

GE_GERICHTE A/656/2015 vom 29. November 2016

GE Cour de justice, 2016-11-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_656_2015

FR: GE_GERICHTE A/656/2015 du 29 novembre 2016

IT: GE_GERICHTE A/656/2015 del 29 novembre 2016

Regeste

CONSTRUCTION ET INSTALLATION ; TRAVAUX DE CONSTRUCTION ;
PERTURBATEUR ; SANCTION ADMINISTRATIVE ; AMENDE ; FAUTE ;
PROPRIÉTAIRE ; PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ; POLLUTION |

Confirmation d'une amende de CHF 105'000.- prononcée à l'encontre d'un propriétaire effectuant des travaux dans trois appartements sans avoir procédé à un diagnostic amiante avant travaux et n'ayant pas respecté trois décisions d'arrêt de chantier du département, les analyses faites sur les déchets ayant confirmé la présence d'amiante. Examen du principe de l'amende et de la quotité. | LPE.16.al1 ; LPE.28.al1 ; LaLPE.14A.al2 ; LaLPE.16 ; LaLPE.17 ; RSDEB.4.al1 ; RSDEB.13

Erwägungen

E. 5

2) Le 20 juin 2013, deux chantiers de rénovation entrepris par A_____ dans les appartements sis aux 15 ème et 22 ème étages de l'allée 8 de la grande tour C_____, ont été inspectés par le service de toxicologie de l'environnement bâti (ci-après : STEB). Les procès-verbaux d'inspection indiquent que des interventions sans précaution, en l'absence de « diagnostic amiante » avant travaux, avaient été entreprises sur des matériaux susceptibles de contenir de l'amiante. Des échantillons ont été prélevés pour être soumis à analyse. 3) Le 26 juin 2013, le laboratoire D_____SA (ci-après : laboratoire D_____ SA), mandaté par le STEB a rendu un rapport après avoir procédé à l'examen des échantillons prélevés dans les chantiers des 15 ème et 22 ème étages. De l'amiante chrysotile a été relevée dans la colle ainsi que dans les dalles de sol des cuisines des appartements. 4) Le 26 juin 2013, par décision déclarée exécutoire nonobstant recours, le département, devenu depuis lors le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après : le département), soit pour lui le STEB, a ordonné la suspension immédiate des chantiers ouverts dans les deux appartements. Une entreprise de désamiantage reconnue devait être mandatée pour retirer les matériaux endommagés par les travaux. Une expertise amiante devait être réalisée. La reprise des chantiers était conditionnée à la fourniture de différents rapports de fin de travaux désamiantage. Le département se réservait en outre la possibilité de prendre des sanctions légales. 5) Le 16 octobre 2013, lors d'une nouvelle inspection dans les appartements précités, l'inspecteur du STEB a constaté que la propriétaire n'avait pas réalisé d'expertise amiante, les travaux étaient en cours d'achèvement au 15 ème et achevés au 22 ème , l'appartement étant occupé par une locataire. 6) Le 16 octobre 2013 également, le STEB a procédé à une inspection du chantier de rénovation dans un appartement du 14 ème étage propriété de A_____. Des interventions sans précaution et en l'absence de diagnostic amiante avant travaux avaient été entreprises sur des matériaux susceptibles de contenir de l'amiante dont des échantillons ont été prélevés. 7) Le 18 octobre 2013, par

décision déclarée exécutoire nonobstant recours, le département a ordonné à la propriétaire concernant l'appartement du 14^{ème} étage, les mêmes mesures que celles prises dans sa décision du 26 juin 2013. Monsieur E_____, administrateur président de A_____, avait confirmé téléphoniquement le 17 octobre 2013 au STEB qu'aucun diagnostic amiante n'avait été réalisé pour ce chantier et qu'aucune intervention n'était prévue sur le carrelage existant car il avait considéré que la colle était amiantée, par analogie avec d'autres appartements qui avaient fait l'objet d'un diagnostic amiante. 8) Le 21 octobre 2013, le laboratoire D_____ SA a rendu un rapport d'analyse d'amiante révélant la présence d'amiante chrysotile dans diverses colles de la cuisine et de la véranda de l'appartement du 14^{ème} étage. 9) Le 22 octobre 2013, par décision déclarée exécutoire nonobstant recours, le département a ordonné à A_____ de faire assainir, selon un descriptif de travaux joint, l'appartement du 14^{ème} étage par une entreprise de désamiantage reconnue par le STEB dans un délai de cinq jours à partir de l'entrée en force de la décision, en informant préalablement le STEB de la réalisation de ces opérations. À réception de différents rapports de fin de travaux de désamiantage, la reprise du chantier serait autorisée. Le département se réservait en outre la possibilité de prendre des sanctions légales. 10) Le 7 novembre 2013, le STEB a inspecté un chantier dans un appartement sis au 19^{ème} étage du même immeuble également propriété de A_____. La situation était similaire à celle constatée dans les trois autres appartements et des échantillons ont été prélevés. 11) Le 7 novembre 2013, par décision déclarée exécutoire nonobstant recours, le département a ordonné la suspension immédiate des travaux entrepris par A_____ au 19^{ème} étage. 12) Le 11 novembre 2013, D_____ SA a rendu un rapport d'analyse indiquant la présence d'amiante chrysotile dans la colle et les dalles de sol de la cuisine ainsi que dans du mastic vitrier et dans la poussière du sol du palier de l'appartement du 19^{ème} étage. 13) a. Le 13 novembre 2013, par décision déclarée exécutoire nonobstant recours, le département a ordonné à la propriétaire d'assainir le palier et l'appartement du 19^{ème} étage, de faire retirer les matériaux contenant de l'amiante qui avaient été endommagés par les travaux et de mandater un expert reconnu pour réaliser les mesures libératoires des zones de travail confinées. Le département se réservait la possibilité de prendre des sanctions légales. b. Le 16 décembre 2013, A_____ a recouru auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) contre la décision du 13 novembre 2013 en concluant principalement à son annulation et préalablement à la constatation de l'effet suspensif du recours. Ce recours a été enregistré sous le numéro de procédure A/4042/2013. c. Par décision incidente du 10 janvier 2014, le TAPI a restitué l'effet suspensif au recours. d. Par acte posté le 20 janvier 2014, le département a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision sur effet suspensif du 10 janvier 2014, concluant à son annulation. e. Par arrêt du 2 février 2014, la chambre administrative a admis le recours du département et rétabli la décision de celui-ci du 13 novembre 2013 en tant qu'elle déclarait les mesures d'assainissement exécutoires nonobstant recours (ATA/83/2014). 14) Par décision du 9 décembre 2013, le département a infligé une amende de CHF 105'000.- à la propriétaire A_____ responsable des travaux entrepris en l'absence de toute mesure de précaution, quand bien même elle avait conscience que les matériaux concernés contenaient vraisemblablement de l'amiante. Elle n'avait pas donné suite à la suspension des travaux au 15^{ème} et 22^{ème} étages ni à aucune des autres mesures ordonnées par décision du 26 juin 2013. La propriétaire avait sciemment mis en danger l'environnement et la santé des personnes se trouvant aux alentours des chantiers de l'immeuble, notamment les ouvriers qui étaient intervenus durant

les travaux en réalisant des économies sur les travaux liés à la présence de l'amiante. 15) Le 24 janvier 2014, dans le cadre de la procédure de recours contre la décision du département du 13 novembre 2013, le TAPI a effectué un transport sur place dans l'appartement du 19^{ème} étage en la présence du conseil de A_____, de représentants du département et des deux inspecteurs du STEB ayant procédé à l'inspection du 7 novembre 2013 ainsi que de Monsieur F_____, directeur de la société G_____ SA (ci-après : G_____), en charge du chantier. Il a été constaté que le sol de la cuisine qui portait des dalles de vinyle était à peu près intact sauf sur environ trois dalles partiellement endommagées, cassées et qui laissaient apparaître des traces noires que l'un des inspecteurs avait désigné comme de la colle bitume concernée par la décision. Des morceaux de mastic vitrier se trouvaient sur un profil aluminium censé supporter la fenêtre ainsi que sur le sol du balcon. 16) Le 27 janvier 2014, A_____ a recouru auprès du TAPI contre la décision du STEB du 9 décembre 2013 lui infligeant une amende, invoquant notamment la violation de son droit d'être entendu. Le recours a été enregistré sous le numéro de procédure A/251/2014. 17) Le 2 juin 2014, le TAPI a rendu deux jugements. Le premier (JTAPI/593/2014 - recte : 2014, dans la procédure A/251/2014) admettait le recours de A_____ déposé contre l'amende en raison d'une violation du droit d'être entendu. Le second (JTAPI/594/2014 - recte : 2014) constatait que le recours enregistré sous numéro de procédure A/4042/2013, contre la décision du département du 13 novembre 2013 qui concernait l'appartement du 19^{ème} étage, était devenu sans objet, la propriétaire ayant déclaré avoir exécuté tous les points du dispositif de la décision attaquée. La cause était radiée du rôle. 18) a. Le 4 juillet 2014, le STEB a informé la propriétaire de son intention de l'amender suite au non-respect de cinq décisions, soit celles des 26 juin, 18 octobre, 22 octobre, 7 novembre et 13 novembre 2013. Le montant de l'amende prendrait en compte la nature et le nombre de personnes exposées à une substance dangereuse, le nombre de chantiers contaminés avec une substance dangereuse, l'absence d'investigations pour déterminer la présence de substances dangereuses avant le commencement des travaux, le respect des décisions du département, le coût des mesures obligatoires qui n'avaient pas été réalisées, la récidive ainsi que la bonne foi du propriétaire, la capacité financière du propriétaire. b. Dans le délai imparti par le STEB fixé au 15 août 2014, prolongé au 30 août 2014 sur demande de A_____, celle-ci n'a pas pris position, ni ultérieurement. 19) Le 26 janvier 2015, le STEB a rendu une décision infligeant à A_____ une amende d'un montant de CHF 200'000.-. Les constats faits lors des inspections de chantier des appartements des 15^{ème}, 22^{ème}, 14^{ème} et 19^{ème} étages ainsi que les analyses faites sur les échantillons prélevés permettaient d'établir que A_____ avait violé les trois décisions notifiées les 26 juin, 18 et 22 octobre 2013, dont le but premier était la protection de la santé des personnes. Son inaction avait mené à l'exposition répétée de personnes à des fibres d'amiante cancérogènes et à une contamination de l'environnement avec des déchets de chantier contenant des matériaux amiantés. A_____ avait eu maints contacts avec le STEB, connaissait parfaitement le risque et avait choisi de faire fi des indications de l'autorité. Elle avait donc agi sciemment. Une amende très sévère était justifiée qui prenait en compte l'économie réalisée par A_____ en évitant de prendre les mesures adéquates, la violation particulièrement grave de la loi et des décisions de l'autorité en mettant en danger la santé de personnes, la violation répétée et délibérée de la loi et des décisions. 20) Par envoi mis à la poste le 25 février 2015, A_____ a interjeté recours auprès du TAPI contre la décision du STEB du 26 janvier 2015 qui lui infligeait une amende et concluait à l'annulation de celle-ci, subsidiairement à la fixation d'une amende d'au maximum CHF 5'000.-. Préalablement, elle sollicitait une expertise ainsi

que l'audition de quatre témoins. 21) Le 29 mai 2015, le département a répondu au recours en concluant à son rejet. 22) Le 15 juillet 2015, A_____ a répliqué. 23) Le 5 août 2015, le département a dupliqué, persistant dans ses conclusions. 24) Par jugement du 16 septembre 2015, le TAPI a admis partiellement le recours et fixé le montant de l'amende à CHF 105'000.-. Le bien-fondé des décisions des 26 juin, 18 octobre et 22 octobre 2013 ne pouvait être examiné, celles-ci étant entrées en force. Les décisions n'ayant pas été respectées, l'amende était justifiée dans son principe. A_____ avait mis fautivement en danger l'intégrité corporelle et la vie de personnes en omettant de procéder à un diagnostic amiante et en ne se conformant pas aux ordres de l'autorité. S'agissant de la quotité, rien ne justifiait de prononcer une amende deux fois supérieure à celle fixée originellement. 25) Par envoi mis à la poste le 22 octobre 2015, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement du TAPI du 16 septembre 2015 en concluant à son annulation ainsi qu'à celle de la décision du département. Subsidièrement, le montant de l'amende devait être fixé au maximum à CHF 5'000.-. Préalablement elle sollicitait la mise en oeuvre d'une expertise dans les appartements sis aux 14^{ème}, 15^{ème} et 22^{ème} étages ainsi que l'audition de trois témoins. Le jugement retenait à tort que le principe d'une sanction était justifié dans la mesure où elle aurait fait fi des prescriptions en matière de substances dangereuses et n'aurait pas respecté les décisions des 26 juin, 18 et 22 octobre 2013. En ne réalisant pas un diagnostic amiante préalablement à l'exécution des travaux, elle n'avait nullement enfreint la législation applicable en matière de protection contre les substances dangereuses. S'agissant des décisions du STEB, elle avait cru de bonne foi que celui-ci s'était manifestement trompé et qu'il n'entendait donner aucune suite aux trois décisions précitées. L'amende était disproportionnée. Il lui était reproché de ne pas s'être opposée en temps utile aux trois décisions infondées, et sa bonne volonté ainsi que sa coopération devaient être retenues, dès lors qu'elle avait respecté les injonctions alors même que les décisions sur lesquelles elles étaient fondées étaient erronées et iniques. Elle n'avait aucun antécédent. La prétendue activité délictuelle était limitée dans le temps. En raison des procédures contradictoires initiées par l'administration, elle avait dû s'acquitter de nombreux frais totalement inutiles et n'avait réalisé aucune économie, contrairement à ce que prétendait le département. Il n'y avait aucune mise en danger concrète, dans la mesure où les matériaux amiantés étaient fortement agglomérés. Il n'y avait aucune urgence à effectuer l'assainissement des prétendus éléments contaminés et aucun délai pour procéder n'était fixé dans la décision du 26 juin 2013. Elle avait effectué les mesures de désamiantage requises dans l'appartement du 19^{ème} étage. Le montant de l'amende était également contraire à l'égalité de traitement au vu de la jurisprudence citée. 26) Le 26 octobre 2015, le TAPI a transmis son dossier sans formuler d'observations. 27) Le 26 novembre 2015, le département a répondu au recours en concluant à son rejet ainsi qu'à la confirmation de sa décision. 28) Le 25 janvier 2016, les parties ont été entendues en audience. Selon l'administrateur de A_____, les appartements des 15^{ème} et 22^{ème} étages étaient vacants lors des chantiers gérés par G_____. Le détail des travaux avait été produit. Aucune expertise amiante n'avait été effectuée car H_____ SA (ci-après : H_____) en avait réalisé une qui selon lui était valable pour tous les immeubles C_____. Un courriel d'H_____ produit indiquait, selon lui, que l'expertise s'appliquait également aux tours C_____. Il n'avait pas considéré comme nécessaire de faire des expertises spécifiques. Il employait un spécialiste, Monsieur I_____ qui lui avait dit qu'il n'était pas nécessaire de faire une expertise. Finalement, l'entreprise qui faisait les travaux effectuait du désamiantage. Selon Monsieur J_____, inspecteur du STEB qui était intervenu lors des

contrôles, il avait tout d'abord demandé, le 20 juin 2013, en arrivant sur le chantier, si une expertise amiante avait été effectuée et il avait reçu une réponse négative ce qui était mentionné sur le procès-verbal. L'inspecteur ne devait mentionner que les matériaux susceptibles de contenir de l'amiante, sur lesquels une intervention avait été effectuée ou était en cours. Des photos avaient été prises dans chacun des appartements qui montraient que les dalles avaient été enlevées et que la colle était à nu. Ces photos montraient également que les faïences du mur de la cuisine avaient été entièrement enlevées. L'inspecteur n'était pas en mesure de détecter lui-même si les matériaux contenaient de l'amiante. Il effectuait des prélèvements pour que le laboratoire tranche cette question. Selon le rapport de D_____ SA il y avait de l'amiante chrysotile dans la colle noire des dalles des cuisines des deux étages ainsi que dans l'échantillon des dalles en vinyle du sol de la cuisine qui avaient été retirées. À l'époque des faits constatés, G_____ n'était pas spécialisée dans les travaux de désamiantage. Les décisions d'arrêt des travaux et de désamiantage étaient fondées non pas sur des intentions mais sur des constats. Selon l'administrateur de A_____, aucune instruction n'avait été donnée d'intervenir sur des éléments susceptibles d'être amiantés. Les échantillons avaient été prélevés non pas sur des débris mais plutôt sur des matériaux qui étaient collés. Il avait demandé l'interruption des travaux dès réception de la décision du 26 juin 2013. À la vue des rapports du 6 octobre 2013, il relevait qu'ils n'étaient signés que par l'inspecteur. Selon le représentant du STEB, la locataire avait accepté de signer le rapport, en revanche les ouvriers présents dans l'autre appartement avaient refusé de le faire. Le contrôle des chantiers ouverts sans nécessité d'une autorisation se faisait par pointage. C'était la raison pour laquelle il fallait être strict dans l'application de la loi lorsqu'un propriétaire ne respectait pas les règles. À l'issue de l'audience, le juge délégué a invité A_____ à produire ses états financiers des cinq dernières années. 29) a. Le 14 mars 2016, s'est tenue une deuxième audience de comparution personnelle et d'enquêtes, lors de laquelle l'inspecteur du STEB a d'abord été entendu à nouveau. Les contrôles avaient été effectués dans des chantiers ouverts dans plusieurs étages de la tour C_____, au n o

E. 8

de l'avenue C_____, suite au signalement d'un locataire. Il était l'auteur des procès-verbaux des 20 juin, 16 octobre et 7 novembre 2013. Il avait effectué seul les contrôles, sauf le dernier lors duquel il était accompagné. Les bâtiments cibles pour les inspections amiante étaient ceux construits entre 1950 et 1991 dont faisaient partie les immeubles C_____. Dans le cas d'espèce, lors de chaque contrôle, il avait constaté qu'un chantier était en cours. En règle générale, dans les appartements, on trouvait de l'amiante dans les salles de bains, les cuisines ou les toilettes. L'amiante était susceptible de se trouver dans les colles des carrelages et des catelles. Concernant plus particulièrement le Lignon, on en trouvait également dans les dalles de sol ou dans les colles noires qui faisaient adhérer celles-ci au sol. S'il ne constatait pas une intervention sur ces éléments, il arrêtaient là son contrôle. En revanche, il approfondissait celui-ci lorsqu'il constatait des matériaux dégradés volontairement dans le cadre des travaux. Il se pouvait que des éléments soient dégradés par l'usure du temps mais la distinction pouvait être faite. Les prélèvements étaient faits sur des résidus ou des gravats laissés par les ouvriers sur le sol ou sur un morceau de colle ou de catelle adhérent au sol ou au mur. La poussière pouvait être récoltée. Il portait un masque de protection spécifique lorsqu'il effectuait ces prélèvements. Le procès-verbal d'inspection manuscrit était accompagné de photos prises sur les lieux et un lien était fait entre les photos et les analyses subséquentes. Chaque échantillon se voyait attribuer un numéro au regard

duquel on mentionnait le lieu de prélèvement et la nature de l'échantillon. Les photos se rapportaient aux lieux de prélèvement. b. Monsieur I_____, architecte indépendant, en possession d'une certification suisse en désamiantage depuis 2014 mais ayant des connaissances préalables en désamiantage de bateaux depuis 1980 a été entendu. Il était aujourd'hui reconnu comme spécialiste par le STEB. En 2013, il avait été mandaté par la régie de la propriétaire pour essayer de suivre le problème de désamiantage d'un certain nombre d'appartements C_____. Il avait conseillé de donner suite aux décisions du STEB même si les travaux effectués consistaient à mettre des parquets flottants, échanger les cuisines et peindre. Il ne s'était pas déplacé sur les lieux. Après chaque décision, des 26 juin et 18 octobre 2013, il avait donné par téléphone à M. E_____ le conseil d'arrêter les travaux. Il n'était pas utile de faire un diagnostic préalable, car un rapport amiante du 28 avril 2005 avait été effectué par H_____, valable pour tout le Lignon selon un rapport du STIP (ancienne dénomination du STEB) qui indiquait qu'il devait être considéré comme rapport par défaut obligatoire pour tous les propriétaires C_____, sur la base duquel il était interdit aux entreprises de toucher aux éléments amiantés, soit la colle des carrelages, des dalles et la colle bitumineuse du revêtement type lino qui était collé au sol ainsi que les carrelages de la salle de bain et la crédence. Il avait considéré qu'il n'y avait pas de vrai problème au regard des travaux effectués. Si l'on voulait effectuer des travaux sur des éléments amiantés, il suffisait de le faire dans le respect du diagnostic initial en faisant appel à une entreprise inscrite au STEB, avec un système de confinement et en se conformant aux normes de la SUVA. Selon ces normes, les ouvriers devaient avoir un masque, des gants, des bottes et une tenue complète jetable. Il avait interrogé M. F_____ sur la nature des travaux et celui-ci avait dit qu'il n'avait pas touché aux dalles. Cependant, il avait cru voir autre chose sur les photos qui accompagnaient les rapports du STEB. Une entreprise traditionnelle était en droit, selon les normes de la SUVA, de retirer les dalles si elle prenait les précautions indiquées. Il n'y avait donc pas nécessité de recourir à une entreprise de désamiantage. Si G_____ avait enlevé des dalles, elle avait certainement dû prendre les précautions nécessaires pour le faire. c. Le représentant du STEB a précisé qu'H_____ limitait son expertise aux appartements des n os 59 à 62, avenue C_____ et invitait expressément les autres propriétaires à faire leur propre expertise. Le mandataire de A_____ contestait cette lecture. 30) a. Le 29 août 2016, le juge délégué a procédé à l'audition de Monsieur K_____, ingénieur travaillant au sein d'H_____ depuis 2001 comme responsable du secteur substances dangereuses. H_____ était spécialisée dans le conseil en matière environnementale ainsi qu'en matière de sécurité et santé au travail. Il était l'un des co-auteurs du rapport du 16 mars 2005 relatif à la transformation des bâtiments n os 59 à 62. Il ne se souvenait pas avoir été contacté par une personne de A_____ concernant des travaux à effectuer dans les immeubles 6 et 8, avenue C_____ et il n'avait pas effectué d'expertise ou de constat dans la tour où se situent les allées 6 et 8. Comme le confirmait un courriel adressé à A_____, vraisemblablement dans le cadre d'une offre, H_____ SA était intervenue non seulement aux n os 59 à 62 mais plus ponctuellement dans d'autres immeubles C_____. Le fait d'avoir établi le rapport du 16 mars 2005 n'autorisait aucunement une extrapolation à d'autres immeubles C_____. Chaque situation était différente et devait être considérée précisément. Les propriétaires n'avaient pas le droit de tirer des conclusions à la place des experts et déduire l'absence d'amiante dans son bâtiment d'un constat d'une telle absence effectuée dans un autre bâtiment. Ceci ressortait du cahier des charges du STEB qui existait depuis de nombreuses années et qui avait été remplacé par une directive. Le risque de dispersion de la fibre

d'amiante était très important et un diagnostic amiante était nécessaire dans les bâtiments C_____ pour des travaux soumis ou non à autorisation. b. Monsieur L_____, administrateur et actionnaire de la société N_____, a également été entendu. Il était intervenu à la demande de G_____ dans un appartement du 19^{ème} étage de la tour C_____ pour l'assainissement sous confinement des revêtements de sols, soit des dalles collées de bitume sur une surface de 11 m², dans la cuisine une partie de la salle de bains et les WC. La colle noire sous les dalles ne représentait pas un danger si aucune intervention mécanique ne libérait les fibres d'amiante. Des entreprises non spécialisées pouvaient intervenir pour ces dalles en respectant les directives de la SUVA. S'agissant du rapport d'H_____, le fait que dans ce rapport, la présence d'amiante n'ait pas été détectée dans certains matériaux ne permettait pas de prendre la même conclusion dans une autre allée de ces immeubles. 31) Le 30 septembre 2016, le département a déposé des observations, persistant dans ses conclusions. Aucune expertise amiante n'avait été réalisée et le rapport d'H_____ ne pouvait servir d'expertise valable dans l'immeuble de la recourante. Rien ne permettait de remettre en question les constats effectués par l'inspecteur. Peu importe sur quoi les travaux devaient porter, ce qui importait était ce qui avait été constaté : des matériaux susceptibles de contenir de l'amiante avaient été endommagés (volontairement ou pas). Dans la plupart des échantillons, la présence d'amiante avait été confirmée par les analyses. 32) Le 30 septembre 2016, la recourante a déposé des observations en persistant dans ses conclusions. Les travaux réalisés dans les trois appartements concernés n'avaient jamais porté sur les dalles des cuisines, matériaux ayant été reconnus positifs à l'amiante depuis des années. Les travaux réalisés au 15^{ème} et 22^{ème} étage avaient été suspendus suite à la décision du 26 juin 2013, seul le nettoyage des locaux avait été effectué après cette date. Même si les dalles avaient été enlevées contre les indications données à l'entreprise, la colle ne présentait aucun danger. Elle maintenait qu'une expertise avant travaux n'était pas nécessaire, raison pour laquelle l'administrateur ne s'était pas opposé immédiatement aux décisions des 26 juin, 18 et 22 octobre 2013. 33) Suite à quoi, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées le 5 octobre 2016. EN DROIT 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

E. 12

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2) La recourante conteste tant la réalisation des manquements retenus dans la décision du département, confirmée sur ce point par le TAPI, que la quotité de la sanction retenue par le TAPI. 3) Il est reproché à la recourante de n'avoir pas fait réaliser un diagnostic amiante avant le début des travaux. a. Depuis 1989, l'amiante fait l'objet d'une interdiction générale en Suisse. Si les bâtiments construits avant cette interdiction contiennent des produits à base d'amiante, ils représentent un risque pour la santé. En effet, chaque action mécanique est dangereuse parce que l'objet poncé, percé, fraisé, brisé ou scié peut libérer de grandes quantités d'amiante (<http://www.bag.admin.ch/themen/chemikalien/00228/00504/?lang=fr>, consulté le 14 novembre 2016). b. La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE - RS 814.01) prévoit l'assainissement des installations qui ne satisfont pas aux normes légales (art. 16 al. 1 LPE) ainsi que l'obligation pour les utilisateurs de substances, de leurs dérivés ou de leurs déchets de procéder de manière à ce que cette utilisation ne puisse constituer une menace pour l'environnement ou, indirectement, pour l'homme (art. 28 al. 1 LPE). c. À Genève, le Conseil d'état veille à la prise des mesures nécessaires à l'assainissement des bâtiments

contenant de l'amiante et d'autres substances dangereuses (art. 15A al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 20 octobre 1997 - LaLPE - K 1 70). Le STEB est compétent pour ordonner des mesures en matière de protection de l'environnement, dont notamment la suspension des travaux ou l'assainissement, voire entreprendre des travaux d'office (art. 16 et 17 LaLPE). Le règlement sur les substances dangereuses dans l'environnement bâti du 10 septembre 2008 (RSDEB - K 1 70.14) concernant notamment l'amiante et les PCB, prévoit qu'en cas de suspicion de présence ou de présence de substances dangereuses dans l'environnement bâti, le département peut notamment ordonner la mesure de la concentration de fibres d'amiante respirables et ordonner notamment la prise de précautions particulières lors de travaux, l'arrêt d'un chantier et l'enlèvement des substances dangereuses (art. 4 al. 1 et 13 RSDEB). Le STEB a édicté une directive « diagnostic amiante avant travaux » en août 2013 (version 1, ci-après : la directive) destinée aux propriétaires, architectes, régies et diagnostiqueurs amiante, prévoyant que lors de tous travaux touchant à des bâtiments ou parties de bâtiments construits avant 1991, un diagnostic amiante avant travaux devait être réalisé, avant le début des travaux, sous la forme et avec le contenu prescrit. Le rapport rendu après diagnostic devait mentionner la nature des travaux annoncés par le donneur d'ordre, définir précisément l'étendue du diagnostic en mentionnant les éléments constructifs qui avaient été expertisés, l'identification et la localisation de l'ensemble des matériaux et installations contenant de l'amiante et la définition sans ambiguïté des zones nécessitant un assainissement avant le commencement des travaux. Le diagnostiqueur devait informer le donneur d'ordre des situations nécessitant la prise de mesures immédiates. 4) En l'espèce, il n'est pas contesté que la propriétaire n'a pas fait procéder à un tel diagnostic avant travaux, estimant qu'un rapport établi en mars 2005 par H_____ sur d'autres immeubles C_____ constituait une expertise par défaut. Il est établi que les décisions des 26 juin, 18 et 22 octobre 2013, portant sur l'arrêt des chantiers en cours dans des appartements des 14^{ème}, 15^{ème} et 22^{ème} étages, l'expertise amiante et l'assainissement, n'ont pas été contestées par la recourante, celle-ci ayant d'ailleurs admis en cours d'instruction qu'elle avait pensé qu'il s'agissait de décisions erronées auxquelles le département ne donnerait pas suite. Il n'est pas contesté non plus que la décision du 7 novembre 2013, portant sur un chantier en cours au 19^{ème} étage a été finalement respectée. Cela étant, la chambre de céans ne peut revenir sur le bien-fondé des décisions qui n'ont pas été contestées, celles-ci étant entrées en force, ni sur celle qui a été exécutée et qui n'est d'ailleurs plus contestée par la recourante. L'examen portera donc uniquement sur le principe de la sanction tel que retenu par le département dans sa décision du 13 novembre 2013 et confirmé par le jugement du TAPI et cas échéant, sur la quotité de l'amende. 5) Le STEB a retenu dans sa décision que la recourante avait, en toute connaissance de cause, choisi de faire fi des indications de l'autorité et mis sciemment et gravement en danger la santé de personnes se trouvant sur et aux alentours des chantiers, notamment des ouvriers qui étaient intervenus durant les travaux. Son inaction avait mené à l'exposition répétée de personnes à des fibres d'amiante cancérigènes et à une contamination de l'environnement avec des déchets de chantier contenant des matériaux amiantés. La recourante fait valoir tout d'abord que le rapport d'H_____ constitue un rapport de diagnostic valable et qu'ainsi les matériaux amiantés mis en lumière dans ce rapport n'ayant pas été touchés par les travaux, aucune mesure de désamiantage supplémentaire n'était nécessaire sur ses chantiers. S'agissant de l'existence d'un rapport diagnostic valable, le responsable du secteur substances dangereuses d'H_____, co-auteur du rapport, a exclu clairement l'extrapolation du rapport à d'autres constructions que celles examinées par la

société. Cette conclusion a été confirmée par le spécialiste de la société de désamiantage intervenue dans le chantier sis au 19^{ème} étage. Finalement, rien dans ce rapport ne permet d'inférer que ses conclusions seraient valables pour d'autres immeubles, même s'ils sont situés dans le même quartier et ont été construits dans les mêmes années. Force est de constater qu'aucune expertise équivalant à un rapport diagnostic amiante avant travaux, tel qu'exigé par la directive en vigueur, n'existe en l'espèce. Quant à l'absence de travaux portant sur des éléments amiantés, cette affirmation de la recourante ne pouvait être faite de façon pertinente en l'absence de diagnostic au sens de la directive. Celle-ci prévoit d'ailleurs que le diagnostic amiante avant travaux doit être étendu aux matériaux et installations qui seraient vraisemblablement touchés ou endommagés par les activités du chantier et non seulement aux éléments retirés, touchés ou endommagés directement par les travaux prévus. Cette directive étant applicable tant aux travaux soumis à autorisation de construire qu'à ceux ne nécessitant pas d'autorisation de ce type. En outre, la présence d'amiante dans les échantillons trouvés sur les chantiers des trois appartements n'est pas discutable au vu des analyses faites par le STEB prouvant la présence d'amiante et des photographies prises sur les chantiers montrant que des éléments contenant de l'amiante ont été endommagés - volontairement ou non - lors des travaux. Le représentant de la recourante ne met d'ailleurs plus en doute, au vu des photos, que des dalles aient été retirées, alors qu'elles étaient amiantées ainsi que la colle qui les fixe au sol, indiquant uniquement dans sa dernière écriture que si cela avait été fait, c'était sans son accord et même contre ses indications et à son insu. De plus, les inspections et prélèvements effectués par le STEB sur les trois chantiers ont mis en évidence que dans l'appartement du 15^{ème} étage selon constat du 20 juin 2013, la présence d'amiante était avérée dans les dalles en vinyle du sol de la cuisine qui avaient été entièrement retirées ainsi que dans la colle noire présente sous celles-ci et entièrement mise à nu. Dans l'appartement du 22^{ème} étage, selon constat du 20 juin 2013, les mêmes constatations ont été faites. Dans l'appartement du 14^{ème} étage, selon constat du 16 octobre 2013, quatre éléments contenant de l'amiante avaient été touchés par les travaux, soit le carrelage du sol de la cuisine entièrement retiré de même qu'une colle noire recouvrant le sol de la cuisine, des résidus de carrelage et de faïence avec leur colle entreposés dans dix sacs dans la cuisine et le carrelage du sol de la véranda avait été partiellement retiré au marteau piqueur. Finalement, s'agissant des travaux dans l'appartement du 19^{ème} étage, réalisés après les trois autres chantiers, la recourante a mandaté une entreprise pour assainir les dalles et la colle bitume située dans la cuisine, une partie de la salle de bains et les WC, selon le témoignage recueilli. Il est à noter que, de façon contradictoire, tout en affirmant qu'aucune mise en danger n'avait eu lieu, la recourante affirme avoir fait interrompre les travaux suite à la réception des décisions des 26 juin et 18 octobre 2013. Les travaux avaient peut-être été complétés dans le délai entre les inspections et la date de la décision. Au vu de ce qui précède, il apparaît que la mise en danger proscrite par la législation en matière d'amiante a été réalisée sur les chantiers de la recourante, qu'elle est consécutive à l'absence de respect de la directive en la matière et notamment de l'absence d'un diagnostic avant travaux ainsi qu'à la non-exécution des mesures prescrites dans les décisions du STEB. C'est à juste titre que le principe d'une sanction pour ces faits a été retenue par le département et confirmée par le TAPI. 6) a. Est passible d'une amende administrative de CHF 200.- à 400'000.- tout contrevenant à la LaLPE, aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LaLPE ainsi qu'aux ordres donnés par le département dans les limites de la LaLPE et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (art. 18 al. 1 LaLPE). b. 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. C'est dire que la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/611/2016 précité et les références citées). En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif. On doit cependant réserver celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/611/2016 précité et les références citées). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. Selon la jurisprudence constante, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. 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/611/2016 précité et les références citées). L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 et ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/611/2016 précité et les références citées). c. La jurisprudence de la chambre de céans en matière d'amende précise que le département jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour en fixer le montant. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Sont pris en considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le respect du principe de proportionnalité (ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/558/2013 du 27 août 2013 ; ATA/804/2012 du 27 novembre 2012) 7) En matière de pollution, le législateur a voulu prendre en compte le coût indirect, soit le dommage potentiel subi par la population ou l'environnement en application concrète du principe de causalité exprimé à l'art. 2 LPE (MGC 2007-2008/XII A 12474). L'amiante est une substance aujourd'hui interdite en raison des risques de développement de cancers associés à son exposition. Une petite quantité de fibres d'amiante dans l'air suffit pour augmenter le risque de cancer et l'organisme ne peut pas les résorber ou les évacuer. Il n'existe en outre pas de solution médicale permettant de limiter les effets d'une exposition à l'amiante. L'amiante ou les autres substances dangereuses qui n'auraient pas été éliminées correctement pollueront toute la chaîne de recyclage des matériaux de démolition et seront ensuite dispersées dans l'ensemble des nouveaux bâtiments. Il ne sera alors plus jamais possible de se débarrasser de ces substances, ce qui pourrait à long terme faire exploser les coûts de la santé. Les amendes doivent être adaptées à ces coûts indirects (Exposé des motifs, PL 10354 p. 15). 8) En l'espèce, le département dans le cadre du large pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu, suivi en cela par le TAPI, a retenu pour fixer la quotité de l'amende le fait que la recourante avait mis sciemment et gravement en danger la santé des personnes se trouvant sur et aux alentours des chantiers, le nombre de chantiers contaminés, l'absence d'investigations pour déterminer la présence de substances dangereuses avant le commencement des travaux, la violation répétée des décisions ordonnant l'arrêt des

chantiers en toute connaissance de cause ainsi que l'économie réalisée en ne prenant pas les mesures adéquates estimée à CHF 35'500.-. Il a également pris en considération la capacité financière du propriétaire qui n'avait fait état d'aucun élément susceptible d'être pris en compte et qui a renoncé à produire ses états financiers. La prise en compte de ces éléments ne peut qu'être confirmée. La faute liée à l'absence de diagnostic amiante préalable doit être qualifiée de grave. Elle a entraîné une mise en danger non seulement des personnes travaillant sur le chantier, mais également des visiteurs et des locataires du bâtiment. Doivent également être retenues l'absence de prise en considération sérieuse par l'entreprise des décisions du département, ainsi que la nécessité de sanctionner sévèrement la violation des prescriptions applicables en matière d'amiante en raison du risque potentiel, insidieux parce que non perceptible immédiatement, d'atteintes graves à la santé, l'omission de prendre les mesures nécessaires étant exclusivement motivée par le désir de réaliser des économies. 9) La recourante invoque sa coopération et sa bonne volonté comme facteurs de diminution de l'amende. Toutefois, ces moyens ne peuvent être retenus comme circonstances atténuantes. En effet, l'intéressée ne s'est pas immédiatement conformée aux décisions de l'autorité lui enjoignant de prendre des mesures et a attendu, pour exécuter la décision du 7 novembre 2013, d'y être contrainte par le refus de restituer l'effet suspensif à son recours. De même, la recourante considère que le montant de l'amende, pourtant déjà réduit par le TAPI, doit encore être diminué en raison de l'absence d'antécédents et de récidive, mais aussi parce que l'activité délictuelle reprochée a été circonscrite dans le temps et qu'en définitive, les infractions commises n'ont pas engendré d'économies en raison des procédures initiées par l'administration. De plus, elle persiste à demander que soient prises en compte l'absence de mise en danger concrète ainsi que l'absence d'urgence à effectuer l'assainissement. Ces deux derniers arguments ne sont pas pertinents pour l'examen de la sanction dans la mesure où ils visent uniquement à minimiser les actions de la recourante qui ont déjà été examinées plus haut dans la qualification de l'infraction. Quant à la durée de la mise en danger, peu importe si les chantiers étaient rapprochés dans le temps ou non, la pollution entraînant une mise en danger répétée résultant uniquement de la réalisation des travaux de chantier à laquelle la recourante a procédé sans prendre les précautions nécessaires. S'agissant de l'absence d'économies réalisées, la recourante n'avance aucun chiffre qui permettrait de remettre en question ceux du département. Quant aux frais induits par la violation des prescriptions et les décisions prises par le STEB, ils ne peuvent par définition pas être pris en compte au titre de circonstance atténuante d'infractions déjà commises. Finalement, la jurisprudence citée par la recourante à l'appui de son argumentation, soit l'ATA/886/2014 du 11 novembre 2014, ne révèle pas d'éléments nouveaux qui n'auraient pas été pris en compte dans la fixation de la quotité de l'amende. Dans la jurisprudence précitée, l'amende avait été infligée pour non-respect d'une autorisation de construire, pour des motifs certes liés à la sécurité du public et à la prévention des risques d'incendie mais qui concernait une installation saisonnière et une atteinte à laquelle il avait pu être mis fin. En outre, si elle avait été réduite par la chambre de ceans de CHF 10'000.- à CHF 7'500.-, c'était pour prendre en compte l'absence d'antécédents et la situation financière difficile de l'architecte ayant réalisé les manquements. Dans ce cas, l'amende maximale prévue était de CHF 150'000.- (art. 137 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05). Dans la présente espèce, au-delà de l'absence d'éléments établissant d'éventuelles difficultés économiques de la recourante, la quotité de l'amende ne peut qu'être plus importante, car elle vise la répression d'une infraction de mise en danger à laquelle il n'est plus possible de

mettre fin à bref délai lorsqu'elle est réalisée, dans la mesure où une pollution de l'environnement par l'amiante a des conséquences irréversibles. 10) En l'occurrence, le montant de l'amende, déjà réduit à CHF 105'000.- par le TAPI, avec une argumentation fouillée à laquelle il peut être renvoyé, correspondant à environ un quart de l'amende maximale. Il est proportionné à la gravité de la faute et aux autres circonstances qui viennent d'être rappelées et ne peut qu'être confirmé. Le recours sera rejeté. 11) Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Il ne lui sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA). * * * * *

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