

GE_GERICHTE ATA/848/2025 vom 5. August 2025

GE Cour de justice, 2025-08-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_848_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/848/2025 du 5 août 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/848/2025 del 5 agosto 2025

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

E. 2

La recourante conclut à titre préalable à la suspension de la procédure.

- 10/15 - A/136/2024

E. 2.1

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 (art. 14 al. 1 LPA). Selon l'art. 78 let. a LPA, l'instruction du recours est suspendue par la requête simultanée de toutes les parties.

E. 2.2

En l'espèce, le département s'est opposé clairement le 25 mai 2025 à la suspension de la procédure et n'a 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 accepté que le délai pour répliquer impartit à la recourante soit prolongé ne pouvant être interprété comme un revirement de sa part sur ce point. Il s'ensuit que la suspension ne peut être prononcée en application de l'art. 78 let. a LPA. S'agissant de l'application de l'art. 14 al. 1 LPA, le département a indiqué le 14 mai 2025, toujours à l'appui de son opposition à la suspension, qu'il avait refusé d'entrer en matière le 27 février 2025 sur la nouvelle demande d'autorisation. La recourante a recouru contre ce refus, et une procédure est pendante devant le TAPI. Son sort est sans effet sur l'analyse du bien-fondé de la demande de remise en état, objet de la procédure. La cause est en état d'être jugée et la suspension de la procédure ne sera pas prononcée.

E. 3

La recourante fait valoir en premier lieu que par décision du 19 juillet 2024 le département lui a impartit un délai pour déposer une autorisation de construire concernant « notamment l'intégralité des aménagements extérieurs sis sur la parcelle 1'810 dont fait partie la véranda-bureau litigieuse ». Il ne pouvait ainsi être exclu que la véranda soit autorisée, de sorte que la décision querellée n'avait plus de raison d'être et devait être annulée. Le département a expliqué que son courrier du 19 juillet 2024 était une mesure d'exécution de la décision du 30 août 2023 telle que confirmée par le jugement du TAPI du 16 mai 2024,

laquelle ne portait que sur les aménagements extérieurs et non sur la véranda. Telle est bien la teneur du courrier du 19 juillet 2024, qui mentionne la procédure A/2877/2023 et reprend la teneur de la décision du 30 août 2023. Ce courrier n'est ainsi d'aucun secours à la recourante et le grief sera écarté.

E. 4

Dans un second grief, la recourante se plaint de la violation du principe de la bonne foi et invoque la tolérance de l'autorité administrative.

E. 4.1

Ancré à l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de

- 11/15 - A/136/2024 tout comportement propre à tromper l'administré et ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_596/2022 du 8 novembre 2022 consid. 8.1).

Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 146 I 105 consid. 5.1.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_204/2022 du 21 mars 2023 consid. 5.1).

E. 4.2

En l'espèce, la recourante fait valoir que le département avait ouvert cinq procédures distinctes entre 2013 et 2018 et ne pouvait ignorer l'existence de la véranda édiflée entre 2005 et 2009 et ne pouvait soutenir qu'il n'avait découvert son existence qu'en 2019. S'il était retenu qu'il l'avait découverte en 2019, le département aurait dû la découvrir en 2013 déjà en prêtant l'attention voulue. Le département a affirmé avec constance n'avoir découvert la véranda qu'en 2019. Aucun élément ne permet de mettre en doute cette affirmation, d'autant que les demandes d'autorisation sont le plus souvent instruites par écrit sur la base des plans fournis par les requérants. Aucun élément du dossier ne permet, par ailleurs, de conclure que le département aurait manifesté par son comportement ou son silence qu'il tolérait la construction litigieuse. Au contraire, le 18 septembre 2019 la recourante avait déposé une demande d'autorisation de construire DD 1_____ portant sur la construction d'une véranda bureau. Or, le 23 février 2021, saisi d'une dénonciation, le département avait découvert que la véranda-bureau était déjà construite sans autorisation et que la demande constituait en fait une tentative de régularisation. La recourante ne peut ainsi se prévaloir de bonne foi d'assurances que lui aurait donné le département. Le grief sera écarté.

E. 5

La requérante se plaint de la violation du principe de proportionnalité, de la garantie de la propriété et de la liberté économique.

E. 5.1

Selon l'art. 61 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (al. 1 let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (al. 1 let. b). Les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2).

- 12/15 - A/136/2024

E. 5.2

Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 1 et al. 2 let. a LAT). 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, ni modifier la configuration du terrain (art. 1 al. 1 let. a et d LCI).

E. 5.3

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). Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le DT 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).

E. 5.4

La cinquième zone est une zone résidentielle destinée aux villas. Des exploitations agricoles peuvent également y trouver place. Le propriétaire, l'ayant droit ou le locataire d'une villa peut, à condition que celle-ci constitue sa résidence principale, utiliser une partie de cette villa aux fins d'y exercer des activités professionnelles, pour autant qu'elles n'entraînent pas de nuisances graves pour le voisinage (art. 19 al. 3 LaLAT).

E. 5.5

La garantie de la propriété est ancrée à l'art. 26 al. 1 Cst. Cette garantie constitutionnelle comprend la faculté de disposer de son terrain dans les limites des lois et des plans d'affectation du sol (ATA/998/2023 du 12 septembre 2023 consid. 5.1). Elle n'est toutefois pas absolue. Comme tout droit fondamental, elle peut être restreinte aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit ainsi reposer sur une base légale, plus particulièrement une loi au sens formel si la restriction est grave, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (ATF 148 I 33 consid. 5.1 ; 147 I 393 consid. 5.1.1). L'atteinte au droit de propriété est tenue pour particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force ou lorsque des interdictions ou des prescriptions positives rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol actuelle ou future

conforme à sa destination (ATF 140 I 168 consid. 4 ; 135 I 233 consid. 2.1; 131 I 333 consid. 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_92/2023 du 12 février 2024 consid. 4.1). Selon la doctrine, reprise par la chambre de céans, les intérêts publics justifiant des restrictions à la propriété peuvent résulter de l'ensemble des tâches, responsabilités et compétences que la Constitution confie aux pouvoirs publics et dont la concrétisation incombe au législateur. Ainsi, en principe, tout intérêt public permet

- 13/15 - A/136/2024 de restreindre le droit de propriété (Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. II, 4e éd., 2021, p. 454 ss n. 909 ; ATA/998/2023 du 12 septembre 2023 consid. 5.1 et l'arrêt cité).

E. 5.6

L'art. 27 Cst. garantit la liberté économique, qui comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique privée et son libre exercice et protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 135 I 130 consid. 4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_138/2015 du 6 août 2015 consid. 4.1 ; 2C_32/2015 du 28 mai 2015 consid. 5.1). La fermeture définitive d'un établissement constitue une atteinte grave à la liberté économique (ATA/480/2011 du 26 juillet 2011 consid. 4c).

E. 5.7

Selon l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés (al. 1). Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2). Toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé (al. 3). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (al. 4).

E. 5.8

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 pas 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 et les références citées).

E. 5.9

En l'espèce, le TAPI a estimé que la construction litigieuse ne pouvait être qualifiée de mineure, compte tenu qu'elle portait sur une surface de plus de 296 m² affectée exclusivement à l'activité professionnelle et prenait place en zone villa. La recourante n'avait cessé de requérir des délais successifs durant les quatre ans qu'avait duré la procédure visant la régularisation et avait adopté un comportement contraire au devoir de collaboration attendu dans le cadre d'une mise en conformité. La pesée entre l'intérêt privé, selon lequel la véranda-bureau était indispensable à l'activité du groupe, et l'intérêt public à rétablir une situation conforme au but poursuivi par la LCI et aux règles applicables dans la 5e zone, conduisait à privilégier ce dernier. Ce raisonnement ne souffre aucune critique. L'intérêt privé de la recourante à pouvoir continuer d'utiliser les locaux litigieux pour l'exploitation de l'entreprise est certes important, et l'ordre de remise en état, soit en l'espèce de démolition de la véranda, porte une atteinte grave tant à son droit de propriété

qu'à sa liberté économique.

- 14/15 - A/136/2024 Cependant, la recourante a construit la véranda sans demander d'autorisation, alors qu'elle ne pouvait ignorer que celle-ci était requise par la loi, contrairement à ce qu'elle affirme. La décision querellée repose sur une base légale (art. 129 à 132 LCI). Elle poursuit un intérêt public important, tendant à exclure de la cinquième zone de construction les constructions qui, comme en l'espèce, ont été construites sans autorisation et ne sont pas autorisables car non-conformes à la destination de celle-ci, d'abriter des logements sous forme de villas (art. 19 al. 3 LaLAT). Cet intérêt public prime en l'espèce l'intérêt privé de la recourante. L'essence du droit de propriété exercé par la recourante sur la parcelle concernée n'est pas atteinte par l'ordre de remise en état, puisqu'elle reste propriétaire de celle-ci et des autres bâtiments qu'elle abrite et peut continuer de les utiliser. S'agissant de sa liberté économique, il est loisible à la recourante, et il peut être exigé d'elle, d'exploiter la parcelle concernée conformément à la destination de sa zone, et de trouver ailleurs dans le canton, et surtout ailleurs qu'en zone villa, les locaux nécessaires aux activités de D_____ qu'elle invoque. La recourante met en avant l'intérêt public à ce que ses nombreux employés ne se déplacent pas tous les jours pour la pause de midi. Le département a toutefois fait observer que la cafétéria représentée sur les plans avait une superficie d'environ 22 m² et ne comptait que 16 places, ce que la recourante n'a pas contesté, de sorte que cet argument, pour peu qu'il soit pertinent, n'est de toute façon pas de nature à étayer son argument. Il suit des considérations qui précèdent que la restriction portée par la décision litigieuse aux droits fondamentaux de la recourante est admissible sous l'angle de l'art. 36 Cst. Le grief sera écarté. La décision querellée a ainsi été rendue conformément à la loi et sans abus ni excès du pouvoir d'appréciation du département. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 6

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA), et il ne lui 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.