

# **BGer 1C\_511/2025 vom 29. Januar 2026**

Bundesgericht, 2026-01-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_511\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_511_2025)

FR: TF 1C\_511/2025 du 29 janvier 2026

IT: TF 1C\_511/2025 del 29 gennaio 2026

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Dirigé contre une décision finale prise dans le domaine du droit public des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public 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 devant la Chambre administrative. Elle est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué qui confirme en dernière instance cantonale l'ordre de démolition et de remise en état prononcé à son encontre par le Département du territoire. Elle peut ainsi se prévaloir d'un intérêt digne de protection à ce que cet arrêt et l'ordre de démolition soient annulés (art. 89 al. 1 LTF). Le recours a au surplus été déposé dans le délai fixé à l'art. 100 al. 1 LTF.

### **E. 2**

La recourante s'en prend au refus de la Chambre administrative de suspendre la procédure jusqu'à droit jugé sur la nouvelle demande d'autorisation de construire déposée le 14 janvier 2025 ayant pour objet un projet modifié de la véranda-bureau visant à une meilleure intégration dans le site. Elle dénonce à ce propos une application arbitraire des art. 14 et 78 de la loi genevoise du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative (LPA; rsGE E 5 10) en relation avec l'art. 19 LPA.

#### **E. 2.1**

Aux termes de l'art. 14 al. 1 LPA, lorsque le sort d'une procédure administrative dépend de la solution d'une question de nature civile, pénale ou administrative relevant de la compétence d'une autre autorité et faisant l'objet d'une procédure pendante devant ladite autorité, la suspension de la procédure administrative peut, le cas échéant, être prononcée jusqu'à droit connu sur ces questions. L'art. 78 LPA prévoit notamment que l'instruction du recours est suspendue par la requête simultanée de toutes les parties (let. a). Quant à l'art. 19 LPA, il précise que l'autorité établit les faits d'office sans être limitée par les allégués et les offres de preuves des parties. Le Tribunal fédéral revoit l'application faite de ces dispositions, qui relèvent du droit cantonal, sous l'angle de l'arbitraire (ATF 147 I 433 consid. 4.2).

En dehors des cas prévus par l'art. 78 LPA, l'autorité saisie d'une demande de suspension dispose d'une certaine marge d'appréciation, dont elle doit faire usage en procédant à une pesée des intérêts des parties. Le Tribunal fédéral ne revoit qu'avec réserve la décision prise par le juge en vertu de son pouvoir d'appréciation. Il n'intervient que lorsque la décision s'écarte sans raison des règles établies par la doctrine et la jurisprudence en matière de libre appréciation, lorsqu'elle repose sur des faits qui, dans le cas particulier, ne devaient jouer aucun rôle ou, au contraire, lorsqu'elle ignore des éléments qui auraient absolument dû être pris en considération; en outre, le Tribunal fédéral redresse les décisions rendues en vertu

d'un pouvoir d'appréciation lorsqu'elles aboutissent à un résultat manifestement injuste ou à une iniquité choquante ( ATF 142 III 617 consid. 3.2.5).

## **E. 2.2**

La Chambre administrative a relevé que le Département du territoire s'était opposé clairement le 14 mai 2025 à la suspension de la procédure et qu'il n'avait pas varié depuis dans sa détermination. S'il avait accepté d'appuyer une demande commune de suspension, il l'aurait indiqué expressément. Le fait qu'il ait adhéré à la demande de prolongation du délai pour répliquer formulée le 28 mai 2025 par la recourante ne pouvait pas être interprété comme un revirement de sa part sur ce point. Il s'ensuivait que la suspension ne pouvait pas être prononcée en application de l' art. 78 let. a LPA .

Selon la recourante, cette argumentation méconnaît le fait évoqué dans sa détermination du 23 juin 2025, à l'appui de sa demande de suspension, que le Département du territoire a sollicité la prolongation du délai de réponse au recours formé contre le refus d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de construire portant sur un projet modifié de la véranda-bureau pour tenter de trouver une solution au litige. La Chambre administrative ne pouvait pas garder la cause à juger et conclure que le Département du territoire s'opposait à la suspension de la procédure sans lui avoir donné la possibilité de se déterminer à ce sujet comme il lui aurait appartenu de le faire en vertu de l' art. 19 LPA . Elle aurait dû admettre que le Département du territoire avait consenti à la suspension de la procédure à défaut pour celui-ci d'avoir usé de son droit inconditionnel à la réplique dans un délai de dix jours "pour nier ses observations".

À réception de la détermination de la recourante du 23 juin 2025, la Chambre administrative a informé les parties que la cause était gardée à juger, y compris sur les mesures d'instruction. La recourante savait ainsi qu'aucun délai formel n'avait été fixé au Département du territoire pour qu'il se détermine sur la requête de suspension de la procédure réitérée dans cette écriture. Si elle entendait s'assurer que celui-ci se prononce à nouveau sur ce point, elle aurait dû réagir en déposant une requête formelle en ce sens. Elle ne pouvait partir du principe que le Département du territoire allait prendre position spontanément sur sa demande de suspension alors qu'il s'était opposé à une précédente requête le 14 mai 2025. De plus, constatant que le Département du territoire n'avait pas réagi dans le délai informel de dix jours suivant la transmission pour information de sa demande de suspension, elle aurait également encore pu réagir à ce moment pour solliciter une détermination expresse de cette autorité. Compte tenu de la position du Département du territoire qui s'était opposé à la suspension, elle ne pouvait de bonne foi partir du principe qu'il avait, par son absence de réponse, consenti à la suspension ou qu'il était revenu sur sa position. À tout le moins, la Chambre administrative pouvait le retenir sans verser dans l'arbitraire. Le Département du territoire a d'ailleurs confirmé, s'il en était besoin, dans sa réponse au recours ne pas avoir réagi parce qu'il était opposé à la suspension.

S'agissant de l'application de l' art. 14 al. 1 LPA , la Chambre administrative a jugé que le sort du recours formé devant le Tribunal administratif de première instance contre le refus d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de construire déposée le 14 janvier 2025 visant à maintenir la véranda-bureau était sans effet sur l'analyse du bien-fondé de la demande de remise en état, objet de la procédure. La recourante tient cette motivation pour arbitraire. Si ce projet, qui prévoit le maintien des murs et de la structure de l'ouvrage actuel, était accepté, il n'y aurait pas lieu de procéder à sa démolition.

On peut concéder à l'instance précédente que le sort du recours formé contre l'ordre de démolition de la véranda-bureau et de remise en état des lieux ne dépendait pas de la solution donnée au recours formé contre le refus d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de construire déposée le 14 janvier 2025, au sens où l'entend l'art. 14 al. 1 LPA, s'agissant d'un projet modifié suite au refus du Département du territoire de délivrer l'autorisation de construire visant à régulariser l'ouvrage actuel. Par ailleurs, au vu de la formulation potestative de cette disposition, l'autorité a la possibilité de suspendre une procédure pour des motifs d'opportunité. Il ne s'agit là que d'une faculté laissée à sa libre appréciation (cf. ATF 130 V 90 consid. 5; arrêt 1C\_576/2024 du 17 février 2025 consid. 3.3.1). Ainsi même s'il eût également été défendable ou opportun de suspendre la procédure de recours, la Chambre administrative n'avait aucune obligation de le faire. Comme le relève le Département du territoire dans ses déterminations, la cause était en état d'être jugée alors que l'issue de la procédure concernant la nouvelle demande d'autorisation de construire était incertaine. La Chambre administrative pouvait aussi tenir compte du refus du Département du territoire de consentir à une telle suspension. Enfin, la confirmation de l'ordre de démolition et de remise en état de la véranda-bureau ne fait pas obstacle à la recherche d'une solution concertée à la résolution du litige. En effet, le Département du territoire peut toujours surseoir à l'exécution de cette décision dès lors que le délai initialement imparti pour ce faire est échu et que l'arrêt attaqué ne fixe pas de nouveau délai d'exécution.

Le refus de suspendre la procédure de recours échappe ainsi au grief d'arbitraire que lui oppose la recourante.

### **E. 3**

La recourante se prévaut du principe de la bonne foi et d'une tolérance administrative du Département du territoire pour faire échec à la démolition de la véranda-bureau et à la remise en état des lieux.

Le Département du territoire conclut à l'irrecevabilité du recours sur ce point en tant que la recourante ne démontre pas comment il aurait pu se rendre compte de l'existence de la véranda-bureau avant qu'elle ne lui soit dénoncée au cours de l'instruction de la demande d'autorisation de construire déposée le 18 septembre 2019. Cette question peut demeurer indécise.

La recourante soutient avoir démontré, pièces à l'appui, que la parcelle n° 1'810 avait fait l'objet, entre 2013 et 2018, de pas moins de cinq procédures administratives en autorisation de construire depuis la construction de la véranda-bureau aux alentours de 2005-2009. La Chambre administrative aurait ainsi dû admettre que l'attention du Département du territoire avait manifestement été attirée sur la présence de cette construction dans ces procédures, "lesquelles ont nécessité la production d'informations relatives aux éléments présents sur cette parcelle, notamment par l'intermédiaire de plans". Elle ne pouvait, sans verser dans l'arbitraire, écarter ces pièces en prétextant que les procédures d'autorisation de construire sont généralement diligentées par voie écrite. Si elle en avait tenu compte, elle aurait dû admettre que le Département du territoire avait toléré la véranda-bureau et que l'ordre de démolition était contraire à la bonne foi.

À la lecture du dossier, l'on constate que l'unique pièce produite par la recourante à l'appui de son grief se résume à l'extrait de la base de données disponible en ligne sur la plateforme de Suivi administratif des dossiers de l'État de Genève concernant la parcelle en cause. Or,

ce document se limite à dresser la liste des demandes d'autorisation de construire adressées au Département du territoire, leur description, la date de leur dépôt et leur issue. Les deux premières demandes, déposées le 4 novembre 2013 et refusées, concernaient la construction provisoire de trois radiers pour des halles et trois halles d'exposition ainsi que sur la construction d'un parking provisoire. Les trois autres demandes portaient sur la construction de deux bâtiments d'ateliers artisanaux d'horlogerie et l'agrandissement du sous-sol ainsi que, pour la dernière, sur les aménagements extérieurs; elles ont été renvoyées, respectivement abandonnées. Il ne ressort pas de ce document que ces demandes avaient pour objet des travaux concernant la véranda-bureau dont la construction était achevée au plus tard en 2009. On ne saurait ainsi tirer de cette pièce la conclusion que le Département du territoire aurait dû se rendre compte de la présence d'une véranda-bureau qui aurait été édifée sans autorisation. La recourante n'a au demeurant pas requis à titre de moyen de preuve la production des dossiers relatifs à ces demandes d'autorisation qui auraient permis d'établir que les plans d'enquête mentionnaient la véranda-bureau. À supposer que tel soit le cas, on ne voit pas que le Département du territoire aurait dû en déduire qu'elle aurait été exécutée sans autorisation dans la mesure où cette construction ne faisait pas l'objet des demandes d'autorisation de construire.

La recourante échoue ainsi à démontrer l'existence d'une inaction du Département du territoire résultant d'une ignorance fautive d'une situation non conforme au droit ou d'une tolérance délibérée assimilable à une promesse liant l'autorité.

#### **E. 4**

La recourante dénonce une violation de la garantie de la propriété et de la liberté économique en lien avec le principe de la proportionnalité.

##### **E. 4.1**

Les garanties de la propriété et de la liberté économique ancrées aux art. 26 al. 1 et 27 al. 1 Cst. ne sont pas absolues. Comme tous droits fondamentaux, elles peuvent être restreintes aux conditions fixées à l'art. 36 Cst.

Selon la jurisprudence, l'ordre de supprimer une construction ou une installation réalisée sans droit et pour laquelle une autorisation ne pouvait être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité. Celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit en effet s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en découlent pour lui ( ATF 123 II 248 consid. 4a). Toutefois, l'autorité peut renoncer à une telle mesure si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit ( ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb).

Le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété répond à un intérêt public et respecte le principe de la proportionnalité; il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales dont les autorités cantonales ont une meilleure connaissance que lui, ou de trancher de pures questions d'appréciation ( ATF 147 I 393 consid. 5.3.2). Le Tribunal fédéral doit alors examiner, dans le cadre des griefs soulevés ( art. 106 al. 2 LTF ), si la décision attaquée se prononce de façon complète sur les motifs d'intérêt public invoqués pour justifier l'atteinte au droit de propriété et si, dans la pesée des intérêts, les intérêts privés ont été pris en considération de

manière adéquate (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c).

#### **E. 4.2**

La recourante ne conteste pas que l'ordre de démolition et de remise en état reposerait sur une base légale suffisante au regard de la gravité de l'atteinte portée à son droit de propriété et à la liberté économique de la locataire des lieux. Elle ne saurait tirer parti du fait que la véranda-bureau n'a, depuis sa construction, suscité aucune plainte de la part du voisinage ou des usagers de la commune de Genthod pour s'opposer à sa démolition et à la remise en état des lieux. Dans le cadre de la pesée des intérêts en présence et de l'application du principe de la proportionnalité, il est également sans importance que l'interdiction avec effet immédiat d'utiliser la véranda-bureau prononcée par le Département du territoire ait été annulée sur recours au terme d'un jugement rendu par le Tribunal administratif de première instance le 16 mai 2024. Ce jugement ne préjuge en effet nullement du bien-fondé, respectivement de la proportionnalité d'un ordre de démolition et de remise en état prononcé en raison de la non-conformité de l'ouvrage à la destination de la zone. La recourante ne conteste pas à juste titre qu'il existe un intérêt public important à ce que les constructions édifiées en cinquième zone, principalement réservée aux villas, soient conformes à sa destination. Elle soutient que cet intérêt devrait céder le pas à l'intérêt prépondérant que l'usage de la véranda-bureau aurait pour la bonne marche de l'entreprise C. \_\_\_\_\_ SA, dès lors que ce bâtiment héberge une cafétéria où se rendent la grande majorité des employés du groupe à la pause de midi, le département comptabilité, le service de commande des pièces horlogères, la salle de réception de la clientèle et un certain nombre d'autres bureaux essentiels à l'entreprise. La Chambre administrative a considéré à ce propos qu'il était loisible de trouver ailleurs dans le canton et surtout ailleurs qu'en zone de villas les locaux nécessaires aux activités du groupe. La recourante ne tente pas de réfuter cet argument par des éléments précis et étayés. Elle ne démontre en particulier pas que le département comptabilité de C. \_\_\_\_\_ SA ou le service de commande des pièces horlogères ne pourraient pas prendre place ailleurs sur le site de Genthod ou à un autre endroit. Le fait que les employés de l'entreprise devraient trouver des solutions alternatives pour leur pause de midi ne constitue pas un inconvénient suffisant pour justifier l'atteinte portée à la loi et renoncer à l'ordre de démolition. La recourante se prévaut enfin du fait qu'elle a déposé une nouvelle autorisation de construire visant à maintenir la véranda-bureau et qu'il y aurait ainsi de fortes chances de la faire reconnaître comme conforme au droit pour faire échec à sa démolition. Cette demande a essuyé un refus d'entrée en matière de la part du Département du territoire et rien n'indique que le recours déposé contre cette décision auprès du Tribunal administratif de première instance aurait de fortes chances d'être admis.

Dans ces circonstances, l'on ne saurait retenir que l'arrêt attaqué porterait une atteinte inadmissible et disproportionnée à la propriété de la recourante et à la liberté économique de la locataire des lieux.

#### **E. 5**

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais de la recourante qui succombe ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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