RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3951/2020 LCI JTAPI/420/2021

JUGEMENT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE PREMIÈRE INSTANCE

du 29 avril 2021

dans la cause

Monsieur A_____

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE

EN FAIT

1. Il ressort de l'extrait du registre du commerce que B_____, entreprise individuelle, exploite un atelier d'architecture depuis août 2000.

2. Le 16 octobre 2017, « C_____, Monsieur A_____ » a obtenu, pour le compte de la Ville de Genève, une autorisation de construire portant sur la rénovation et la transformation d'une ancienne ferme en espace socio-culturel sur la parcelle n° 1_____ de la commune de E_____ (DD 1_____).

3. En date du 13 mars 2020, un collaborateur du département du territoire (ci-après : DT ou le département) a procédé à la mise en service de l'échafaudage installé pour la réalisation de ces travaux. Il est notamment apparu que des points intermédiaires devaient être installés. Le formulaire de « mise en service échafaudage » portait notamment le tampon de « C_____ » en qualité de commanditaire.

4. Lors d'un contrôle sur place effectué le 9 juin 2020 par le même collaborateur, il a été constaté diverses infractions au règlement sur les chantiers du 30 juillet 1958 (RChant - L 5 05.03) et à l'ordonnance sur la sécurité et la protection de la santé des travailleurs dans les travaux de construction du 29 juin 2005 (OTConst - RS 832.311.141). Certains plateaux de l'échafaudage avaient été démontés, tout comme le garde-corps, alors que certains filets intérieurs n'avaient pas été installés. Par ailleurs, la distance devant séparer la façade du bâtiment en travaux de l'échafaudage était supérieure à 30 cm et les points intermédiaires requis n'avaient pas été installés.

   Un rapport d'enquête a été établi et des photographies ont été prises.

5. Par décision du 24 juin 2020, le DT a ordonné à « C_____ » de rétablir une situation conforme au droit et de cesser les travaux en toiture, la reprise de ceux-ci étant conditionnée à un contrôle préalable de cette installation par un inspecteur.

6. Des séances de chantier s'en sont suivies et une nouvelle réception de l'échafaudage a pu être faite par un collaborateur du DT le 4 août 2020.

7. Par courrier du 28 août 2020, rédigé sur le papier en-tête et portant le tampon de « C_____ », celle-ci a fait part de ses observations et a indiqué que désormais, elle veillerait à ce que le chantier se déroule dans le respect des dispositions sur le RChant.

8. Par décision du 26 octobre 2020 (I/2_____), se fondant sur les manquements constatés le 9 juin 2020, le département a infligé à « C_____ » une amende de CHF 2'000.-, en application de l'art. 137 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05).

Le montant de l'amende tenait compte de la gravité objective et subjective du comportement tenu. Cette amende lui était infligée au titre de personne chargée de la surveillance des travaux.

9. Par acte du 20 novembre 2020, co-signé par M. A_____ ainsi que Madame D_____, cheffe de projet, « C_____ » a recouru contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : le tribunal), concluant à sa « révision ».

Les faits reprochés dans la décision querellée étaient contestés. Les entreprises oeuvrant sur place avaient été averties que toute modification non justifiée de l'échafaudage était interdite. Si une des entreprises avait eu besoin de démonter provisoirement des plateaux, sans son autorisation, ce démontage avait été effectué parce qu'il était nécessaire à l'exécution des travaux. Il en allait de même des garde-corps, qui avaient ensuite été remontés. Les déplacements des filets intérieurs avaient été faits en collaboration avec l'échafaudeur et sur la demande du charpentier. Ces modifications avaient été nécessaires afin d'effectuer les travaux et la sécurité des ouvriers avait toujours été garantie. La remarque relative à la distance entre la façade et l'échafaudage ne semblait plus justifiée. L'inspecteur avait en effet réceptionné l'échafaudage le 13 mars 2020 et depuis, cet élément n'avait pas été modifié.

S'agissant de la demande de mettre en place des ponts intermédiaires, elle avait bien été transmise à l'entreprise d'échafaudage, comme l'attestait le PV de chantier produit. L'arrêt du chantier pendant plus d'un mois en raison de la situation sanitaire et le stress occasionné par cette période exceptionnelle lui avait fait oublier ce défaut de sécurité au niveau du pont intermédiaire.

10. Dans sa réponse du 25 janvier 2021, le DT a conclu au rejet du recours.

Il ne faisait aucun doute que plusieurs prescriptions de la RChant et de l'OTConst n'avaient pas été mises en œuvre avec toute la diligence requise, comme l'attestaient les photographies figurant au dossier. Cette situation n'était pas sans manquer de mettre très clairement en péril la sécurité et la santé des ouvriers actifs sur ce chantier. En signant le formulaire d'ouverture du chantier ainsi que celui de mise en service de l'échafaudage, C_____ avait sans équivoque indiqué assumer la direction des travaux y relatifs, ainsi que la surveillance qui en découlait. Contrairement à ce qu'elle affirmait, elle n'avait pas démontré avoir averti les entreprises et autres ouvriers actifs sur ce chantier du fait que toute modification non de justifiée de l'échafaudage était interdite. Elle aurait dû intervenir immédiatement lorsque des plateaux ou des garde-corps avaient été enlevés sans autorisation et il n'aurait jamais dû accepter cette façon de procéder s'agissant des filets de sécurité.

La faute de C_____ apparaissait d'autant plus grave que les modifications que le département lui avait demandé d'apporter n'avaient jamais été mises en œuvre. En tous les cas, le département estimait avoir fait preuve de mansuétude à son encontre, étant précisé que le montant maximum de l'amende fixé par la loi s'élevait à CHF 150'000.-. De plus, C_____ n'avait jamais fait état de difficultés financières et le fait que d'autres entreprises aient également été sanctionnées ne changeait en rien sa responsabilité qui, de par sa position, devait assumer la surveillance du chantier.

11. Malgré l'invitation du tribunal, aucune réplique n'a été transmise.

12. Par courrier du 22 avril 2021, rédigé sur papier à en-tête de C_____ et co-signé par M. A_____ et Mme D_____, C_____, suite à la demande du tribunal, a confirmé que B_____ était bien la raison individuelle de l'atelier d'architecture et que ce bureau apparaissait sous la raison C_____. Par ailleurs, elle n'était pas en mesure d'apporter la preuve d'un avertissement particulier qui aurait été donné aux entreprises quant à l'interdiction d'intervenir sans autorisation sur un échafaudage. L'exécution, ou la modification, des échafaudages, était sous la responsabilité de l'entreprise qui les posait et les intervenant sur le chantier savaient ne pas avoir l'autorisation de modifier tout ou partie d'ouvrage ne les appartenant pas, à fortiori un échafaudage qui constituait un élément sécuritaire.

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 LCI (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. 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

3. Il convient cependant d'examiner la recevabilité du recours sous l'angle de la personne interjetant recours, ainsi que de savoir qui est le destinataire de la décision querellée, puisqu'en réalité, C_____ désigne une entité dépourvue d'existence légale.

4. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LPA, ont qualité pour recourir les parties à la procédure ayant abouti à la décision attaquée (let. a), ainsi que toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. b).

5. Aux termes de l'art. 8 LPA, toute partie qui, à teneur du droit public ou du droit privé, peut agir personnellement ou par un mandataire de son choix a capacité d'ester.

6. La capacité d'ester en justice (Prozessfähigkeit) est la faculté de mener soi-même le procès ou de désigner soi-même un mandataire qualifié pour le faire. Elle appartient à toute personne qui a la capacité d'être partie (Parteifähigkeit), c'est-à-dire à toute personne qui a la faculté de figurer comme partie dans un procès. Aussi bien la capacité d'être partie que la capacité d'ester en justice sont des notions de procédure et relèvent donc, théoriquement, du droit cantonal. Elles découlent néanmoins du droit matériel puisque la capacité d'être partie appartient à quiconque a la jouissance des droits civils, de même que la capacité d'ester en justice est le corollaire de l'exercice des droits civils (ATA/12/2013 du 8 janvier 2013, consid. 4 et les références citées).

   La capacité de partie et celle d'ester en justice déterminent si une personne a la faculté de figurer en son propre nom comme partie dans un procès; elles constituent des préalables à l'examen de la qualité pour recourir; une entité dépourvue de la personnalité juridique ne possède en principe pas la capacité d'ester en justice en son propre nom (cf. arrêt 2C_736/2010 du 23 février 2012 consid. 1.2; Florence AUBRY GIRARDIN, ad art. 89 LTF, in Commentaire de la LTF, 2e éd., 2014, n. 6 p. 1009 ; TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n° 1484 p. 507).

7. À teneur de l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI, aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi, ainsi qu'aux ordres donnés par le département dans les limites desdits loi, règlements et arrêtés

   Son alinéa 4 dispose que si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en commandite, d'une société en nom collectif ou d'une entreprise à raison individuelle, les sanctions sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom, la personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondant solidairement des amendes. Les sanctions sont applicables directement aux sociétés ou entreprises précitées lorsqu'il n'apparaît pas de prime abord quelles sont les personnes responsables.

8. 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/319/2017 du 21 mars 2017 consid. 3c ; ATA/829/2016 du 4 octobre 2016

consid. 15b ; ATA/611/2016 du 12 juillet 2016 consid. 10b et les références citées).

9. En l'espèce, le recours auprès du tribunal a été interjeté au nom de C_____, qui n'a pas d'existence propre et, partant, ne dispose pas de la qualité pour recourir. Il apparaît néanmoins clairement que ce recours a pour but de contester l'amende infligée au bureau d'architecte, inscrit au registre du commerce sous l'entreprise individuelle B_____. Toutefois, une entreprise individuelle est dépourvue de personnalité juridique et n'a donc pas la capacité d'ester en justice dans la présente cause (cf. arrêt 2C_684/2015 du 24 février 2017 consid. 1.2 et le références citées).

   Dans ces circonstances et vu l'interdiction du formalisme excessif, il se justifie de retenir que M. A_____, co-signataire de l'acte de recours, qui dispose seul de la capacité d'ester en justice, est le recourant. M. A_____ a en effet un intérêt digne de protection à recourir à son encontre, de sorte que son recours sera déclaré recevable. Il sera préalablement procédé à la rectification de la qualité de la partie.

10. Compte tenu de sa nature, à savoir une sanction de nature pénale, la décision litigieuse ne pouvait être adressée à une entité dépourvue d'existence légale, même si le recourant a pu induire en erreur le DT en utilisant la dénomination « C_____ » dans les documents qu'il lui avait remis. Le département devait en effet déterminer l'auteur de l'infraction avant de le sanctionner, moyennant le respect des principes rappelés plus haut. Il ne s'agit pas là d'une simple erreur dans la désignation d'une partie pouvant faire l'objet d'une rectification rédactionnelle.

11. Le recours sera ainsi admis, par substitution de motifs, et l'amende prononcée annulée sans qu'il soit nécessaire d'examiner les griefs du recourant.

    Il n'est pas nécessaire de renvoyer la cause à l'autorité intimée, qui est libre d'examiner l'opportunité de prononcer une nouvelle amende à l'encontre du recourant, propriétaire de l'entreprise individuelle, en application de l'art. 137 al. 4 LCI précité.

12. Vu l'issue du litige, il ne sera pas perçu d'émolument. L'avance de frais de CHF 300.- sera restituée au recourant (art. 87 al. 1 LPA et 1 du règlement 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

à la forme :

1. rectifie la qualité de partie de « C_____ » à Monsieur A_____ ;

2. déclare recevable le recours interjeté le 20 novembre 2020 contre la décision du département du territoire I/2_____ du 26 octobre 2020 ;

au fond :

3. l'admet ;

4. annule l'amende prononcée à l'encontre de « C_____ » ;

5. ordonne la restitution au recourant de l'avance de frais de CHF 300.- ;

6. 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 : Michèle PERNET, présidente, François DULON et Aurèle MULLER, juges assesseurs

Au nom du Tribunal :

La présidente

Michèle PERNET

Copie conforme de ce jugement est communiquée aux parties.

Genève, le La greffière