

GE_GERICHTE A/3724/2014 vom 27. Oktober 2015

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

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_3724_2014

FR: GE_GERICHTE A/3724/2014 du 27 octobre 2015

IT: GE_GERICHTE A/3724/2014 del 27 ottobre 2015

Regeste

AMENDE ; PROPORTIONNALITÉ ; ÉGALITÉ DE TRAITEMENT | 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. | LCI.137.al1; LCI.137.al2; Cst.5.al2; Cst.8

Erwägungen

E. 1

ère section dans la cause Madame A_____ contre DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE _____ Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 28 mai 2015 (JTAPI/637/2015) EN FAIT 1) Selon le registre foncier, Madame A_____ est propriétaire de la parcelle n o 1_____ du feuillet 2 _____ du cadastre de la commune de B_____ (ci-après : la commune), sise en zone de construction 4B protégée, sur laquelle se trouve une maison d'habitation, dont l'adresse correspond au _____ route de B_____. 2) Le 24 janvier 2011, Mme A_____ a communiqué à l'office des autorisations de construire (ci-après : OAC), rattaché au département des constructions et des technologies de l'information, devenu le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : DALE), un avis d'ouverture de chantier, portant sur la rénovation de la toiture de sa maison, dans le cadre de son entretien courant. 3) Par décision du 3 février 2011, le service de l'énergie (ci-après : ScanE), rattaché au département de la sécurité, de la police et de l'environnement, scindé par la suite entre le département de la sécurité et de l'économie (ci-après : DSE) et le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (ci-après : DETA), a octroyé à l'intéressée deux subventions énergétiques, l'une fédérale et l'autre, complémentaire, cantonale, en relation avec le bâtiment de B_____. La décision d'octroi de subvention était notamment soumise à la condition suspensive de l'octroi par le DALE d'une autorisation de construire en force, dans le cas où une telle autorisation était exigée. 4) Le 25 avril 2011, par souci de préserver l'aspect villageois de la propriété de Mme A_____, située au centre du village, la commune a sollicité l'intervention de l'OAC, afin d'examiner si les travaux étaient conformes. En automne 2010, lorsque l'intéressée avait fait part de sa volonté d'assainir le toit de sa maison, la mairie lui avait indiqué ne pas être habilitée à délivrer des autorisations de construire ; une simple annonce de chantier était suffisante pour des travaux de rénovation ne modifiant en rien l'aspect de la maison. Une fois la rénovation du toit effectuée - durant laquelle trois petites lucarnes auraient été

ajoutées, selon les dires de villageois - le chantier s'était toutefois poursuivi dans la dépendance de la maison, où une transformation sévère de la façade avait été réalisée, avec la pose de grands vitrages en remplacement des claies en bois. 5) Le 13 mai 2011, un inspecteur de l'OAC a procédé à une inspection des lieux et a ordonné sur place le dépôt d'une demande d'autorisation de construire pour régulariser la situation. Selon le rapport d'enquête, des travaux pour la rénovation de la maison étaient encore en cours. Des interventions assez importantes, telles que la réfection complète de la toiture, le remplacement des velux et le changement des fenêtres, avaient déjà été réalisées. Les photographies intégrées au rapport d'enquête illustraient en particulier les baies vitrées de la dépendance de la maison, les velux, le toit et les travaux en cours à l'intérieur de la maison. L'intéressée avait déclaré ne pas avoir conscience de l'obligation de demander une autorisation de construire pour effectuer ces travaux. 6) Par préavis du 17 mai 2011, la sous-commission architecture (ci-après : SCA) de la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS), s'est déclarée résolument défavorable à la mise en oeuvre réalisée et a insisté pour que la mise devant le fait accompli n'apparaisse pas comme un blanc-seing validant des interventions inadaptées et réalisées en dehors de toute procédure officielle. L'avis d'ouverture de chantier du 24 janvier 2011 était fallacieux et l'essentiel des travaux contrevenait aux principes habituellement appliqués dans la zone et sur le type de bâtiments anciens. Le site comportait de nombreux bâtiments d'intérêt patrimonial - classés, de valeur deux ou trois au recensement cantonal - et présentait un intérêt paysager évident. Selon l'inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ci-après : ISOS), le site présentait des qualités historico-architecturales de tout premier plan, fondées pour une grande part sur la présence de maisons de campagnes du 18^{ème} siècle. Le bâtiment concerné, doté d'une très forte valeur patrimoniale, datait de la fin du 18^{ème} siècle et son importance était renforcée par sa forte visibilité depuis le domaine public. Il comportait de nombreux détails soignés. Classé de valeur trois au recensement architectural cantonal, il s'agissait d'un objet intéressant au niveau local ou régional, avec des qualités architecturales évidentes et représentatif d'une époque ou d'un style. Étaient constatés : la perte des menuiseries existantes pour la mise en place de fenêtres et portes-fenêtres neuves - dont l'exécution n'était pas adaptée aux qualités du bâtiment -, le blindage complet des virevents et des platebandes - avec un épaissement général des bords de toiture, escamotant la finesse des détails et l'élégance caractéristiques des bois découpés -, la lucarne existante alourdie dans son aspect et désormais enfoncée dans la toiture, l'agrandissement des tabatières existantes en toiture par des châssis de type velux, l'habitabilité des espaces sous les combles non établie, ainsi que la banalisation générale de l'expression, notamment pour les travaux effectués sur la dépendance. 7) Le 7 juin 2011, le DALE a indiqué à Mme A_____ que les travaux de rénovation totale constatés le 13 mai 2011, effectués dans une zone protégée sans autorisation de construire et sans consultation du service des monuments et des sites (ci-après : SMS), constituaient une infraction aux dispositions en matière de constructions et lui a imparti un délai de dix jours pour transmettre ses observations ou explications. 8) Par décision du 5 juillet 2011 - confirmée par jugement du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI) du 31 mai 2012 dans la cause A/2299/2011 (JTAPI/860/2012) et entrée en force suite à la décision de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) du 8 août 2014 déclarant le recours sans objet et rayant la cause du rôle -, le DALE a ordonné à l'intéressée de requérir, dans un délai de trente jours, une autorisation de construire. 9) Le 2 août 2011, Mme A_____ a sollicité la transmission du courrier du DALE du 7 juin 2011,

qu'elle n'avait jamais reçu. 10) Le 16 août 2011, elle a contesté avoir commis une infraction et qualifié l'intervention du DALE de discriminatoire. Les travaux constituaient des travaux d'entretien et de décoration ne requérant pas d'autorisation. Les travaux d'entretien de la toiture avaient été dûment annoncés au DALE. Les tuiles avaient été en grande partie conservées et l'aspect du toit était resté identique, contrairement à une maison du voisinage, qui possédait un toit entièrement rénové. Les fenêtres avaient dû être changées en raison de leur état et avaient été refaites à l'identique, en bois blanc, tandis que les volets avaient été conservés. Tel n'avait pas été le cas dans les alentours. La maison voisine possédait de nouvelles fenêtres en polychlorure de vinyle et des volets en aluminium. Les vitrines du magasin de motos et de l'ancienne banque, ainsi que la baie vitrée de la salle de gymnastique avaient été entièrement modernisées. 11) Le 8 avril 2013, Mme A_____ a déposé une demande d'autorisation de construire, référencée sous dossier DD 3_____, afin de mettre en conformité les travaux accomplis. Avaient été effectués : des travaux intérieurs, la réfection de la toiture, y compris un complément d'isolation thermique - ayant provoqué une légère surépaisseur des virevents et platebandes -, le changement des tabatières avec la mise en place d'un châssis à double vitrage thermique, la remise en état des boiseries des volets, le remplacement des fenêtres, ainsi que la suppression des claires en bois en façade. 12) Par préavis du 30 avril 2013, la SCA a demandé un projet modifié, a relevé le caractère scandaleux de la réalisation des travaux sans autorisation et a insisté pour que les services compétents prennent toutes les mesures administratives s'imposant, eu égard à la gravité des faits et à la nécessité d'envoyer un signal clair et dissuasif, s'agissant d'une infraction à la loi ayant entraîné des dégâts irrémediables. Elle a repris et complété les éléments exposés dans son précédent préavis. Les travaux réalisés sur la toiture, inacceptables en l'état, avaient engendré un épaississement conséquent des virevents et des platebandes avec pour conséquences une importante perte de substance patrimoniale et une lourdeur esthétique. Il convenait de proposer un nouveau détail constructif permettant, sinon de retrouver la finesse antérieure, du moins de supprimer l'effet de lourdeur. Les volutes caractéristiques de l'ancienne lucarne devaient être reconstituées. Le châssis créé sur le plan sud-est était trop grand, de sorte qu'un plus petit devait être posé. Les grandes baies vitrées étaient étrangères au langage caractéristique du site et banalisaient le bâtiment. Un système de lames de bois ajouré devait être privilégié, afin de retrouver l'expression et le caractère opaques antérieurs. Les plans devaient être teintés correctement et des menuiseries de facture traditionnelle, adaptées aux qualités générales du bâtiment, posées. 13) Par préavis du 28 mai 2013, la commune a exprimé sa vigoureuse désapprobation de la manière de procéder de l'intéressée et a demandé que la dépendance - dont l'affectation avait été changée en passant du statut de bûcher à celui de partie intégrante de la maison - reprenne son aspect plus villageois en rétablissant les claires en bois sur la façade sud. Elle s'est pour le surplus déclarée favorable à la demande. 14) Par préavis du 27 janvier 2014, suite à son précédent préavis du 17 juin 2013, le SMS a persisté à demander un projet modifié. Il n'avait plus d'observations, sauf en relation avec les menuiseries. L'option visant à embrever des petits-bois dans les fenêtres existantes était exclue. La peinture des renvois d'eau en aluminium ne suffisait pas à résoudre le problème. La nécessité de menuiseries de facture traditionnelle était maintenue. 15) Par courrier du 2 octobre 2014, Mme A_____ a sollicité le prononcé d'une décision sur les dernières demandes du SMS et a encouragé le DALE à procéder à une pesée des intérêts objective quant à la question des menuiseries. Elle avait répondu à tous les points des différents services, et en particulier à ceux du SMS, pour une mise en conformité des travaux effectués. Elle avait ainsi procédé à la mise en place de

panneaux solaires en toiture de l'annexe, à la reconstitution des volutes décoratives de la lucarne, à la modification d'un châssis en toiture, à la remise en place des claustras sur l'annexe, ainsi qu'à la modification des virevents pour diminution de l'épaisseur et retour à l'aspect d'origine. Il ne restait qu'un seul point ouvert, celui des menuiseries extérieures. Une solution alternative à la menuiserie de facture traditionnelle avait été proposée, afin de ne pas devoir remplacer la totalité des menuiseries, soit la pose de petits-bois en applique et la peinture des tablettes.

16) Par décision du 5 novembre 2014, le DALE a délivré l'autorisation de construire sollicitée.

17) Par une seconde décision prononcée le même jour, le DALE a infligé à l'intéressée une amende administrative de CHF 20'000.-. Si le DALE délivrait l'autorisation de construire, les travaux avaient été engagés sans autorisation, manière d'agir qui ne pouvait être tolérée sous aucun prétexte et devait être sanctionnée. Le montant de l'amende tenait compte de la gravité objective et subjective de l'infraction commise.

18) a. Par acte du 3 décembre 2014, référencé sous cause A/3724/2014, Mme A _____ a recouru auprès du TAPI contre cette dernière décision, concluant à son annulation ou, subsidiairement, à la réduction substantielle du montant de l'amende. La décision attaquée était nulle, faute de motivation suffisante. Les travaux entrepris sans autorisation étaient autorisables, comme le démontrait l'autorisation délivrée. Le DALE lui avait infligé l'amende maximale. Elle avait communiqué un avis d'ouverture de chantier, informé la commune et avait obtenu une subvention. Elle n'avait aucunement cherché à cacher l'existence des travaux aux autorités. Lorsqu'elle avait réalisé la nécessité d'une autorisation, elle avait mandaté un architecte, qui l'avait obtenue. Elle était de bonne foi. L'amende de CHF 20'000.- était arbitraire. Dans des circonstances bien plus critiquables, l'amende avait été fixée à un montant dix fois inférieur.

b. À l'appui de son recours, elle a versé plusieurs documents à la procédure. En juin 2011, elle avait procédé à une déclaration d'achèvement des travaux d'assainissement de l'enveloppe de bâtiment en vue du versement de la subvention obtenue. Un courrier du 9 août 2011 confirmait le prochain versement de la subvention fédérale. Conformément à un procès-verbal du 29 novembre 2012, lors d'une audience de comparution personnelle devant la chambre administrative dans la cause A/2299/2011, elle avait affirmé avoir de bonne foi pensé qu'il n'était pas nécessaire de demander une autorisation. Il s'agissait en effet à l'intérieur de travaux d'entretien qui n'avaient auparavant pas été effectués régulièrement. Des représentants de la commune lui avaient par ailleurs indiqué qu'en l'absence de modifications extérieures et en cas de restauration à l'identique, les travaux de toiture, notamment, n'avaient pas à être autorisés.

19) a. Par réponse du 29 janvier 2015, le DALE a conclu au rejet du recours. La décision attaquée était suffisamment motivée. En l'absence d'autorisation de construire, les travaux étaient illicites. Mme A _____ avait procédé à une rénovation complète, dans une zone protégée, pour un coût total de CHF 583'891.-. Malgré une injonction de déposer une requête en autorisation de construire, elle ne l'avait fait que très tardivement, au terme d'une procédure judiciaire. L'OAC et les différentes instances de préavis avaient dû demander des modifications en vue d'une remise en conformité la plus proche possible des exigences en matière de protection du patrimoine. Les travaux effectués n'étaient pas acceptables en l'état. Le DALE avait renoncé à exiger des modifications supplémentaires uniquement en vertu du principe de la proportionnalité. La décision de subventionnement ne dispensait pas de requérir une autorisation de construire. L'avis d'ouverture de chantier ne portait que sur des travaux de rénovation de toiture, dans le cadre de son entretien courant, et était fallacieux. Elle avait mis le DALE devant le fait accompli, provoquant une remise en état difficile, coûteuse et longue à mettre en oeuvre. Vu leur envergure, sa profession d'avocat et

la participation de son époux, également avocat, à un procès en droit des constructions au moment de faits, elle ne pouvait ignorer que les travaux étaient soumis à autorisation. Si le montant de l'amende correspondait au maximum légal, il restait clément, vu l'ampleur de l'infraction et la nécessité de l'intervention de l'État pour la mise en place d'une remise en état partielle. L'amende était fondée tant dans son principe que sa quotité. b. À l'appui de sa réponse, il a communiqué son dossier, dans lequel figurait notamment les factures des travaux opérés sans autorisation, que l'intéressée avaient versées à la procédure devant le TAPI dans la cause A/2299/2011. En particulier, l'assainissement de la toiture avait coûté CHF 109'553.52, les travaux sur la face lac et la face rue, le sablage et la location de l'échafaudage CHF 66'810.- et le remplacement des fenêtres et portes-fenêtres CHF 33'292.10. 20) Par jugement du 28 mai 2015 (JTAPI/637/2015), le TAPI a partiellement admis le recours, réduisant le montant de l'amende infligée à Mme A_____ à CHF 15'000.-. Le droit d'être entendu avait été respecté. L'intéressée, avocate, avait commis une faute manifeste en procédant à la rénovation totale de sa maison sans aucune autorisation, mettant l'autorité devant le fait accompli. Vu l'ampleur et le coût des travaux, elle ne pouvait ignorer qu'ils étaient soumis à autorisation, d'autant plus que son époux, également avocat, avait contesté judiciairement la délivrance d'une autorisation de construire à leurs voisins en 2011 et que la commune l'avait informée plusieurs fois sur la nécessité de requérir une autorisation de construire. L'amende était fondée dans son principe. Les travaux n'avaient pas été réalisés en adéquation avec la zone protégée. Des pertes de qualités patrimoniales du bâtiment et des changements d'affectation étaient à déplorer et avaient entraîné des dégâts irrémédiables. Le DALE avait appris l'existence des travaux par la commune. L'intéressée n'avait requis l'autorisation que deux ans plus tard, suite à une procédure poursuivie jusque devant la chambre administrative. Le DALE et les différentes instances de préavis avaient dû demander des modifications afin qu'une mise en conformité la plus proche possible des exigences en matière de protection du patrimoine puisse être opérée. Les travaux demeuraient inacceptables et n'avaient été autorisés qu'en application du principe de la proportionnalité. Les instances de préavis avaient concédé à retenir une grave violation au point de demander au DALE de prendre toutes les mesures qui s'imposaient. Toutefois, compte tenu de l'absence d'antécédents de Mme A_____ et de la jurisprudence, l'amende maximale apparaissait quelque peu excessive et devait être réduite à 15'000.-. 21) Par acte du 11 juin 2015, Mme A_____ a recouru auprès de la chambre administrative contre ce jugement, concluant à une réduction importante du montant de l'amende et reprenant son argumentation précédente, en la complétant. Aucune des circonstances aggravantes - cupidité, récidive, attestation fausse - n'était réalisée. Le TAPI avait inventé d'autres circonstances aggravantes, soit la profession qu'elle partageait avec son époux. Les travaux ne portaient que sur la rénovation d'une maison villageoise et avaient été autorisés. Le TAPI lui avait reproché la complexité de la procédure d'autorisation, dont les étapes l'avaient amenée à satisfaire aux exigences complexes imposées. La commune avait globalement préavisé favorablement les travaux, lesquels avaient porté essentiellement sur des aménagements intérieurs non soumis à autorisation et inclus dans le budget global. L'infraction ne revêtait pas la gravité reprochée. Le jugement du TAPI ne se préoccupait pas de l'égalité de traitement et n'examinait pas la portée de la jurisprudence citée. 22) Le 16 juin 2015, le TAPI a transmis son dossier à la chambre administrative et formulé des observations, reprenant des éléments de son jugement. 23) Par réponse du 10 juillet 2015, accompagnée de son dossier, le DALE a conclu au rejet du recours, reprenant et précisant l'argumentation développée auparavant. Pour que le plafond

de CHF 20'000.- s'applique, les travaux ne devaient pas simplement être autorisés ou autorisables, mais conformes aux exigences légales, ce qui n'était pas le cas en l'occurrence, malgré l'autorisation délivrée. En application du principe de la proportionnalité, le DALE pouvait être amené à autoriser une construction non conforme aux dispositions légales. Si une demande d'autorisation de construire, portant sur le projet autorisé le 5 novembre 2014, avait été déposée avant l'exécution des travaux, l'autorisation n'aurait pas été délivrée en l'état. Les travaux effectués demeuraient dès lors non conformes aux exigences légales, de sorte que le plafond de l'amende était de CHF 150'000.-. Le montant de CHF 15'000.- était nettement inférieur au maximum légal. L'amende était proportionnée. Les éléments du dossier ne permettaient pas de retenir que l'intéressée ne disposerait pas des moyens financiers pour s'acquitter du montant de l'amende. Mme A_____ n'avait pas démontré l'existence de distinctions juridiques injustifiées, ni prouvé un traitement différent de situations semblables à la sienne. 24) Par réplique du 29 juillet 2015, l'intéressée a persisté dans ses conclusions, reprenant notamment certains éléments déjà exposés. Son bâtiment réhabilité s'intégrait en définitive au mieux à l'aspect du site, dont il respectait la qualité. Ce qui importait était que les travaux avaient été autorisés. Le DALE avait procédé à une interprétation nouvelle et contraire à sa propre interprétation devant le TAPI, de manière à justifier a posteriori le montant exagéré de l'amende. 25) Sur quoi, la cause a été gardée à juger. EN DROIT 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). 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 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 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, 3^{ème} 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, 6 ème 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 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). 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 irrémediables. 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 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 dédiée 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 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 conséquemment 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.