RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2961/2022 LCI JTAPI/318/2023

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 16 mars 2023

dans la cause

M. A_____

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

EN FAIT

1. M. A_____ exerce en qualité d'indépendant la profession d'architecte sous la raison individuelle B_____. Il est inscrit au tableau des mandataires professionnellement qualifié du canton de Genève.

2. Il est désigné en tant que mandataire de l'autorisation de construire APA 1_____, dont le chantier est placé sous sa direction, sur la parcelle n° 2_____ sise à l'adresse avenue de C_____, sur la commune de D_____.

3. Le 10 mai 2022, un inspecteur de l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC) a établi un rapport d'enquête suite à un contrôle effectué la veille sur ce chantier.

4. Selon ce rapport, et conformément aux photographies prises sur place par l'inspecteur, les ouvriers chargés du chantier effectuaient la réfection d'une toiture à plus de 2 m de hauteur sans qu'une protection collective ne soit mise en place. L'échelle d'accès ne dépassait pas de 1 m du bord du toit et n'était pas fixe. Les travaux se déroulaient à côté d'un trottoir.

5. Invité par courrier de l'OAC du 16 mai 2022 à se prononcer sur ces faits, M. A_____ a indiqué par courriel du 19 mai 2022 que par courriel du 2 mai 2022, dont il produisait copie, il avait demandé à Monsieur E_____, de l'entreprise F_____, d'installer un échafaudage dans la journée du vendredi 6 mai. N'ayant pas reçu d'information contraire à ce sujet, il ne s'était pas inquiété, sachant que M. E_____ avait toujours été ponctuel et précis. C'était en parlant avec lui, après le passage de l'inspecteur le lundi 9 mai, que l'intéressé lui avait annoncé lui avoir envoyé un message WhatsApp signalant son impossibilité de poser l'échafaudage. Comme il n'utilisait pas cette application professionnellement, il n'avait pas reçu ce message, dont M. E_____ lui avait envoyé une saisie d'écran par SMS (dont copie était également jointe) le lundi après-midi. Il était navré de cette situation, qui avait été corrigée immédiatement, et veillerait à ce que cela ne puisse pas se reproduire.

6. Par décision du 26 juillet 2022, prenant note des explications fournies, l'OAC a infligé à M. A_____ une amende de CHF 3'000.- en raison des faits mentionnés dans le rapport d'enquête, lesquels contrevenaient à différentes dispositions légales en matière de chantier.

7. Par acte du 14 septembre 2022, M. A_____ a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) en concluant principalement à son annulation et subsidiairement à ce que l'amende n'excède pas un montant de CHF 500.-.

Il travaillait depuis de nombreuses années avec M. E_____, dont il appréciait le professionnalisme et la ponctualité. Il n'avait dès leur aucune raison particulière de considérer que celui-ci ne serait pas en mesure d'installer l'échafaudage dans le délai prévu. Par ailleurs, l'échafaudage avait été installé le 10 mai 2022, soit le lendemain du passage de l'inspection des chantiers.

Il considérait ainsi avoir pris toutes les mesures adéquates pour que l'échafaudage soit installé dans les délais, c'est-à-dire avant le début de l'intervention de l'entreprise sur la construction. Il avait donné les instructions nécessaires à un professionnel de la branche de confiance et n'avait reçu aucune notification l'informant de l'impossibilité d'installer l'échafaudage. Les pièces qu'il avait produites démontraient que le message WhatsApp, dont la copie d'écran lui avait été envoyée le 9 mai 2022, n'avait pas été réceptionné. En tout état, le montant de l'amende litigieuse était disproportionné. S'il ne contestait pas que la situation avait pu présenter une certaine dangerosité, ce qu'il regrettait, il relevait qu'elle avait été d'une durée tout à fait limitée. En outre, le bâtiment concerné était une construction basse d'un seul étage et, si le danger n'était certes pas inexistant, il demeurait relativement limité. Enfin, il exerçait en tant qu'architecte depuis 1995 et avait toujours scrupuleusement respecté les règles applicables, en particulier et surtout celles en lien avec la sécurité des ouvriers. Aucune sanction, à quelque titre que ce soit, ne lui avait jamais été infligée par l'OAC.

8. Par écritures du 18 novembre 2022, le département du territoire (ci-après : le département), soit pour lui l'OAC, a répondu au recours en concluant à son rejet.

9. L'amende n'était pas contestable quant à son principe, puisque le recourant assumait la direction des travaux et, à ce titre, la responsabilité des manquements constatés lors de l'inspection du chantier. Le fait qu'il n'aurait pas reçu l'information selon laquelle l'échafaudage ne pourrait pas être mis en place ne diminuait en rien sa responsabilité. Le jour où le chantier avait débuté, il se devait de vérifier que toutes les mesures demandées avaient été mises en œuvre. Quant au montant de l'amende, les infractions constatées avaient mis en danger l'intégrité des ouvriers, avec un risque de chute d'une hauteur supérieure à 2 m, de sorte qu'elles pouvaient être qualifiées de graves. Qui plus est, le public était également potentiellement mis en danger, les photographies démontrant la présence de passants sur le trottoir devant le chantier. Le recourant ne prétendait pas que le paiement de l'amende le mettrait dans une situation financière difficile.

10. Par réplique du 12 décembre 2022, M. A_____ a précisé qu'il ne prétendait pas que le paiement de l'amende le mettrait dans une situation financière difficile, mais que son montant devait être fixé également et surtout regard de la gravité et de l'importance de l'infraction. Cas échéant, l'absence ou non d'antécédents devait également être prise en considération. À cela s'ajoutait que le mandat qui lui avait été confié serait rémunéré à hauteur de CHF 7'950.-, à savoir CHF 450.- pour la

phase concernée (pose et dépose de l'échafaudage, dont le coût était de CHF 3'135.-), ce qui confirmait le caractère disproportionné de l'amende.

11. Par duplique du 13 janvier 2023, le département, reprenant ses précédentes explications, a en outre relevé que le recourant ne démontrait nullement le montant de sa rémunération, cet élément ne permettant pas, à lui seul, de considérer que l'amende le mettrait dans une situation financière difficile.

EN DROIT

1. Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

3. Il convient tout d'abord d'examiner, si, comme le soutient le recourant, l'amende litigieuse ne serait pas justifiée dans son principe.

4. De façon générale, la police des constructions institue un système d'autorisation dans lequel les architectes mandataires jouent un rôle central. Ainsi prévoit-elle que toute demande d'autorisation doit être établie et signée par une personne inscrite au tableau des MPQ (art. 2 al. 3 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

   Aux termes de l'art. 6 LCI, la direction des travaux dont l'exécution est soumise à autorisation de construire doit être assurée par un mandataire inscrit au tableau des MPQ, dont les capacités professionnelles correspondent à la nature de l'ouvrage. Demeurent réservées les constructions ou installations d'importance secondaire, qui font l'objet de dispositions spéciales édictées par voie réglementaire (al. 1). Le mandataire commis à la direction des travaux en répond à l'égard de l'autorité jusqu'à réception de l'avis d'extinction de son mandat (al. 2).

   Conformément à l'art. 151 LCI, le Conseil d'État fixe par règlements les dispositions relatives à la sécurité et la salubrité des constructions et installations de tout genre, qu'elles soient définitives ou provisoires (let. c), à la sécurité et à la prévention des accidents sur les chantiers (let. d).

5. Aux termes de l'art. 1 du règlement sur les chantiers du 30 juillet 1958 (RChant - L 5 05.03), la prévention des accidents sur les chantiers et les mesures à prendre pour assurer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs, ainsi que la sécurité du public, des ouvrages et de leurs abords sont réglées par les dispositions dudit règlement (al. 1). Sont tenus de s'y conformer tous les participants à l'acte de construire, démolir, transformer, entretenir, c'est-à-dire toutes les personnes exécutant des travaux se rapportant à l'activité du bâtiment ou du génie civil ainsi que les personnes physiques ou morales employant des travailleurs à cet effet. Il en est de même des personnes chargées de la surveillance des travaux, notamment pour le compte des bureaux d'ingénieurs, d'architectes, des entreprises générales et des coordonnateurs de sécurité et de santé (al. 2).

   En vertu de l'art. 3 al. 1 RChant, le travail doit s'exécuter en prenant, en plus des mesures ordonnées par ledit règlement, toutes les précautions commandées par les circonstances et par les usages de la profession.

   À teneur de l'art. 49 al. 5 RChant, les échelles doivent être disposées de façon à ne pouvoir ni glisser, ni basculer, ni se renverser. Elles doivent dépasser le niveau desservi de 1 m(10) au moins ou être prolongées par un montant de même hauteur formant main courante.

   Selon l'art. 92 RChant des échafaudages, conformes aux prescriptions de l'ordonnance sur les travaux de construction, sont prescrits pour tout travail de construction de bâtiments exécuté à une hauteur de chute supérieure à 3 m. Le garde-corps supérieur de l'échafaudage doit, pendant toute la durée des travaux de construction, dépasser de 1 m au moins le bord de la zone la plus élevée présentant un risque de chutes.

   Conformément à l'art. 99 RChant intitulé « garde-corps pour poste de travail », tout poste de travail doit être muni de garde-corps réglementaires sur toutes les faces exposées au vide dès qu'il atteint 2 m de hauteur (al. 1). Ces garde-corps doivent rester en place jusqu'à l'achèvement de tous les travaux (al. 2).

6. D'autres dispositions, incorporées à l'ordonnance sur la sécurité et la protection de la santé des travailleurs dans les travaux de construction du 29 juin 2005 (Ordonnance sur les travaux de construction, OTConst - RS 832.311.141), font également l'objet de contraventions à teneur de la décision litigieuse, mais sans emporter en l'espèce la commission d'infractions supplémentaires par rapport à celles qui découlent des dispositions susmentionnées du RChant.

7. Le recourant ne conteste en l'espèce ni le fait qu'il était responsable de la direction des travaux et, à ce titre, de la sécurité du chantier, ni les défauts relatifs à la sécurité du chantier, tels que constatés dans le rapport d'enquête du 10 mai 2022. En revanche, il considère avoir pris toutes les mesures nécessaires et n'avoir ainsi commis aucune faute.

8. Le tribunal ne saurait suivre cet argument que dans l'hypothèse très particulière d'une rupture du lien de causalité adéquate entre le comportement du recourant et les éléments constitutifs des infractions commises, à savoir si ces derniers résultaient d'une autre cause concomitante constituant une circonstance tout à fait exceptionnelle ou apparaissant si extraordinaire que l'on ne pouvait pas s'y attendre (ATF 131 IV 145 consid. 5.2 p. 148). Or, le simple empêchement dans lequel s'est trouvée l'entreprise chargée par le recourant de la pose de l'échafaudage ne constitue nullement un événement exceptionnel ou extraordinaire tel que sa survenance ne pouvait a priori être envisagée. En réalité, il appartenait au recourant, quand bien même il avait affaire à un interlocuteur en qui il avait toute confiance, de vérifier ou d'obtenir confirmation du fait que l'échafaudage demandé avait bel et bien été posé. N'ayant obtenu de cet interlocuteur aucune réponse à son courriel du 2 mai 2022, le recourant aurait dû d'autant plus veiller à la suite donnée à sa demande.

9. Dans ces conditions, il apparaît que, sur le principe, l'amende est bien fondée.

10. Selon l'art. 137 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI, à ses règlements d'application, ainsi qu'aux ordres du DT (art. 137 al. 1 LCI). Il est tenu compte, dans la fixation du montant de l'amende, du degré de gravité de l'infraction. Constituent notamment des circonstances aggravantes la violation des prescriptions susmentionnées par cupidité ou les cas de récidive (art. 137 al. 3 LCI).

11. 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/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7b ; ATA/440/2019 du 16 avril 2019 ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018).

12. 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 CP s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif. On doit cependant réserver celles qui concernent exclusivement le juge pénal (ATA/440/2019 précité ; ATA/19/2018 précité). 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/824/2015 précité consid. 14c et les références citées).

13. 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/19/2018 précité).

14. Dans sa jurisprudence récente, la chambre administrative de la Cour de justice a confirmé à plusieurs reprises, dans des situations qui ne révélaient pas d'antécédents, des amendes de CHF 5'000.- tenant compte en particulier du nombre et de la gravité des infractions constatées (ATA/131/2023 du 7 février 2023 ; ATA/142/2022 du 8 février 2022 ; ATA/440/2019 du 16 avril 2019), voire de CHF 15'000.- en cas de récidive (ATA/706/2022 du 5 juillet 2022).

15. Eu égard à cette jurisprudence, on pourrait a priori considérer que l'autorité intimée a fait une correcte application du principe de proportionnalité, en tenant compte du nombre réduit des infractions commises et de leur faible durée. Comme déjà rappelé plus haut, la sévérité dont l'administration doit d'autant plus faire preuve que les biens juridiques protégés sont importants, vise non seulement à prévenir la récidive, mais a également un but de prévention générale qu'il n'est pas possible d'atteindre lorsque la sanction apparaît trop faible. Cela étant, l'absence d'antécédent est une circonstance qui n'est pas tout à fait univoque et dont la portée réelle, en particulier en ce qui concerne les sanctions pour faute professionnelle, se mesure en fonction de la durée pendant laquelle la personne concernée a exercé son activité sans jamais avoir été sanctionné. Plus cette durée est longue, plus l'observation des devoirs professionnels prend de relief dans le parcours de cette personne et il n'y a certainement pas lieu de sanctionner de la même manière un architecte qui a assuré sans problème la direction de travaux durant près de 30 ans, comme en l'espèce, et un autre dont la première infraction interviendrait après 10 ans de pratique. Dans cette mesure, il apparaît qu'une amende de CHF 1'500.-, qui n'est pas en soi tout à fait négligeable pour une personne privée, devrait être amplement suffisante pour rappeler au recourant que ses responsabilités impliquent de contrôler la bonne application des instructions qu'il donne à d'autres.

16. Compte tenu de ce qui précède, le recours sera partiellement admis et l'amende réduite à CHF 1'500.-.

17. En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), le recourant, qui obtient partiellement gain de cause, est condamné au

paiement d'un émolument réduit s'élevant à CHF 400.- ; il est couvert par l'avance de frais de CHF 900.- versée à la suite du dépôt du recours. Le solde de l'avance de frais de CHF 500.- sera restitué au recourant.

18. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 14 septembre 2022 par M. A_____ contre la décision du département du territoire du 26 juillet 2022 ;

2. l'admet partiellement ;

3. réforme l'amende prononcée le 26 juillet 2022 à l'encontre de M. A_____ en la réduisant au montant de CHF 1'500.- ;

4. met à la charge du recourant un émolument de CHF 400.-, lequel est couvert par l'avance de frais ;

5. ordonne la restitution au recourant du solde de l'avance de frais de CHF 500.- ;

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

7. dit que, conformément aux art. 132 LOJ, 62 al. 1 let. a et 65 LPA, le présent jugement est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (10 rue de Saint-Léger, case postale 1956, 1211 Genève 1) dans les trente jours à compter de sa notification. L'acte de recours doit être dûment motivé et contenir, sous peine d'irrecevabilité, la désignation du jugement attaqué et les conclusions du recourant. Il doit être accompagné du présent jugement et des autres pièces dont dispose le recourant.

Siégeant : Olivier BINDSCHEDLER TORNARE, président, Patrick BLASER et Saskia RICHARDET VOLPI, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

Le président

Olivier BINDSCHEDLER TORNARE

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière