RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1531/2022-DOMPU **ATA/1029/2023**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 19 septembre 2023

2ème section

dans la cause

A_____ **recourant**

contre

VILLE DE GENÈVE **intimée**

_____

Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 novembre 2022 (JTAPI/1203/2022)

EN FAIT

A. **a.** A_____, né en 1968, est domicilié _____ à Genève, dans une habitation à un logement qu'il occupe avec sa famille.

b. Le 11 avril 2022, la Ville de Genève (ci-après : la ville), soit pour elle son service de la police municipale, a infligé au précité une amende administrative de CHF 200.- pour « conteneur-s non rentré-s après la collecte », infraction constatée le jeudi 24 février 2022 à 17h25 à son adresse de domicile.

Il était fait référence aux art. 1 ss, notamment art. 10, 12, 43 et 44 de la loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20), 1, 5 et 17 du règlement d'application de la loi sur la gestion des déchets du 28 juillet 1999 (RGD - L 1 20.01) et 21 al. 7 et 31 du règlement de la ville sur la gestion des déchets du 18 décembre 2019 (aLC 21 911 ; ci-après : le règlement communal ; ce règlement a été abrogé et remplacé dès le 1er janvier 2023 par le règlement de la ville sur la gestion des déchets du 30 novembre 2022, ci-après : le nouveau règlement).

B. **a.** Par acte du 11 mai 2022, A_____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI), sans prendre de conclusions formelles.

Il travaillait à plein temps à B_____, de sorte qu'il était dans l'impossibilité de rentrer ses poubelles avant son retour, en général vers 20h00, et le passage de levée des poubelles ayant lieu bien après son départ au travail, il ne pouvait évidemment pas la rentrer avant de partir. La plupart du temps, son voisin la rentrait pour lui et de toute manière, il rentrait toujours sa poubelle dès son retour, le jour même de la levée. Si la levée des poubelles avait lieu le matin avant le départ au travail, ce problème ne se poserait pas et les containers pourraient être immédiatement rentrés après le passage de la voirie.

b. Le 12 juillet 2022, la ville a conclu au rejet du recours.

A_____ n'indiquait pas à quelle heure il partait travailler le matin. En tout état, selon le règlement, les déchets devaient être sortis dès 05h00 ou au plus tard à 06h30 le jour de la collecte et devaient être rentrés immédiatement après celle-ci. Toutefois, tenant compte du fait que les camions du service de la voirie ne passaient pas à des heures régulières en raison de divers aléas, le service avait décidé de tolérer que les conteneurs puissent rester sur le domaine public jusqu'à 16h00 au plus tard. A_____ dépassait donc de beaucoup cette tolérance en ne rentrant son conteneur qu'aux alentours de 20h00. Or il n'était pas admissible, pour des raisons évidentes d'hygiène, que le précité fasse subir à ses voisins les nuisances occasionnées par un conteneur abandonné pendant plusieurs heures sur

la voie publique, ce qui lui avait été rappelé le 7 février 2022 lorsqu'il avait été sensibilisé pour un infraction semblable. Il lui appartenait de faire en sorte de s'organiser pour être en mesure de respecter les prescriptions réglementaires, quitte à rémunérer une personne de confiance pour accomplir cette tâche.

L'infraction avait été dûment constatée et sa commission n'était pas contestée. L'amende était ainsi fondée tant en fait qu'en droit. Sa quotité était par ailleurs proportionnée, la ville ayant appliqué le montant minimum de CHF 200.- prescrit à l'art. 43 LGD. Par souci d'équité également envers tous les administrés, la ville ne pouvait que conclure à la confirmation de l'amende en cause.

c. Un double échange d'écritures s'en est ensuivi.

d. Par jugement du 10 novembre 2022, le TAPI a rejeté le recours.

A_____ reconnaissait l'infraction et ne pouvait ignorer les règles qui s'imposaient en matière de rangement de son conteneur, puisqu'il avait déjà fait l'objet d'une sensibilisation s'agissant de cette même problématique quelques mois auparavant. Par ailleurs, comme cela ressortait expressément de l'art. 43 LGD, cette disposition s'appliquait à toutes les infractions à ladite loi et aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LGD et, partant, également à l'art. 21 du règlement communal. Cette norme était claire lorsqu'elle prescrivait que les conteneurs devaient être rangés dans l'immeuble ou aux emplacements prévus « immédiatement après la collecte ». L'intéressé ne pouvait se dispenser de respecter la loi du fait qu'il travaillait, et il lui appartenait de s'organiser pour éviter la commission répétée de la même infraction.

Le grief tiré de l'inégalité de traitement tombait également à faux puisque la ville avait exposé que pas moins de 135 contrôles avaient eu lieu dans l'avenue _____ depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement, lesquels avaient donné lieu à des amendes administratives, ainsi qu'à des demandes de mise en conformité, notifiées également aux voisins du recourant qui jetaient leurs sacs poubelles directement sur le trottoir. En outre, selon la jurisprudence constante, le principe de la légalité de l'activité administrative prévalait en principe sur celui de l'égalité de traitement.

S'agissant de la quotité de l'amende, la ville avait fait une application stricte du principe de proportionnalité puisqu'elle avait retenu le montant minimum prévu par la loi.

C. **a.** Par acte posté le 9 décembre 2022, A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre le jugement précité, sans prendre de conclusions formelles.

Il se référait aux arguments déjà soulevés devant le TAPI. Au surplus, le jugement entrepris conduisait de fait à « l'exclusion de toutes les personnes travaillant avec des horaires standard et n'ayant pas accès à un service de conciergerie de la

possibilité de bénéficier des services de voirie de la ville » ; cette rigueur d'application était contraire à la notion de service public, pour lequel les contribuables payaient leurs impôts.

b. Le 18 janvier 2023, la ville a conclu au rejet du recours.

Elle adhérait au jugement attaqué. L'amende était fondée tant dans son principe que sa quotité, la loi ayant été correctement appliquée dans le cas d'espèce.

c. Le 31 janvier 2023, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 3 mars 2023 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, après quoi la cause serait gardée à juger.

d. Le 5 février 2023, le recourant a conclu à l'annulation de l'amende litigieuse.

La lecture que faisait la ville de la loi semblait avoir changé en 2022, alors qu'auparavant, soit depuis son installation en 2001, il n'avait connu aucun problème. Plusieurs de ses voisins, étant dans la même situation que lui, laissaient leurs sacs poubelle dans la rue, sans se voir décerner d'amende car ils ne les déposaient pas devant chez eux, ce qui posait dans les faits bien plus de nuisance que son container qui était à la fois aux normes, vide et propre.

L'art. 21 du règlement communal prévoyait la possibilité d'octroyer des dérogations. Lors du précédent mentionné dans la réponse au recours, il avait immédiatement contacté la police municipale, qui avait cependant refusé d'entrer en matière à ce sujet.

e. L'intimée ne s'est quant à elle pas manifestée.

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 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Le recourant conteste l'amende administrative de CHF 200.- qui lui a été infligée, tant dans son principe que sa quotité.

2.1 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 par la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE - RS 814.01) et de ses ordonnances d'application (art. 1 LGD).

2.2 La collecte, le transport et l'élimination des déchets ménagers sont organisés et assurés par les communes, sans taxes pour les ménages (art. 12 al. 1 LGD). Les communes définissent l'infrastructure de collecte et fixent la fréquence des levées en fonction des besoins (art. 12 al. 2 LGD). Elles peuvent édicter des règlements particuliers (art. 12 al. 4 LGD).

2.3 Selon les art. 43 al. 1 LGD (repris à l'art. 31 du règlement communal), est passible d'une amende administrative de CHF 200.- à CHF 400'000.- tout contrevenant : a) à la LGD ; b) aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LGD ; c) aux ordres donnés par l'autorité compétente dans la limite de la LGD et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci.

Les amendes peuvent être infligées tant à des personnes morales qu'à des personnes physiques (art. 43 al. 2 LGD).

Les contraventions sont constatées par les agents de la force publique et tous autres agents ayant mandat de veiller à l'observation de la loi (art. 44 al. 1 LGD). Les amendes sont infligées par l'autorité compétente sans préjudice de plus fortes peines en cas de crimes, délits ou contraventions prévus par la loi fédérale sur la protection de l'environnement et de tous dommages-intérêts éventuels (art. 44 al. 2 LGD).

Les agents de la police municipale sont notamment chargés de la prévention et de la répression en matière de propreté, notamment en ce qui concerne les détritus, les déjections canines, les tags et l'affichage sauvage (art. 5 al. 2 de la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes du 20 février 2009 - LAPM - F 1 07). Le Conseil d'État fixe, après consultation des communes, les prescriptions cantonales de police que les agents de la police municipale sont habilités à faire appliquer, par délégation de pouvoir de l'État, relevant notamment de la sécurité, la propreté et la salubrité publiques (art. 10 let. a ch. 1 LAPM).

Le Conseil d'État a dans ce cadre prévu que les agents de la police municipale sont habilités à faire appliquer les dispositions de la LGD et du RGD (art. 8 let. l du règlement sur les agents de la police municipale du 28 octobre 2009 - RAPM - F 1 07.01).

2.4 Selon l'art. 5 RGD, les communes sont tenues d'informer la population sur les emplacements et les horaires des collectes sélectives et sur les modes d'élimination des déchets ménagers en vigueur sur leur territoire (al. 1), et sont habilitées à édicter des règlements ou directives à ces fins (al. 2).

Les communes sont tenues de collecter, de transporter et d'éliminer les déchets ménagers conformément au plan cantonal de gestion des déchets (art. 16 al. 1 RGD). Elles organisent des infrastructures et la logistique des collectes

sélectives des déchets ménagers de manière à couvrir l'ensemble du territoire communal et à desservir toute la population ; elles peuvent également procéder à des collectes spéciales au porte-à-porte pour les déchets encombrants ou compostables ou d'autres déchets collectés séparément (art. 16 al. 2 RGD).

Les communes peuvent édicter des règlements communaux sur le bon fonctionnement de leurs infrastructures de collecte et sur leur gestion des déchets ménagers (art. 17 al. 1 RGD). Les règlements communaux peuvent prévoir les sanctions et les mesures prévues dans la loi (art. 17 al. 2 RGD).

2.5 Le règlement communal fixe les modalités de la collecte, du transport et de l'élimination des déchets urbains sur son territoire (art. 1 al. 1). Il s'applique à tous les détenteurs de déchets urbains du territoire de la commune (art. 1 al. 2).

À teneur de son art. 19, le service en charge de la collecte des déchets assure régulièrement la collecte en porte-à-porte, notamment des ordures ménagères et assimilées (al. 1). Les jours et heures des collectes, ainsi que les directives de la ville sont communiquées dans une publication tous-ménages distribuée annuellement ; cette dernière est également disponible auprès du service en charge de la collecte des déchets et sur le site internet de la ville (al. 2).

Selon son art. 21, il incombe aux propriétaires de rendre facilement accessibles les conteneurs et de les déposer sur la voie publique dès 05h00 du matin le jour de la collecte, mais au plus tard à 06h30 (al. 6). Immédiatement après la collecte, les conteneurs doivent être rangés dans l'immeuble ou aux emplacements prévus (al. 7). Cette dernière disposition est reprise dans des termes similaires dans le nouveau règlement, à l'art. 23 al. 7 (selon lequel immédiatement après la collecte, les conteneurs doivent être retirés de la voie publique et rangés à l'emplacement réservé à la collecte des déchets de l'immeuble).

2.6 Les amendes administratives prévues par la législation cantonale 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/174/2023 du 28 février 2023 consid. 2.1.3 et les arrêts cités).

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/440/2019 du 16 avril 2019 ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence.

L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 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/174/2023 précité consid. 2.1.5 et les arrêts cités).

2.7 Une décision ou un arrêté est arbitraire lorsqu'il ne repose sur aucun motif sérieux et objectif ou n'a ni sens ni but (ATF 141 I 235 consid. 7.1 ; 136 II 120 consid. 3.3.2 ; 133 I 249 consid. 3.3).

2.8 Le principe de la légalité de l'activité administrative (art. 5 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 - Cst. - RS 101) prévaut sur celui de l'égalité de traitement (ATF 126 V 390 consid. 6a). En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité de traitement, lorsque la loi est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle l'aurait été faussement, voire pas appliquée du tout dans d'autres cas semblables. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question; le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi (ATF 127 II 113 consid. 9 et les références citées). Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, le Tribunal fédéral présumera qu'elle se conformera au jugement qu'il aura rendu (ATF 115 Ia 81 consid. 2 et les références citées). Encore faut-il qu'il n'existe pas un intérêt public prépondérant au respect de la légalité qui conduise à donner la préférence à celle-ci au détriment de l'égalité de traitement, ni d'ailleurs qu'aucun intérêt privé de tiers prépondérant ne s'y oppose (ATF 123 II 248 consid. 3c ; 115 Ia 81 consid. 2 et les références citées). La jurisprudence a également précisé qu'il était nécessaire que l'autorité n'ait pas respecté la loi, non pas dans un cas isolé, ni même dans plusieurs cas, mais selon une pratique constante (ATF 132 II 485 consid. 8.6). C'est seulement lorsque toutes ces conditions sont remplies que le citoyen est en droit de prétendre, à titre exceptionnel, au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité.

2.9 En l'espèce, la légalité de l'amende n'est pas directement remise en cause par le recourant. À cet égard, les art. 12 al. 4, 43 al. 1 let. b et 44 al. 1 LGD, 5 al. 2 et 10 let. a ch. 1 LAPM en lien avec les art. 17 al. 1 et 2 RGD et 21 al. 7 du règlement communal fournissent des bases légales suffisantes pour infliger une amende administrative telle que celle en cause. Force est également de constater

que si le règlement communal a changé, la nouvelle disposition pertinente ne lui est pas plus favorable et ne constitue dès lors pas une *lex mitior*.

Le recourant ne conteste pas ne pas avoir rentré son conteneur immédiatement après la collecte, ou du moins jusqu'à 16h00, heure que l'intimée dit considérer comme tolérable. Si l'on peut certes admettre le caractère peu pratique de la réglementation en cause pour les personnes – par hypothèse seules – qui travaillent, force est de constater que la réglementation en cause ne peut être décrite comme n'ayant ni sens ni but, puisqu'elle vise à minimiser les nuisances sur la voie publique. Le recourant n'indique du reste pas qu'il aurait fait des recherches pour trouver quelqu'un pouvant, gratuitement ou non, l'aider à rentrer son conteneur en temps voulu et donc pouvoir continuer à bénéficier des services de la voirie.

Le recourant ne saurait pas davantage être mis au bénéfice de l'égalité dans l'illégalité, puisque l'autorité intimée montre précisément dans la présente affaire vouloir réprimer la violation des lois et règlements sur la collecte des déchets ; les voisins que le recourant dit placer des sacs directement dans la rue ne se trouvent pas dans la même situation que lui, et il est au demeurant hautement probable qu'ils se verraient également sanctionnés s'ils venaient à être découverts. Le principe d'une amende est donc fondé.

S'agissant de la quotité de celle-ci, l'intimée a choisi le montant le plus bas prévu par l'art. 43 al. 1 LGD, quand bien même ce dernier paraît élevé pour des infractions telles que celles d'espèce. Le recourant n'allègue par ailleurs pas ne pas être financièrement en mesure de l'acquitter. Ladite amende respecte dès lors le principe de la proportionnalité ainsi que la législation pénale applicable.

Il découle de ce qui précède que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté.

3. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 200.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 9 décembre 2022 par A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 novembre 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de A_____ un émolument de CHF 200.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral suisse, av. du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à A_____, à la Ville de Genève ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Florence KRAUSKOPF, présidente, Jean-Marc VERNIORY, Claudio MASCOTTO, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :	la présidente siégeant :
F. SCHEFFRE	F. KRAUSKOPF

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :