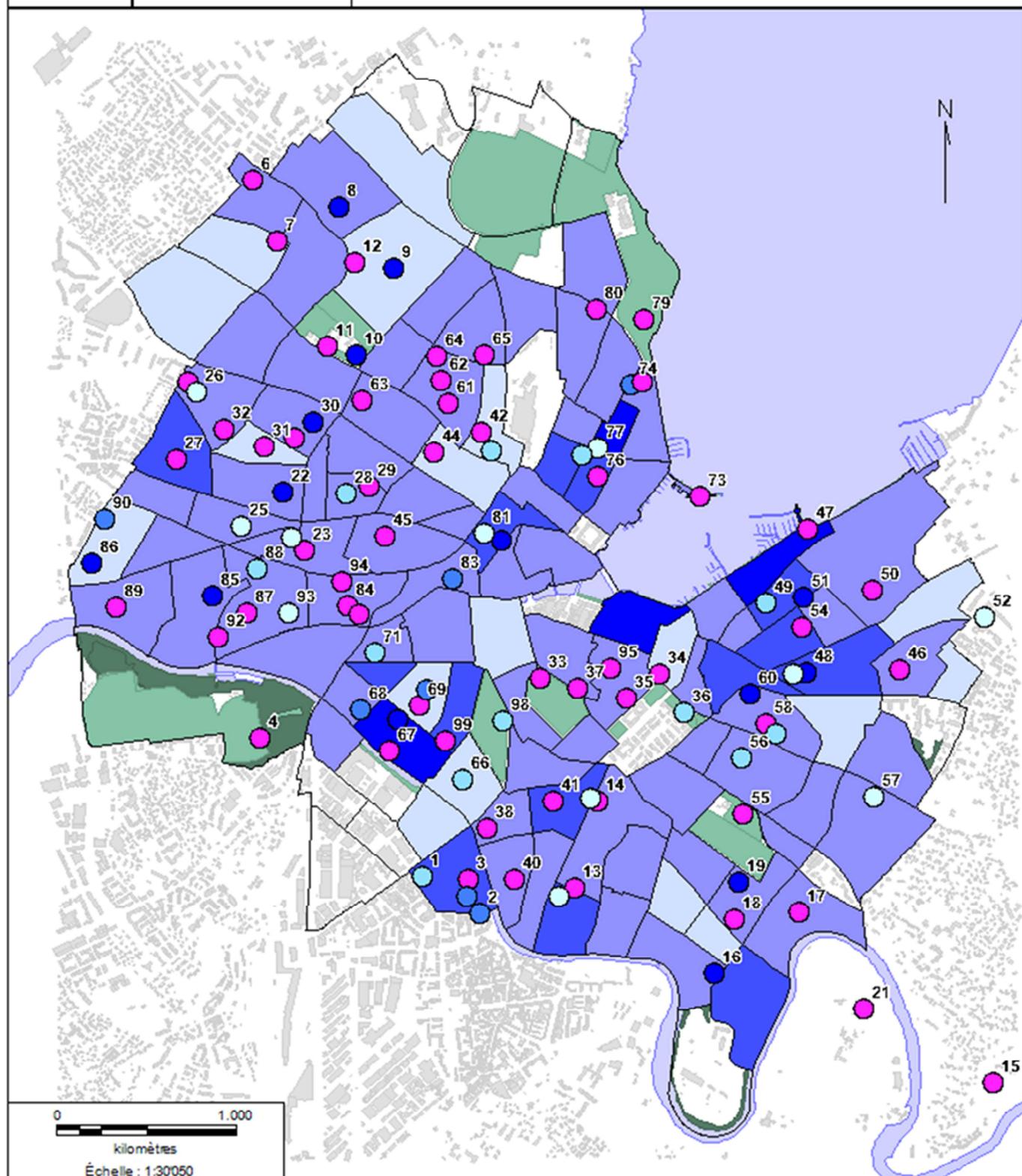
Limites	Places de jeux	
 Limite de secteur	Valeur de l'équipement	
	 351'000 à 509'000 (8)	Taux de jeux sécurisés
	 170'000 à 351'000 (31)	 100 % (49)
 3'000 à 170'000 (55)	 75 à 99 % (15)	
	 50 à 75 % (16)	
	 25 à 50 % (7)	
	 0 à 25 % (7)	

Commentaire carte 6

Une des préoccupations majeures de l'aménagiste concerne l'adéquation des jeux avec l'âge des enfants. Il est donc intéressant de dresser une carte de la démographie infantine en rapport avec les jeux proposés pour chaque sous-secteur de la ville.

Il existe peu de disparités entre les sous-secteurs du point de vue de la structure de la démographie infantine. Seuls quelques sous-secteurs sortent du lot avec une part particulièrement élevée d'enfants de 0 à 4 ans ou d'enfants de 5 à 14 ans.

La part des équipements spécialement conçus pour les enfants de 0 à 4 ans est importante dans de nombreux secteurs. Celle-ci est beaucoup plus importante que la part réelle des enfants de cet âge dans la démographie infantine. Trois scénarios explicatifs sont possibles : la priorité est clairement et volontairement donnée aux enfants de 0 à 4 ans ; les aménagistes tablent sur le fait que des engins de jeux accessibles aux plus jeunes peuvent également être utilisés par les plus âgés ; l'offre et les besoins ne sont pas en adéquation.



Limites	Places de jeux	Structure de la population
<p>Limite de secteur</p>	<p>jeux recommandés 0-4 ans/ jeux recommandés 5-12ans</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2 à 2.5 (14) ● 1.5 à 2 (7) ● 1 à 1.5 (12) ● 0.1 à 1 (11) ● plus de 2.5 (55) 	<p>Population 0-4 ans/ Population 5-12 ans</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 2 à 2.5 (4) ■ 1.5 à 2 (14) ■ 1 à 1.5 (72) ■ 0.5 à 1 (18)

4. 4. Les places de jeux et les quartiers précarisés

Le travail du CATI-GE⁵² intitulé « Les inégalités territoriales dans le canton de Genève » met en lumière les disparités socioéconomiques. Cette étude est en lien directe avec la politique de cohésion sociale en milieu urbain.

Des critères d'éligibilité (pour une politique de cohésion sociale) ont été établis sur la base d'indicateurs tels que le revenu annuel brut médian (CHF), les bas revenus (%), les scolarisés d'origine modeste (%), le nombre de chômeurs de 15 à 64 ans (%), les bénéficiaires de subsides sociaux (%), et les allocations logement (%).⁵³ Le classement qui a été cartographié fait référence au nombre de critères rencontrés pour chaque quartier. Par exemple 12 quartiers (représentés en rouge sur notre carte) de la ville rencontrent 6 critères d'éligibilité (le maximum) pour une politique de cohésion sociale.

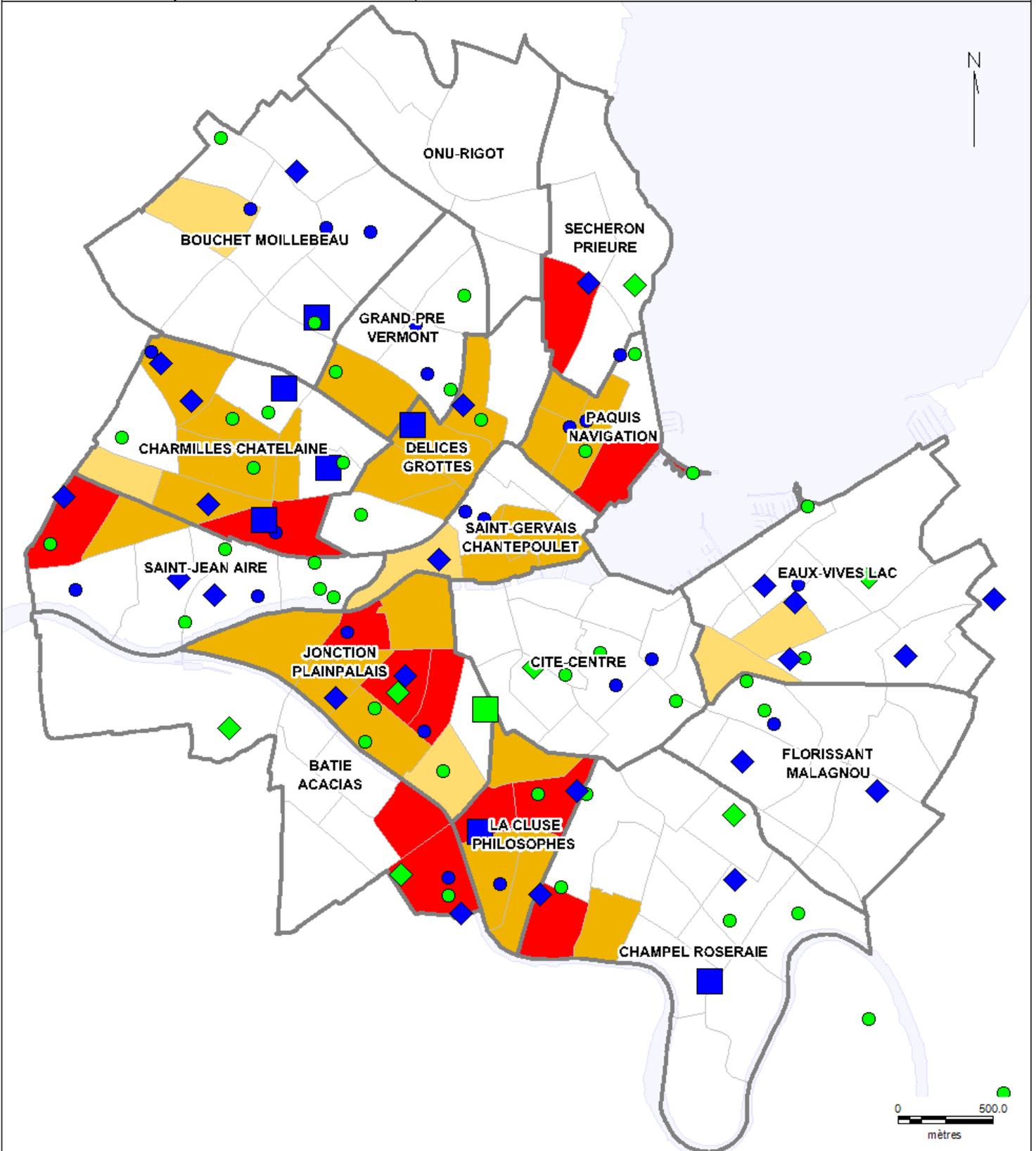
Commentaire carte 7

Au regard de la carte ci-contre, nous ne pouvons pas établir de corrélation avec la distribution des places de jeux. Parmi les secteurs les plus touchés par la précarité, deux (Charmilles-Châtelaine et Jonction-Plainpalais) ont un taux d'équipement supérieur à la moyenne et deux (Cluse-Philosophe et Pâquis-Navigation) ont un taux largement inférieur à la moyenne. On trouve également beaucoup de places de jeux dans le secteur St-Jean-Aïre, peu touché par la précarité.

Il apparaît clairement que jusqu'à présent, les critères de précarité n'ont jamais été retenus dans le développement des places de jeux.

⁵² Centre d'Analyse Territoriale des Inégalités à Genève

⁵³ Pour plus de détails concernant la construction de ces critères, veuillez vous référer au document cité.



Légende

Taille	Situation	Précarité critères CATIGE
□ majeure	■ école	■ 4
◇ moyenne	● parc	■ 5
○ mineure		■ 6

4. 5. Analyse des places de jeux en fonction des surfaces d'espaces publics

« Pour les familles, la qualité des espaces libres se mesure essentiellement en fonction du nombre de places de jeu, de leur proximité et de leur qualité »⁵⁴ En effet, avec la densification du bâti, les espaces libres se réduisent. A Genève, cette situation est atténuée par la présence de nombreux espaces verts qui « libèrent » l'espace et offrent aux habitants des lieux de rencontre et de loisir. Dans ce chapitre nous considérons les places de jeux dans un réseau d'espaces publics composés de préaux d'écoles et d'espaces verts.

Etat des lieux

Les surfaces des deux catégories d'espaces publics que sont les préaux d'écoles et les parcs sont très différentes d'un secteur à l'autre. Le tableau ci-dessous nous montre les surfaces en mètres carrés de ces espaces et en pourcentage par rapport à la superficie totale du secteur.

Tableau 2 : Espaces verts et préaux des écoles

SECTEUR	PREAUX			PARCS		
	Surface [m ²]	Surface [%]	Ratio m ² /enfant	Surface [m ²]	Surface [%]	Ratio m ² /enfant
CHARMILLES CHATELAINE	51341	4.5%	16	133113	11.6%	41
BOUCHET MOILLEBEAU	32873	2%	15	274458	15.3%	126
FLORISSANT MALAGNOU	25671	2.2%	13	35237	3%	18
SAINT-JEAN AIRE	17657	1.9%	12	146659	15.6%	96
CHAMPEL ROSERAIE	16005	0.9%	7	274178	17%	113
EAUX-VIVES LAC	14315	1.1%	6	459119	34%	180
LA CLUSE PHILOSOPHES	12827	2.8%	7	8976	2%	5
DELICES GROTTES	11152	1.6%	6	16498	2.4%	9
JONCTION PLAINPALAIS	9703	1%	5	150257	15.5%	79
PAQUIS NAVIGATION	8156	2%	7	10585	2.6%	10
SAINT-GERVAIS CHANTEPOULET	7136	1.5%	12	12224	2.6%	21
SECHERON PRIEURE	6558	0.9%	7	332440	44.9%	333
CITE-CENTRE	2011	0.2%	2	122148	11.5%	135
GRAND-PRE VERMONT	1963	0.3%	2	149948	24.2%	121
BATIE ACACIAS	1565	0.1%	3	549527	39.5%	920

Si nous regardons plus précisément les places de jeux situées dans les préaux des écoles, nous pouvons mettre en évidence l'importance du facteur « espace à disposition » sur la quantité d'aménagement. Ce facteur paraît même plus déterminant que le nombre d'élèves. Les graphiques de tendances ci-dessous illustrent ces relations.

⁵⁴ PHILIPPE MARTI, *Un concept de places de jeu pour la ville de Berne : la planification des espaces libres en tant qu'interface entre la promotion de la santé, les autorités communales et la population*, p. 1.

Une véritable politique d'aménagement en places jeux doit pouvoir déterminer des objectifs à atteindre en termes d'équipements. La surface disponible ne doit pas être un facteur prépondérant quant à la qualité et à la quantité des objets mis à disposition sur les places de jeux. Encore une fois, le sujet de préoccupation d'un bon aménagement devrait être l'enfant (en l'occurrence l'élève) et non l'équipement en soi. Ceux-ci devraient donc être planifiés en tenant compte en premier lieu du nombre d'utilisateurs potentiels, ici les élèves de l'école.

Figure 8 : Courbes de tendances valeur financière vs. Nombre d'enfants

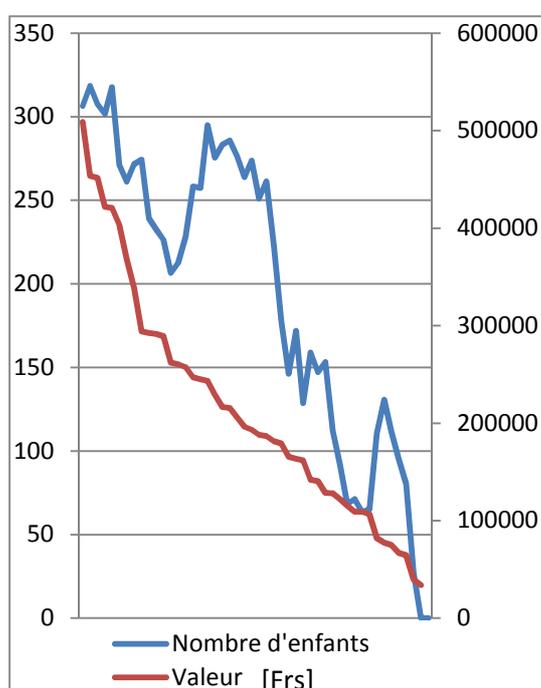
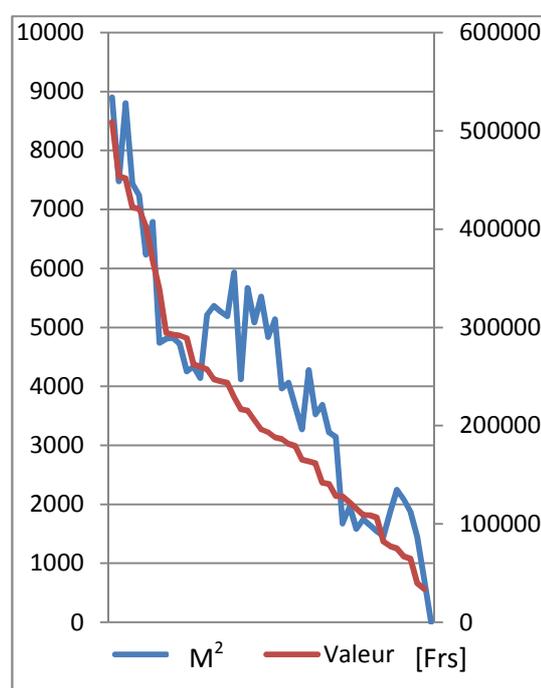


Figure 9 : Courbes de tendances valeur financière vs. Mètres carrés préaux



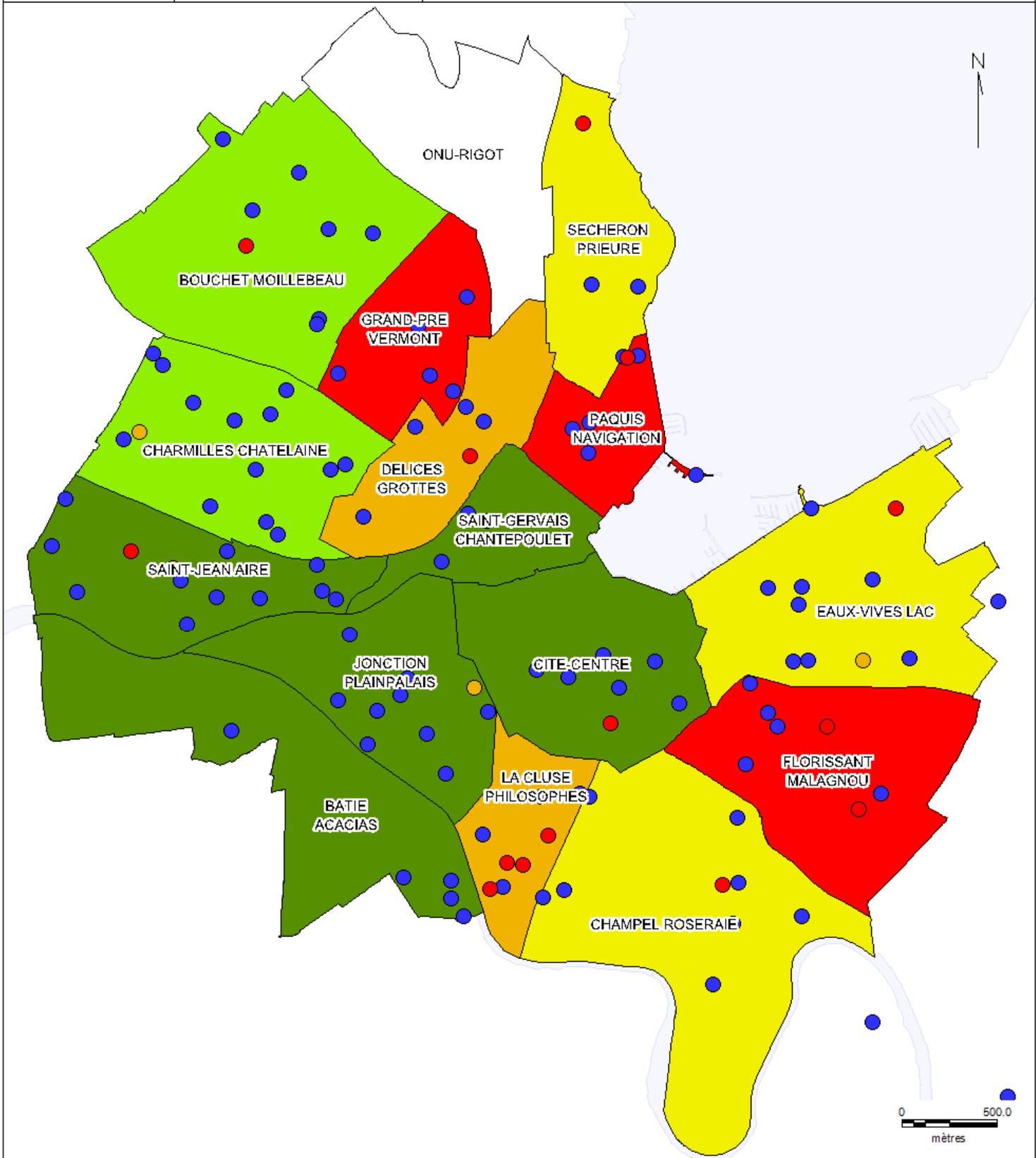
4. 6. Places de jeux actuelles et supprimées

Au début des années 2000, 120 places de jeux étaient gérées par ECO. Aujourd'hui elles ne sont plus que 99. Nous pouvons voir, sur la carte ci-dessous, où se situaient ces espaces et comparer leur localisation avec les places de jeux existantes.

Commentaire carte 8

Ce que nous observons c'est une certaine corrélation entre le taux d'équipement actuel et les suppressions de places de jeux de ces dernières années. Ainsi, les secteurs qui sont aujourd'hui les moins bien équipés sont également ceux qui ont subi le plus de suppressions durant les dernières années. Il faut cependant noter ici que les places de jeux, « pédiatrie » (secteur Cluse Philosophes) et « jardin botanique » (secteur Sécheron Prieuré) sont toujours fonctionnelles mais ne sont plus gérées par ECO.

Les places de jeux qui ont été supprimées étaient de petites « haltes jeux ». Ces suppressions sont liées à la préoccupation d'une bonne gestion de l'entretien du matériel mis à disposition. Cependant, il apparaît clairement que ces suppressions ne se sont pas faites de manière toujours planifiée et coordonnée. Dans les secteurs densément peuplés et bâtis, ces petites places de jeux sont peut-être indispensables pour maintenir un taux d'équipement convenable.



Légende

Taux d'équipement
Valeur de l'équipement par enfant [CHF]

- 753 à 1'420 (5)
- 636 à 753 (2)
- 518 à 636 (3)
- 400 à 518 (2)
- 280 à 400 (3)

Places de jeux

- actuelle (99)
- supprimée (14)
- Skate/bicross (anciennement sous gestion ECO) (4)

4. 7. Enseignements et limites de l'analyse statistique et spatiale

L'analyse statistique et spatiale nous permet de mettre en lumière certains déséquilibres concernant le taux d'équipement dans chaque quartier. Cette analyse est basée sur des indicateurs construits dans le but de mesurer objectivement un phénomène multidimensionnel. Celle-ci est donc relativement réductrice par rapport à la complexité de la problématique. Il est important d'en souligner les atouts comme les limites.

Les limites

Une des limites d'un tel travail d'objectivation concerne l'objet lui-même. Nous avons en effet retenus dans ce travail d'analyse uniquement les places de jeux gérées par ECO. Si la municipalité est le premier fournisseur de ce type d'équipement, l'offre globale est supérieure à celle décrite dans cette étude. Nous ne pouvons que supposer les déséquilibres territoriaux de ces places de jeux privées en faveur des quartiers les moins précarisés. Cependant, sans données objectives nous ne pouvons en tenir compte ici.

Les unités statistiques retenues correspondent aux 16 secteurs et aux 128 sous-secteurs GIREC. Certaines places de jeux se trouvent à la limite de ces secteurs. C'est le cas Châteaubriand dont l'école est localisée dans le secteur Sécheron Prieuré mais dont la place est localisée dans le secteur Pâquis Navigation. Les taux d'équipement de chaque secteur sont donc influencés par ce découpage.

Enfin, nous ne mettons en évidence ici que des tendances sur la base de comparaisons. Les ratios de taux d'équipement présentés graphiquement du rouge ou vert n'ont rien d'absolus. A aucun moment nous nous déterminons sur des seuils ou des valeurs idéales mais nous nous bornons à rendre compte de la situation actuelle.

Les apports

Grâce à la définition d'indicateurs objectivement mesurables (regroupés synthétiquement dans le tableau 3 de la page suivante) nous pouvons désormais dresser un état des lieux relativement précis de la situation actuelle en matière de places de jeux sur le territoire de la Ville. Ceux-ci doivent nous permettre d'évaluer les taux d'équipement sur l'ensemble du territoire et de les suivre dans le temps au regard de l'évolution démographique et des données socio-économiques.

Tableau 3 : Indicateurs par secteur GIREC

SECTEUR	INDICATEURS									
	1	5	6	7	4	3	2	8	9	10
Bâtie - Acacias	Fr. 1'412	119	9	3.90	80%	94%	20%	Fr. 1'510	9	4.17
Jonction - Plainpalais	Fr. 871	239	28	1.09	63%	70%	63%	Fr. 1'426	17	1.78
St Gervais - Chantepoulet	Fr. 821	148	16	1.53	100%	47%	40%	Fr. 1'740	8	3.24
St Jean - Aire	Fr. 785	153	13	1.43	83%	73%	71%	Fr. 1'078	9	1.96
Cité - Centre	Fr. 766	150	14	1.07	59%	56%	75%	Fr. 1'377	8	1.92
Charmilles - Châtelaine	Fr. 747	250	18	1.69	76%	84%	74%	Fr. 889	15	2.02
Bouchet - Moillebeau	Fr. 680	311	23	1.55	79%	60%	44%	Fr. 1'134	14	2.58
Champel - Roseraie	Fr. 592	303	28	1.06	83%	37%	37%	Fr. 1'580	11	2.83
Eaux-Vives - Lac	Fr. 580	284	31	0.90	78%	61%	47%	Fr. 954	19	1.48
Sécheron - Prieuré	Fr. 518	332	20	1.49	77%	43%	34%	Fr. 1'213	8	3.49
Cluse - Philosophes	Fr. 487	465	26	0.99	68%	72%	68%	Fr. 674	19	1.37
Délices - Grottes	Fr. 419	487	29	0.85	50%	70%	44%	Fr. 601	20	1.22
Florissant - Malagnou	Fr. 346	390	31	0.90	91%	43%	31%	Fr. 806	13	2.10
Pâquis - Navigation	Fr. 313	221	32	0.41	89%	70%	61%	Fr. 446	22	0.58
Gd Pré - Vermont	Fr. 283	248	35	0.63	80%	69%	57%	Fr. 409	25	0.91
TOTAL VILLE	Fr. 619	261	22	0.83	80%	64%	51%	Fr. 975	14	1.92

Liste des indicateurs :

- 1 : valeur de l'équipement / enfant
- 2 : taux de couverture territoire
- 3 : taux de couverture habitants
- 4 : taux de jeux sécurisés
- 5 : nombre d'enfants / place de jeux
- 6 : nombre d'enfants / jeu
- 7 : mètres carrés de surface de jeu / enfant
- 8 : valeur de l'équipement / enfant couvert
- 9 : nombre d'enfants couverts * / jeu
- 10 : mètres carrés de surface de jeu / enfant couvert

* Le nombre d'enfants couverts est une estimation basée sur le nombre total d'habitants couverts du secteur multiplié par le taux moyen d'enfant du secteur

Tableau 4 : Statistiques par secteur GIREC

SECTEUR	ENFANTS de 0 à 14 ans			PLACES DE JEUX				COUVERTURE		
	nombre	% de la population	densité	nombre	Valeur de l'équipement	Jeux	Surface	habitants	enfants	surface
Bâtie - Acacias	597	12%	429	5	Fr. 843'084	64	2330	4493	558	279822
Jonction - Plainpalais	1908	11%	1060	8	Fr. 1'662'798	67	2072	10982	1166	612027
St Gervais - Chantepoulet	592	13%	1260	4	Fr. 486'286	37	905	2208	279	185025
St Jean - Aïre	1529	16%	1627	10	Fr. 1'199'787	122	2183	7009	1113	668071
Cité - Centre	902	11%	851	6	Fr. 690'706	63	964	4410	501	487579
Charmilles - Châtelaine	3249	14%	2825	13	Fr. 2'425'543	181	5497	18879	2727	849196
Bouchet - Moillebeau	2178	15%	1353	7	Fr. 1'480'528	94	3372	8826	1305	650421
Champel - Roseraie	2421	13%	1345	8	Fr. 1'432'174	85	2567	6727	906	664662
Eaux-Vives - Lac	2555	12%	1893	9	Fr. 1'483'011	82	2299	12643	1555	641196
Sécheron - Prieuré	997	15%	1347	3	Fr. 516'464	51	1485	2800	426	249899
Cluse - Philosophes	1861	12%	4046	4	Fr. 905'944	71	1839	11545	1344	313195
Délices - Grottes	1949	14%	2866	4	Fr. 816'034	68	1659	9545	1357	298672
Florissant - Malagnou	1948	14%	1651	5	Fr. 673'578	63	1757	5940	835	359640
Pâquis - Navigation	1106	10%	2698	5	Fr. 346'177	35	451	7555	776	249499
Gd Pré - Vermont	1242	12%	2003	5	Fr. 351'725	35	779	7078	861	349044
TOTAL VILLE	25034			96 *	15313839 **	1118	30156	120640	15712	6857948

* Secteur « Eaux-Vives – Lac » comprend la place de jeux Pré-Picot ; le secteur « Bâtie – Acacias » comprend la place de jeux « Allobroges » ; les places de jeux conches musée d'ethnographie et Vessy ne sont pas comprises car hors secteurs ; la place de jeux Carl-Vogt n'est pas comprise car actuellement détruite à cause des travaux liés au musée attendant au préau.

** La valeur totale des objets sous gestion est de 15'509'319 Frs si l'on tient compte des objets situés hors secteur

5. CONCLUSION

Conclusion

D'une part, ces dernières années les places de jeux ont tendance à s'uniformiser. Avec la contrainte des normes qui concernent spécifiquement les engins de jeux, les aménagistes vont chercher chez les marchands, des jeux déjà normés. Ces marchands, limités en nombre à Genève, ne sont pour la plupart que des importateurs de jeux fabriqués en grande quantité. La diversité n'est donc pas au rendez-vous puisque les fabricants tendent à offrir des produits formatés pour le plus grand nombre. De plus, les espaces de jeu eux-mêmes se ressemblent de plus en plus puisque les engins de jeux « catalogue » sont difficilement adaptables à des terrains spécifiques, meubles ou accidentés. D'autre part, les taux d'équipement varient considérablement d'un quartier à l'autre. Les spécificités territoriales doivent être prises en compte mais des outils développés sur la base des indicateurs de ce rapport doivent nous permettre d'élaborer une stratégie afin de limiter ces disparités.

Actuellement, les discussions concernent principalement la sécurité et les engins de jeu. Il nous paraît désormais nécessaire de partir des besoins de la population, et en premier lieu des enfants, et de discuter des espaces dans leur ensemble. Une fois aménagés ils devraient répondre aux objectifs liés au développement cognitif, physique et social des enfants ; et plus généralement à un objectif de mixité et de lien social. De cette manière les engins de jeu doivent rester ce qu'ils sont en réalité, seulement des accessoires qui encouragent différents types de jeux. La place de jeux doit être un espace de liberté, sécurisant, dans lequel les enfants peuvent créer, modifier, interagir et jouer avec autre chose que les installations uniquement faites pour un type de jeu. Les éléments naturels, l'espace libre, la topographie, bref l'environnement qui les entoure doit pouvoir répondre à ces besoins. Ceci est d'autant plus vrai que les engins de jeux actuels ne reflètent que difficilement les multiples facettes du jeu. Notamment pour répondre aux impératifs de la norme, les aménagistes privilégient les engins de jeu industriels, produits en grande quantité qui vont se retrouver sur une majeure partie des aires de jeux des pays industrialisés. L'espace pensé dans sa globalité permet en outre d'atteindre des objectifs liés aux enjeux de cohésion sociale en offrant des possibilités pour tous. Concernant la sécurité, une procédure d'analyse de risques (comme celle construite par le BPA) nous semble-t-il va dans ce sens en se détachant des éléments eux-mêmes (normés) pour aller vers une appréciation plus globale de la sécurité de la place de jeux. C'est l'espace dans son ensemble qui doit être sécurisant pour les enfants.

Alors qu'en ville de Genève la population augmente de 8% entre 2000 et 2012, le nombre de places de jeux et le nombre d'engins de jeu diminuent. Cette tendance s'explique notamment par le fait que le budget de la cellule jeux est le même depuis de nombreuses années alors même que l'arrivée de la norme a changé les manières de faire. Ce budget doit servir à l'entretien et au renouvellement des engins de jeux. Comme, la généralisation de sol amortissant en matière synthétique sous les installations augmente considérablement les coûts, il a fallu réduire le nombre d'engins pour que la valeur globale des objets sous gestion reste stable. Là où il y a des suppressions d'objets, il y a très souvent des oppositions fortes de la part des habitants. Il s'agit donc encore une fois d'offrir

des alternatives en aménageant l'espace différemment et pas forcément avec des engins de jeux couteux tirés d'un catalogue.

Les processus de participation actuels ne sont pas assez efficaces. Les structures existantes montrent rapidement leurs limites. Pour les places de jeux des préaux d'école, les conseils d'établissements sont des processus qui font intervenir les adultes mais plus rarement les enfants directement. L'objectif de ces conseils est de discuter des projets d'école. La place de jeux, bien que située dans son enceinte, dépasse ce cadre-là notamment dans les publics qu'elle touche. Pour l'aménagement des places de jeux dans les parcs, il n'existe pas de structure formelle de participation. Par conséquent, seuls les acteurs véritablement déterminés se font entendre, notamment par voie de pétition, et les acteurs des concertations ne reflètent pas souvent la diversité des acteurs véritablement concernés par les aménagements.

En termes quantitatifs, le présent rapport met en lumière des déséquilibres territoriaux parfois importants. Les données de valeur par enfant marquent un déséquilibre entre les quartiers mais aussi entre les places de jeux des écoles, qui concentrent les investissements, et celles localisées dans les parcs. Dans les écoles, la valeur d'une place de jeux passe de moins de 300 francs par élèves à Pâquis centre à plus de 1000 francs par élève dans d'autres écoles de la ville. Soulignons que ces valeurs ne définissent en rien une valeur « idéale » mais permettent, dans une certaine mesure,⁵⁵ la comparaison. Nous pouvons également sur cette base mettre en évidence le facteur prépondérant de l'espace sur les aménagements. Plus il y a d'espace disponible plus il y a d'investissement sur la place de jeux. Là encore, l'enfant (en l'occurrence l'élève) devrait être remis au centre de la réflexion. Dans ce cadre, l'investissement par élève peut offrir une base commune.

L'accessibilité des places de jeux est également différente suivant les cas. Les aires d'attraction définies en fonction d'un périmètre de 200 mètres de rayon nous permettent de le mettre en évidence. Seulement 43% des habitants du secteur de Florissant-Malagnou ont accès à une place de jeux à moins de 200 mètres de leur domicile, alors qu'ils sont 94% dans le secteur Bâtie-Acacias. De plus, ces espaces publics spécifiques ne sont aujourd'hui pas considérés comme faisant partie d'un réseau d'autres espaces et d'équipement publics. Il faut donc repenser leur intégration au tissu urbain, en matière d'accessibilité mais aussi d'impact visuel.

Enfin, relevons que globalement les places de jeux sont réparties de manière relativement homogène sur le territoire et qu'elles sont en nombre important pour la taille de la cité (1 place de jeux pour 260 enfants) et une part importante des habitants (65%) ont accès à l'une d'entre elles à moins de 200 mètre de leur domicile. De plus, elles sont aujourd'hui très largement modernisées et offrent une sécurité importante, notamment grâce à un entretien régulier et au remplacement rapide des parties de jeux endommagés.

Perspectives

⁵⁵ Compte tenu de la géographie des différents secteurs observés, certains préaux d'écoles ont plus vocation à être ouverts sur le quartier que d'autres.

Aujourd'hui, les manques et les déséquilibres spatiaux ne proviennent pas d'une gestion peu rigoureuse, mais d'une difficulté de planification. Les décisions prises en réaction aux revendications des habitants ne sont pas optimales. Cette manière de faire marque le manque d'objectifs, de priorités et de lignes directrices. Une planification globale des places de jeux devrait reposer sur trois bases : l'analyse statistique et territoriale, la participation et la réflexion sur le concept même.

Dans un premier temps, il s'agit donc de développer des outils permettant l'analyse et le suivi des actions entreprises pour développer l'offre en place de jeux. Les indicateurs et la cartographie nous permettent de construire un « tableau de bord » de la globalité du phénomène tout en identifiant les points problématiques liés aux déséquilibres territoriaux. Aussi, sur cette base, nous pouvons analyser des indicateurs différents suivant les objectifs poursuivis. Les données CATIGE, dont on ne tenait pas compte jusqu'à aujourd'hui peuvent être incluses dans la planification à l'avenir. Il s'agirait donc de produire un indicateur agrégé de données démographiques, socio-économiques et de densité du bâti. Grâce à ces nouveaux outils, il nous sera possible d'évaluer l'impact de nos actions et de suivre l'évolution de l'offre au regard de réalités sociodémographiques changeantes.

La participation doit être le deuxième pilier de la construction de l'offre en place de jeux. Dans ce travail, nous avons mis en évidence certaines faiblesses des processus actuels. Nous pouvons nous appuyer sur les COET qui sont les structures de participation privilégiés dans les écoles. Il faudrait cependant que dans ce cadre, les enfants puissent s'exprimer pleinement, peut-être à travers de processus participatifs qui leur soient spécialement dédiés. L'objectif étant de pouvoir exploiter leur créativité, leur inventivité, leurs propositions afin de répondre au mieux à leurs besoins. Concernant les places de jeux dans les parcs, il est nécessaire de définir une procédure de participation qui identifie également clairement les acteurs. La participation, lorsqu'elle est bien menée, permet de valoriser l'engagement citoyen mais également concrètement permet d'affiner la notion de besoin et donc pour la municipalité d'y répondre de la manière la plus adéquate. Sans discuter ici d'une méthodologie, relevons encore qu'il serait judicieux d'évaluer régulièrement les installations auprès de la population (adulte et enfants).

Le troisième volet d'une stratégie complète d'aménagement pourrait reposer sur une commission jeu qui puisse réfléchir sur le sens donné à ces espaces en ville de Genève. Passer d'une réflexion basée sur le choix des engins de jeu dans des catalogues vers une réflexion basée sur la conception d'un espace favorisant le développement des enfants et le lien social est un défi qu'il nous faut relever. Un groupe de réflexion autour de la notion multidimensionnelle de jeu peut nous aider à mieux concevoir les espaces dévolus. Car un retour à la simplicité et aux jeux créatifs, laissant plus de place à l'imagination des enfants peut être fait tout en respectant les normes. Les engins de jeux ne sont que des éléments parmi d'autres qui doivent s'intégrer à un environnement sécurisant et sécurisé qui favorise le développement de l'enfant et le lien social. Et à défaut d'engins de jeux de types variés favorisant la créativité, l'imagination et la collaboration, les espaces laissés libres on en outre l'avantage de pouvoir créer du lien social entre les enfants par la réhabilitation des

jeux traditionnels.⁵⁶ En définitive, lors de la création d'une place de jeux, il nous faut repartir des besoins et ne pas se concentrer sur les engins de jeu mais sur l'aménagement de l'espace dans son ensemble.

Des outils construits sur l'analyse statistique et territoriale nous permettent donc d'apprécier les besoins et l'offre en termes quantitatifs. Les outils de participation et la commission jeu doivent nous donner la possibilité de déterminer les besoins en termes qualitatifs. En utilisant ces outils de manière coordonnée nous pourrions par le déploiement de l'offre d'équipements répondre au mieux aux besoins de la population. Tout en donnant de l'importance à la participation, il est important que la notion d'utilité publique soit défendue en particulier grâce au recours aux indicateurs de planification. Tout en pouvant agir de manière ciblée pour répondre aux besoins spécifiques d'un quartier il s'agit d'éviter que certains acteurs imposent leur volonté au détriment d'autres, en particulier des plus démunis face aux processus participatifs (enfants, adolescent, population étrangère etc.). De ce fait les différents indicateurs, comme la participation des habitants, doivent nous permettre d'agir de manière cohérente en fonction des réalités (démographiques, socio-économiques, de densité du bâti etc...) des quartiers dans lesquelles les places de jeux sont implantées.

Enfin, pour compléter ce dispositif, il conviendrait qu'un plan de communication soit établi afin que la population soit le mieux possible informé des actions de la municipalité en la matière. Le recours au site Internet nous paraît désormais incontournable tant au niveau de la diffusion que de la récolte d'information. Il paraît en effet envisageable d'évaluer la satisfaction de la population envers ces équipements par ce biais. La mise en place prochaine d'une application pour smartphone devrait également permettre d'interagir plus efficacement avec les utilisateurs.

Malgré le désintérêt politique relatif que les places de jeux suscitent parfois, il n'en demeure pas moins que celles-ci revêtent une importance reconnue pour le développement de l'enfant, pour les familles et pour la cohésion sociale en milieu urbain. Les quelques 25'000 enfants⁵⁷ qui habitent la ville de Genève sont les premiers utilisateurs de ces espaces qui sont aussi des lieux de rencontre et d'échange intergénérationnels.

Ces espaces dédiés aux enfants sont le reflet conscient ou non de notre vision de la place de l'enfant dans notre société et par extension de notre vision de l'avenir de notre société. Les places de jeux sont en réalité des instruments évolutifs, des moyens pour atteindre des objectifs liés au bien être de la collectivité et au bon fonctionnement de notre société. Il est important de souligner que c'est de l'orientation des politiques publiques que dépend la planification des équipements, leur type, leur nombre, leur localisation. Elaborer une stratégie de développement des équipements périscolaires qui valorisent les dynamiques de quartier revient à s'inscrire dans le long terme. Il s'agit, de ce fait, d'éviter de répondre, parfois maladroitement, dans l'urgence aux revendications des habitants.

⁵⁶ PHILIPPE GRAND, *Jeux de notre enfance. Jeux de nos enfants*, p. 329.

⁵⁷ Enfants de 0 à 14 ans

RECOMMANDATIONS POUR UNE PLANIFICATION COHERENTE DES PLACES DE JEUX EN VILLE DE GENÈVE

Les places de jeux sont un des moyens pour atteindre des objectifs sociaux et non pas un but en soi. Elles doivent être pensées dans leur globalité pour répondre à des besoins spécifiques liés au développement social physique et cognitif des enfants ainsi qu'au lien social. Les futurs aménagements seront donc développés selon les principes ci-dessous en ayant le souci de proposer des activités diverses aux enfants.

1) Accompagner le développement de l'enfant en milieu urbain, dans un cadre ludique, original et sécurisé

Le jeu est un élément fondamental pour accompagner le développement et la socialisation des enfants. Il est également déterminant pour le développement de son imaginaire. La place de jeux doit offrir des jeux diversifiés (physiques, symboliques etc.) et originaux, être sûre, répondre aux normes et s'intégrer harmonieusement à son environnement. Les aménagistes doivent penser les espaces pour que les enfants puissent jouer, créer, explorer, interagir avec leur environnement. Les anciens jeux qui ne sont pas aux normes seront remplacés lors des réaménagements entrepris de manière progressive.

2) Favoriser le lien social entre les populations d'origines et d'âges différents

Les places de jeux doivent être pensées en termes d'espaces publics ouverts à tous. Il faut prendre en considération les besoins sociaux de partage et de rencontre des habitants des quartiers en créant des espaces conviviaux pour tous. Le mobilier urbain est dans ce contexte déterminant ainsi que l'intégration de la place de jeux à son quartier.

3) Valoriser la participation citoyenne par des processus efficaces et gérer l'information de manière efficace

Un processus de participation doit se mettre en place dès le début des projets d'aménagements. Celui-ci doit inclure la définition des objectifs, des acteurs et de leurs possibilités d'influencer les décisions à chaque étape. Un processus particulier doit être appliqué pour la participation des enfants. De la conception à la réalisation, des outils doivent être mis en place pour informer la population.

4) Mettre en place des outils de planification et d'évaluation des équipements

Sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, il est possible de cartographier les déséquilibres en termes d'aménagements. Il s'agit également de prendre en compte l'évolution sociodémographique de quartiers afin d'anticiper les besoins. Des outils de suivi et d'évaluation doivent être mis en place sur la base de ces mêmes indicateurs et d'enquête de satisfaction auprès de la population.

5) Mettre en place une « commission jeu »

Une commission jeu composée d'experts, pédagogues, psychologues, pédiatres, artistes, architectes paysager, doit pouvoir réfléchir sur le sens des places de jeux en milieu urbain. Dans ce contexte, la place de jeux doit être traitée comme un moyen alors que l'objectif se situe au niveau du développement de l'enfant et du lien social.

6) Répondre aux exigences de développement durable

Les places de jeux doivent être conçues et réalisées en tenant compte des recommandations d'Agenda 21. Faire appel à des entreprises sociales et à des matériaux naturels et recyclables en fait partie.

BIBLIOGRAPHIE

ADR, *Places de jeu, Lignes directrices d'un programme planifié de réhabilitation, d'adaptation et de construction*, Genève, 2003, p. 15.

Ball, D. J. , Middlesex University, *Playgrounds – risks, benefits and choices*, Londres, 2002

Bonard, Y. , *Enjeux et limites de la concertation en aménagement du territoire*, Lausanne, 2005.

CATIGE, « Les inégalités territoriales dans le canton de Genève. Politique de cohésion sociale en milieu urbain », Genève, 2011.

Engel, M. , *Documentation technique 2.025, Aires de jeux*, Berne, BPA, 2011.

FBT Avocats, *Avis de Droit : Ville de Genève, Aires de Jeux*, Genève, 2012.

Grand, P. , *Jeux de notre enfance. Jeux de nos enfants*, Sierre, 1983.

Henri, J.-P. , *Le temps libre des enfants, Que faire dans votre commune ?*, Milan, 1995.

Kasser, L. , Ville de Genève, *Politique des quartiers : rapport au 31 mai 2011*, Genève, 2011.

Marti, P. , Metron Bern AG, *Un concept de places de jeu pour la ville de Berne : la planification des espaces libres en tant qu'interface entre la promotion de la santé, les autorités communales et la population*, Berne, 2012.

Messika, L. , *Imagin'aires de jeux, L'enfant, le jeu, la ville*, Paris, Autrement, 2000.

Ministère des affaires économiques (Belgique), *Manuel sécurité des aires de jeux, 3ème édition*, Bruxelles, 2012.

O'Brian, C. W., *Consumer Product Safety Commission, Injuries and Investigated Deaths Associated with Playground Equipment, 2001-2008*, 2009.

Tinsworth, D. K. , *Consumer Product Safety Commission, Special study : Injuries and deaths associated with children's playground equipment*, 2001

Unité de développement durable, Etat de Vaud, *Jalon 9, Actions pour la durabilité dans les communes*, Lausanne, 2011.

Ville de Berne, *100X Bern à vivre*, Berne, 2012.

Ville de Genève, *Règlement sur les conseils d'établissement*, Genève, 2007.

Ville de Genève, *Plan directeur communal Genève 2020, Renouvellement durable d'une ville-centre*, Genève, 2012.

Liste de contrôle évaluation du risque



La pondération

A S'est-il produit à cet endroit, au cours des 5 dernières années, un accident suivi de blessures nécessitant des soins (pas forcément médicaux)?

1 pas d'accident

NB: si A = 1 alors B = 1

2 1 à 2

3 3 ou plus

B Quelles blessures l'accident le plus grave a-t-il causé?

1 Ecorchures, claquages, entorses, petites plaies ouvertes, sauf à la tête, fractures de doigts et d'orteils, brûlures du 1er degré peu étendues

2 Fractures (sans les doigts, les orteils, le crâne), commotion cérébrale, plaies ouvertes à la tête, au visage

3 Blessures internes, fracture du crâne, traumatisme cérébral avec perte de connaissance, perte de parties du corps, brûlures étendues, intoxications nécessitant un séjour à l'hôpital, blessure mortelle

★ **C** Au cas où des accidents se produiraient à cet endroit précis, quelles seraient, en moyenne, leurs conséquences? (Les valeurs estimées peuvent être supérieures ou inférieures aux conséquences effectives d'un accident.)

1 Ecorchures, claquages, entorses, petites plaies ouvertes, sauf à la tête, fractures de doigts et d'orteils, brûlures du 1er degré peu étendues

2 Fractures (sans les doigts, les orteils, le crâne), commotion cérébrale, plaies ouvertes à la tête, au visage

3 Blessures internes, fracture du crâne, traumatisme cérébral avec perte de connaissance, perte de parties du corps, brûlures étendues, intoxications nécessitant un séjour à l'hôpital, blessure mortelle, noyade

D L'endroit en question est-il fréquenté par des personnes à risque (enfants)?

1 rarement

2 moyennement

3 souvent

A x B + C x D

Cet objet totalise + = points

Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$
Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$
Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$
Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$
Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$
Désignation	$\begin{array}{c} \boxed{A} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{B} \\ = \end{array} + \begin{array}{c} \boxed{C} \\ = \end{array} \times \begin{array}{c} \boxed{D} \\ = \end{array} = *$ $\boxed{} + \boxed{} = \boxed{}$

2 à 4 points : assainissement indiqué dans la mesure où le rapport coût utilisé est bon.

5 à 7 points : il est recommandé d'assainir.

8 à 18 points : endroit dangereux. Il faut assainir.

*** Si "C" totalise 3 points, il faut toujours proposer des mesures.**

LISTE DES FIGURES

- Figure 1 : Evolution du nombre places de jeux sous gestion ECO (1981-2012)
- Figure 2 : Tendances de 2003 à 2012, Ville de Genève
- Figure 3 : Nombre d'enfants par place de jeux
- Figure 4 : Part de jeux selon le type de sécurisation septembre 2012
- Figure 5 : Type de jeux et part dans le total des jeux installés
- Figure 6 : Répartition des places de jeux
- Figure 7 : Répartition de la valeur des équipements
- Figure 8 : Courbes de tendances valeur financière vs. Nombre d'enfants
- Figure 9 : Courbes de tendances valeur financière vs. Mètres carrés préaux

LISTE DES TABLEAUX

- Tableau 1 : Places de jeux majeures, moyennes et mineures des écoles et des parcs
- Tableau 2 : Espaces verts et préaux des écoles
- Tableau 3 : Indicateurs par secteur GIREC
- Tableau 4 : Statistiques par secteur GIREC

LISTES DES CARTES

- Carte 1 : Places de jeux écoles et parcs. Valeur de l'équipement
- Carte 2 : Places de jeux écoles. Valeur de l'équipement par élève
- Carte 3 : Secteurs GIREC. Taux d'équipement en place de jeux
- Carte 4 : Places de jeux écoles et parcs. Taux de couverture
- Carte 5 : Places de jeux écoles et parcs. Part de jeux aux normes
- Carte 6 : Places de jeux écoles et parcs. Classes d'âges
- Carte 7 : Places de jeux écoles et parcs. Secteurs précarisés
- Carte 8 : Secteurs GIREC. Places de jeux actuelles et supprimées

LISTES DES ENCADRES

- Encadré 1 : Procédures pour de déterminer le niveau de sécurité des places de jeux en Belgique
- Encadré 2 : Un espace conçu pour le jeu est un environnement varié composé de zones naturels, d'espaces libres et d'engins de jeux diversifiés
- Encadré 3 : Provenance des données statistiques
- Encadré 4 : Indicateur 1. Ratio 1
- Encadré 5 : Indicateur 2. Indicateur 3
- Encadré 6 : Indicateur 4