

GE_GERICHTE A/3750/2010 vom 30. Oktober 2012

GE Cour de justice, 2012-10-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3750_2010

FR: GE_GERICHTE A/3750/2010 du 30 octobre 2012

IT: GE_GERICHTE A/3750/2010 del 30 ottobre 2012

Erwägungen

E. 3

par an) que par la situation géographique de l'entreprise. Bien qu'elle soit très sensible au fait que cette activité de recyclage intervenait sans autorisation, elle s'accordait sur le fait que la normalisation de la situation de cette entreprise par le maintien de son activité de recyclage était nécessaire. Elle demandait donc au Conseil d'Etat de proposer des solutions pour la normalisation de celle-ci, en explorant certaines voies juridique (déclassement, déplacement, achat des terrains par la commune, dérogation à la zone). En l'espèce, la situation irrégulière dans laquelle se trouve cette entreprise, constitue un cas unique, explicable par des données historiques, situation dont les autorités ne se satisfont pas et pour laquelle des démarches sont en cours en vue d'une régularisation, qui devront permettre qu'elle soit mise au même régime que ses concurrentes. Il n'est pas établi que l'autorité n'ait pas la volonté d'appliquer, actuellement ou à l'avenir, correctement à tous les acteurs actifs sur ce marché les dispositions fédérales et cantonales en matière de traitement des déchets, même si la régularisation de la situation du cas particulier de la Sablière du Cannelet ne peut faire l'objet d'un règlement immédiat compte tenu des procédures à mener. Ce fait ne légitime aucunement la recourante à ne pas respecter elle-même le dispositif de la décision d'autorisation d'exploiter dont elle est au bénéfice en stockant sans droit des matériaux de chantier sur des parcelles voisines sans prendre la peine de requérir les autorisations qu'elle pourrait obtenir par les procédures usuelles. Aucun grief tiré d'une violation de l'art. 8 al. 1 Cst. ne peut être retenu. 11) Selon l'art. 43 LGD, est passible d'une amende administrative de CHF 200.- à CHF 400'000.- tout contrevenant à la LGD (art. 43 al. 1 let. a LGD), aux règlements et arrêtés édictés en vertu de cette loi (art. 43 al. 1 let. b LGD), aux ordres donnés par l'autorité compétente en vertu de la loi, des règlements ou des arrêtés édictés en vertu de celle-ci (art. 43 al. 1 let. c LGD). L'action pénale se prescrit par sept ans (art. 43 al. 2 LGD).! [endif]>! [if> 12) En droit administratif, les sanctions ou mesures administratives - le premier de ces vocables devant être pris dans un sens très large - comprennent classiquement les mesures d'exécution forcée et les mesures répressives. Les premières ont pour but d'établir ou de rétablir une situation conforme au droit, notamment en assurant les moyens de faire exécuter les décisions rendues par l'administration. Elles ne supposent pas l'existence d'une faute de la part de l'administré. On range dans les mesures de ce type la poursuite pour dettes, l'exécution par équivalent (ordinaire ou immédiate) et la contrainte ou exécution directe (U. HÄFELIN / G. MÜLLER / F. UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6 ème éd., Zurich 2010, n. 1134 ss ; P. TSCHANNEN / U. ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3 ème éd., Berne 2009, chap. 32 n. 6 ss ; T. JAAG, Sanktionen im Verwaltungsrecht, in Wirtschaft und Strafrecht - Festschrift für Niklaus Schmid zum 65. Geburtstag, Zurich 2001, pp. 559-583).! [endif]>! [if> Les mesures répressives ne permettent pas d'établir ou de rétablir une situation conforme au droit. Elles se réfèrent dès lors à un état de fait révolu et supposent l'existence d'une faute. On range

dans les mesures répressives les sanctions disciplinaires, les sanctions de type pénal (telles qu'amende, peine pécuniaire et peine privative de liberté), ainsi que l'infraction d'insoumission aux actes de l'autorité, prévue à l'art. 292 CP (ibid.). Le contentieux lié aux mesures administratives, y compris les amendes administratives, est régi au plan cantonal par la LPA (ATA/196/2012 du 3 avril 2012 consid. 2). 13) Par ailleurs, la législation prévoit des amendes pénales, c'est-à-dire des contraventions au sens de l'art. 103 CP. Dans le domaine du droit pénal fondamental, les cantons ne peuvent prévoir des contraventions que dans les limites de l'art. 335 CP, tandis qu'en matière de droit pénal accessoire ils ont pleine compétence, conformément à l'art. 123 Cst. pris a contrario .

14) Les contraventions pénales de droit cantonal sont régies par la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), qui renvoie sur le fond à l'application de la partie générale du CP (art. 1 al. 1 let. a LPG). Pour ce qui est du contentieux, l'art. 8 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale du 27 août 2009 (LaCP - E 4 10) prévoit l'application du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP -RS 312.0, entré en vigueur le 1 er janvier 2011) à titre de droit cantonal supplétif.

15) Les amendes administratives - au sens strict, c'est-à-dire les amendes non disciplinaires - prévues par les législations cantonales sont de nature pénale car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions, ce qui implique que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal, en particulier des art. 47 ss CP relatifs à la fixation de la peine, et que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (ATA/71/2012 du 31 janvier 2012 consid. 5 ; ATA/14/2011 du 11 janvier 2011 ; ATA/788/2010 du 16 novembre 2010 ; ATA/571/2010 du 31 août 2010 ; T. TANQUEREL, Précis de droit administratif, Zurich 2011, n. 1211 ; U. HÄFELIN / G. MÜLLER / F. UHLMANN, op. cit. , n. 1171-1172 ; P. TSCHANNEN / U. ZIMMERLI, op. cit. , chap. 32 n. 51 ; M. OGG, Die verwaltungsrechtlichen Sanktionen und ihre Rechtsgrundlagen, Zurich 2002, pp. 44-47 ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, Berne 2002, p. 139 ss).

16) La jurisprudence de la chambre de ceans mentionne également que, par le biais de la LPG, la partie générale du CP s'applique à titre de droit cantonal supplétif, sous réserve des dispositions qui concernent exclusivement le juge pénal, tels notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 2 et 3 et 107 CP (ATA/627/2011 du 4 octobre 2011 consid. 4b), ce qui n'a pas suscité d'objections de la part du Tribunal fédéral (Arrêts du Tribunal fédéral 1P.309/2005 du 1 er novembre 2005 consid. 3.2 ; 1P.531/2002 du 27 mars 2003 consid. 2.2).

Cette opinion doit cependant être nuancée et précisée en ce sens que - au contraire de ce qui se passe pour les contraventions pénales - la LPG ne trouve pas application directe en droit administratif, fût-ce pour des sanctions revêtant un caractère pénal. Ce dernier commande néanmoins que des garanties procédurales spécifiques soient accordées au justiciable, en particulier celles prévues aux art. 6 et 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) et 2 et 4 du Protocole n o

E. 7

à la CEDH du 22 novembre 1984 (PA7 CEDH - RS 0.101.07), et que certains principes issus du droit pénal de fond soient respectés, tels ceux qui imposent l'existence d'une faute ou gouvernement la fixation de la peine. La partie générale du CP n'est ainsi applicable que par analogie et dans la mesure où, si l'on excepte des règles très générales comme les principes de la légalité et de la proportionnalité, le droit administratif de fond et de forme ne

prévoit généralement pas de règles spécifiques à la mise en application des sanctions. C'est le lieu de rappeler que le raisonnement par analogie sert au premier chef à combler des lacunes proprement dites de la loi (Arrêt du Tribunal fédéral 2C_168/2010 du 24 janvier 2011 consid. 7.2 et les arrêts cités ; E. A. KRAMER, *Juristische Methodenlehre*, 2^{ème} éd., Berne - Munich - Vienne 2005, pp. 173 ss) ; c'est ainsi par analogie que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues à l'art. 49 CP lorsque, par un ou plusieurs actes, le même administré encourt plusieurs sanctions (ATF 122 II 180 consid. 5b et les arrêts cités).

16) Dès lors, un grand nombre de dispositions de la partie générale du CP ne trouvent pas à s'appliquer en matière d'amendes administratives, soit parce qu'elles ne concernent pas les contraventions (par ex. les art. 40 à 46 CP), soit - comme la jurisprudence déjà citée le rappelle - parce qu'elles ne concernent que le juge pénal, c'est-à-dire qu'elles n'ont pas de sens en droit administratif ou qu'elles ne peuvent être appliquées par analogie en raison de la restriction aux droits fondamentaux qu'elles emportent. C'est le cas notamment des dispositions sur l'inscription au casier judiciaire (art. 366 al. 2 let. b CP cum art. 3 de l'ordonnance sur le casier judiciaire du 29 septembre 2006 - ordonnance VOSTRA - RS 331), sur la confiscation (art. 69 à 73 CP) ou sur la conversion de l'amende (art. 106 al. 2 à 5 cum art. 35 et 36 al. 2 à 5 CP).

17) S'agissant de la punissabilité des personnes morales, le principe *societas delinquere non potest* (une personne morale ne peut commettre de délits) prévalait en droit pénal suisse jusqu'à l'introduction en 2003 des art. 100 quater et 100 quinquies CP (devenus aujourd'hui les art. 102 et 102a CP). La punissabilité des entreprises est néanmoins limitée par les art. 102 al. 1 a contrario et 105 al. 1 CP aux crimes et aux délits, et seulement lorsque l'infraction a été commise dans l'exercice d'activités commerciales conformes à ses buts et qu'elle ne peut être imputée à aucune personne physique en raison du manque d'organisation de l'entreprise (art. 102 al. 1 CP).

En droit administratif en revanche, les personnes morales sont des sujets de droit au même titre que les personnes physiques (P. MOOR, *Droit administratif : les fondements généraux*, vol. 1, 2^{ème} éd., Berne 1994, p. 26 ; F. GYGI, *Verwaltungsrecht*, Berne 1986, p. 118) et peuvent donc faire l'objet de sanctions administratives, lesquelles ne se limitent du reste pas aux amendes administratives stricto sensu. Il en découle que l'art. 102 CP n'est pas applicable aux amendes administratives, qui peuvent en principe être infligées aux personnes morales.

18) Le TAPI fonde son raisonnement sur l'ATA/423/2010 précité. Celui-ci concernait néanmoins une amende infligée sur la base de l'art. 32 de la loi sur les procédés de réclame du 9 juin 2000 (LPR - F 3 20) qui est intitulé « dispositions pénales ». Il s'agissait donc d'une amende pénale et non d'une amende administrative comme en l'espèce ; la question de la compétence des juridictions administratives n'y est pas abordée mais, quoi qu'il en soit, l'applicabilité directe de la LPG et celle - par renvoi légal exprès de cette dernière - de l'art. 102 CP ne peuvent pas être transposées à une amende administrative. Cet arrêt n'est donc d'aucun secours pour trancher le présent litige.

En revanche, la juridiction de céans a, à plusieurs reprises, admis le prononcé d'amendes administratives à l'encontre de personnes morales, alors même qu'elle considérait déjà les amendes administratives comme revêtant un caractère pénal (ATA/442/2012 du 30 juillet 2012 ; ATA/441/2012 du 30 juillet 2012 ; ATA/397/2012 du 26 juin 2012 ; ATA/201/2010 du 23 mars 2010 ; ATA/253/2009 du 19 mai 2009 ; ATA/167/2008 du 8 avril 2008 ; ATA/543/2006 du 10 octobre 2006, justement à propos d'une amende infligée sur la base de l'art. 43 al. 1 LGD).

19) En l'espèce, l'amende du 8 juillet 2011 se base sur l'art. 43 al. 1 LGD, lequel précise expressément qu'il s'agit

d'une amende administrative. Aucune règle spécifique contenue dans cette loi ne prohibe ni ne limite la punissabilité des personnes morales, si bien que l'infliction à une société anonyme d'une amende administrative en vertu de cette seule base légale n'est pas en soi illicite. C'est donc à tort que le TAPI a annulé l'amende prononcée par le GESDEC sur le seul fondement de l'art. 102 CP. 20) L'amende infligée à la recourante étant fondée dans son principe, il s'agit d'en contrôler la quotité. Sous cet angle, l'amende doit faire l'objet d'une évaluation globale, dans laquelle l'autorité administrative qui sanctionne - partant le juge qui contrôle - doit prendre en compte dans un calcul d'ensemble les éléments liés à la culpabilité et les circonstances personnelles de l'auteur, dont ses capacités financières (G. STRATRENWERTH, Schweizerisches Strafrecht – Allgemeiner Teil II : Strafen und Massnahmen, 2 ème éd., Berne 2006, p. 75 § 75 ; S. CHIMICHELLA, Die Geldstrafe in Schweizer Strafrecht, Berne 2006, p. 39). Les parties s'étant déterminées au travers de leurs écritures au sujet de cette sanction pécuniaire et le dossier contenant tous les éléments permettant le contrôle de la quotité de celle-ci, point n'est besoin de retourner la cause au TAPI pour qu'il traite cet aspect. En l'espèce, la violation par la recourante de l'autorisation d'exploiter qui lui a été accordée est importante. Elle a entreposé sans droit un volume important de déchets de chantier sur des parcelles non autorisées, sans respecter ni les volumes de déchets autorisés ni le mode de stockage séparé imposé par la loi et par ladite autorisation. Ce faisant, elle a augmenté de manière conséquente son chiffre d'affaires, puisque cette activité illicite, qui lui a permis d'augmenter sa capacité de stockage, a été génératrice de revenus supplémentaires. Compte tenu de la multiplicité des infractions relevées et du fait que cela n'était pas la première fois que la recourante était sanctionnée, l'autorité intimée était en droit, sans violer le principe de la proportionnalité, d'arrêter le montant de l'amende à CHF 50'000.- correspondant au quart de l'amende maximale, en raison de ces différents éléments. 21) Le recours sera rejeté. Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge des Gravières d'Epeisses S.A., qui succombent. Aucune indemnité de procédure ne leur sera allouée (art. 87 LPA). * * * * *

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