

GE_GERICHTE JTAPI/361/2024 vom 18. April 2024

GE Cour de justice, 2024-04-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_361_2024

FR: GE_GERICHTE JTAPI/361/2024 du 18 avril 2024

IT: GE_GERICHTE JTAPI/361/2024 del 18 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. 1.5

; ATA/1218/2017 du 22 août 2017 consid. 3b et l'arrêt cité). La contestation ne peut excéder l'objet de la décision attaquée, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée ou aurait dû se prononcer (ATA/1218/2017 du 22 août 2017 consid. 3b ; ATA/421/2017 du 11 avril 2017 consid. 5 et les arrêts cités ; ATA/1145/2015 du 27 octobre 2015 consid. 4b).

E. 2

En l'espèce, le recours porte sur deux décisions distinctes, soit le refus de l'autorisation de construire APA 4_____/1 du _____ 2023, ainsi que l'ordre de remise en état, assorti du prononcé d'une amende administrative, du _____ 2023.

- 6/13 - A/3759/2023

E. 2.1

; 129 IV 6 consid. 6.1 ; arrêts du Tribunal fédéral 6B_1024/2020 du 25 janvier 2021 consid. 1.1 ; 6B_28/2016 du 10 octobre 2016 consid. 5.1 ; 6B_1276/2015 du

E. 3

Interjeté en temps utile et dans les formes prescrites devant la juridiction compétente, le recours, en tant qu'il concerne les deux décisions précitées, 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. 4

À titre préalable, les recourants sollicitent la suspension de la présente procédure. Dans un premier temps, dans leur mémoire de recours, les recourants concluent principalement à ce que le tribunal prononce lui-même le maintien à titre précaire de la construction litigieuse. Dans un second temps, dans le cadre de leur réplique, ils relèvent cette fois-ci qu'il incomberait au département d'adresser formellement au Conseil d'État une demande de maintien à titre précaire et sollicitent par conséquent la suspension de la procédure jusqu'à ce que le Conseil d'État se prononce.

E. 5

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). Cette disposition est une norme potestative et son texte clair ne prévoit pas la suspension systématique de la procédure chaque fois qu'une autorité civile, pénale ou administrative est parallèlement saisie (ATA/405/2022 du 12 avril 2022 consid. 3a).

E. 6

Lorsqu'une construction ou une installation n'est pas conforme à l'autorisation donnée ou si, entreprise sans autorisation, elle n'est pas conforme aux prescriptions légales, le Conseil d'Etat peut la laisser subsister, à titre précaire, si elle ne nuit pas à la sécurité, à la salubrité ou à l'esthétique, moyennant le paiement, en plus de l'amende, d'une redevance annuelle dont il fixe le montant et la durée selon la gravité de l'infraction (art. 139 al. 1 LCI). Le maintien à titre précaire suppose une requête et une décision du Conseil d'Etat (ATA/945/2018 du 19 septembre 2018).

E. 7

A la lecture de leurs écritures, les recourants semblent confus au sujet de la compétence pour déposer et pour se déterminer sur une requête de maintien à titre précaire, demandant à tour de rôle au tribunal de se prononcer, puis au département d'adresser une requête au Conseil d'Etat. En tout état, à teneur du dossier, les recourants ne prétendent pas avoir à ce jour déposé une requête au sens de l'art. 139 al. 1 LCI auprès du Conseil d'Etat, de sorte qu'aucune autre procédure administrative n'est actuellement pendante, au sens de l'art. 14 LPA. Il n'apparaît par ailleurs pas non plus qu'une requête ait été adressée au département, de sorte que l'art. 11 al. 3 LPA, auquel les recourants se réfèrent et qui prévoit qu'une autorité saisie par erreur transmet l'affaire à l'autorité compétente, ne s'applique pas en l'espèce.

- 7/13 - A/3759/2023 Finalement, comme l'a justement relevé le département, quand bien même le Conseil d'Etat serait saisi d'une demande fondée sur l'art. 139 LCI, il ne se justifierait pas de suspendre la présente procédure. En effet, c'est au contraire la question d'un éventuel maintien à titre précaire, si elle faisait parallèlement l'objet d'une procédure en cours, qui devrait être suspendue jusqu'à droit connu sur les décisions attaquées.

E. 8

Pour le surplus, une suspension fondée sur l'accord des parties au sens de l'art. 78 LPA n'entre pas en ligne de compte en l'occurrence, le département s'étant opposé à une telle mesure.

E. 9

Par conséquent, la demande de suspension de la présente procédure sera rejetée.

E. 10

Sur le fond, les recourants concluent principalement à l'annulation des deux décisions litigieuses, puis cela fait, demandent le maintien à titre précaire de la construction. Or cette articulation des conclusions n'a pas de sens dans la mesure où, si la décision relative au refus d'autorisation de construire venait à être annulée et la construction litigieuse par

conséquent autorisée, comme le demandent les requérants, un maintien à titre précaire de cette construction deviendrait sans objet. De plus, en contradiction avec leur conclusion principale d'annulation des décisions litigieuses, les recourants annoncent finalement dans le cadre de leurs écritures, qu'ils "n'entendent pas contester le refus d'autorisation du projet tel que déposé le 17 avril 2023 par l'architecte" (p. 11 du recours). Quant au prononcé de l'amende, ils "ne contestent pas le fait que la construction litigieuse n'est pas autorisable en tant que tel et contrevient de la sorte à la LCI" (p. 13 du recours). Ils en contestent toutefois le montant.

E. 11

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 y a en particulier 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 ; 140 I 257 consid. 6.3.1 ; 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 4.2 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2011, p. 179 n. 515).

E. 12

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/386/2018 du 24

- 8/13 - A/3759/2023 avril 2018 consid. 1b ; ATA/117/2016 du 9 février 2016 consid. 2 ; ATA/723/2015 du 14 juillet 2015 consid. 4a).

E. 13

L'objet du litige est principalement défini par l'objet du recours (ou objet de la contestation), les conclusions du recourant et, accessoirement, par les griefs ou motifs qu'il invoque. L'objet du litige correspond objectivement à l'objet de la décision attaquée, qui délimite son cadre matériel admissible (ATF 136 V 362 consid. 3.4 et 4.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_581/2010 du 28 mars 2011 consid.

E. 14

S'agissant de la décision de refus du _____ 2023, les recourants concluent à son annulation, tout en annonçant dans leurs écritures qu'ils n'entendent finalement pas contester le refus d'autorisation. Ils invoquent pour seul grief le fait que le département leur a à tort reproché de ne pas avoir sollicité d'autorisation pour la démolition des deux petits bâtiments de moins de 20 m².

E. 15

A teneur de l'art. 1 al. 1 let. c LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation. L'alinéa 7 précise qu'aucun travail ne doit être entrepris avant que l'autorisation ait été délivrée. Si les

travaux portent sur une démolition, ils ne peuvent commencer avant l'entrée en force de l'autorisation s'y rapportant.

E. 16

Comme relevé plus haut (consid. 10), le raisonnement des recourants est peu compréhensible et pour le moins contradictoire. En tout état, sur le fond, le seul grief invoqué se rapporte à l'absence d'une autorisation pour la démolition pour les deux petits bâtiments.

E. 17

L'argumentation des recourants à ce sujet peine à convaincre le tribunal. D'une part, la démolition des deux bâtiments annexes ne constitue pas l'objet de la décision du _____ 2023, qui concerne le refus d'autoriser la création de places de stationnement déjà construites. Quant à l'absence d'autorisation de démolir, certes relevée dans ladite décision, elle ne s'avère pas être le seul argument ayant motivé le refus. Il est par ailleurs relevé que dans le cadre de l'ordre de remise en état qu'il a prononcé, le département s'est limité à demander la suppression des places de stationnement, ainsi que la suppression et l'évacuation des pavés filtrants. La reconstruction des annexes n'a pas été demandée par le département qui semble par conséquent avoir pris acte de leur démolition. Au vu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de se prononcer sur la nécessité dans le cas d'espèce d'une autorisation de démolir. D'autre part, en se limitant au grief relatif à la démolition des deux annexes, les recourants n'expliquent pas pourquoi le département aurait à tort refusé

- 9/13 - A/3759/2023 l'autorisation de construire qu'ils contestent dans leurs conclusions. En tout état, en appliquant le droit d'office, le tribunal ne voit pas pourquoi le département aurait dû prendre une autre décision au sujet de la construction litigieuse. Partant, le grief est rejeté.

E. 18

Les recourants indiquent ensuite qu'ils n'entendent pas contester le refus d'autorisation du projet mais font valoir que la construction litigieuse devrait être maintenue à titre précaire.

E. 19

L'art. 139 al. 1 LCI donne à l'autorité exécutive la latitude de s'incliner devant le fait accompli et d'accorder par un acte de souveraineté une dérogation générale quant à la nature des constructions (ATA/403/2002 du 23 juillet 2002, consid. 17). La jurisprudence a par ailleurs confirmé qu'à Genève, le maintien à titre précaire suppose une requête et une décision du Conseil d'État (cf. consid. 6).

E. 20

En l'occurrence, les recourants n'ont pas déposé une telle demande basée sur l'art. 139 al. 1 LCI. Les décisions étant circonscrites d'une part au refus d'autorisation de construire et d'autre part à l'ordre de remise en état ainsi qu'au prononcé d'une amende, le tribunal ne saurait entrer en matière sur la question du maintien à titre précaire de la construction litigieuse dans la mesure où cette question ne relève pas de la compétence du tribunal et où elle ne constitue pas l'objet du litige. Partant, le grief est rejeté.

E. 21

S'agissant finalement de l'amende administrative prononcée par le département par décision du _____ 2023, les recourants n'en contestent pas le principe, mais le montant.

E. 22

L'art. 137 al. 1 LCI prévoit qu'est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la présente loi (let. a), aux règlements et arrêtés édictés en vertu de la présente loi (let. b), aux ordres donnés par le département dans les limites de la présente loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (let. c). 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 de la loi 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 LCI non conforme à la réalité (art. 137 al. 3 LCI). La poursuite et la sanction administrative se prescrivent par sept ans (art. 137 al. 5 LCI).

E. 23

L'art. 137 al. 1 LCI érige la contravention aux ordres donnés par le département (let.c) en infraction distincte de la contravention à la LCI et à ses règlements

- 10/13 - A/3759/2023 d'application (let. a et b). De par sa nature, cette infraction est très proche de celle visée par l'art. 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité). À l'instar de cette disposition pénale, la condamnation de l'auteur pour infraction à l'art. 137 al. 1 let. a LCI n'a pas pour effet de le libérer du devoir de se soumettre à la décision de l'autorité. S'il persiste dans son action ou son omission coupables, il peut être condamné plusieurs fois pour infraction à l'art. 137 al. 1 let. c LCI, sans pouvoir invoquer le principe ne bis in idem, dès lors que l'on réprime à chaque fois une autre période d'action ou d'omission coupables (D_____, Les principales infractions, Berne 1997, p. 360). De plus, la sanction de l'insoumission peut être augmentée chaque fois qu'une menace de l'appliquer est restée sans effet (ATA/147/2014 du 11 mars 2014 ; E_____, Précis de droit administratif, 3ème éd., 1991, n. 1721 et les références citées).

E. 24

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/508/2020 du 26 mai 2020 consid. 4 ; ATA/206/2020 du 25 février 2020, consid. 4b ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020, consid. 7b). En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), il y a en effet lieu de faire application des dispositions générales (art. 1 à 110) du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0).

E. 25

En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG – E 4 05), les art. 1 à 110 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0) s'appliquent à titre de droit cantonal supplétif aux infractions prévues par la législation genevoise, 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 (not. ATA/1472/2017 du 14 novembre 2017 ; ATA/313/2017 du 21 mars 2017 ; ATA/824/2015 du 11 août 2015 ; ATA/886/2014 du 11 novembre 2014 ; ATA/791/2013 du 3 décembre 2013). Il est ainsi en particulier nécessaire

que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence (cf. not. ATA/625/2021 du 15 juin 2021 consid. 4b; ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7d ; ATA/13/2020 du 7 janvier 2020 consid. 7c ; ATA/1828/2019 du 17 décembre 2019 consid. 13c ; ATA/1277/2018 du 27 novembre 2018 consid. 6c ; F_____/G_____/H_____, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).

E. 26

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

- 11/13 - A/3759/2023 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 (état de santé, âge, obligations familiales, situation professionnelle, risque de récidive, etc.), la vulnérabilité face à la peine, de même que le comportement après l'acte et au cours de la procédure (cf. ATF 141 IV 61 consid. 6.1.1 ; 136 IV 55 ; 134 IV 17 consid.

E. 29

S'agissant du montant de l'amende, fixé à CHF 1'000.-, rien ne permet de considérer que le département aurait pris en considération des critères ou éléments sans pertinence pour évaluer la faute et fixer ce montant. Au contraire, dans la décision querellée, le département a indiqué aux recourants les motifs qui l'ont poussé à infliger une telle amende, à savoir le fait de l'avoir mis devant le fait accompli. En

- 12/13 - A/3759/2023 outre, le département a visiblement fait application du principe de proportionnalité dans ce cadre, puisque, eu égard à sa pratique, il a fait preuve dans le cas des recourants d'une remarquable mansuétude. Enfin, les recourants ne démontrent pas que le paiement de cette amende les exposerait à des difficultés financières particulières.

E. 30

Au vu de ce qui précède, le département n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

E. 31

En tous points mal fondé, le recours sera rejeté.

E. 32

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), les recourants, qui succombent, sont condamnés, pris solidairement, au paiement d'un émolument s'élevant à CHF 600.- ; il est couvert par l'avance de frais de CHF 900.- versée à la suite du dépôt du recours. Le solde de l'avance de frais de CHF 300.- leur sera restitué. Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

- 13/13 - A/3759/2023

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