

GE_GERICHTE A/3240/2023 vom 7. Oktober 2025

GE Cour de justice, 2025-10-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3240_2023

FR: GE_GERICHTE A/3240/2023 du 7 octobre 2025

IT: GE_GERICHTE A/3240/2023 del 7 ottobre 2025

Regeste

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DROIT PUBLIC DES CONSTRUCTIONS; TRAVAUX SOUMIS À AUTORISATION; CONSTRUCTION ET INSTALLATION; LOGEMENT; RÉNOVATION D'IMMEUBLE; TRAVAUX DE CONSTRUCTION; DROIT D'ÊTRE ENTENDU; CONSULTATION DU DOSSIER; DOSSIER; OBLIGATION DE CONSTITUER UN DOSSIER; CHANGEMENT D'AFFECTATION; LOYER; IMMEUBLE D'HABITATION; CHAMBRE MEUBLÉE; FIXATION DE L'AMENDE; AMENDE; SANCTION ADMINISTRATIVE; REMISE EN L'ÉTAT; RÉTABLISSEMENT DE L'ÉTAT ANTÉRIEUR; PROPORTIONNALITÉ | Ordre de remise en état prononcé par le département du territoire (DT) à l'endroit d'une société, contrainte de mettre fin à l'exploitation de son immeuble en résidences meublées, et amende de CHF 150'000.- infligée à ladite société (ramenée à CHF 100'000.- par le TAPI) pour changement d'affectation non autorisé de 29 logements destinés à la location. Recours de la société et du DT contre le jugement du TAPI. Confirmation du bien-fondé de l'ordre de remise en état, les indices qui ressortent du dossier (baux – rédigés en allemand – de courte durée, absence d'annonce des locataires à l'OCPM, prix de la location variable et fixé sur demande, absence de nom sur les portes, appartements loués meublés, location à des sociétés ou des personnes proches de la société et mise à disposition d'un service de nettoyage) révélant que les logements de l'immeuble ont été transformés, sans autorisation, en résidences meublées. Amende ramenée à CHF 150'000.-, la faute commise par la recourante étant objectivement très grave ; prise en compte de circonstances aggravantes (récidive et appât du gain) ; absence de bonne collaboration et avantage financier important retiré du changement d'affectation non autorisé. Rejet du recours de la société et admission de celui du DT. | Cst..5.al2; Cst..29.al2; Cst..36; CP.47; LCI.1; LCI.129.lete; LCI.130; LCI.137; LDTR.1; LDTR.2; LDTR.3.al3; LDTR.3.al4; LDTR.7; LDTR.8; LDTR.25; LPG.1; RDTR.4; LDTR.44.al1

Erwägungen

E. 6

En l'espèce, il ressort des constats effectués sur place par le DT et de l'état locatif versé au dossier que les logements concernés, affectés à l'habitation et destinés à la location depuis 2006, comptent entre une et 3.5 pièces. Ils sont situés en deuxième zone de construction. Ils sont ainsi soumis à la LDTR et entrent dans la catégorie des appartements où sévit la pénurie. Par conséquent, ils doivent en principe conserver leur affectation locative et tout changement d'affectation est soumis à dérogation (art. 8 LDTR).

E. 6.1

Comme cela a été relevé supra, le TAPI a considéré qu'une partie seulement des éléments constatés par le DT et les juridictions tant cantonales que fédérales suffirait pour retenir que la recourante exploite les logements litigieux en tant que résidences meublées, ce d'autant qu'elle avait échoué à démontrer le contraire, malgré les nombreux et longs délais dont elle a bénéficié. Pour ces raisons, c'était à bon droit que le DT avait retenu un changement d'affectation des logements visés, effectué sans autorisation, en violation de la LDTR.

E. 6.2

Malgré le caractère incomplet de l'instruction menée par le TAPI, son raisonnement ne prête pas le flanc à la critique. Premièrement, il ressort du constat de la visite du 27 juin 2019 et des dossiers d'infraction I-6_____ et I-7_____ que les chambres sont effectivement meublées, et ce de la même manière. D'une part, bien que ladite visite ne semble pas avoir fait l'objet d'un reportage photographique, la recourante ne conteste pas que les chambres sont meublées de la même manière. D'autre part, le dossier d'infraction I-6_____ contient la photographie d'une affiche sur laquelle est écrit ce qui suit : « recherche logement temporaire pour artisans-ouvriers au plus vite : studio meublé, cuisine équipée [...] ». Le dossier d'infraction I-6_____ contient également une annonce rédigée par une employée de F_____, société affiliée à la recourante (les administrateurs étant les mêmes selon le site du registre du commerce de Lucerne [<https://lu.chregister.ch/cr-portal/auszug/auszug.xhtml?uid=CHE-268.941.508>]), selon lequel tous les appartements sont entièrement meublés par le partenaire officiel. Enfin, le dossier I-7_____ contient une annonce du site Internet « Homegate.ch » pour un appartement de 3.5 pièces dans l'immeuble. Il y est notamment indiqué les « appartements haut de gamme offrent beaucoup de plus■value ; des plans de travail en Neolithe ainsi que de nombreuses armoires encastrées, des placards et des bureaux sont des détails additionnels pour votre confort. Nos différents styles de décoration intérieure dépasseront vos attentes ». Deuxièmement, les contrats de bail transmis par la recourante qui figurent au dossier ont été conclus en partie avec des sociétés qui lui sont proches, telles que G_____, H_____ ou encore I_____, dont B_____ et C_____ font partie du conseil d'administration (pour les trois sociétés), ce que la recourante ne conteste pas. Ils sont de surcroît rédigés en allemand, ce qui n'est pas usuel à Genève. Troisièmement, sur la vingtaine de noms de locataires que la recourante a transmis, seuls deux, L_____ et E_____, qui est d'ailleurs la fille des administrateurs de la société, ont été inscrits à l'OCPM comme habitants de l'immeuble, et ce pour une période limitée, alors que celui-ci compte près de 30 logements. Les autres locataires dont le nom a été communiqué ou avec qui des contrats ont été conclus sont soit introuvables dans le registre « Calvin » de l'OCPM (M_____, N_____, O_____, P_____, Q_____, B_____, R_____, S_____, T_____, U_____, V_____, W_____, X_____, Y_____, Z_____, AA_____, et AB_____) soit n'ont jamais été enregistrés comme ayant été ou étant domiciliés à la rue _____ (AC_____, AD_____, AE_____ et AF_____). Dans la mesure où les bailleurs, sous■bailleurs et gérants d'immeubles doivent communiquer à l'OCPM, dans un délai de quatorze jours, chaque emménagement et déménagement de locataires et sous-locataires habitant dans leurs immeubles, en précisant s'il s'agit de leur lieu de résidence (art. 7 al. 2 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes du 3 avril 2009 - LaLHR - F 2 25), l'absence d'annonce est un sérieux indice que les locataires n'étaient que de passage à Genève. Par ailleurs, les contrats produits ont été conclus pour la plupart entre 2017 et 2019, soit depuis au moins six ans. S'ils devaient être de longue durée ou durée indéterminée, comme le

soutient la recourante, on peine à comprendre pourquoi aucune annonce à l'OCPM n'a été faite ou n'a toujours pas été faite. Enfin, s'ils ont certes été conclus pour la plupart pour une durée d'un an au minimum, rien ne permet toutefois de retenir, au vu de ce qui précède, qu'ils auraient été prolongés au-delà de cette durée. Il y a donc lieu de considérer qu'ils n'ont été conclus que pour un an, durée qui doit être considérée comme courte. Quatrièmement, il ressort du constat de la visite du 27 juin 2019 que les serrures des portes palières sont équipées de systèmes à badges, permettant à la propriétaire l'accès aux appartements, et que ces portes palières ne comportent que des numéros et pas de nom. Si aucune photographie allant dans ce sens n'a certes été versée au dossier, la recourante n'a pas contesté cela dans sa réponse du 22 août 2019 qui faisait suite à la prise de connaissance du rapport du 27 juin 2019, se référant simplement à son courrier du 2 novembre 2017 qu'elle n'a pas produit et qui ne figure pas non plus au dossier produit par le DT. Ce n'est que bien plus tard, soit dans le cadre de son recours devant le TAPI, qu'elle a soutenu que les portes étaient équipées de serrures à digicode dont seuls les locataires disposaient. Or, elle ne fournit aucune preuve de son allégation. Par conséquent, il sera retenu que les serrures des portes palières sont équipées de systèmes à badges et que ces portes palières ne comportent que des numéros, à l'exclusion d'un nom. Cinquièmement, il n'est pas contesté que l'immeuble propose un service de nettoyage. L'annonce rédigée par F_____, contenue dans le dossier d'infraction I-6_____, mentionne d'ailleurs la possibilité d'un nettoyage hebdomadaire de l'appartement. Enfin, l'annonce sur le site Internet « Homegate.ch » précitée prévoyait que le loyer par mois était fixé sur demande. Cumulés, ces indices, soit des baux – rédigés en allemand – de courte durée, l'absence d'annonce des locataires à l'OCPM, le prix de la location variable et fixé sur demande, l'absence de nom sur les portes, le fait que les appartements soient loués meublés, et ce de la même manière, la location à des sociétés ou à des personnes proches de la recourante (notamment la fille de ses administrateurs) et la mise à disposition d'un service de nettoyage, quand bien même il ne serait que « sommaire », commandent de retenir que les logements de l'immeuble, affectés à la location depuis 2006, ont été transformés en résidences meublées, étant précisé que la recourante n'apporte pas la preuve que les appartements loués par les sociétés concernées le seraient au profit de leurs employés (art. 4 al. 2 RDTR). À cela s'ajoute que, comme l'a relevé à juste titre le TAPI, la recourante n'a pas transmis d'éléments permettant de retenir que les locaux auraient conservé une affectation à du logement au sens de la LDTR, malgré les demandes du DT. Elle n'a en particulier pas transmis les justificatifs de versement de garantie de loyer, ceux de paiement des loyers ou encore les avis de fixation du loyer, lesquels sont obligatoires selon le droit cantonal genevois (art. 207 de la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile du 11 octobre 2012 - LaCC - E 1 05). La recourante prétend que la durée des baux était très supérieure à celle qui ressortait de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_235/2023 précité (soit entre sept et 31 jours). Or, bien que tel soit le cas, le fait de retenir qu'une durée de sept à 31 jours soit courte n'empêche pas de considérer, surtout vu les circonstances, qu'une durée d'une année le soit aussi, ce d'autant que dans son arrêt 1C_235/2023, le Tribunal fédéral a indiqué que le fait que certains baux aient duré plus d'un mois voire une année ne suffisait pas à rendre insoutenable l'appréciation de la chambre de céans. À cela s'ajoute que des baux principaux ne doivent pas cacher des sous-locations de courte durée. D'ailleurs, vu les circonstances du cas d'espèce, notamment l'absence d'annonce à l'OCPM, le contenu des annonces et affiches versées aux dossiers d'infraction ainsi que la non-production de documents obligatoires dans le cadre d'un contrat de bail, l'hypothèse que des locataires aient également occupé des

appartements pour une durée ne dépassant pas quelques mois voire quelques semaines ne peut manifestement pas être exclue. Pour le surplus, le seul fait que l'immeuble n'ait ni réception, ni salle commune, ni service de restauration, ni centrale téléphonique ne suffit pas à contrebalancer les indices allant dans le sens d'une affectation des logements en résidences meublées, étant au demeurant relevé que l'annonce rédigée par F_____, versée au dossier d'infraction I■6_____, indique que l'immeuble propose un « Standard WI-FI connexion Internet 24/jour », ce qui contredit l'affirmation de la recourante selon laquelle l'immeuble n'a pas de wifi commun. En définitive, c'est conformément au droit que le DT a retenu que les logements visés ont fait l'objet d'un changement d'affectation.

E. 6.3

Reste à déterminer si l'ordre de remise en état est fondé. Celui-ci repose sur les art. 129 let. e et 130 LCI ainsi que 44 LDTR, qui sont des bases légales formelles, si bien que l'exigence de la base légale est remplie. La recourante est la propriétaire de l'immeuble. C'est donc de manière conforme au droit que la mesure a été dirigée contre elle. Le changement d'affectation nécessitait une dérogation (art. 7 et 8 LDTR), que la recourante n'a toutefois pas demandée ni a fortiori obtenue. Par conséquent, ledit changement n'a pas été autorisé en vertu du droit en vigueur au moment de sa réalisation. Rien ne permet de considérer que le DT aurait créé chez la recourante, que ce soit par des promesses, des assurances ou encore un comportement, des conditions telles qu'il serait lié par la bonne foi. L'intéressée ne le prétend du reste pas. Le changement d'affectation ayant eu lieu au plus tôt dès 2016, la prescription trentenaire n'est pas acquise. La mesure querellée poursuit des intérêts publics importants, à savoir assurer le respect de la LDTR mais aussi et surtout préserver l'habitat et les conditions de vie existants (art. 1 al. 1 LDTR ; ATF 128 I 206 consid. 5.2.4) ainsi que réintroduire dans le parc locatif presque 30 logements à des loyers abordables pour la majorité de la population (arrêt du Tribunal fédéral 1C_71/2024 du 11 octobre 2024 consid. 3). La mesure est apte à atteindre le but visé, en tant qu'elle conduira à un retour à l'état initial et à la fin de l'exploitation de l'immeuble en résidences meublées. Il n'existe manifestement pas de mesures moins incisives que celle ordonnée par le DT, ce que la recourante ne soutient du reste pas. Les intérêts économiques et financiers de la recourante à la continuation de l'exploitation de l'immeuble en résidences meublées entrent en conflit avec les intérêts publics précités. Toutefois, dans la mesure notamment où la recourante a contrevenu à la LDTR et n'est pas empêchée de louer les appartements en conformité avec les conditions des autorisations qu'elle a obtenues, notamment la DD 4_____, ils ne sauraient primer les intérêts publics majeurs précités, notamment celui à la réintroduction dans le parc locatif de presque 30 appartements à des loyers abordables pour la majorité de la population. À cela s'ajoute que la recourante a mis le DT devant le fait accompli et qu'il est vraisemblable qu'elle a retiré un avantage financier important en louant sans droit les appartements en tant que résidences meublées à des prix plus avantageux que ceux qu'elle aurait dû pratiquer en application de la DD 4_____ notamment. Le principe de la proportionnalité a dès lors été respecté. Le DT n'a donc pas abusé de son pouvoir d'appréciation en ordonnant la remise en état des appartements. Par conséquent, celui-ci est conforme au droit. Mal fondé, le grief sera écarté.

E. 7

La recourante conteste avoir commis une infraction et se plaint subsidiairement, s'agissant du montant de l'amende, d'une violation du principe de la proportionnalité. Le DT allègue que le TAPI a abusé de son pouvoir d'appréciation en ramenant à CHF 100'000.- le montant

de l'amende, fixé initialement à CHF 150'000.-.

E. 7.1

L'art. 44 al. 1 LDTR prévoit, pour celui qui contrevient aux dispositions de la LDTR, des mesures et des sanctions administratives prévues par les art. 129 à 139 LCI.

E. 7.2

Aux termes de l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à LCI (let. a), aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la LCI (let. b) aux ordres donnés par le DT dans les limites de la LCI et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (let. c). 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 mandataire professionnellement qualifié ou le requérant, d'une attestation, au sens de l'art. 7, non conforme à la réalité (art. 137 al. 3 LCI). Si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en commandite, d'une société en nom collectif ou d'une entreprise à raison individuelle, les sanctions sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom, la personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondant solidairement des amendes. Les sanctions sont applicables directement aux sociétés ou entreprises précitées lorsqu'il n'apparaît pas de prime abord quelles sont les personnes responsables (art. 137 al. 4 LCI). Les amendes administratives prévues par les législations cantonales sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des contraventions pour lesquelles la compétence administrative de première instance peut exister. Par conséquent, la quotité de la sanction administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/8/2025 du 7 janvier 2025 consid. 3.10.2).

E. 7.3

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. Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. 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. La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès ou d'abus. Enfin, l'amende doit respecter le principe de proportionnalité (ATA/8/2025 précité consid. 3.10.2 et l'arrêt cité). L'autorité ne viole le droit en fixant la peine que si elle sort du cadre légal, si elle se fonde sur des critères étrangers à l'art. 47 CP, si elle omet de prendre en considération des éléments d'appréciation prévus par cette disposition ou, enfin, si la peine qu'elle prononce est exagérément sévère ou clémentine au point de constituer un abus du pouvoir d'appréciation (ATF 136 IV 55 consid. 5.6 ; 135 IV 130 consid. 5.3.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou lorsqu'elle viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 143 III 140 consid. 4.1.3).

E. 7.4

L'autorité qui prononce une mesure administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues aux art. 47 ss CP (principes applicables à la fixation de la peine). La culpabilité doit être évaluée en fonction de tous les éléments objectifs pertinents, qui ont trait à l'acte lui-même, à savoir notamment la gravité de la lésion, le caractère répréhensible de l'acte et son mode d'exécution. Du point de vue subjectif, sont pris en compte l'intensité de la volonté délictuelle, ainsi que les motivations et les buts de l'auteur. À ces composantes de la culpabilité, il faut ajouter les facteurs liés à l'auteur lui-même, à savoir les antécédents (judiciaires et non judiciaires), la réputation, la situation personnelle (notamment état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du 29 juin 2016 consid. 2.1 ; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7e) et ses capacités financières (ATA/1042/2025 du 23 septembre 2025 consid. 2.1.3 ; ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées). Doivent être notamment prises en compte au titre de circonstances aggravantes la qualité de mandataire professionnellement qualifié (MPQ) ainsi que celle de professionnel de l'immobilier (arrêt du Tribunal fédéral 1C_209/2020 du 16 octobre 2020 consid. 2.3.2 ; ATA/706/2022 du 5 juillet 2022 consid. 5 et les références citées, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_468/2022 du 21 avril 2023), le fait de mettre l'autorité devant le fait accompli (ATA/174/2023 du 28 février 2023 consid. 2.2.1 et les références citées), le fait d'avoir agi par cupidité, la récidive ainsi que le nombre élevé ou la proportion importante des appartements ou immeubles concernés par la violation. Au titre de circonstances atténuantes, doit être prise en compte notamment l'absence de volonté délictuelle (ATA/1042/2025 précité consid. 2.1.4).

E. 7.5

En matière de sanctions pénales, le condamné peut certes en principe faire valoir une inégalité de traitement injustifiée. Toutefois, les comparaisons ne sont possibles que dans des cas limités, en règle générale lorsque plusieurs coaccusés sont jugés dans la même procédure pour des infractions commises en commun (ATF 121 IV 202 consid. 2d/bb ; 116 IV 292). Dans les autres cas, toute comparaison d'une affaire à une autre est délicate vu les nombreux paramètres entrant en ligne de compte pour la fixation de la peine. Le principe de l'individualisation des peines et le large pouvoir d'appréciation reconnu en cette matière à l'autorité cantonale peuvent conduire à une certaine inégalité, inhérente au système et qui est acceptée par le législateur (ATF 141 IV 61 consid. 6.3.2). Au demeurant, les cas qui apparaissent semblables peuvent se distinguer sur des points essentiels pour la fixation de la peine (ATF 123 IV 150 consid. 2a ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_191/2021 du 21 mars 2022 consid. 3.3.2).

E. 7.6

Il ressort de la jurisprudence cantonale que le montant maximum de l'amende, de CHF 60'000.- en vigueur jusqu'au 1^{er} septembre 2010, a été infligé à un administrateur de sociétés immobilières pour avoir loué, après des travaux non autorisés, des appartements à des loyers bien plus élevés que ceux bloqués par le département dans les autorisations rétroactives (ATA/195/2005 du 5 avril 2005 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 11P.309/2005 du 1^{er} novembre 2005). Dans un arrêt du 23 février 2021, la chambre administrative a confirmé une amende de CHF 225'000.- infligée au recourant, qui était

rompu au domaine de l'immobilier, les quatre sociétés – également recourantes – dont ce dernier était administrateur■président en répondant solidairement, pour infractions à la LDTR à la suite de quatre arrêts, confirmés par le Tribunal fédéral. Le but des opérations montées par le recourant, dont l'objectif était de pouvoir individualiser des appartements dont il savait que l'aliénation ne répondait pas à un intérêt privé prépondérant, consistait à éluder l'examen visant à la protection du parc locatif et donc à violer l'art. 39 al. 1 LDTR. Le recourant avait répété le montage à l'échelle de quatre sociétés et quatre immeubles, pour un total de 70 appartements, soit 70 infractions et tentatives d'infractions, ce qui justifiait d'ailleurs l'application des règles sur le concours d'infractions. L'amende pouvait ainsi aller jusqu'à CHF 225'000.-. La faute était très lourde et relevait d'un mépris total du but de la loi et des intérêts publics protégés. La solidarité entre les quatre entreprises était toutefois réduite proportionnellement au nombre d'appartements concernés leur appartenant (ATA/186/2021 du 23 février 2021, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_191/2021 du 21 mars 2022).

E. 7.7

Dans un jugement du 16 novembre 2021 (JTAPI/1156/2021), le TAPI a réduit de CHF 150'000.- à 100'000.- une amende infligée à une propriétaire (la recourante) pour avoir exécuté des travaux de rénovation dans treize appartements sans autorisation et avoir encaissé, à la suite de ces travaux, des loyers en trop pour CHF 212'501.50. La réduction tenait compte de la prescription concernant deux appartements, du montant « correct » des loyers trop perçus en violation de la loi (les montants initialement retenus par le DT à titre de trop-perçus ayant été revus à la baisse, puisqu'ils s'élevaient, après correction, à CHF 212'501.50 et non à CHF 411'518.-) et des antécédents limités aux seules infractions reprochées. Par arrêt du 22 mars 2022 (ATA/292/2022), la chambre administrative a confirmé le jugement précité. Les circonstances aggravantes de la cupidité, de la récidive et de la gravité de la faute étaient établies. Elle a relevé que la recourante avait été sanctionnée à deux reprises, la première fois d'une amende à hauteur de CHF 1'000.- et la seconde de CHF 3'000.-. Ces infractions ne portaient que sur un seul logement. Il apparaissait dès lors conforme à la jurisprudence qu'une nouvelle série d'infractions fût sévèrement sanctionnée, les précédentes amendes n'ayant pas eu l'effet escompté sur la recourante, qui avait persisté à violer la loi, cette fois-ci à beaucoup plus large échelle, compte tenu de la durée (trois ans), du nombre d'appartements concernés et partant de la répétition des agissements, et avait commis de la sorte une faute lourde. Le Tribunal fédéral a confirmé l' ATA/292/2022 par arrêt du 7 mars 2023. Il a relevé que la recourante avait effectué des travaux de rénovation sans autorisation et avait encaissé, à la suite de ces travaux, des loyers en trop pour CHF 212'501.50. La recourante avait donc, lors d'une même activité délictueuse, réalisé les éléments constitutifs de deux infractions, dont l'une était la conséquence de l'autre. Il s'agissait de travaux exécutés sans autorisation, contraires à la LCI et dont les conséquences étaient constitutives d'une infraction réprimée par la LDTR, entraînant l'obligation de restitution des loyers perçus en trop. Dès lors, la chambre administrative pouvait sans arbitraire considérer que le DT était fondé à retenir la circonstance aggravante de la récidive (arrêt du Tribunal fédéral 1C_264/2022 du 7 mars 2023).

E. 7.8

En l'espèce, il a été constaté supra que la recourante a effectué, sans obtenir ni même demander de dérogation, un changement d'affectation des appartements concernés en les exploitant désormais comme des résidences meublées. Dans cette mesure, elle a contrevenu

à la LDTR. En sa qualité de professionnelle de l'immobilier, elle ne pouvait ignorer la nécessité de demander une dérogation avant de pouvoir éventuellement procéder au changement d'affectation. Elle a donc agi intentionnellement et ainsi commis une faute. Le principe de l'amende prononcée à son endroit est donc fondé.

E. 7.8.1

Pour en fixer le montant, le DT a retenu que l'intéressée avait le statut de professionnelle de l'immobilier, que le dossier mettait en évidence son comportement constant faisant « peu de cas » de la législation applicable, qu'elle avait fait preuve d'un manque de coopération, qu'elle avait déjà commis de nombreuses infractions en lien avec l'immeuble et avait déjà été sanctionnée en raison de ces infractions. Il a également relevé sa « cupidité » et le fait qu'elle avait soustrait un nombre important de logements au marché locatif genevois en période de pénurie. Enfin, sa situation financière n'apparaissait pas obérée. Les éléments retenus par le DT sont fondés. En effet, la recourante se livrant, de par ses statuts, à l'achat et la gestion d'immeubles, le statut de professionnelle de l'immobilier doit lui être reconnu. Son comportement a donné lieu à l'ouverture de cinq dossiers d'infractions depuis 2013 ainsi qu'au prononcé de huit amendes (amende litigieuse non comprise), notamment pour refus de se conformer aux ordres du DT, lesquelles sont toutes entrées en force. Enfin, la recourante a soustrait 29 logements au parc locatif depuis plusieurs années dans le seul but de s'enrichir. Compte tenu des éléments, la faute commise par la recourante est objectivement très grave. Le nombre de logements soustraits au parc locatif genevois est élevé et une telle soustraction se heurte à l'intérêt public important poursuivi par la LDTR. Le mode opératoire est grave puisqu'il consiste à mettre les autorités devant le fait accompli avec l'éventualité que celles-ci ne découvrent que tardivement, voire pas, les infractions. Les mobiles de la recourante consistent dans l'appât du gain, celle-ci s'étant intentionnellement enrichie, de manière indue, et un mépris du respect des dispositions légales applicables dans le canton en matière de constructions. Ceci est d'autant plus grave qu'elle est active dans le domaine immobilier et se doit, à ce titre, d'être bien informée et respectueuse de ses obligations et des contraintes légales. Tous ces éléments, en plus de l'inefficacité des sanctions prononcées jusqu'ici pour CHF 50'000.- contre la recourante, justifient qu'une sanction sévère soit prononcée, étant précisé que la violation des prescriptions susmentionnées par cupidité et les cas de récidive, comme en l'espèce, constituent des circonstances aggravantes. La recourante prétend toutefois que la circonstance de la récidive ne pourrait pas être retenue, dès lors qu'elle n'a jamais été sanctionnée pour un changement d'affectation illicite. Or, aucune disposition légale, ni même l'art. 137 al. 3 LCI, ne prévoit que la récidive doit être spécifique, à savoir concerner la même infraction. Ainsi, la circonstance de la récidive peut être retenue dès lors que la recourante a déjà contrevenu à la LCI ou à la LDTR.

E. 7.8.2

Le TAPI a ramené le montant de l'amende à CHF 100'000.-. De son point de vue, l'historique des sanctions prononcées jusqu'ici par le DT n'était pas sans incidence, sous l'angle du principe de la proportionnalité, pour évaluer s'il se justifiait que le DT prononce l'amende la plus élevée prévue par la LCI. Les amendes qui sanctionnaient spécifiquement le refus de produire les documents requis étaient passées de CHF 1'000.- (deux fois), à CHF 5'000.-, puis à CHF 10'000.-. Le DT avait ainsi fait preuve jusque-là d'une retenue qui ne manquait pas de surprendre au vu de la gravité du comportement adopté durant plusieurs années par la recourante. Dans ces conditions, le TAPI comprenait difficilement la raison

pour laquelle le DT avait soudainement décidé de prononcer l'amende la plus élevée prévue par la loi. Ce faisant, le DT semblait avoir oublié que la récidive était certes un facteur aggravant qui justifiait également une aggravation de la sanction, mais qu'en l'espèce, les faits incriminés, en eux-mêmes, étaient du même niveau de gravité que ceux qui avaient déjà été sanctionnés. Or, pour des infractions de gravité constante, le principe de la proportionnalité impliquait de respecter une certaine gradation lors de la sanction de récidives. Le TAPI ne peut toutefois pas être suivi lorsqu'il affirme que les faits incriminés, en eux-mêmes, sont du même niveau de gravité que ceux qui ont déjà été sanctionnés. En effet, la décision du 1^{er} septembre 2023 sanctionne exclusivement le changement d'affectation, celui-ci n'ayant jusque-là pas fait l'objet d'une sanction. Comme le relève le DT dans son recours, les sanctions prononcées durant la phase d'instruction du dossier l'ont été en raison du non-respect des ordres de produire les documents manquants, et non pas en raison du changement d'affectation. Or, il apparaît que le changement d'affectation constitue en principe une circonstance plus grave que la non-remise de documents. Dès lors, le raisonnement du TAPI en lien avec la nécessité de respecter une certaine gradation lors de la sanction de récidives portant sur des mêmes infractions n'est pas pertinent in casu .

E. 7.8.3

Reste ainsi à déterminer si le DT pouvait prononcer le montant maximal de l'amende selon l'art. 137 al. 1 LCI. Il ressort de la jurisprudence précitée que des amendes dont le montant atteignant le maximum légal ont déjà été prononcées, voire davantage lorsque les règles sur le concours ont été appliquées. Tel a été le cas lorsque des appartements ont été soustraits au contrôle de l'État en vertu de la LDTR. Ainsi, et contrairement à ce que prétend la recourante, le prononcé d'une amende dont le montant atteint le maximum légal ne dépend pas nécessairement de la commission d'une infraction aux normes de protection du patrimoine ou à la réglementation à la zone agricole. Il n'est pas non plus nécessairement lié à l'existence d'un « montage frauduleux complexe ». Soustraire du parc locatif des appartements à des loyers abordables pour la majorité de la population est grave. Au demeurant, toute comparaison d'une affaire à une autre est délicate vu les nombreux paramètres entrant en ligne de compte pour la fixation de la peine. Comme cela a été relevé, la faute de la recourante est très grave. Le nombre de logements soustraits au parc locatif genevois, près de 30, est important et du reste plus élevé que celui soustrait dans l'ATA/292/2022 précité. La recourante doit se voir imputer des circonstances aggravantes (récidive et appât du gain) et ne peut se prévaloir d'aucune circonstance atténuante. En particulier, et vu son statut de professionnelle de l'immobilier, sa thèse selon laquelle elle avait estimé de bonne foi que les baux proposés aux locataires étaient ceux de simples locaux d'habitation n'emporte pas conviction. Compte tenu de sa réticence à produire les documents demandés et du fait qu'elle a tardé à indiquer qu'il lui en manquait certains, ce qu'elle ne pouvait ignorer, il ne peut pas être considéré qu'elle a fait preuve d'une bonne collaboration. En outre, le changement d'affectation non autorisé lui a permis de retirer un avantage financier important. Si le DT n'a pas été en mesure de le chiffrer, cela ne lui est toutefois pas imputable, la recourante n'ayant, quelles qu'en soient les raisons, pas transmis les avis de fixation de loyers ni aucun justificatif du versement des loyers et n'a produit que deux états locatifs (dont un pour 2019), au demeurant approximatifs. Enfin, la recourante n'a pas démontré, ni même allégué, que l'amende infligée la placerait dans une situation financière difficile. À cela s'ajoute que le DT doit veiller à détourner un propriétaire ayant déjà commis des infractions d'en commettre de nouvelles. Dans cette mesure, le montant de l'amende fixé par le DT à CHF 150'000.- apparaît apte à atteindre ce but et est nécessaire

pour que la recourante se conforme dorénavant à la LDTR. Au vu des éléments relevés supra, et bien qu'il constitue le maximum légal, il apparaît également proportionné afin de garantir le but de la LDTR, soit notamment des restrictions au changement d'affectation des maisons d'habitation, tout en assurant la protection des locataires (art. 1 al. 2 let. a et b LDTR). Le seul fait que la réaffectation des appartements en logement soit « facile » ne suffit pas à retenir le montant de l'amende fixé par le DT pour disproportionné. Celui-ci n'a donc pas abusé de son pouvoir d'appréciation en prononçant à l'endroit de la recourante une amende de CHF 150'000.- et le TAPI ne pouvait pas la ramener à CHF 100'000.-. Le grief du DT est fondé, ce qui conduit à l'admission de son recours et au rejet de celui interjeté par la recourante. Le jugement du TAPI sera partiellement annulé en tant qu'il fixe l'amende à CHF 100'000.- et la décision du 1^{er} septembre 2023 sera rétablie sur ce point.

E. 8

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 3'000.- sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et aucune indemnité 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.