

# **GE\_GERICHTE ATA/1042/2025 vom 23. September 2025**

GE Cour de justice, 2025-09-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1042\\_2025](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1042_2025)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1042/2025 du 23 septembre 2025

IT: GE\_GERICHTE ATA/1042/2025 del 23 settembre 2025

## **Erwägungen**

### **E. 12**

août 2008 consid. 2.1 ; ATA/305/2009 du 23 juin 2009 consid. 2b et 5b et les références citées). La chambre administrative a précisé à plusieurs reprises que l'art. 57 let. c LPA devait être interprété à la lumière de ces principes (ATA/1622/2017 du 19 décembre 2017 consid. 4c et les arrêts cités). Cette interprétation est critiquée par certains auteurs qui l'estiment trop restrictive (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, Questions choisies de procédure administrative, SJ 2014 II p. 458 ss). Elle a néanmoins été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêt 2C\_1156/2018 du 12 juillet 2019 consid. 4.3). 2.1.7 Selon la jurisprudence de la chambre de céans (ATA/828/2024 du 9 juillet 2024 consid. 5.5 ; ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 consid. 3f), le département peut, s'il constate que des travaux ou modifications énumérés à l'art. al. 1 LCI ont apparemment été effectués sans qu'une autorisation ait été requise, ordonner au propriétaire et autres usagers au sens de l'art. 131 LCI de déposer une requête en autorisation afin de régulariser la situation. La légalité d'une telle injonction, reposant sur les art. 1 al. 1 et 129 LCI, a été confirmée par le Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_557/2019 du 21 avril 2020 consid. 2.4). Cette manière de procéder concrétise le principe de proportionnalité s'imposant au département lorsqu'il prend des mesures fondées sur l'art. 129 LCI, en particulier un éventuel ordre de remise en état en application de l'art. 129 let. e LCI : elle permet en effet de favoriser une régularisation progressive d'une situation potentiellement non conforme au sens de l'art. 130 LCI, en donnant notamment aux personnes intéressées la possibilité de s'exprimer et de collaborer à cette régularisation (ATA/1399/2019 précité consid. 3f). 2.1.8 En principe, en droit de la construction, l'ordre de déposer une autorisation de construire est qualifié de décision incidente. Un tel ordre, faisant suite à un constat fait de travaux non autorisés, ouvre une procédure administrative qui prend fin par une décision qui peut soit constater, sur la base du dossier complet, que les travaux ne sont pas soumis à une autorisation, soit dire que ceux-ci sont soumis à autorisation puis accorder ou refuser dite autorisation. L'ordre donné ne met ainsi pas fin à la procédure mais constitue une simple étape dans le cours de celle-ci, et ne cause aucun préjudice irréparable aux recourants (arrêts du Tribunal fédéral 1C\_571/2024 du 15 janvier 2025 ; 1C\_66/2023 du 23 février 2023 consid. 2.5 ; ATA/957/2020 du 29 septembre 2020 consid. 4 ; ATA/1399/2019 du 17 septembre 2019 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C\_557/2019 du 21 avril 2020 ; ATA/360/2017 du 28 mars 2017 confirmé arrêt du Tribunal fédéral 1C\_278/2017 du 10 octobre 2017 consid. 2.2 et 2.3). La légalité de l'ordre litigieux doit donc en principe, sous réserve notamment de la démonstration de l'existence d'un préjudice irréparable, être examinée avec la décision finale portant sur l'autorisation de construire. L'obligation de constituer

- 22/28 - A/1846/2024 un dossier en vue du dépôt d'une requête en autorisation, si elle impose différentes démarches aux propriétaires concernés, ne leur cause pas un préjudice

irréparable (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_278/2017 précité consid. 2.3.2). Toutefois, lorsque le non-respect de l'ordre de déposer une autorisation donne lieu à une sanction, la chambre de céans a admis que la légalité de l'ordre litigieux pouvait être examinée sans attendre la décision finale, afin de contrôler la légalité de la sanction prononcée (ATA/1399/2019 précité consid. 3).

2.1.9 En l'espèce, la recourante se plaint de ce que le TAPI n'ait pas pris en compte son argumentation sur la situation légale de la gaine de ventilation et lui ait par ailleurs reproché de ne pas avoir fait valoir cette argumentation contre la décision du 1er mars 2024. La recourante peut être suivie lorsqu'elle affirme qu'un recours contre l'ordre du 1er mars 2024 de déposer une demande d'autorisation aurait été déclaré irrecevable. Il s'agit en effet d'une décision incidente au sujet de laquelle elle n'aurait selon toute vraisemblance pas pu rendre vraisemblable de préjudice irréparable. C'est donc à tort que le TAPI lui a reproché de n'avoir pas soulevé ses griefs à ce moment-là. Cela étant, la procédure d'autorisation à laquelle il lui était ordonné de se soumettre avait précisément pour objet d'instruire, selon les formes prévues par la LCI, le bien-fondé de la demande, soit notamment si une autorisation était requise, et dans l'affirmative si celle-ci devait être délivrée. C'est ainsi dans le cadre de l'instruction d'une telle demande que la recourante aurait pu faire valoir, et documenter, ses arguments selon lesquels l'installation était licite et partant dispensée d'autorisation, et que le département aurait pu instruire ces allégués, et consulter entre autres des instances spécialisées, puis rendre une décision ouvrant une voie de recours. La recourante, professionnelle de l'immobilier assistée de surcroît d'un MPQ, ne pouvait ignorer cela. Faute de s'être pliée à l'ordre du 1er mars 2024 et d'avoir déposé une demande documentée, elle ne peut prétendre faire entendre ses arguments dans le cadre du recours contre l'amende infligée à raison de son inaction et soutenir en particulier que son refus de se plier à l'ordre de déposer une demande était justifié par le fait qu'une telle demande n'était pas légitime. Il suit de là que le prononcé de l'amende pour inobservation de l'ordre du 1er mars 2024 était fondé. La recourante ne conteste pour le surplus ni la nature ni la quotité de la sanction. Une amende de CHF 500.- apparaît comme une sanction propre à inciter la recourante à respecter ses obligations et les décisions du département. Son montant, qui se situe dans le bas de l'échelle, est proportionné à la gravité, moyenne, de la faute commise. Le grief sera écarté.

2.2 La recourante conteste ensuite l'ordre de remise en état de l'arcade et l'interdiction de son exploitation dans cette attente.

- 23/28 - A/1846/2024 2.2.1 Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, (a) élever en tout ou partie une construction ou une installation, notamment un bâtiment locatif, industriel ou agricole, une villa, un garage, un hangar, un poulailler, un mur, une clôture ou un portail, (b) modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation, (c) démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation, (d) modifier la configuration du terrain, (e) aménager des voies de circulation, des places de parcage ou une issue sur la voie publique. Selon l'art. 1 du règlement d'application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 27 février 1978 (RCI - L 5 05.01), sont réputées constructions ou installations toutes choses immobilières ou mobilières édifiées au-dessus ou au-dessous du sol ainsi que toutes leurs parties intégrantes et accessoires, soit notamment : les maisons destinées à l'habitation, au commerce, à l'industrie ou à l'agriculture (let. a), les murs, clôtures, portails, poulaillers, clapiers, chenils (let. b), les garages et ateliers de réparations, les entrepôts, les dépôts de tous genres (let. c), les ascenseurs et monte-charges, les installations de chauffage, de distribution d'eau, de gaz ou d'électricité et les antennes électromagnétiques (let. d), les

installations extérieures destinées à l'exploitation d'une industrie ou à l'extraction de matières premières (let. e) et les installations de stockage d'hydrocarbures et liquides assimilés (let. f). 2.2.2 Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI). Selon l'art. 129 let. d LCI, le département peut également ordonner, l'interdiction d'utiliser ou d'exploiter une construction, une installation ou une autre chose qui n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI. Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le département notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'il n'invoque l'urgence (art. 132 al. 1 LCI). 2.2.3 De jurisprudence constante, pour être valable, un ordre de mise en conformité doit respecter cinq conditions cumulatives : 1) l'ordre doit être dirigé contre le perturbateur ; 2) les installations en cause ne doivent pas avoir été autorisées en vertu du droit en vigueur au moment de leur réalisation ; 3) un délai de plus de trente ans ne doit pas s'être écoulé depuis l'exécution des travaux litigieux, sauf en zone agricole où la prescription ne court pas (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_469/2019 du 28 avril 2021 consid. 4 et 5) ; 4) l'autorité ne doit pas avoir créé chez l'administré

- 24/28 - A/1846/2024 concerné, que ce soit par des promesses, par des infractions, des assurances ou encore un comportement des conditions telles qu'elle serait liée par la bonne foi ; 5) l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit doit l'emporter sur l'intérêt privé de l'intéressé au maintien des installations litigieuses (ATA/330/2021 du 16 mars 2021 consid. 3c et les références citées). Les critères de l'aptitude et de la subsidiarité sont particulièrement concernés lorsqu'un ordre de démolition est envisagé. Ils impliquent en effet de déterminer si une – ou plusieurs – autres mesures administratives pourraient être préférées, le cas échéant en combinaison. La proportionnalité au sens étroit implique une pesée des intérêts. C'est à ce titre que l'autorité renonce à ordonner la remise en conformité 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 qui aurait changé dans l'intervalle. Le postulat selon lequel le respect du principe de la proportionnalité s'impose même envers un administré de mauvaise foi est relativisé, voire annihilé, par l'idée que le constructeur qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que cette dernière se préoccupe davantage de rétablir une situation conforme au droit que des inconvénients qui en découlent pour le constructeur (Nicolas WISARD/Samuel BRÜCKNER/Milena PIREK, Les constructions « illicites », in Jean-Baptiste ZUFFEREY [éd.], Journées suisses du droit de la construction 2019, p. 218). Donner de l'importance aux frais dans la pesée des intérêts impliquerait de protéger davantage les graves violations et mènerait à une forte et inadmissible relativisation du droit de la construction. C'est pourquoi il n'est habituellement pas accordé de poids particulier à l'aspect financier de la remise en état (Vincent JOBIN, Construire sans autorisation - Analyse des arrêts du Tribunal fédéral de 2010 à 2016, VLP-ASPAN, Février 1/2018, p. 16 et les références citées). 2.2.4 De jurisprudence constante, les mesures nécessaires à éliminer une situation contraire au droit doivent être dirigées contre le perturbateur (ATA/432/2022 du 26 avril 2022 consid. 2c ;

ATA/1304/2020 du 15 décembre 2020 consid. 8c), à savoir celui qui a occasionné un dommage ou un danger par lui-même ou par le comportement d'un tiers relevant de sa responsabilité (perturbateur par comportement), mais aussi celui qui exerce sur l'objet qui a provoqué une telle situation un pouvoir de fait ou de droit (perturbateur par situation ; ATF 122 II 65 consid. 6a et les références cités). Le perturbateur par situation correspond avant tout au propriétaire, mais il peut également s'agir du locataire, le critère déterminant étant le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur (ATF 114 Ib 44 consid. 2c/aa ; ATA/1299/2020 du 15 décembre 2020 consid. 7e).

- 25/28 - A/1846/2024 L'autorité peut adresser l'ordre de rétablir un état conforme au droit aux perturbateurs par comportement et par situation, jouissant d'une certaine marge d'appréciation dans le choix de la personne à laquelle incombera l'obligation d'éliminer la perturbation (ATF 107 Ia 19 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_650/2018 du 22 mai 2019 consid. 4.1.3). Face à une pluralité de perturbateurs, l'autorité doit agir envers celui ou ceux qui sont le plus en mesure de rétablir une situation conforme au droit, lorsque la mesure de police vise ce but. Cela peut impliquer, suivant les circonstances, une prise en compte cumulative de tous les perturbateurs, une action prioritaire envers le perturbateur par comportement, ou une action envers le perturbateur par situation, s'il est davantage en mesure de faire cesser le trouble de l'ordre public. L'autorité dispose d'une plus grande marge de manœuvre lorsque le rétablissement d'une situation conforme au droit peut prendre un certain temps que lorsqu'il est urgent, ce qui implique de s'adresser au perturbateur qui est le premier à même d'agir (ATF 107 Ia 19 consid. 2b et les références citées ; ATA/1299/2020 précité consid. 7e ; Thierry TANQUEREL, Précis de droit administratif, 2e éd., 2018, n. 563). En l'absence d'urgence, la chambre administrative a déjà jugé que le département conservait une marge d'appréciation entière et pouvait s'adresser au propriétaire qui avait loué les locaux afin d'éliminer la perturbation. Le propriétaire était responsable de l'utilisation conforme au droit de son bâtiment et pouvait donc être tenu d'éliminer les irrégularités en tant que perturbateur par situation, même si l'exploitant était perturbateur par comportement (ATA/827/2024 du 9 juillet 2024 consid. 3.2).

2.2.5 En l'espèce, la recourante ne discute pas qu'elle puisse être destinataire de la décision querellée. Elle se plaint de ce que l'ordre de remise en état n'aurait pas d'objet, faute d'être suffisamment précis et explicite, et que par ailleurs la locataire aurait fait supprimer la cloison qu'elle avait fait installer. Le département fait valoir que les travaux réalisés dans l'arcade depuis l'autorisation de construire DD 2 \_\_\_\_\_ dépassaient la simple installation d'une cloison et comprenaient également, entre autres, la création d'un espace et d'ouvertures à l'arrière de l'arcade, et que la comparaison de la situation actuelle avec la DD 1 \_\_\_\_\_/2 de 2008 et la DD 2 \_\_\_\_\_ de 1954 permettait aisément de comprendre quels éléments devaient être remis en conformité. La recourante reproche au département sa mauvaise foi pour s'être référé à l'autorisation DD 1 \_\_\_\_\_/2 dans laquelle les aménagements à remettre en état n'apparaissent pas, alors qu'il invoquait finalement l'état originel de la DD 2 \_\_\_\_\_. Ce grief n'est pas fondé, dès lors que le département se réfère à l'autorisation de 2008 uniquement pour indiquer que certains des aménagements actuellement existants n'y étaient pas visibles – ce qui devrait permettre à la recourante de les identifier et de se confirmer à la décision querellée. Cette référence à l'autorisation de 2008, qui permet d'inférer que des aménagements auraient été faits après cette date, n'empêchait par ailleurs pas le

- 26/28 - A/1846/2024 département de se référer à la dernière autorisation en force concernant l'aménagement et la typologie de l'arcade et remontant selon lui à 1954. La recourante ne fait plus valoir que l'autorisation de 2008 validerait l'aménagement actuel de l'arcade. Le TAPI a retenu, dans son jugement du 4 mai 2023, que l'autorisation de 2008 ne portait pas sur l'arcade. La recourante évoque dans sa réplique une autorisation de 1999, qui démontrerait que la situation légale de l'arcade serait peu claire pour le département, ou encore que celui-ci n'aurait pas révélé toutes les autorisations. La recourante ne produit que des extraits de l'autorisation APA 9\_\_\_\_\_ du 4 août 1999. Il en ressort que celle-ci portait uniquement sur l'installation d'un monte-charges sur deux niveaux. Le plan de détail produit ne montre que la position du monte-charges, d'une dimension de 1'000 cm /1'550 cm, le long d'un escalier. La recourante ne démontre, ni ne soutient d'ailleurs, que cette autorisation porterait sur d'autres aménagements ou encore établirait que ceux-ci auraient été autorisés. Elle suggère uniquement que toutes les autorisations n'auraient pas été révélées par le département, si bien qu'il ne pourrait être exclu que l'état existant aujourd'hui aurait en réalité été autorisé. Ce raisonnement, purement spéculatif, ne peut être suivi. Il ne peut être reproché au département d'avoir omis de mentionner une APA portant sur un point de détail et rien ne permet pour le surplus de remettre en cause son affirmation selon laquelle l'aménagement et la typologie de l'arcade ont été autorisés pour la dernière fois en 1954. La recourante reproche encore au département sa mauvaise foi, pour ne pas lui avoir expliqué quels aménagements devaient être remis en état. Elle ne peut être suivie. Elle s'était vu enjoindre de déposer une demande d'autorisation pour régulariser les travaux effectués sans autorisation. Il lui appartenait dans ce cadre de charger son MPQ d'établir le dernier état autorisé de l'arcade et les travaux accomplis depuis lors. La procédure d'autorisation à laquelle il lui était demandé de se soumettre avait précisément pour objet de discuter et d'établir, éventuellement de négocier, quelle remise en état était attendue d'elle. Elle n'a toutefois donné aucune suite à cette injonction, ce qui a entraîné l'ordre de remise en état. Il lui appartient ainsi d'établir la typologie telle qu'autorisée pour la dernière fois et de procéder à la remise en état. La recourante fait encore valoir l'insuffisance de l'intérêt public. Le département s'en tenait à une application stricte et mécanique de la loi. Le respect de la loi – en l'espèce de la typologie des locaux autorisée en dernier lieu – est un objectif en soi, que l'administration doit poursuivre en faisant preuve au besoin de sévérité (ATA/559/2021, ATA/147/2021 et ATA/403/2019 précités). Cet objectif de respect de la loi constitue un intérêt public important. La recourante a refusé de se soumettre à l'ordre de déposer une demande d'autorisation. Le département n'avait d'autre choix que de lui ordonner la remise en état s'agissant de travaux non autorisés.

- 27/28 - A/1846/2024 La recourante fait valoir que la situation ne créerait aucun danger. Elle ne le démontre pas et perd quoi qu'il en soit de vue que la loi poursuit également le respect des typologies et des affectations de locaux, et qu'un danger n'est pas requis pour fonder un ordre de remise en état. La recourante fait encore valoir la perte de revenus que l'ordre de remise en état et l'interdiction immédiate d'utiliser les locaux lui causerait. Elle n'établit toutefois pas ce dommage. Quoi qu'il en soit, la perte de revenus doit d'autant moins être prise en compte dans la pesée des intérêts qu'en effectuant la remise en état ordonnée la recourante pourrait à nouveau mettre en location son arcade. La décision du département apparaît apte à assurer le respect de la loi et nécessaire pour ce faire et ne viole pas le principe de proportionnalité. C'est ainsi de manière conforme à la loi et sans excès ni abus de son pouvoir d'appréciation ni violation du principe de proportionnalité que le département a ordonné la remise en état et interdit avec effet immédiat l'usage des locaux.

Mal fondé, le recours sera rejeté. 3. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 900.- sera mis à charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA). \* \* \* \* \*

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