RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3717/2020 DOMPU JTAPI/877/2021

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 1er septembre 2021

dans la cause

A_____

contre

VILLE DE GENÈVE

EN FAIT

1. La société A_____ Sàrl, ayant son siège au B_____, a pour but le commerce, l'importation, l'exportation et la distribution d'articles, notamment dans le domaine de l'habillement. Elle exploite la boutique « C_____ », située à l'adresse précitée. Madame D_____ en détient l'entier des parts et en est l'associée gérante.

2. Par décision du 21 octobre 2020, la Ville de Genève, soit pour elle son service de l'espace public, lui a infligé une amende administrative de CHF 400.- en raison d'un « dépôt illicite de déchets ». Selon le procès-verbal y relatif, les infractions retenues (n^{os} 3020 et 3021) avaient été constatées le 14 septembre 2020 à 9h10 au B_____. Elles portaient sur un sac de 35 litres et avaient été reconnues par Mme D_____ le 16 septembre 2020.

3. Par acte du 16 novembre 2020, A_____ Sàrl (ci-après : la recourante) a interjeté recours devant le Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal) contre cette décision, dont elle a requis l'annulation, concluant au prononcé d'un avertissement, voire d'une amende d'un montant réduit à CHF 200.-.

   Absente durant quatre jours pour des motifs professionnels, Mme D_____ avait confié la gestion de la boutique à sa fille. Cette dernière avait « malencontreusement sorti la poubelle le samedi soir après sa journée de travail », d'une part, pour des raisons « hygiéniques », car le sac poubelle concerné contenait notamment des serviettes avec lesquelles elle avait désinfecté les surfaces, en raison de la crise du Covid-19, et, d'autre part, car elle n'avait pas été informée par ses soins que les poubelles devaient être sorties uniquement certains jours de la semaine, étant précisé que l'immeuble dans lequel son arcade commerciale était située ne mettait pas à disposition de local à déchets.

   Le montant de l'amende qui lui avait été infligée était excessif. Même si, « sans contestation, l'erreur [était] la [s]ienne », il n'en demeurait pas moins qu'il s'agissait de son premier « écart ». Par conséquent, au vu de la situation sanitaire actuelle, un avertissement, voire une réduction du montant de l'amende à CHF 200.- seraient suffisants.

4. Dans ses observations du 22 janvier 2021, la Ville de Genève a conclu au rejet du recours.

   Le motif de l'amende résidait dans le dépôt, le 14 septembre 2020, à 9h10, d'un sac de 35 litres de déchets émanant de la boutique « C_____ » à destination de la voirie.

Il était établi et non contesté que Mme D_____ n'avait pas assumé ses responsabilités de gérante, en omettant d'indiquer à sa fille non seulement que les déchets pouvaient être sortis uniquement les jours de levées, soit les mardi et vendredi pour la rive gauche, mais également que, pour pouvoir être déposés sur la voie publique, les déchets devaient obligatoirement être conditionnés dans des sacs de 110 litres portant le label de qualité « OKS ».

Les divers manquements aux règles en vigueur observés avaient été regroupés sous le libellé général « dépôt illicite de déchets ». Le fait qu'il s'agissait d'une première infraction n'était pas de nature à justifier la révision de l'amende en cause. En effet, outre qu'il ne lui incombait pas d'attirer l'attention des citoyens sur les prescriptions à respecter, dès lors qu'ils étaient supposés les connaître, aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoyait la notification d'un avertissement préalablement à l'amende.

Bien que le cumul d'infractions pût conduire à une amende d'un montant supérieur, elle avait appliqué le montant plancher pour les entreprises, soit CHF 400.-, qui était le double du montant minimal légal de CHF 200.- applicable à une infraction commise par un particulier. La crise sanitaire n'était pas un argument susceptible de justifier l'annulation de la sanction.

Ainsi, eu égard au principe d'équité entre les administrés, l'amende et sa quotité étaient fondées.

5. La recourante n'a pas fait usage de la possibilité de répliquer d'ici au 25 février 2021, qui lui avait été offerte par le tribunal par courrier du 26 janvier 2021.

EN DROIT

1. Le tribunal connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par les communes en application de la loi sur la gestion des déchets du 20 mai 1999 (LGD - L 1 20) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 50 LGD *cum* art. 143 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 - LCI - L 5 05).

2. Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 57, 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

3. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision

attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce.

Il y a en particulier abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2).

4. La LGD a pour but de régler la gestion de l'ensemble des déchets résultant de l'activité déployée 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 ses ordonnances d'application (cf. art. 1 LGD).

5. 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. 16 al. 4 LGD).

6. À teneur de l'art. 5 al. 1 règlement d'application de la LGD du 28 juillet 1999 (RGD - L 1 20.01), 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. À cet effet, elles sont habilitées à édicter des règlements ou directives communaux (art. 5 al. 2 RGD).

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

8. Le règlement de la Ville de Genève sur la gestion des déchets du 18 décembre 2019 (LC 21 911), entré en vigueur le 1er janvier 2020 (ci-après : règlement LC 21 911), 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), soit les déchets produits par les ménages, ainsi que ceux qui proviennent d'entreprises comptant moins de 250 postes à plein temps et dont la composition est comparable à celle des déchets ménagers en termes de matières contenues et de proportions (art. 6 al. 1).

À teneur de son art. 19 al. 1, le service en charge de la collecte des déchets assure régulièrement la collecte en porte-à-porte, notamment des ordures ménagères et assimilées. Les jours et heures des collectes, ainsi que les directives de la Ville de Genève 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 (19 al. 2).

Il est interdit d'éliminer ou de déposer des déchets sur le territoire de la commune hors des emplacements et des installations aménagés à cet effet et en dehors des horaires définis par le service en charge de la collecte des déchets (art. 30 al. 1).

9. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'un sac poubelle contenant des déchets émanant de la boutique de la recourante a été déposé sur la voie publique en dehors et plusieurs jours avant le jour de collecte (soit le samedi 12 septembre 2020, selon les propres déclarations de son associée gérante), puisque celui-ci était effectivement, pour la rive gauche, à teneur du document « Infos déchets 2021 » publié par la Ville de Genève, prévu le mardi suivant. De même, la recourante a reconnu « sans contestation », dans son recours, que l'erreur était sienne. Dans ces circonstances, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré qu'elle avait contrevenu, en particulier, aux art. 10 LGD, 5 al. 1 RGD et 30 du règlement LC 21 911.

On peine en revanche à voir une infraction supplémentaire dans le comportement reproché à la recourante, eu égard au fait que les déchets incriminés étaient compilés dans un sac de 35 litres, dès lors que, selon l'art. 22 al. 1 du règlement LC 21 911 (« Conditionnement des déchets »), les ordures ménagères doivent être conditionnées par les usagers dans des sacs de norme OKS résistants, étanches et fermés, d'un volume « *maximum* » de 110 litres.

10. Selon les art. 43 al. 1 LGD et 31 du règlement LC 21 911, est passible d'une amende administrative de CHF 200.- à CHF 400'000.- tout contrevenant :

- à la LGD ;
- aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LGD ;
- 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). Il est tenu compte, dans la fixation de l'amende, du degré de gravité de l'infraction et/ou des antécédents du contrevenant (art. 31 al. 2 du règlement LC 21 911).

Les amendes sont infligées par le service compétent de la Ville de Genève, sans préjudice de plus fortes peines en cas de crimes, délits ou contraventions prévus

par la LPE et de tous dommages-intérêts éventuels (art. 31 al. 3 du règlement LC 21 911 ; cf. aussi art. 44 al. 2 LGD).

11. 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).

12. Selon la jurisprudence constante, 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 (cf. not. ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6b ; ATA/1030/2018 du 2 octobre 2018 consid. 9b ; ATA/319/2017 du 21 mars 2017 consid. 3c et les références citées).

13. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les art. 1 à 110 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif aux infractions prévues par la législation genevoise, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal, comme notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 2 et 3 et 107 CP (not. ATA/403/2019 du 9 avril 2019 consid. 7b ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; ATA/1472/2017 du 14 novembre 2017).

    Il est ainsi en particulier nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c).

14. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine). La culpabilité doit être évaluée en fonction de tous les éléments objectifs pertinents, qui ont trait à l'acte lui-même, à savoir notamment la gravité de la lésion, le caractère répréhensible de l'acte et son mode d'exécution. Du point de vue subjectif, sont pris en compte l'intensité de la volonté délictuelle, ainsi que les motivations et les buts de l'auteur. A ces composantes de la culpabilité, il faut ajouter les facteurs liés à l'auteur lui-même, à savoir les antécédents (judiciaires et non judiciaires), la réputation, la situation personnelle (état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive, etc.), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (cf. ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1) et ses capacités financières (cf. ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées).

Néanmoins, toujours 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 (ATA/403/2019 du 9 avril 2019 consid. 7c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6d ; ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015), le juge ne la censurant qu'en cas d'excès (ATA/403/2019 du 9 avril 2019 consid. 7c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6d ; ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/124/2016 du 9 février 2016 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015). L'autorité ne viole le droit en fixant la peine que si elle sort du cadre légal, si elle se fonde sur des critères étrangers à l'art. 47 CP, si elle omet de prendre en considération des éléments d'appréciation prévus par cette disposition ou, enfin, si la peine qu'elle prononce est exagérément sévère ou clémente au point de constituer un abus du pouvoir d'appréciation (cf. ATF 136 IV 55 consid. 5.6 ; 135 IV 130 consid. 5.3.1 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; 129 IV 6 consid. 6.1 et les références citées ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1).

Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; cf. ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/871/2015 du 25 août 2015 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015), lequel commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (cf. ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 140 II 194 consid. 5.8.2 ; 139 I 218 consid. 4.3).

15. En l'espèce, il ressort des propres déclarations de l'associée gérante de la recourante, qui avait délégué la gestion du commerce à sa fille, qu'elle n'ignorait pas le contenu de ses obligations et le caractère répréhensible du comportement lui étant reproché. L'infraction n'a ainsi pu être commise qu'avec conscience et volonté. L'allégation de la recourante selon laquelle le sac de déchets litigieux contenait des lingettes utilisées pour désinfecter les surfaces en raison de la crise sanitaire, de sorte qu'il avait été sorti des locaux pour des raisons « hygiéniques », n'est pas pertinent, ne saurait justifier les faits en cause ou amenuiser sa faute.

Le prononcé de l'avertissement que requiert la recourante en lieu et place de l'amende litigieuse n'est pas prévu par la LGD. En outre, il ressort de la systématique du règlement LC 21 911 que l'avertissement envisagé par son art. 28 al. 4 (« Subséquemment à ces contrôles, il est cas échéant, établi un procès-verbal, un avertissement, une dénonciation ou une amende à l'encontre du contrevenant ») concerne seulement le contrôle du tri sélectif des déchets (cf. art. 28 al. 1 : « Afin d'assurer le respect du présent règlement et ainsi favoriser le tri sélectif des déchets, la Ville de Genève contrôle périodiquement l'origine, le volume, le poids et les caractéristiques des déchets »), mais non le dépôt illicite de

ceux-ci. Cette infraction est en effet réprimée par l'art. 30 du règlement LC 21 911 et sanctionnée par une amende (art. 31 du règlement LC 21 911).

Le montant de l'amende querellée reste mesuré et, compte tenu du pouvoir d'appréciation conféré à l'autorité en la matière, ne prête pas le flanc à la critique, sans qu'il soit nécessaire d'examiner le bien-fondé de la pratique de la Ville de Genève consistant à appliquer un montant d'amende différencié selon que l'infraction est le fait d'une personne morale ou d'un particulier. Pour le surplus, la recourante ne fait pas état de difficultés pécuniaires particulières l'empêchant de s'acquitter d'un tel montant.

Partant, l'autorité intimée n'a ni violé la loi, ni abusé de son pouvoir d'appréciation en infligeant une amende à CHF 400.- à la recourante.

16. Le recours, mal fondé, sera dès lors rejeté.

17. Vu cette issue du litige, un émolument de CHF 200.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe, en application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement genevois sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03).

PAR CES MOTIFS

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

1. déclare recevable le recours interjeté le 16 novembre 2020 par A_____ Sàrl contre la décision prise à son égard par la Ville de Genève le 21 octobre 2020 ;

2. le rejette ;

3. met un émolument de CHF 200.- à la charge de la recourante, lequel est couvert par son avance de frais du même montant ;

4. 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 : Yves JOLIAT, président, Carmelo STENDARDO et Damien BLANC, juges assesseurs.

Au nom du Tribunal :

Le président

Yves JOLIAT

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière