

GE_GERICHTE A/412/2007 vom 5. Juni 2007

GE Cour de justice, 2007-06-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_412_2007

FR: GE_GERICHTE A/412/2007 du 5 juin 2007

IT: GE_GERICHTE A/412/2007 del 5 giugno 2007

Erwägungen

E. 1

Monsieur B _____ est propriétaire de la parcelle n° _____, feuille _____ de la commune de C _____, à l'adresse chemin des V _____. Cette parcelle est située en zone agricole au sens de l'article 20 alinéa 1 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30). Elle abrite un bâtiment d'habitation comportant un logement, une construction d'une surface inférieure à 20 m², une porcherie et une bâtisse.

E. 2

Le 29 septembre 2006, à la demande de la mairie de C _____, la police des constructions du département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : le département) a procédé à un contrôle sur place. Du rapport d'enquête dressé à cette occasion, il résulte que la parcelle était encombrée de camions, de matériel de chantier, de quatre containers, de nombreux objets hétéroclites, de ferrailles et autres dépôts. La parcelle était occupée par Monsieur P _____, paysagiste. Dix-sept photographies de l'état des lieux ont été prises et annexées audit rapport.

E. 3

Par courrier du 10 octobre 2006, le département a informé M. B _____ que l'usage d'une parcelle sise en zone agricole à des fins de dépôt et d'entreposage d'objets sans rapport avec l'agriculture n'était pas compatible avec les normes régissant ladite zone. Un délai de quinze jours lui était imparti pour faire valoir ses observations.

E. 4

M. B _____ s'est déterminé le 23 octobre 2006. Il exploitait une entreprise générale du bâtiment et avait une participation dans l'entreprise P _____ qui effectuait des travaux en sous-traitance. Les voitures entreposées sur la parcelle étaient munies de plaques interchangeables. La ferraille allait être évacuée et recyclée auprès de l'entreprise ABE. Aussi bien lui-même que l'entreprise P _____ effectuaient des travaux de paysagiste dans le cadre desquels ils déposaient et rechargeaient de la terre végétale. Les containers étaient réservés à l'usage des ouvriers. Le dépôt était mis gratuitement à disposition d'un jeune agriculteur du village qui avait entreposé un ancien camion de l'armée, des machines agricoles, du foin et de la paille. L'Etat de Genève envisageait de déclasser cette parcelle.

E. 5

M. P _____ a présenté ses observations le 25 octobre 2006. Il travaillait en étroite collaboration avec M. B _____ qui lui avait demandé de mettre de l'ordre sur le terrain de L _____, ce à quoi il s'employait actuellement. Les véhicules et machines de chantier avaient des plaques interchangeables et étaient indispensables pour le chargement et le

transport de la terre végétale qui se trouvait sur place, primordiale pour une activité de paysagiste. La ferraille allait être recyclée auprès d'une entreprise compétente.

E. 6

Le 20 novembre 2006, la mairie de C_____ a adressé ses observations au département. L'état du bâtiment principal - qui avait brûlé quelques années auparavant - était de plus en plus préoccupant et présentait un risque d'accident, notamment pour les enfants qui pourraient y pénétrer. La parcelle était encombrée de matériel divers et de constructions pour lesquelles aucune demande d'autorisation n'avait été déposée. Les problèmes sur cette parcelle se succédaient depuis plus de dix ans. Tout avait commencé par des garages, une carrosserie, un club de Harley, des locaux de stockage, des dépôts en tout genre, une décharge. La ferme avait brûlé et s'en étaient suivies des locations pour divers dépôts et enfin, à ce jour « un paysagiste ». Depuis l'arrivée de ce dernier, il y avait un trafic de poids-lourds incessant. De plus, des personnes brûlaient des déchets en tous genres et faisaient du bruit toute la semaine de même que le samedi et le dimanche jusqu'à une heure avancée dans la soirée. Depuis quinze ans, la commune demandait un déclassement du hameau de zone agricole en zone 4B protégée, ce qui aurait permis d'en assainir cette partie sinistrée. Vu la situation, la mairie de C_____ demandait au département d'intervenir vigoureusement afin que cet endroit passe enfin de zone « favelas » en zone agricole digne de ce nom. Ce courrier était étayé par une liasse de photographies de la parcelle de M. B_____.

E. 7

Le 30 novembre 2006, le département a procédé à un nouveau contrôle. Il a constaté qu'une partie du dépôt et des déchets déposés sur la parcelle avaient été débarrassés. Restaient entre autres des engins de chantier, des containers et des épaves de véhicules.

E. 8

a. Par décision du 4 janvier 2007, le département a imparti à M. B_____ un délai de soixante jours pour évacuer les engins de chantier, les containers, les épaves de véhicules, les machines agricoles hors d'usage, le chariot à bateau et le camion sans plaques. En outre, une amende de CHF 20'000.- était infligée à M. B_____, tenant compte tant de la gravité objective que subjective de l'infraction commise, vu l'état de récidive. Dite décision indiquait la voie et le délai de recours au Tribunal administratif. b. Par décision du même jour, le département a imparti à M. P_____ un délai de soixante jours pour évacuer de la parcelle de M. B_____ le matériel hétéroclite qui s'y trouvait. Dite décision indiquait la voie et le délai de recours au Tribunal administratif, que M. P_____ n'a pas utilisés.

E. 9

M. B_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 5 février 2007. Dans la mesure où il ne s'agissait pas de travaux sans autorisation, la compétence du Tribunal administratif était sujette à caution. L'ordre d'évacuation devait être annulé, les objets se trouvant sur la parcelle n'allant pas à l'encontre du but de la zone agricole. Il se réclamait du principe de l'égalité de traitement, des épaves de véhicules étant entreposées sur la parcelle voisine, sans que le département n'ait estimé opportun de réagir. L'amende, qui n'était pas fondée dans son principe dès lors qu'elle n'avait été précédée d'aucun avertissement d'une part, et que l'existence d'une faute de sa part était douteuse d'autre part, devait être annulée. Subsidiairement, le montant de CHF 20'000.- était manifestement disproportionné et devait être réduit. Référence était faite à un arrêt du

Tribunal administratif, dans lequel une amende de CHF 5'000.- avait été infligée à une personne ayant érigé sans autorisation sur sa parcelle sise en zone agricole une véranda, un cabanon, un réduit à outils et une mare (ATA/912/2004 du 23 novembre 2004).

E. 10

Dans sa réponse du 15 mars 2007, le département s'est opposé au recours. La compétence du Tribunal administratif était donnée s'agissant d'une mesure et une sanction (ATA/267/2006 du 16 mai 2006). L'ordre d'évacuation était fondé, les objets litigieux présents sur la parcelle, à savoir les quatre containers, les engins de chantier, les épaves de véhicules, les machines agricoles hors d'usage, le camion sans plaques, le chariot à bateau et enfin les divers déchets de chantier dont des amas de tôles rouillées, de tuyaux en PVC et des blocs de béton contrevenant à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05). Ils n'étaient pas compatibles avec le caractère de la zone agricole, d'une part et nuisaient au bon aspect du site, d'autre part. Le grief relatif à l'égalité de traitement était dénué de toute pertinence, le département ayant établi un constat d'infraction relatif à la parcelle voisine (dossier INF 2573/1). La mesure d'évacuation ordonnée était le seul moyen permettant d'atteindre le but fixé et elle respectait le principe de la proportionnalité (ATA/433/2005 du 21 juin 2005). L'intérêt public au respect de la zone agricole l'emportait manifestement sur celui privé du recourant à maintenir des constructions qui n'y étaient pas destinées (ATA/699/2005 du 25 octobre 2005). Concernant l'amende, elle était fondée dans son principe. Seules les mesures d'exécution des décisions devaient être précédées d'un avertissement. Or, une mesure d'évacuation et comportant une amende ne constituait pas une telle décision. Le recourant avait contrevenu à la LCI et aux ordres donnés par le département dans les limites de la loi. Dès lors, l'amende était fondée dans son principe. Selon l'article 137 alinéa 2 LCI, le montant maximum de l'amende était de CHF 20'000.-. Le recourant avait violé la loi de manière consciente et volontaire et de surcroît était récidiviste (cf. ATA/491/2001 du 7 août 2001). Le recourant avait déclaré au département qu'il procéderait à la remise en état conforme au droit de la parcelle en cause. Or, plus de trois mois s'étaient écoulés et les dépôts et les installations litigieuses étaient toujours sur place. La quotité de l'amende de CHF 20'000 était largement justifiée.

E. 11

Le 26 avril 2007, le juge délégué à l'instruction de la cause a procédé à un transport sur place. A cette occasion, il a constaté que les deux pelleteuses ainsi que les épaves de véhicules ne se trouvaient plus sur le terrain du recourant, lequel a déclaré les avoir évacuées un mois et demi auparavant environ. Le juge délégué a constaté la présence de quatre containers, d'amas de tôles rouillées, de tuyaux en PVC, de blocs de béton, de sacs de pavés, de tas de bois, et de divers engins de chantier. Il a également constaté la présence de deux voitures en état de marche dont l'une était sans plaques. Il a enfin constaté la présence de matériel agricole, d'un chariot à bateau et d'un camion sans plaques. M. B_____ a admis que cette parcelle lui servait partiellement de dépôt dans le cadre de son activité d'entrepreneur général. Par ailleurs, il en mettait une partie gracieusement à disposition de l'un de ses voisins qui exerçait une activité d'agriculteur et auquel appartenait le matériel y relatif. Enfin, ce terrain était également utilisé par ses employés à l'usage de potager, jardin d'agrément et parcage de véhicules privés. Il réalisait un chiffre d'affaires de CHF 5'000'000.-/an. Le conseil du recourant a précisé que le Grand Conseil étudiait actuellement un projet de déclassement pour partie en zone hameau et pour partie

en zone 4B, de tout ou partie de la parcelle de M. B _____ et de celles lui faisant face.

E. 12

A la demande du Tribunal administratif, le département a produit le dossier d'infraction 2573/1, duquel il résulte que par décision du 11 mars 1999, le département a imparti à la propriétaire de la parcelle n° _____ feuille _____ de la commune de C _____ à l'adresse chemin V _____, un délai de trente jours pour évacuer un véhicule sans plaques entreposé sur la parcelle précitée et située en zone agricole. EN DROIT 1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 litt. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2. L'objet du litige est un ordre d'évacuation de divers objets se trouvant sur une parcelle située en zone agricole ainsi que le prononcé d'une amende administrative. Le recourant met en doute la compétence du tribunal de céans alors que dans un arrêt du 7 août 2001, dans lequel il était partie, le Tribunal administratif a déjà jugé qu'il était compétent pour connaître de tels litiges (ATA/491/2001 du 7 août 2001). La jurisprudence du Tribunal administratif en la matière est constante (ATA/360/2006 du 27 juin 2006 et les références citées). 3. A teneur de l'article 16 alinéa 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique ; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction en raison des différentes fonctions de la zone agricole et comprennent : a. les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture ; b. les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture. Selon l'article 20 alinéa 1 LaLAT, "la zone agricole est destinée à l'exploitation agricole ou horticole. Ne sont autorisées en zone agricole que les constructions et installations qui : a. sont destinées durablement à cette activité et aux personnes l'exerçant à titre principal ; b. respectent la nature et le paysage ; c. respectent les conditions fixées par les articles 34 et suivants de l'ordonnance fédérale". Cette dernière disposition a été introduite suite à la modification de la LaLAT intervenue le 20 mars 1998 et adoptée en votation populaire le 7 février 1999, ainsi qu'à celle de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1), dans le but d'adapter la LaLAT au nouveau droit fédéral. Ces nouvelles dispositions n'ont rien changé au fait qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 litt. a LAT). Quant à l'activité accessoire introduite par l'article 24b LAT, elle ne peut être exercée que par l'exploitant de l'entreprise agricole (art. 24b al. 2 LAT ; ATA/230/2006 du 2 mai 2006). En l'espèce, il est établi que M. B _____ n'est pas exploitant agricole et qu'il n'a sollicité aucune autorisation pour installer des containers (ATA/433/2005 du 21 juin 2006) ainsi que pour transformer sa parcelle en dépôt pour son matériel de chantier. 4. L'article 15 alinéa 4 LCI proscriit d'entreposer sur des terrains des objets nuisibles au bon aspect d'une rue, d'un chemin ou d'un site. 5. Pour que le département puisse ordonner, sur la base de l'article 129, lettre e LCI, la libération des surfaces en cause et leur restitution à un usage conforme à la zone, il faut en premier lieu que les installations qui y sont érigées illicitement soient effectivement inappropriées et qu'elles ne puissent pas bénéficier d'une dérogation, eu égard au droit applicable au moment de la décision (ATA/678/2006 du 19 décembre 2006). Cela étant, pour être valable, l'ordre de mise en conformité, qui comporte

celui de démanteler les installations existantes, doit en outre respecter les conditions suivantes, en application des principes de la proportionnalité et de la bonne foi (ATA/261/2007 du 22 mai 2007) : l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ; les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisables en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ; un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux ; l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré concerné, notamment par des promesses, des informations, des assurances ou un comportement, des attentes dans des conditions telles qu'elle serait liée par le principe de la bonne foi. En particulier, les installations litigieuses ne doivent pas avoir été tolérées par l'autorité d'une façon qui serait constitutive d'une autorisation tacite ou d'une renonciation à faire respecter les dispositions transgressées ; l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses ; le rétablissement de l'état antérieur ne doit pas porter une atteinte disproportionnée au droit de propriété des recourants. En l'espèce, le recourant est propriétaire de la parcelle et il admet avoir procédé lui-même aux dépôts litigieux. Il est ainsi perturbateur par situation et par comportement. Les dépôts litigieux, qui se trouvent encore sur la parcelle en cause, ne sont pas imposés par leur destination. Il en va notamment ainsi de tous les engins et matériels de chantier. Les véhicules automobiles, qu'ils soient hors d'usage ou à plaques interchangeable n'ont également pas leur place à cet endroit, de même que le chariot à bateau. Quant aux engins agricoles, le département n'a ordonné que l'évacuation de ceux qui étaient hors d'usage et qui ne sont donc en aucune manière nécessaires à l'exploitation du sol. S'agissant des containers édifiés par le recourant ils n'étaient pas autorisables au zone agricole et de surcroît, en l'espèce, ils ne servaient pas à l'exploitation de la parcelle. A cela s'ajoute qu'à aucun moment le département n'a autorisé les installations litigieuses qui sont sur place depuis moins de trente ans. Il résulte de ce qui précède que l'ordre d'évacuation est la seule mesure apte à rétablir une situation conforme au droit. 6. Le recourant se prévaut de l'état de la parcelle voisine de la sienne et se plaint ainsi d'une violation du principe de l'égalité de traitement, au motif qu'il serait le seul à être sanctionné. a. Le principe de l'égalité de traitement déduit de l'article 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) n'est violé que si des situations essentiellement semblables sont traitées différemment ou si des situations présentant des différences essentielles sont traitées de manière identique (ATF 108 Ia 114). b. Selon la jurisprudence, un justiciable ne saurait en principe se prétendre victime d'une inégalité de traitement au sens de la disposition précitée lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors même que dans d'autres cas, elle aurait reçu une fausse application ou n'aurait pas été appliquée du tout (ATF 115 Ia 93 ; 113 Ib 313 ; ATA/700/2005 du 25 octobre 2005 ; ATA/832/2004 du 26 octobre 2004). Cependant, cela présuppose de la part de l'autorité dont la décision est attaquée la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question et de les faire appliquer par les services qui lui sont subordonnés (A. AUER, L'égalité dans la l'illégalité, ZBl 1978, pp. 281ss, 290 ss). En revanche, si l'autorité persiste à maintenir une pratique reconnue illégale ou s'il y a de sérieuses raisons de penser qu'elle va persister dans celle-ci, le citoyen peut demander que la faveur accordée illégalement à des tiers le soit aussi à lui-même, cette faveur prenant fin lorsque l'autorité modifie sa pratique illégale (ATF 105 V 192 ; 104 Ib 373 ; 99 Ib 383 ; ATA/700/2005 précité ; ATA/832/2004 précité). Or, le département n'a jamais allégué qu'il entendait autoriser des constructions ou des aménagements qui seraient contraires à la zone agricole. c. En l'espèce, il résulte des pièces

produites par le département que celui-ci est intervenu en 1999 déjà pour obtenir l'évacuation des véhicules se trouvant sur la parcelle voisine de celle du recourant. Même si cette mesure semble être restée sans effet à ce jour, l'on ne peut toutefois pas reprocher au département d'être resté totalement inactif. Les nombreux arrêts du tribunal de céans confirmant des ordres d'évacuation de constructions incompatibles avec la zone agricole démontrent si besoin était que le département combat avec une pugnacité certaine les atteintes de ce type à la zone agricole (cf. à titre d'exemple, ATA/360/2006 du 27 juin 2006 ; ATA/160/2006 du 21 mars 2006) En conséquence, le grief tiré de la violation de l'égalité de traitement ne résiste pas à l'analyse. 7. Selon l'article 137 alinéa 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- toute personne qui contrevient à la présente loi, aux règlements et arrêtés l'appliquant et aux ordres donnés par le département dans les limites de la loi, des règlements et arrêtés. 8. a. Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des amendes ordinaires pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut au demeurant aussi exister. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/198/2007 du 24 avril 2007 et les références citées ; P. MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, Berne 2002, ch. 1.4.5.5, p. 139s). b. Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (U. HÄFELIN/G. MÜLLER/F. UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5 ème éd., Zürich-Bâle-Genève 2006, p. 252, n. 1179). Selon des principes qui n'ont pas été remis en cause, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi (ATA/543/2006 du 10 octobre 2006 ; ATA/451/2006 du 31 août 2006 ; A. GRISEL, Traité de droit administratif, vol. 2, Neuchâtel, 1984, pp. 646-648) et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/415/2006 du 26 juillet 2006 et arrêts précités). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/281/2006 du 23 mai 2006). Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101 ; ATA/234/2006 du 2 mai 2006). c. L'article 137 alinéa 3 LCI commande à l'autorité de première instance de tenir compte du degré de gravité de l'infraction. d. L'administration jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/360/2006 du 27 juin 2006 et les références citées). e. En l'espèce, l'amende est justifiée dans son principe en application des articles 120 et suivants LCI. f. Le recourant sollicite la réduction du montant de CHF 20'000.-. Or, il apparaît que celui-ci est un récidiviste. En effet, en 1992 déjà il était sanctionné à raison de faits semblables mais surtout en 2001, le tribunal de céans a confirmé un ordre de remise en état et évacuation prononcé à l'encontre du recourant pour des faits concernant la même parcelle que celle aujourd'hui litigieuse. A cette occasion, l'amende de CHF 10'000.- infligée par le département avait été purement et simplement confirmée (ATA/491/2001 du 7 août 2001 déjà cité). La persistance du mépris de la loi qu'affiche le recourant ne peut que conduire à la confirmation de la mesure prise par le département. A cela s'ajoute que selon ses propres déclarations, le recourant réalise un chiffre d'affaires de CHF 5'000'000.-/an. Celui-ci n'a d'ailleurs nullement allégué qu'il ne pouvait pas assumer le montant de l'amende discutée, ni davantage que son montant le mettrait dans une situation difficile. Dès lors, le montant de CHF 20'000.- qui correspond au tiers du montant maximum ne souffre aucune critique. 9. Le recours sera donc rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 LPA). * * * * *

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