

# **GE\_GERICHTE ATA/1151/2015 vom 27. Oktober 2015**

GE Cour de justice, 2015-10-27, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_1151\\_2015](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_1151_2015)

FR: GE\_GERICHTE ATA/1151/2015 du 27 octobre 2015

IT: GE\_GERICHTE ATA/1151/2015 del 27 ottobre 2015

## **Regeste**

Résumé: Recours contre une amende de CHF 15'000.-, infligée pour des travaux de rénovation complète d'une maison en zone protégée effectués sans autorisation. Si, après modifications pour mise en conformité, une autorisation de construire a finalement été délivrée, l'amende sanctionne les travaux initiaux, non conformes aux prescriptions légales, de sorte que l'art. 137 al. 1 LCI est applicable et que le maximum légal de l'amende est de CHF 150'000.-. Principe de la proportionnalité respecté. Pas de violation du principe de l'égalité de traitement. Recours rejeté.

## **Erwägungen**

### **E. 12**

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le litige porte sur la conformité au droit de l'amende infligée à la recourante par l'autorité intimée et réduite par le TAPI à CHF 15'000.-. 3)

La recourante reproche au TAPI d'avoir violé le principe de la proportionnalité.

a. Est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la loi sur les constructions et installations diverses du

### **E. 14**

avril 1988 (LCI - L 5 05), à ses règlements d'application ainsi qu'aux ordres du DALE (art. 137 al. 1 LCI). Toutefois, lorsqu'une construction, une installation ou tout autre ouvrage a été entrepris sans autorisation, mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales, le montant maximum de l'amende est de CHF 20'000.- (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, ainsi que l'établissement, par le mandataire professionnellement qualifié ou le requérant, d'une attestation, au sens de l'art. 7 LCI, non conforme à la réalité (art. 137 al. 3 LCI).

b. Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des

- 10/15 - A/3724/2014 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/824/2015 du 11 août 2015 consid. 14b ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 consid. 27b ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 consid. 9c ; ATA/74/2013 du 6 février 2013 consid. 6b et les arrêts cités ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. 2, 3ème

éd., 2011, n. 1.4.5.5 p. 160 ; plus nuancé : Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, n. 1211 p. 404).

c. En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), les dispositions de la partie générale du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif. On doit cependant réserver celles qui concernent exclusivement le juge pénal (comme notamment les art. 34ss, 42ss, 56ss, 74ss, 106 al. 2 et 3 et 107 CP ; ATA/824/2015 précité consid. 14c ; ATA/569/2015 précité consid. 27c ; ATA/147/2014 précité consid. 9d ; ATA/61/2014 du 4 février 2014 consid. 6b ; ATA/71/2012 du 31 janvier 2012 consid. 6b).

Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Félix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6ème éd., 2010, n. 1179 p. 271). 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/824/2015 précité consid. 14c ; ATA/569/2015 précité consid. 27c ; ATA/147/2014 précité consid. 9d ; ATA/74/2013 précité consid. 6b et les arrêts cités). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus (ATA/824/2015 précité consid. 14c ; ATA/147/2014 précité consid. 9d ; ATA/160/2009 du 31 mars 2009 consid. 5c). Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst. ; ATA/824/2015 précité consid. 14c ; ATA/147/2014 précité consid. 9d ; ATA/61/2014 précité consid. 6b ; ATA/74/2013 précité consid. 6b et les arrêts cités).

d. L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit également faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine), soit tenir compte de la culpabilité de l'auteur et prendre en considération, notamment, les antécédents et la situation personnelle de ce dernier (art. 47 al. 1 CP). La culpabilité est déterminée par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures (art. 47 al. 2 CP ; ATA/824/2015 précité consid. 14d ; ATA/569/2015 précité

- 11/15 - A/3724/2014 consid. 27d ; ATA/147/2014 précité consid. 9e ; ATA/74/2013 précité consid. 6b). 4) a. Sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, 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 (let. a) ou modifier même partiellement le volume, l'architecture, la couleur, l'implantation, la distribution ou la destination d'une construction ou d'une installation (let. b ; art. 1 al 1 LCI). Les travaux projetés à l'intérieur d'une villa isolée ou en ordre contigu ne sont pas soumis à autorisation de construire, pour autant qu'ils ne modifient pas la surface habitable du bâtiment. Demeurent réservées les dispositions relatives à la protection du patrimoine (art. 1 al. 2 LCI). Aucun travail ne doit être entrepris avant que l'autorisation ait été délivrée (art. 1 al. 7 LCI).

b. Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30). Dans les

villages protégés, le DALE, sur préavis de la commune et de la CMNS, fixe dans chaque cas particulier l'implantation, le gabarit, le volume et le style des constructions à édifier, de manière à sauvegarder le caractère architectural et l'échelle de ces agglomérations, ainsi que le site environnant. Le DALE peut en conséquence, à titre exceptionnel, déroger aux dispositions régissant les distances entre bâtiments, les distances aux limites de propriétés et les vues droites. Lors de travaux de réfection de façades ou de toitures, la commune et la CMNS sont également consultées (art. 106 al. 1 LCI). 5) a. Le principe de la proportionnalité, garanti par l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c p. 222 et les références citées).

b. Traditionnellement, le principe de la proportionnalité se compose des règles d'aptitude - qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé -, de nécessité - qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, l'on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés - et de proportionnalité au sens étroit - qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 125 I 474 consid. 3 p. 482 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P. 269/2001 du 7 juin 2001 consid. 2c ; ATA/824/2015 précité consid. 10a ; ATA/569/2015 précité consid. 24c ; ATA/700/2014 du 2 septembre 2014 consid. 5a ; ATA/735/2013 du 5 novembre 2013 consid. 11).

- 12/15 - A/3724/2014 6)

En l'espèce, la recourante ne conteste pas dans la présente procédure avoir procédé à des travaux, constatés par rapport d'enquête du 13 mai 2011, sur sa maison sise en zone de construction 4B protégée sans avoir été au bénéfice d'une autorisation de construire, en dépit de l'obligation légale en ce sens. Elle reproche cependant au TAPI de ne pas avoir suffisamment réduit l'amende infligée en la fixant à CHF 15'000.-, montant qu'elle juge excessif.

La recourante invoque premièrement sa bonne foi, contestant pas là implicitement avoir commis une faute. Cependant, en procédant à des travaux d'une telle ampleur dans une zone protégée sans se renseigner sur la nécessité d'une autorisation de construire auprès de l'autorité compétente, l'intéressée a manifestement agi de manière fautive, d'autant plus au regard de son métier d'avocate et vu les renseignements fournis par la commune, certes incompétente en la matière, mais dont il découlait qu'une autorisation de construire était nécessaire pour des travaux allant au-delà de la simple rénovation ne changeant en rien l'aspect du bâtiment. Au surplus, les autres éléments mis en avant par la recourante n'atténuent en rien sa faute. En effet, la décision de subventionnement énergétique mentionnait expressément la condition suspensive de l'obtention de l'autorisation de construire, tandis que l'avis de chantier ne portait que sur une rénovation du toit dans le cadre de son entretien courant. L'autorité et le TAPI ont par conséquent à bon droit retenu que la recourante avait agi fautivement.

Le recourante remet ensuite en cause la quotité de l'amende, s'approchant du maximum légal et trop élevée eu égard à l'absence de circonstances aggravantes et à l'autorisation délivrée. L'autorité intimée affirme quant à elle que l'amende serait régie par l'art. 137 al. 1 LCI et serait proportionnée.

S'il est vrai qu'une autorisation de construire a finalement été délivrée le 5 novembre 2014, l'amende infligée par l'autorité intimée ne sanctionne pas les travaux tels qu'autorisés, mais les travaux effectués antérieurement sans autorisation, avant les modifications réalisées pour la mise en conformité et l'obtention de l'aval de l'autorité intimée. Or, comme le démontre le fait que la délivrance de l'autorisation a nécessité des modifications en vue de la remise en état, les travaux initiaux n'étaient pas conformes aux prescriptions légales. Ce point est d'ailleurs confirmé par les préavis figurant au dossier, lesquels soulignent que l'essentiel des travaux effectués sans autorisation contrevenaient aux principes habituellement appliqués dans la zone et sur le type de bâtiments anciens, qu'ils constituaient des interventions inadaptées et qu'ils avaient engendré des dégâts irrémédiables. Par conséquent, l'autorité intimée a sanctionné la réalisation de travaux non conformes aux prescriptions légales, de sorte que l'art. 137 al. 1 LCI est applicable et que le maximum légal du montant de l'amende s'élève à CHF 150'000.-.

Or, comme l'ont souligné tant l'autorité intimée que le TAPI, l'infraction commise par la recourante est grave. En effet, les travaux effectués revêtent une

- 13/15 - A/3724/2014 ampleur considérable, comme le confirment tant les constats figurant dans le rapport d'enquête du 13 mai 2011 et les préavis de la SCA que les factures des différentes entreprises intervenues au cours des travaux. À cet égard, il convient de relever que, même en faisant abstraction des travaux intérieurs, comme le demande l'intéressée, les travaux opérés demeurent conséquents, comprenant notamment la réfection complète de la toiture, la mise en place de velux, le changement des fenêtres et l'installation de baies vitrées. À cela s'ajoute le fait que ces travaux, considérables et non autorisés, ont été opérés dans une zone particulière, soit la zone protégée, spécifiquement dévouée à la protection du caractère architectural de la localité. Or, si la recourante, qui n'avait pas d'antécédents, a finalement déposé, après près de deux ans, une demande d'autorisation de construire et effectué les modifications demandées pour la mise en conformité, ce dont il convient de tenir compte, il n'en demeure pas moins que les travaux initiaux ont engendré des dégâts irréparables dans la zone protégée du village de B\_\_\_\_\_, auxquels il n'a pas pu être remédié malgré la délivrance de l'autorisation de construire.

Dans ce contexte, l'amende réduite par le TAPI à CHF 15'000.-, qui ne correspond qu'à un dixième du maximum légal, n'apparaît pas excessive et respecte le principe de la proportionnalité. Le grief sera dès lors écarté. 7)

La recourante invoque également une violation du principe de l'égalité de traitement.

a. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 138 V 176 consid. 8.2 p. 183 ; 134 I 23 consid. 9.1 p. 42 ; 131 I 1 consid. 4.2 p. 6). Cela suppose que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 138 I 225 consid. 3.6.1 p. 229 ; 138 I 265 consid. 4.1 p. 267 ; 137 V 334 consid. 6.2.1 p. 348 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_582/2013 du 2 mai 2014 consid. 6.2.1). L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement (ATF 129 I 346 consid. 6 p. 357 ; arrêts du Tribunal fédéral 1F\_2/2014 du 3 juillet 2014 consid. 1.3.1 et 2C\_200/2011 du 14 novembre 2011 consid. 5.1 ; ATA/701/2015 du 30 juin 2015 consid. 4b).

b. En l'espèce, la recourante se prévaut de trois arrêts rendus par la chambre administrative, invoquant que des amendes inférieures auraient été infligées dans ces trois cas (ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/147/2014 précité ; ATA/26/2011 du 18 janvier 2011). Toutefois, aucune de ces affaires ne concerne des amendes infligées en relation avec des constructions effectuées sans autorisation dans une zone protégée. La recourante n'a ainsi pas établi qu'une

- 14/15 - A/3724/2014 situation semblable aurait fait l'objet d'un traitement différent, ni qu'une situation différente aurait été traitée de la même manière.

L'autorité intimée n'a pas conséquent pas violé le principe de l'égalité de traitement et le grief sera écarté. 8)

Dans ces circonstances, le jugement du TAPI est conforme au droit et le recours de Mme A\_\_\_\_\_ à son encontre, entièrement mal fondé, sera rejeté. 9)

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

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