

GE_GERICHTE ATA/146/2018 vom 20. Februar 2018

GE Cour de justice, 2018-02-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_146_2018

FR: GE_GERICHTE ATA/146/2018 du 20 février 2018

IT: GE_GERICHTE ATA/146/2018 del 20 febbraio 2018

Regeste

Résumé: Absence de violation du droit d'être entendu dès lors que la recourante était à même de comprendre qu'un retrait de son autorisation d'exploiter était envisagé et qu'elle a eu plusieurs occasions informelles de s'exprimer à cet égard. Retrait de l'autorisation d'exploiter un centre de tri et de conditionnement des déchets en raison du changement, incontesté, du mode d'exploitation de celui-ci. Bien que la décision attaquée apparût justifiée au moment de sa notification, elle doit désormais être annulée au vu des mesures prises et documents fournis par la recourante durant la procédure de recours, ce qui implique l'admission de celui-ci

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

Le litige porte sur le jugement du TAPI du 5 mars 2015 qui confirme la décision du 7 mai 2014 prononçant le retrait de l'autorisation n° 3_____ de la recourante, selon l'art. 26 al. 1 LGD.

E. 3

Dans un premier grief, la recourante fait valoir que l'autorité intimée aurait violé son droit d'être entendue, faute de lui avoir fait part de son intention de lui retirer l'autorisation n° 3_____. À cet égard, les premiers juges auraient retenu à tort que les circonstances du cas d'espèce lui avaient permis de s'exprimer à satisfaction de droit.

a. Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, sert non seulement à établir correctement les faits, mais constitue également un droit indissociable de la personnalité garantissant à un particulier de participer à la prise d'une décision qui touche sa position juridique. Il comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit

- 15/21 - A/1694/2014 prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les

références). L'étendue du droit de s'exprimer ne peut pas être déterminée de manière générale, mais doit être définie au regard des intérêts concrètement en jeu. L'idée maîtresse est qu'il faut permettre à une partie de pouvoir mettre en évidence son point de vue de manière efficace (ATF 111 Ia 273 consid. 2b ; 105 Ia 193 consid. 2b/cc).

b. En l'occurrence, force est de constater que, contrairement à ce que prétend la recourante, l'autorité intimée a expressément mentionné l'éventualité du prononcé du retrait de l'autorisation n° 3_____ à plusieurs reprises. Si dans ses décisions des 3 janvier, 12 mars et 25 novembre 2013, elle avait effectivement utilisé la forme potestative en guise de prévention, elle a cependant clairement affirmé la menace d'une telle sanction dans celle du 21 février 2014, en cas d'inexécution dans les délais alors impartis. La recourante avait donc indubitablement connaissance des conséquences de tout manquement éventuel à ses obligations. Quant à relever que les premiers juges n'avaient indiqué ni les courriels ni les visites sur lesquels ils s'étaient basés pour considérer une absence de violation de son droit d'être entendue, un tel argument confine aux limites de la bonne foi. Il ressort en effet du dossier de la procédure que les parties ont entretenu des échanges continus durant près de quatre ans, voire aujourd'hui sept ans, durant lesquels la recourante a été dûment informée des implications résultant du changement du mode d'exploitation de son centre de tri et de conditionnement des déchets. Son activité n'étant alors plus conforme à l'autorisation n° 3_____ alors en vigueur, ce qu'elle ne conteste par ailleurs aucunement, il lui appartenait de régulariser sa situation. Les mesures prises tendant à y remédier visant alternativement l'octroi d'une nouvelle autorisation d'exploiter ou le renouvellement de l'autorisation d'exploiter n° 3_____, les faits concernant chacune de ces hypothèses étaient concrètement interdépendants. En d'autres termes, les éléments examinés dans le cadre de la demande de la nouvelle autorisation d'exploiter visaient manifestement à pallier la non-conformité du mode d'exploitation du site de la recourante avec l'autorisation n° 3_____.

En ces circonstances et au vu de la jurisprudence susrappelée, le GESDEC n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante, celle-ci ayant eu l'occasion de s'exprimer à de multiples reprises sur tout éventuel manquement aux échéances fixées et ayant été suffisamment informée des conséquences découlant du non-respect des exigences formulées à son égard.

- 16/21 - A/1694/2014

E. 4

Dans un second grief, la recourante fait valoir une violation de l'art. 26 al. 1 LGD sous l'angle du non-respect du principe de la proportionnalité, dans la mesure où l'autorité intimée disposait d'autres moyens pour la contraindre à coopérer, tel que l'infliction d'une amende plus élevée, ce d'autant plus que ses propres exigences quant aux documents à fournir avaient varié dans le temps. Au terme de la procédure, la recourante a en outre invoqué une violation du principe de la bonne foi au motif que l'autorité intimée revenait sur son engagement à favoriser une solution transactionnelle en reprenant sa position initiale alors que, dans l'intervalle, elle-même avait satisfait aux exigences indiquées dans la décision attaquée du 7 mai 2014.

E. 5

a. La LGD a pour but de régler la gestion de l'ensemble des déchets résultant d'activités déployées sur le territoire du canton ou éliminés à Genève, à l'exclusion des déchets radioactifs. Elle constitue la loi d'application des dispositions prévues en matière de déchets

de la LPE et ses ordonnances d'application (art. 1 LGD).

Le DETA est ainsi désigné pour exercer la surveillance de la gestion des déchets et veille plus particulièrement à ce que la récupération et l'élimination des déchets s'effectue conformément à la législation fédérale et cantonale en la matière. Il prend les mesures pour réduire la production de déchets, favoriser leur recyclage ou leur valorisation et veille à ce que les déchets soient éliminés de manière respectueuse de l'environnement. Il peut imposer la valorisation de certains déchets et coordonne les activités cantonales, communales et privées en matière de gestion des déchets (art. 4 al. 2 LGD et art. 2 al. 1 du règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets du 28 juillet 1999 - RGD - L 1 20.01).

Plus particulièrement, le DETA exerce la surveillance générale de l'exploitation des installations d'élimination des déchets (art. 24 al. 1 LGD).

b. Aucune installation d'élimination des déchets ne peut être créée, modifiée ou transformée sans faire l'objet d'une autorisation d'exploiter prévue par la LGD (art. 19 al. 1 LGD).

Le département peut contrôler, en tous temps, le fonctionnement des installations (art. 24 al. 2 LGD). Il peut également, en tout temps et sans indemnité, ordonner la mise hors service d'une installation, quelle que soit l'époque de sa construction, jusqu'à exécution des modifications nécessaires, si cette installation ne satisfait pas aux conditions de l'autorisation d'exploiter ou aux exigences légales et réglementaires applicables en matière de protection de l'environnement (art. 24 al. 5 LGD).

En cas de violation grave ou réitérée de la LGD ou de décisions, il peut retirer l'autorisation d'exploiter en tout temps et sans indemnité (art. 26 al. 1 LGD).

- 17/21 - A/1694/2014

c. À teneur de l'art. 38 LGD, lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LGD, des règlements qu'elle prévoit ou des ordres donnés en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut ordonner l'exécution de travaux (let. a), la suspension des travaux (let. b), le retrait provisoire ou définitif de l'autorisation d'exploiter (let. c), l'interdiction partielle ou totale d'utiliser ou d'exploiter (let. d), la remise en état, la réparation et la modification d'une installation ou d'un bien naturel ou environnemental lésé (let. e), la suppression ou la démolition d'une installation (let. f), toutes mesures nécessaires à la réhabilitation d'un bien naturel ou environnemental lésé (let. g).

Ainsi, dans le cadre de sa surveillance générale prévue aux art. 4 ou 24 LGD, l'État peut imposer au contrevenant de remettre en état de conformité son installation ou encore d'assainir sa parcelle ou un autre bien environnemental lésé (MGC 1998 49/VII 6401).

d. Par ailleurs, est passible d'une amende administrative de CHF 200.- à CHF 400 000.- tout contrevenant à la LGD, aux règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci ou aux ordres donnés par l'autorité compétente dans les limites de la LGD et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (art. 43 al. 1 LGD).

Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions, pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. La quotité de la sanction administrative doit ainsi être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/1305/2015 du 8 décembre 2015 consid. 12b et les

références citées).

E. 6

a. Conformément à l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé : pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) ; pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). À teneur de l'al. 2, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi.

Constitue un excès négatif du pouvoir d'appréciation le fait que l'autorité se considère comme liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou encore qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1), ou qu'elle applique des solutions trop schématiques, ne tenant pas compte des particularités du cas d'espèce (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 514). L'autorité commet un abus de son pouvoir d'appréciation tout en respectant les conditions et les limites légales, si elle ne se fonde pas sur des motifs sérieux et objectifs, se laisse guider par des éléments non pertinents ou étrangers au but des règles ou viole des principes généraux tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité

- 18/21 - A/1694/2014 de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; ATA/1349/2017 précité consid. 10 ; ATA/1253/2015 du 24 novembre 2015 consid. 5d ; Benoît BOVAY, Procédure administrative, 2015, p. 566).

b. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 Cst., qui se compose des règles d'aptitude – exigeant que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au garanti étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 et les arrêts cités ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c).

c. Le principe de la bonne foi, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst., exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. L'administration doit ainsi s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; 129 I 161 consid. 4). Le principe de la bonne foi protège donc le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 ; 137 I 69 consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1).

E. 7

En l'espèce, tel que relevé précédemment, la recourante ne conteste aucunement que le nouveau mode d'exploitation de son centre de tri et de conditionnement des déchets ne correspond plus à celui admis lors de la délivrance de l'autorisation n° 3 _____. Elle reconnaît donc implicitement que sa situation nécessitait effectivement d'être régularisée. En dépit de ces circonstances, des relances répétées durant près de quatre ans et des quatre décisions de l'autorité intimée, elle a persisté dans une approche essentiellement passive, consistant le plus souvent à ne pas donner suite aux demandes du GESDEC dans les délais impartis. Même lorsque, par décision du 21 février 2014, elle s'est vue infliger une amende,

qui ne peut être qualifiée d'excessive, de CHF 300.- assortie de la menace claire du retrait de l'autorisation n° 3_____, elle n'a pas daigné s'exécuter en temps voulu. En ces circonstances, on voit mal quelle autre mesure moins incisive que le retrait et plus efficace que l'amende aurait pu susciter une réaction constructive de sa part. À cet égard, il convient de relever, d'une part, que, lors des divers contrôles et inspections effectués sur son site, l'autorité intimée l'avait déjà invitée à effectuer certains travaux ou aménagements. D'autre part, une éventuelle mise hors service de l'installation jusqu'à l'exécution des modifications nécessaires ne se serait pas avérée nécessairement plus favorable à la recourante, puisqu'elle aurait alors dû cesser

- 19/21 - A/1694/2014 ses activités durant cette période. Ainsi, en lui permettant de les poursuivre - notamment du fait qu'elle n'a pas rendu sa décision exécutoire nonobstant recours - tout en régularisant sa situation, l'autorité intimée a fait montre d'une certaine indulgence dont la recourante n'a à l'évidence pas su pleinement tirer profit. S'agissant des prétendues variations des demandes du GESDEC quant aux documents requis, il sied de relever que celles-ci tendaient généralement à s'adapter aux desideratas de la recourante, qui n'entendait pas suivre les recommandations, notamment concernant le tonnage, de sorte que des documents supplémentaires, tels qu'une NIE s'imposaient. Son attention a d'ailleurs été attirée sur ces points par l'autorité intimée.

Cela étant dit, il convient de relever que, durant la procédure de recours par-devant la chambre de céans, la recourante a manifesté une certaine volonté de satisfaire aux exigences de l'autorité intimée. Elle a tout d'abord pris les dispositions nécessaires pour que ses activités respectent la réglementation applicable en matière de protection contre le bruit, ce que l'étude acoustique effectuée au mois de novembre 2016 par I_____ a dûment confirmé. Depuis lors, aucune plainte à ce sujet n'a été déposée. Conformément à la décision du 7 mai 2014, la recourante a également remis les autres documents dont la production était nécessaire au réexamen de sa situation. Les services compétents, dont le SABRA et le SERMA, ont ainsi rendu des préavis favorables à la délivrance de l'autorisation d'exploiter demandée, sous réserve de quelques compléments. Quant au courrier du 17 août 2017 du GESDEC, à teneur duquel celui-ci fait part à la recourante de son intention de lui infliger une amende en raison de cinq chargements destinés à l'exportation ne respectant pas les prescriptions légales en vigueur, il ne saurait en être tenu compte dans le cadre de la présente procédure, ces faits, postérieurs à la décision querellée, n'en faisant pas partie.

Dès lors que la décision du 7 mai 2014 était justifiée au moment de sa notification, aucune violation du principe de la proportionnalité ne peut être constatée. Compte tenu de l'issue de la présente procédure, aucune violation du principe de la bonne foi ne peut être reprochée à l'intimée, pour autant que ce grief, invoqué dans ses dernières écritures par la recourante, soit recevable. Désormais, il convient de considérer qu'au cours de la présente procédure, la recourante s'est conformée aux exigences de l'autorité intimée, telles que mentionnées dans sa décision précitée.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours. Le jugement du TAPI du 5 mars 2015 sera dès lors annulé, de même que la décision du GESDEC du 7 mai 2014. Le dossier sera renvoyé au GESDEC pour nouvelle décision tendant au renouvellement de l'autorisation n°3_____ ou à l'octroi d'une nouvelle autorisation d'exploiter.

L'attention de la recourante sera toutefois attirée sur le fait qu'il lui appartient de strictement respecter les autorisations dont elle bénéficie et les

- 20/21 - A/1694/2014 procédures régissant leur renouvellement ainsi que leurs modifications, l'autorité étant légitimée, au vu des éléments ressortant du présent arrêt, à ne plus faire preuve d'aucune indulgence à son égard.

E. 9

Vu les motifs ayant conduit à l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge de la recourante et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 LPA). * *
* * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.