

# **GE\_GERICHTE JTAPI/298/2024 vom 5. April 2024**

GE Cour de justice, 2024-04-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_JTAPI\\_298\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_298_2024)

FR: GE\_GERICHTE JTAPI/298/2024 du 5 avril 2024

IT: GE\_GERICHTE JTAPI/298/2024 del 5 aprile 2024

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif de première instance connaît des recours dirigés, comme en l'espèce, contre les décisions prises par le département en application de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05) (art. 115 al. 2 et 116 al. 1 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 143 et 145 al. 1 LCI).

### **E. 2**

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours est recevable au sens des art. 60 et 62 à 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

### **E. 3**

Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, les juridictions administratives n'ont pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisée en l'espèce. Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble, puisqu'elle ne peut pas faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment la légalité, la bonne foi, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATA/366/2013 du 11 juin 2013 consid. 3a et la référence citée). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de

- 7/12 - A/3745/2023 l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 123 V 150 consid. 2 et les références citées). Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a encore excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où celui-ci est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée, en tout ou partie, à exercer son pouvoir d'appréciation (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; 116 V 307 consid. 2 et les références citées).

### **E. 4**

Saisi d'un recours, le tribunal applique le droit d'office. Il ne peut pas aller au-delà des conclusions des parties, mais n'est lié ni par les motifs invoqués par celles-ci (art. 69 al. 1 LPA), ni par leur argumentation juridique (cf. ATA/117/ 2016 du 9 février 2016 consid. 2 ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4a). Aussi peut-il admettre ou rejeter le recours pour d'autres motifs que ceux invoqués.

#### **E. 5**

Le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu, faisant valoir que la décision n'est pas assez motivée. Il fait également valoir que le libellé de la décision est inexact.

#### **E. 6**

Le droit d'être entendu implique notamment l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient et que l'autorité de recours puisse effectuer son contrôle (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 133 III 439 consid. 3.3 et les arrêts cités ; cf. aussi art. 46 al. 1 LPA). Selon la jurisprudence, cette obligation n'impose pas à l'autorité d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties ; celle-ci peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, lui paraissent pertinents pour fonder sa décision. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut pour le reste être implicite et résulter des différents considérants de la décision. La motivation est ainsi suffisante lorsque le destinataire de la décision est en mesure de se rendre compte de la portée de cette dernière, d'en comprendre les raisons et de la déférer à l'instance supérieure en connaissance de cause. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 138 I 232 consid. 5.1 ; 138 IV 81 consid. 2.2 ; 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 83 consid. 4.1 ; 133 III 439 consid. 3.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B\_970/2013 du 24 juin 2014 consid. 3.1 ; 6B\_1193/ 2013 du 11 février 2014 consid. 1.2 ; 5A\_12/2013 du 8 mars 2013 consid. 4.1 ; 1B\_501/2012 du 10 octobre 2012 consid. 3.1 ; 2C\_505/ 2009 du 29 mars 2010 consid. 3.1 ; 2C\_223/2009 du 19 octobre 2009 consid. 4.2 ; 2C\_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1 et les références citées). L'autorité peut donc passer sous silence ce qui, sans arbitraire, lui paraît à l'évidence non établi ou sans pertinence et il n'y a violation du droit d'être entendu que si elle ne satisfait pas

- 8/12 - A/3745/2023 à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 135 III 670 consid. 3.3.1 ; 133 III 235 consid. 5.2 ; 129 I 232 consid. 3.2 ; 126 I 97 consid. 2b et les références citées ; cf. également ATF 136 I 229 consid. 5.2 ; 134 I 83 consid. 4.1).

#### **E. 7**

En l'espèce, il ressort des pièces versées au dossier que le recourant a été en possession de tous les éléments pertinents avant que la décision ne soit rendue. Suite au dépôt de l'attestation partielle et des plans, le département l'a interpellé sur l'absence de la mention de l'installation technique en façade. Le recourant a alors produit un nouveau plan. Il n'a ensuite transmis aucune indication sur les raisons de l'absence de cette installation technique sur son plan malgré la demande du département en ce sens du 11 novembre 2022. Le département l'a alors invité à déposer une autorisation complémentaire le 20 janvier

2023 portant notamment sur cette installation, ce qu'il a fait. La décision se réfère certes dans son libellé uniquement à la DD 8\_\_\_\_\_/2 mais mentionne également le numéro de l'infraction I-9\_\_\_\_\_- laquelle est en lien avec la DD 8\_\_\_\_\_/1 - et, surtout, dans le corps de son texte, il est fait clairement référence à l'attestation globale transmise le \_\_\_\_\_ 2022 et aux plans joints, dont l'un ne correspondait pas à la réalité. Par ailleurs, la décision contestée mentionne les bases légales sur lesquelles le département s'est fondé. Même si elle est effectivement succincte, elle demeure tout à fait compréhensible, les éléments essentiels pris en compte dans ce cadre y étant énoncés. Le recourant en a d'ailleurs très bien saisi le sens et la portée, ce qui lui a permis d'exercer de manière complète son droit de recours.

#### **E. 8**

Ce premier grief sera dès lors rejeté.

#### **E. 9**

Le recourant estime que l'amende est infondée.

#### **E. 10**

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 (art. 1 al. 1 let. a LCI).

#### **E. 11**

Dès que les conditions légales sont réunies, le département est tenu de délivrer l'autorisation de construire (art. 1 al. 5 LCI), mais aucun travail ne doit être entrepris préalablement (art. 1 al. 6 LCI).

#### **E. 12**

L'art. 7 al. 1 let. a LCI énonce quant à lui que les constructions ou installations neuves ou modifiées, destinées à l'habitation ou au travail, ne peuvent être occupées ou utilisées à un titre quelconque avant le dépôt au département d'un dossier de plans conformes à l'exécution et d'une attestation de conformité établie par un mandataire professionnellement qualifié, cas échéant le requérant, dans les cas prévus par les articles 2, alinéa 3, 2e phrase, et 6. L'attestation certifie que les constructions ou installations sont conformes à l'autorisation de construire, aux conditions de celle-ci, ainsi qu'aux lois et

- 9/12 - A/3745/2023 règlements applicables au moment de l'entrée en force de l'autorisation de construire (art. 7 al. 2 LCI).

#### **E. 13**

Selon l'art. 137 al. 1 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à 150'000.- tout contrevenant a) à la présente loi, b) aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la présente loi et c) aux ordres donnés par le département dans les limites de la présente loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci. Le montant maximum de l'amende est de CHF 20'000.- lorsqu'une construction, une installation ou tout autre ouvrage a été entrepris sans autorisation mais que les travaux sont conformes aux prescriptions légales (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 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. Au titre de circonstances atténuantes, doit être prise en compte notamment l'absence de volonté délictuelle. Il doit être tenu compte de la capacité financière de la personne sanctionnée. Si les antécédents constituent une circonstance aggravante, l'absence d'antécédents est une circonstance neutre qui n'a pas l'effet de minorer la sanction (ATA/174/2023 précité consid. 2.1.9 et 2.2.2).

#### **E. 14**

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/263/2016 du 22 mars 2016 ; ATA/163/2014 du 18 mars 2014 ; ATA/61/2014 du 4 février 2014 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013 ; P. MOOR/E. POLTIER, Droit administratif : les actes administratifs et leur contrôle, vol. 2, 2011, ch. 1.4.5.5 p. 160 s).

#### **E. 15**

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, sous réserve de celles qui concernent exclusivement le juge pénal (comme notamment les art. 34 ss, 42 ss, 56 ss, 74 ss, 106 al. 2 et 3 et 107 CP ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013 ; ATA/71/2012 du 31 janvier 2012). Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013 et la référence citée).

#### **E. 16**

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

- 10/12 - A/3745/2023 une amende (ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/569/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013), de sorte que le juge ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013).

#### **E. 17**

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 et son mode d'exécution, 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 du 11 août 2015 ;

ATA/569/2015 du 2 juin 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013 ; cf. aussi not. arrêt du Tribunal fédéral 6B\_412/2014 du 27 janvier 2015 consid. 2.1 et les arrêts cités).

#### **E. 18**

Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité garanti par l'art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) (ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013 ; ATA/74/2013 du 6 février 2013), lequel, notamment, exige un rapport raisonnable entre le but visé par la mesure et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

#### **E. 19**

L'amende doit faire l'objet d'une évaluation globale, dans laquelle l'autorité administrative qui sanctionne - partant le juge qui contrôle sa décision - doit prendre en compte, dans un calcul d'ensemble, la nature, la gravité et la fréquence des infractions (ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/558/2013 du 27 août 2013 ; ATA/804/2012 du 27 novembre 2012 ; ATA/488/2011 du 27 juillet 2011 ; ATA/537/2009 du 27 octobre 2009), ainsi que les éléments liés à la culpabilité et les circonstances personnelles de l'auteur, dont ses capacités financières (ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 ; Günter STRATRENWERTH, Schweizerisches Strafrecht - Allgemeiner Teil II : Strafen und Massnahmen, 2ème éd., 2006, p. 75 § 75 ; Sandro CHIMICHELLA, Die Geldstrafe in Schweizer Strafrecht, 2006, p. 39).

#### **E. 20**

En l'espèce, la DD 8\_\_\_\_\_/1 ne portait que sur la partie brasserie du projet - intitulée construction d'un dépôt ; dans le cadre de cette autorisation, les plans fournis ne font pas mention de l'installation technique litigieuse alors qu'elle se situe sur cette partie du projet. Cette installation technique n'a par ailleurs jamais été autorisée auparavant.

- 11/12 - A/3745/2023 Il n'est pas contesté que l'un des plans fournis en annexe de l'attestation partielle de conformité du 12 septembre 2022 établie par M. A\_\_\_\_\_, laquelle ne portait que sur la partie brasserie du projet, ne faisait pas apparaître l'installation technique litigieuse. En produisant ce plan non conforme à la réalité, alors qu'une procédure d'infraction avait été ouverte concernant notamment la réfection sans autorisation du hangar et son changement d'affectation - soit la partie brasserie du projet - et qu'il devait faire preuve de vigilance, le recourant a commis une faute. Il ressort toutefois de l'instruction de la cause que le recourant n'avait manifestement pas l'intention de cacher l'existence de cette installation technique et qu'il souhaitait l'inclure dans la demande d'autorisation complémentaire qu'il voulait déposer, bien que, toutefois, elle ne concernait pas la partie habitation du bâtiment mais bien brasserie – laquelle devait être close avec l'attestation partielle produite. Au vu de ce qui précède, le tribunal retiendra que, certes le recourant a commis une faute, mais qu'il a surtout fait preuve de négligence dans un dossier assez complexe sur la chronologie des faits et les dépôts successifs de demandes d'autorisation et que, bien qu'il doive être retenu comme circonstance aggravante que l'infraction porte sur l'établissement d'une attestation selon l'art. 7 LCI, le recourant, qui n'a aucun antécédent, a remis un plan correct dès que le département le lui a demandé. Au vu de ce qui précède, le tribunal estime qu'une amende de CHF 600.- paraît plus adéquate et mieux respecter le principe de proportionnalité, eu égard à l'ensemble des circonstances du

cas d'espèce.

**E. 21**

Dès lors, le recours sera partiellement admis et le montant de l'amende réduit à CHF 600.-.

**E. 22**

En application des art. 87 al. 1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnités en procédure administrative du 30 juillet 1986 (RFPA - E 5 10.03), le recourant est condamné au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 500.- ; il est couvert par l'avance de frais versée à la suite du dépôt du recours. Vu l'issue du litige et le fait que le recourant n'ait pas conclu à des dépens, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 12/12 - A/3745/2023

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