

# **GE\_GERICHTE JTAPI/585/2023 vom 25. Mai 2023**

GE Cour de justice, 2023-05-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_JTAPI\\_585\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_585_2023)

FR: GE\_GERICHTE JTAPI/585/2023 du 25 mai 2023

IT: GE\_GERICHTE JTAPI/585/2023 del 25 maggio 2023

## **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 LCI (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**

La recevabilité du recours suppose que son auteur dispose de la qualité pour recourir.

### **E. 3**

À teneur de l'art. 60 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10), a qualité pour recourir toute personne qui est touchée directement par une décision et a un intérêt personnel digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

### **E. 4**

Cette notion de l'intérêt digne de protection correspond aux critères exposés à l'art. 89 al. 1 let. c de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), que les cantons sont tenus de respecter en application de la règle d'unité de la procédure figurant à l'art. 111 al. 1 LTF (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_91/2018 du 29 janvier 2019 consid. 3.1 ; ATF 138 II 162 consid. 2.1.1 ; 135 II 145 consid. 5). L'intérêt digne de protection représente tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant doit se trouver - 7/13 - A/1927/2022 dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation et qu'il soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés de manière à empêcher l'action populaire (ATF 144 I 43 consid. 2.1 ; 139 II 499 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C\_91/2018 précité consid. 3.1). Cet intérêt suppose aussi qu'il soit actuel (cf. ATF 144 IV 81 consid. 2.3.1 ; 142 I 135 consid. 1.3.1 ; 139 I 206 consid. 1.1 ; 138 II 42 consid. 1 ; 135 I 79 consid. 1 ; ATA/1094/2020 du 3 novembre 2020 consid. 2 ; ATA/201/2017 du 16 février 2017 consid. 2). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2). Si l'intérêt actuel n'existe pas lors du dépôt du recours, celui-ci est déclaré irrecevable. S'il s'éteint pendant la procédure, le recours, devenu sans objet, doit être simplement rayé du rôle (ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; 138 II 42 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B\_61/2017 du 29 mars 2017 consid. 1.2 ; ATA/73/ 2017 du 31

janvier 2017 consid. 2c).

#### **E. 5**

En l'espèce, la recourante a exposé que le paiement de l'amende résultait d'une erreur et qu'elle en a demandé le remboursement, ce que le DT ne conteste pas. Dans ces conditions, l'intérêt actuel de la recourante existe et le recours est recevable sur ce point. Pour le surplus, 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 LPA.

#### **E. 6**

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, 2ème éd. Schulthess 2018, p. 179-180 n. 515).

#### **E. 7**

La recourante estime que son droit d'être entendue n'aurait pas été respecté puisque, à son sens, un rappel aurait dû lui être signifié avant de la sanctionner.

- 8/13 - A/1927/2022 Tel que garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 6 par. 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101), qui n'a pas de portée différente dans ce contexte, le droit d'être entendu comprend, notamment, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités). Selon la doctrine, le droit d'être entendu comprend avant tout le droit pour les parties de faire valoir leur point de vue avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, de prendre connaissance des pièces du dossier, de faire administrer des preuves sur des faits importants pour la décision envisagée, de participer à l'administration de l'ensemble des preuves d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd. Schulthess 2018, p. 519 n. 1528).

#### **E. 8**

Dans le cas d'espèce, le département a laissé la possibilité à la recourante, par courrier du 19 novembre 2021, de se déterminer sur les faits constatés lors du transport sur place, ce qu'elle a fait par courrier du 6 décembre 2021. De plus, dans sa décision du 14 janvier 2022, le

département l'a clairement avisée qu'une sanction et/ou toute mesure pourrait lui être infligée si elle ne lui adressait pas, dans le délai imparti, un reportage photographique. La recourante était ainsi parfaitement informée des conséquences que pouvait entraîner le non-respect de l'ordre prononcé. Dans ces conditions, le département n'était à l'évidence pas tenu de signifier en plus un rappel à la recourante avant de la sanctionner. Ce grief est dès lors rejeté.

#### **E. 9**

Ensuite, la recourante fait valoir que le principe de la légalité aurait été violé, la LCI ne prévoyant pas de base légale pour fonder le prononcé d'une amende à l'encontre d'un administré qui n'envoie pas un reportage photographique à temps afin d'établir une remise en conformité qui aurait été effectuée dans les temps.

#### **E. 10**

Lorsque l'état d'une construction, d'une installation ou d'une autre chose n'est pas conforme aux prescriptions de la LCI, des règlements qu'elle prévoit ou des autorisations délivrées en application de ces dispositions légales ou réglementaires, le département peut notamment en ordonner la remise en état, la réparation, la modification, la suppression ou la démolition (art. 129 let. e et 130 LCI). Les propriétaires ou leurs mandataires, les entrepreneurs et les usagers sont tenus de se conformer aux mesures ordonnées par le département en

- 9/13 - A/1927/2022 application des art. 129 et 130 LCI (art. 131 LCI). Le département notifie aux intéressés, par lettre recommandée, les mesures qu'il ordonne. Il fixe un délai pour leur exécution, à moins qu'il n'invoque l'urgence (art. 132 al. 1 LCI).

#### **E. 11**

La compétence du département de contrôler l'application de la législation sur les constructions, ainsi que d'en faire observer les règles, comprend celle d'exiger la production de documents permettant précisément de contrôler l'observation de ces règles. L'habilitation du département résulte du droit matériel (cf. arrêts 1C\_523/2021 du 14 avril 2023 consid. 2.3 ; 1C\_557/2019 du 21 avril 2020 consid. 2.4; cf. ATF 123 II 248 consid. 4b; cf. Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd. Schulthess 2018, p. 400 et 410 n. 1157 et 1200).

#### **E. 12**

Partant, dès lors que le département est compétent pour ordonner la remise en état, la modification, la suppression ou la démolition de constructions, d'installations ou d'autres choses non conformes au droit (cf. art. 129 et 130 LCI), il devait pouvoir exiger de la propriétaire la production de documents permettant de vérifier la conformité des travaux réalisés à la réglementation applicable.

#### **E. 13**

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). 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).

#### **E. 14**

L'art. 137 al. 1 let. c LCI érige la contravention aux ordres donnés par le département en infraction distincte de la contravention à la LCI et à ses règlements d'application (let. a et b). De par sa nature, cette infraction est très proche de celle visée par l'art. 292 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP - RS 311.0), soit l'insoumission à une décision de l'autorité, qui, d'une part, constitue un moyen d'exécution forcée, dans la mesure où elle permet d'exercer une certaine pression sur le destinataire d'une injonction de l'autorité, afin qu'il s'y conforme, et, d'autre part, en tant que disposition pénale, revêt un caractère répressif (cf. ATA/147/2014 du 11 mars 2014 consid. 11 ; Aude BICHOVSKY, in Commentaire romand du Code pénal II, n. 2 ad art. 292 p. 1887).

#### **E. 15**

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

- 10/13 - A/1927/2022 (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).

#### **E. 16**

En vertu de l'art. 1 let. a de la loi pénale genevoise du 17 novembre 2006 (LPG - E 4 05), il y en effet lieu de faire application des dispositions générales (art. 1 à 110) du CP, 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/422/2020 précité ; ATA/440/2019 précité ATA/313/2017 précité). La punissabilité du contrevenant exige que celui-ci ait commis une faute. 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 la proportionnalité (art. 5 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. – RS 101) ; ATA/206/2020 précité, consid. 4c ; ATA/13/2020 précité, consid. 7c et les références citées). 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/440/2019 précité ; ATA/319/2017 précité consid. 3d). Enfin, le mandant doit endosser la responsabilité des actes de son mandataire (ATA/260/2014 du 15 avril 2014 ; ATA/135/2011 du 1er mars 2011 consid. 10).

#### **E. 17**

En l'espèce, en ne produisant pas le reportage photographique requis par le DT, visant à mettre un terme à un dossier d'infraction ouvert, et propre à démontrer qu'elle s'était conformée à l'ordre de remise, en état entré en force - dans le délai imparti - la recourante ne s'est pas conformée aux ordres du département. Concernant l'appréciation de la culpabilité de la recourante, il doit être admis qu'en sa qualité de propriétaire, elle connaissait ses obligations concernant la mise en conformité de sa propriété et la production du reportage photographique prouvant sa bonne mise en conformité. C'est en outre, en vain, qu'elle fait valoir que l'omission négligente de produire le reportage photographique a été commise par son mandataire dans la mesure où elle en endosse la responsabilité. Partant, elle a assurément commis une faute justifiant d'être sanctionnée.

- 11/13 - A/1927/2022 Pour le surplus, la recourante n'invoque aucun élément susceptible de justifier l'absence de production du reportage photographique dans le délai ou justifiant une transmission tardive. En tout état, la recourante ne parvient pas à démontrer, à défaut d'éléments probants, que les travaux de remise en conformité ont été réalisés dans le délai imparti, étant noté que ni l'avis d'ouverture de chantier ni les factures des acomptes demandés ne permettent d'établir la date de la réalisation de la mise en conformité.

#### **E. 18**

Le principe de l'amende est donc acquis.

#### **E. 19**

Reste à déterminer si la quotité de l'amende respecte le principe de proportionnalité. La jurisprudence précise que le département jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour en fixer le montant et le tribunal ne la censure qu'en cas d'excès. Sont pris en considération la nature, la gravité et la fréquence des infractions commises dans le respect du principe de la proportionnalité (ATA/604/2022 du 7 juin 2022 consid. 8a ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018 consid. 9d, confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C\_80/2018 du 23 mai 2019). L'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (ATA/894/2022 du 6 septembre 2022 consid. 8g et les références citées), lequel commande que la mesure étatique soit nécessaire et apte à atteindre le but prévu et qu'elle soit raisonnable pour la personne concernée (ATF 140 I 257 consid. 6.3.1). Ainsi, la décision prononcée doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public recherché par cette mesure et les intérêts privés en cause (ATA/917/2021 du 7 septembre 2021 consid. 8a).

#### **E. 20**

En l'espèce, le tribunal relèvera d'abord que la recourante n'a aucun antécédent en matière d'infraction à la LCI. De plus, elle a clairement manifesté au DT son intention de démolir la véranda dans ses déterminations du 6 décembre 2021, soit avant même que l'autorité ne le lui ordonne le 14 janvier 2022. En outre, il n'est pas contesté que la démolition de cette véranda a été effectuée et que son mandataire a finalement transmis le reportage photographique en question, le 11 mai 2022. Au vu de tous ces éléments, le tribunal de céans considère que si une sanction pouvait certes être infligée pour cette infraction, en l'occurrence de peu de gravité, le montant de l'amende prononcée de CHF 500.- apparaît excessif au vu des circonstances. Par conséquent, il y a lieu de ramener l'amende à CHF 200.- plus conforme au principe de proportionnalité.

**E. 21**

Il résulte de ce qui précède que le recours sera partiellement admis.

- 12/13 - A/1927/2022

**E. 22**

Vu cette issue, un émolument réduit de CHF 250.- sera mis à la charge de la recourante, dès lors qu'elle n'obtient que partiellement gain de cause (art. 87 al.1 LPA et 1 et 2 du règlement sur les frais, émoluments et indemnité en procédure administrative du 30 juillet 1986 – RFPA – E 5 10.03). Il est couvert par l'avance de frais. Le solde de l'avance de frais, soit CHF 100.-, lui sera restitué. Une indemnité de procédure de CHF 500.-, à la charge de l'autorité intimée, sera par ailleurs allouée à la recourante (art. 87 al. 2 LPA et 6 RFPA).

- 13/13 - A/1927/2022

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