

BGer 1C 447/2022 vom 3. Februar 2023

Bundesgericht, 2023-02-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_447_2022

FR: TF 1C 447/2022 du 3 février 2023

IT: TF 1C 447/2022 del 3 febbraio 2023

Regeste

Ordre de production de pièce; amende administrative | Procédure administrative

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans un domaine de droit public (art. 82 let. a LTF), le recours en matière de droit public est en principe recevable selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. La recourante a pris part à la procédure de recours devant la Cour de justice. Elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué, qui, pour l'essentiel, confirme l'amende prononcée à son encontre et la production de certains documents, dont le contrat de bail pour l'appartement en duplex. Elle peut ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation. Elle est dès lors recevable à agir en vertu de l' art. 89 al. 1 LTF . Les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF); il n'examine cependant la violation de droits fondamentaux - dont l'arbitraire dans l'application du droit cantonal (cf. ATF 146 I 11 consid. 3.1.3) - que si ce grief a été invoqué et motivé par la partie recourante (cf. art. 106 al. 2 LTF), c'est-à-dire s'il a été expressément soulevé et exposé de façon claire et détaillée. Les critiques de nature appellatoire sont irrecevables (ATF 142 III 364 consid. 2.4; 141 I 36 consid. 1.3; 135 III 232 consid. 1.2). Il statue, par ailleurs, en principe, sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF (ATF 142 I 155 consid. 4.4.3). La partie recourante ne peut critiquer les constatations de fait ressortant de la décision attaquée que si celles-ci ont été effectuées en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire, et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF ; ATF 145 V 188 consid. 2). Conformément aux art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF, la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait qui diverge de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 145 V 188 consid. 2; 137 II 353 consid. 5.1).

E. 3

La recourante soutient qu'en ordonnant la production du contrat de bail pour le duplex, la Cour de justice aurait versé dans l'arbitraire.

E. 3.1

Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat (ATF 144 I 170 consid. 7.3; arrêt 2C_520/2022 du 1 er décembre 2022 consid. 5.1).

E. 3.2

L'instance précédente a jugé que l'exigence de la transmission des baux permettait le contrôle des loyers exigé par la LDTR, en application de la décision d'autorisation DD 104'027/2, pour l'intégralité des appartements de l'immeuble. S'agissant plus particulièrement du contrat pour le duplex, le département avait valablement mis en doute l'occupation du duplex par B._____, en constatant que le nom d'un tiers figurait sur l'interphone, sans que la propriétaire ne s'explique à ce sujet. Rien ne lui permettait ainsi de se soustraire à l'ordre de produire le bail pour cet appartement. La recourante ne conteste pas, dans le cadre de la présente procédure, que les art. 10 ss LDTR - qu'elle invoque - autorisaient le département à exiger la production des baux conclus après les travaux. Elle ne soutient pas non plus que cette mesure serait contraire à l'art. 7 al. 1 de la loi cantonale sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI; RS/GE L 5 05), sur lequel s'est en réalité fondée la Cour de justice; cette disposition prévoit que les constructions ou installations neuves ou modifiées destinées à l'habitation ou au travail ne peuvent être occupées ou utilisées à un titre quelconque avant le dépôt au département d'un dossier de plans conformes à l'exécution et d'une attestation de conformité établie par un MPQ. La recourante s'en prend en revanche aux doutes quant à l'occupation du duplex par B._____. Ce faisant, elle ne critique pas tant l'application du droit que l'établissement des faits. Elle ne démontre cependant pas en quoi il serait arbitraire d'avoir retenu, au vu en particulier du nom d'un tiers sur l'interphone, qu'il existait des doutes quant à l'occupation effective par le prénommé. Ses explications se réfèrent essentiellement à la procédure devant le TAPI concernant le refus de l'autorisation de construire; on cherche en vain dans son argumentaire des éléments concrets quant à la présence du nom d'un tiers sur l'interphone, respectivement une démonstration suffisante du caractère arbitraire des constatations cantonales (cf. art. 97 al. 1, 105 al. 2 et 106 al. 2 LTF). A ces doutes s'ajoute que la propriétaire et B._____ sont deux sujets de droit distincts, comme l'a souligné l'instance précédente. Or, la recourante n'expose pas les motifs pour lesquels les qualités d'actionnaire et d'administrateur du prénommé feraient tomber l'exigence de produire un contrat de bail, l'existence d'un prêt n'étant au demeurant pas établie. Dans ces conditions, il n'est pas critiquable, en application de l'art. 7 LCI, d'exiger la production du contrat de bail du duplex. Le grief est écarté.

E. 4

Sans contester sur son principe l'amende qui lui a été infligée, la recourante en discute la quotité. Elle se prévaut à cet égard essentiellement d'une application arbitraire des art. 44 LDTR et 137 LCI.

E. 4.1

Selon son art. 1 al. 1, la LDTR a pour but de préserver l'habitat et les conditions de vie existants ainsi que le caractère actuel de l'habitat dans les zones visées à son art. 2. À cet effet, et tout en assurant la protection des locataires et des propriétaires d'appartements, elle prévoit notamment à l'art. 1 al. 2 des restrictions à la démolition, à la transformation et au changement d'affectation des maisons d'habitation (let. a) et l'encouragement à des travaux d'entretien et de rénovation raisonnables et proportionnés des maisons d'habitation (let. b). L'art. 9 al. 1 LDTR prévoit qu'une autorisation est nécessaire pour toute transformation ou rénovation. Celui qui contrevient aux dispositions de la LDTR est passible des mesures et des sanctions administratives prévues par les art. 129 à 139 LCI, et des peines plus élevées prévues par le code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0) (art. 44 al. 1 LDTR). Tout contrevenant à la LCI et à la LDTR est passible d'une amende administrative de 100 fr. à 150'000 fr. (cf. art. 137 al. 1 LCI). Le montant maximum de l'amende est de 20'000 fr. lorsqu'une construction, une installation ou tout autre ouvrage a été entrepris sans autorisation mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales (art. 137 al. 2 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, les cas de récidive et l'établissement, par le MPQ ou le requérant, d'une attestation, au sens de l'art. 7 LCI, non conforme à la réalité (art. 137 al. 3 LCI; sur ces questions, cf. également GAIDE/DÉFAGO GAUDIN, La LDTR, 2014, p. 490 ss).

E. 4.2

En l'occurrence, la Cour de justice a considéré que le département n'avait pas abusé de son large pouvoir d'appréciation en fixant l'amende à 10'000 fr., soit la moitié du maximum prévu par l'art. 137 al. 2 LCI. Des travaux avaient été réalisés sans autorisation, en violation de l'art. 9 LDTR. Le duplex avait été occupé, non seulement avant la délivrance du permis de construire, mais également sans qu'un dossier de plan conforme et qu'une attestation de conformité établie par un MPQ aient été communiqués au département, en violation de l'art. 7 LCI. La recourante conteste cette appréciation. Elle tient pour arbitraires les circonstances retenues pour fixer l'amende; elle reproche également à la Cour de justice de lui avoir dénié toute circonstance atténuante.

E. 4.2.1

La recourante soutient que les travaux constatés lors du contrôle effectué le 7 mai 2018 répondaient en réalité à des impératifs de mise en conformité; elle se prévaut d'une problématique d'amiante. Celle-ci ne ressort cependant pas de l'arrêt attaqué, sans pour autant que la recourante s'en plaigne sous l'angle de l'établissement des faits; prétendre qu'il s'agirait d'un fait notoire est à cet égard insuffisant. Au surplus, rien dans son argumentation ne permet de douter que ces travaux litigieux étaient contraires aux autorisations délivrées, d'autant moins qu'une demande de permis portant notamment sur la modification de la typologie de l'appartement a été déposée postérieurement, le 11 juillet 2018 (APA 300'837), suivie d'une demande complémentaire, le 31 août 2018 (DD 104'027/3).

E. 4.2.2

La recourante reproche encore à l'instance précédente d'avoir retenu, dans le cadre de la fixation de l'amende, la protection patrimoniale dont bénéficie le bâtiment. Elle conteste que des éléments patrimoniaux d'intérêt ornaient le duplex. Pourtant, devant la Cour de

justice, la recourante a, à tout le moins implicitement, admis leur existence: elle soutenait en particulier que ceux-ci n'avaient pu être maintenus pour des raisons d'ordre technique, structurel et sécuritaire. Selon les considérants attaqués, non contredits sur ce point, la recourante a en outre elle-même établi un relevé des éléments intérieurs de qualité. La recourante ne pouvait enfin pas ignorer, notamment en sa qualité de professionnelle de l'immobilier, que son bâtiment se situe dans la zone protégée de la Vieille-Ville dans laquelle la loi pose le principe que l'aménagement et le caractère architectural original doivent être préservés (cf. art. 83 al. 1 LCI). Dans ces conditions, la recourante est malvenue de reprocher à la cour d'avoir tenu compte de la protection patrimoniale dans le cadre de la fixation de l'amende.

E. 4.2.3

On ne saurait par ailleurs nier que la recourante a mis le département devant le fait accompli. Il est en effet établi sans arbitraire que les travaux litigieux ont été réalisés de manière non conforme et contraire aux autorisations de construire délivrées (cf. consid. 4.2.1 ci-dessus). Contrairement à ce qu'affirme la recourante, les prétendues lenteurs du département à statuer sur sa demande des 11 juillet et 31 août 2018 - fussent-elles dues à une pratique, au demeurant non établie, de refus systématique des transformations réduisant le nombre de pièces - ne sauraient ici justifier la réalisation de travaux sans autorisation; ce d'autant moins que l'art. 4 al. 4 LCI prévoit expressément une voie pour mettre le département en demeure, voie que la recourante ne prétend pas avoir empruntée.

E. 4.2.4

La recourante admet qu'une partie des travaux a été réalisée sans la supervision d'un MPQ. Selon elle, dans un autre contexte, les travaux litigieux auraient pu faire l'objet d'une demande d'autorisation en procédure accélérée ne nécessitant pas la désignation d'un MPQ. Ainsi, à la comprendre, cette infraction devrait être relativisée dans le cadre de la fixation de l'amende. La recourante n'explique cependant pas de quelles circonstances il s'agirait, au mépris des exigences de motivation du recours fédéral. Il est du reste rappelé que le département a expressément exigé le dépôt d'une demande complémentaire en procédure ordinaire (cf. En fait, let. B, par. 2). De plus, vouloir ignorer la nécessité d'un MPQ apparaît en l'occurrence d'autant moins soutenable que le bâtiment revêt un intérêt patrimonial.

E. 4.2.5

Contrairement à ce qu'avance la recourante, le prétendu caractère luxueux de l'appartement, qui n'a du reste pas été arrêté et demeure débattu entre les parties, ne commande pas en l'espèce de revenir sur la quotité de l'amende. On ne discerne en particulier pas en quoi cela la disculperait d'avoir réalisé des travaux sans autorisation préalable au sens de l'art. 9 LDTR. Avec le DT, on relèvera que le caractère luxueux n'est pas mentionné à l'art. 137 al. 3 LCI en tant que circonstance atténuante (cf. également art. 48 CP). Cela étant, pour sa défense, la recourante reproduit in extenso certains passages d'un précédent cantonal du 10 octobre 2000 portant aussi sur des travaux réalisés sans autorisation. Il est vrai que la cour a, dans cette affaire, considéré que, s'agissant d'appartements de luxe, l'atteinte à la LDTR devait être relativisée et a qualifié l'infraction de moyenne. Une telle qualification, dût-elle être reconnue à l'infraction commise par la recourante, ne commanderait pas encore de tenir pour insoutenable le montant de 10'000 fr., qui correspond précisément à la moitié du maximum prévu par l'art. 137 al. 2 LCI.

E. 4.2.6

C'est également à bon droit - la recourante ne le conteste d'ailleurs pas - que l'instance précédente a tenu compte de sa qualité de professionnelle de l'immobilier, qualité également revêtu par son administrateur-président et unique actionnaire actif depuis longtemps dans les milieux immobiliers genevois (cf. art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 [LPG; RS/GE E 4 05] et art. 47 al. 2 CP ; voir également GAIDE/DÉFAGO GAUDIN, op. cit., p. 487).

E. 4.2.7

Enfin, bien que, par jugement du 7 septembre 2021, le TAPI ait finalement annulé la décision de refus d'autorisation du département (cf. En fait, let. C), il n'en demeure pas moins que les travaux ont été réalisés dans le duplex avant que ceux-ci n'aient été autorisés (cf. consid. 4.4.1 ci-dessus). Or l'art. 137 al. 2 LCI prévoit précisément ce cas de figure et limite - on l'a dit - le maximum de l'amende à 20'000 fr. Dans ces conditions, compte tenu du large pouvoir d'appréciation reconnu à l'autorité (cf. arrêt 1C_138/2021 du 7 juillet 2021 consid. 2.6; GAIDE/DÉFAGO GAUDIN, op. cit., p. 490), une amende correspondant à la moitié du maximum légal n'est pas arbitraire; une amende par 500 fr., à laquelle conclut la recourante, paraîtrait pour sa part très largement insuffisante compte tenu de l'ensemble des circonstances décrites aux considérants qui précèdent.

E. 4.3

Le grief est rejeté.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours, dans la mesure de sa recevabilité, aux frais de la recourante, qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.