

du 7 août 2001

dans la cause

Monsieur B

représenté par Me Pascal Pétroz, avocat

contre

DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ÉQUIPEMENT ET DU LOGEMENT

EN FAIT

1. Monsieur B_____ est propriétaire de la parcelle no _____, feuille _____ (NE) du cadastre de la commune de Cartigny, au lieu-dit "P_____", située en zone agricole à l'adresse Y_____

Il a hérité de cette parcelle au décès de son père, Monsieur B_____, en 1989.

Les diverses constructions édifiées sur cette parcelle abritaient un élevage de porcs jusqu'en 1970. Depuis lors, le bâtiment principal et ses surfaces annexes - données à bail en 1972 et en 1978 par le père de M. B_____ - servent aux activités artisanales développées par les divers locataires.

2. Par décision du 29 juillet 1992, le département des travaux publics - devenu depuis lors le département de l'aménagement de l'équipement et du logement (ci-après : le département) - a infligé à M. B_____ une amende de CHF 20'000.- fondée sur l'article 137 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), assortie d'un ordre de remise en état de la parcelle encombrée de différents aménagements et de dépôts divers. Statuant le 19 octobre 1993 sur recours de M. B_____, le Tribunal administratif, après avoir constaté que le recours ne portait pas sur la mesure de remise en état de la parcelle, mais uniquement sur le montant de l'amende, a réduit celle-ci à CHF 5'000.-. Dans ses considérants, le tribunal de céans a retenu que M. B_____ n'était pas récidiviste au sens de l'article 137 alinéa 3 LCI. Les amendes précédemment infligées à ce dernier, - respectivement aux sociétés dont il était l'administrateur unique - et confirmées par le tribunal de céans, étaient intervenues dans le cadre de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation du 25 janvier 1996 (LDTR - L 5 20), ce qui était notablement différent de la protection de la zone agricole.

3. Par courrier du 11 avril 1994 adressé à M. B_____, le département a constaté que l'état de la parcelle avait tendance à se détériorer. Un délai de soixante jours était imparti à M. B_____ pour évacuer les divers détritiques et matériaux qui y étaient

entreposés.

A l'occasion d'un constat sur place le 22 août 1996, le département a constaté que l'état des lieux était acceptable.

4. Au début de l'année 2001, les autorités communales ont dénoncé au département le fait que des camions étaient déchargés avec des matériaux de démolition sur la parcelle de M. B_____.

Un représentant de la police des constructions du département s'est rendu sur place le 12 février 2001. Des photographies ont été prises sur lesquelles l'on voit des tas de ferraille, morceaux de bois, planches ainsi que d'autres détritiques divers ainsi que plusieurs véhicules hors d'usage et enfin des vestiges de ce qui devait être autrefois la porcherie.

Un constat a été dressé relatant l'état d'abandon de la parcelle. Selon M. B_____, un tiers aurait procédé à un dépôt sauvage de matériaux de chantier. Il allait tout entreprendre pour trouver l'auteur des faits afin de lui faire enlever ces matériaux.

5. Par décision du 20 février 2001, le département a intimé à M. B_____ l'ordre d'évacuer les matériaux se trouvant sur la parcelle dans un délai de soixante jours et dans le même délai d'entreprendre un nettoyage de l'ensemble du terrain. Pour le surplus, une amende administrative de CHF 10'000.-, fondée sur l'article 137 LCI, a été infligée à M. B_____.
6. Les 7 mars et 27 avril 2001, le département s'est à nouveau rendu sur place et a pris des photographies qui attestent que l'état de la parcelle était strictement identique à celui qui prévalait au mois de février 2001.
7. M. B_____ a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 23 mars 2001.

S'agissant de l'état de la parcelle, la compétence du tribunal de céans apparaissait sujette à caution. En tant que de besoin, la cause devait être transmise à la commission de recours en matière de constructions en application de l'article 64 alinéa 2 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

M. B_____ a contesté le principe de l'amende relevant qu'il n'avait pas reçu d'avertissement préalable. Il a par ailleurs précisé que la parcelle était aujourd'hui nettoyée et clôturée. Il a conclu à la réduction de l'amende à CHF 1'000.-.

8. Dans sa réponse du 3 juillet 2001, le département s'est opposé au recours.

La compétence du Tribunal administratif était donnée aussi bien en matière d'ordre d'évacuation que d'amende. Il ressortait du texte du recours que M. B_____ ne contestait pas les mesures ordonnées par le département, mais seulement la quotité de l'amende. A cet égard, le département a relevé que depuis plusieurs années et à de nombreuses reprises il avait ordonné à M. B_____ de débarrasser les divers dépôts encombrant sa parcelle. M. B_____ avait déjà été sanctionné environ huit ans auparavant pour des faits identiques sur la même parcelle. Vu la situation de récidive, le département était d'emblée habilité à fixer un montant supérieur à CHF 5'000.-.

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. Un ordre d'évacuation ainsi qu'une amende administrative peuvent s'adresser tant au propriétaire de la parcelle litigieuse, perturbateur par situation, qu'à celui qui procède effectivement à des dépôts, perturbateur par comportement (ATA S. du 29 septembre 1998 et les références citées).

En l'espèce, M. B_____ en sa qualité de propriétaire de la parcelle concernée est perturbateur par situation. Il est donc le légitime destinataire de la situation querellée.
3. La décision entreprise comporte deux éléments distincts. D'une part, l'ordre de remise en état et évacuation et, d'autre part, l'amende.

Au regard de la motivation et des conclusions prises par M. B_____, il apparaît que son recours est dirigé uniquement contre l'amende.

Cela étant, il suffit de remarquer que les digressions de ce dernier au sujet de la compétence du tribunal de céans concernant l'ordre de remise en état ne sont à l'évidence pas fondées, le tribunal de céans étant manifestement compétent pour en connaître (ATA M. du 8 mai 2001; ATA P. du 23 novembre 1999; ATA S. du 29 septembre 1998; ATA B. du 19 octobre 1993).

Au surplus, le recourant ne conteste pas les faits retenus dans le constat de l'inspection de la construction du 20 février 2001. Il prétend avoir pris les mesures nécessaires requises par le département alors que les photographies prises en dernier lieu le 27 avril 2001 par le département, soit postérieurement au dépôt du recours, démontrent que tel n'est pas le cas.

En ayant toléré le dépôt de divers véhicules, de ferraille, de planches, de bidons et autres détritiques, le recourant a manifestement violé l'article 1 LCI ainsi que l'article 1 lettre c du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RALCI - L 5 4).

4. Le recourant soutient qu'il aurait dû faire l'objet d'un avertissement avant d'être mis à l'amende.

Outre que l'argument présenté par le recourant ne manque pas d'audace, vu la qualité de récidiviste de son auteur, sans compter les multiples procédures auxquelles il a été lié, soit en sa qualité d'administrateur de sociétés, soit en concours avec d'autres contrevenants, aux normes légales régissant l'aménagement du territoire, il est constant que l'administration n'a pas à sommer le recourant d'accomplir un certain acte, mais elle a la faculté de sanctionner les omissions de ce dernier (ATA G. du 27 janvier 1998).

5. L'article 15 alinéa 4 LCI interdit d'entreposer sur un terrain les objets nuisibles au bon aspect d'une rue, d'un chemin ou d'un site.

Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI ou des règlements qu'elle

prévoit, le département peut ordonner des mesures (art. 130 LCI).

Parmi celles-ci, le département peut ordonner l'évacuation, l'interdiction d'utiliser ou d'exploiter, ou la remise en état (art. 129 let. b, d et e LCI).

A l'évidence, le département était en droit d'ordonner l'évacuation des différents détritiques jonchant la parcelle pour rétablir une situation conforme au droit.

6. Est passible d'une amende administrative de CHF 100.-- à CHF 60'000.-- tout contrevenant à la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988, ainsi que tout contrevenant aux ordres donnés par le département (art. 137 al. 1 LCI). Le montant de l'amende est de CHF 60'000.-- au plus si les travaux n'étaient pas autorisables comme en l'espèce.

7. L'administration jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA G. du 27 janvier 1998 et les références citées). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès.

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 (ATA du 18 février 1997 en la cause C.; Pierre MOOR, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, Berne 1991, ch. 1.4.5.5, p. 95-96; Peter NOLL et Stefan TRECHSEL, Schweizerisches Strafrecht: allgemeine Voraussetzungen der Strafbarkeit, AT I, 5ème édition, Zurich 1998, p. 40).

b. Selon l'article 137 alinéa 6 LCI, introduit par une loi du 17 septembre 1992, la poursuite des contraventions se prescrit par trois ans; la prescription absolue étant de cinq ans, les articles 71 et 72 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0) s'appliquant par analogie. Selon la jurisprudence, l'inobservation de dispositions analogues en matière de droit des constructions ne constitue pas un délit continu, car l'absence de remise des lieux en un état conforme à l'ordre légal ne fait pas partie des éléments constitutifs de la norme. La prescription court dès que les actes interdits par la loi ont été entièrement

exécutés (Schweizerische Juristen-Zeitung 73 - 1977, No 35, p. 82).

c. Il est nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, ne fût-ce que sous la forme d'une simple négligence. 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 (A. GRISEL, Traité de droit administratif, vol. 2, Neuchâtel 1984, p. 646-648; ATA du 20 septembre 1994 précité).

d. L'article 137 alinéa 3 LCI commande à l'autorité de première instance de tenir compte du degré de gravité de l'infraction, la violation des prescriptions applicables par cupidité et les cas de récidives constituant notamment des circonstances aggravantes.

8. En l'espèce, le montant maximum de l'amende est de CHF 60'000.-. En effet, l'état dans lequel se trouvait la parcelle du recourant au début de l'année 2001 est manifestement non conforme à la zone agricole.

M. B_____ s'est vu infliger, en 1992, une première amende réduite à CHF 5'000.- par le tribunal de céans, à raison de faits strictement identiques. Il convient donc de retenir que le recourant a déjà fait l'objet de sanctions administratives dans des situations semblables, sans compter les multiples procédures auxquelles il a été lié soit en qualité d'administrateur de sociétés, soit en qualité de perturbateur par situation ((ATA B. du 19 octobre 1993 et les références citées; ATA D. du 10 février 1998).

Cela étant posé, le recourant n'expose pas être dans une situation financière difficile.

Dès lors, le montant de l'amende de CHF 10'000.- telle que fixée par le département apparaît justifié et conforme à la jurisprudence du Tribunal administratif en matière de récidive (ATA M. du 3 avril 2001; ATA D. et R. du 28 mars 2000). Il n'y a donc pas lieu de revoir la décision prise qui sera confirmée.

9. Le recours sera ainsi rejeté.

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe. Par ailleurs, l'attention de ce dernier sera attirée sur l'article 88 LPA, aux termes duquel la juridiction

administrative peut prononcer une amende à l'égard de celui dont le recours, l'action, la demande en interprétation ou en révision est jugée téméraire ou constitutive d'un emploi abusif des procédures prévues par la loi.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 23 mars 2001 par Monsieur B_____ contre la décision du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement du 20 février 2001;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de CHF 1'000.-;

communique le présent arrêt à Me Pascal Pétroz, avocat du recourant et au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants : M. Paychère, président, MM. Thélin, Schucani, Mmes Bonnefemme-Hurni, Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste adj.: le vice-président

C. Goette

F. Paychère

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :

Mme M. Oranci