

GE_GERICHTE JTAPI/914/2024 vom 27. August 2024

GE Cour de justice, 2024-08-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_JTAPI_914_2024

FR: GE_GERICHTE JTAPI/914/2024 du 27 août 2024

IT: GE_GERICHTE JTAPI/914/2024 del 27 agosto 2024

Erwägungen

E. 19

Aux termes de l'art. 137 LCI, applicable par renvoi de l'art. 44 al. 1 LDTR, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI (let. a), aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi (let. b), ainsi qu'aux ordres donnés par le département dans les limites desdits loi, règlements et arrêtés (let. c ; al. 1) ; 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 LCI, non conforme à la réalité (al. 3).

E. 20

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).

E. 21

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).

E. 22

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 ; Ulrich HÄFELIN/Georg MÜLLER/Felix UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8e éd., 2020, p. 343 n. 1493).

E. 23

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

- 20/24 - A/3240/2023 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 (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. 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 29 juin 2016 consid. 2.1 ; cf. aussi ATA/559/2021 du 25 mai 2021 consid. 7e) et ses capacités financières (cf. ATA/719/2012 du 30 octobre 2012 consid. 20 et les références citées).

E. 24

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 recours ne la censure qu'en cas d'excès. Enfin, l'amende doit respecter le principe de la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst. ; ATA/349/2024 du 7 mars 2024 consid. 9.2).

E. 25

Doivent être notamment prises en compte au titre de circonstances aggravantes la qualité de mandataire professionnellement qualifié ainsi que celle de professionnel de l'immobilier des recourants (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 précité 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 de la LDTR. Au titre de circonstances atténuantes, doivent être prises en compte notamment l'absence de volonté délictuelle, une violation de la LDTR sur un appartement ou un immeuble isolé seulement et le fait qu'une réaffectation en logement soit aisée. Il doit être tenu compte de la capacité financière de la personne sanctionnée (ATA/174/2023 précité consid. 2.1.9 et les références citées).

E. 26

Dans un arrêt du 18 septembre 2018 (ATA/945/2018) la chambre administrative a suivi le tribunal de céans et confirmé la réduction de CHF 20'000.- à 4'000.- de l'amende, s'agissant du changement d'affectation provisoire non autorisé d'un appartement en bureau (rocade des sociétés locataires durant les travaux), au motif notamment que ce changement n'avait pas nécessité de travaux particuliers rendant une réaffectation en logement aisée. Dans l'arrêt ATA/186/2021 du 23 février 2021, confirmé le Tribunal fédéral (arrêt 1C_191/2021 du 21 mars 2022), la chambre administrative a confirmé une amende de CHF 225'000.- infligée au recourant ; les quatre sociétés recourantes dont ce dernier était administrateur président en répondaient solidairement, pour infractions à la LDTR, à la suite de quatre

arrêts confirmés par le Tribunal fédéral. Le but des

- 21/24 - A/3240/2023 opérations montées par le recourant consistait à éluder l'examen visant à la protection du parc locatif et donc à violer l'art. 39 al. 1 LDTR. L'amende pouvait aller jusqu'à CHF 225'000.- compte tenu du concours d'infractions. 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. Plus récemment, la chambre administrative, retenant les circonstances aggravantes de la cupidité, de la récidive et de la gravité de la faute (consid. 9), a confirmé une amende de CHF 100'000.- s'agissant d'une infraction à la LDTR portant sur treize appartements. L'amende initiale de CHF 150'000.- avait déjà été réduite par le département afin de tenir compte de la prescription relative à deux appartements (ATA/292/2022 du 22 mars 2022, confirmé par le Tribunal fédéral par arrêt 1C_64/2022 du 7 mars 2023). Dans un arrêt du 23 juin 2022, la chambre de céans a confirmé une amende de CHF 10'160.- infligée à une société qui avait rénové trois appartements soumis à la LDTR sans demander d'autorisation. Pour l'un des appartements, les hausses de loyer avaient atteint 47 % puis 135 % environ. La recourante, par ailleurs expérimentée dans l'immobilier, ne pouvait se prévaloir de son ignorance, dès lors qu'elle était assistée de mandataires professionnellement qualifiés, dont elle devait assumer les actes, et d'une régie. Le fait qu'elle avait demandé et obtenu des autorisations pour d'autres appartements de l'immeuble dénotait qu'elle connaissait bien ses obligations (ATA/651/2022 du 23 juin 2022 consid. 15).

E. 27

En l'espèce, il ressort des considérants qui précèdent que la recourante persiste à ne pas se conformer à l'ordre de l'autorité intimée de produire les documents requis, ordre qui a pourtant été confirmé par le Tribunal fédéral. Il y a également lieu de retenir, pour les motifs déjà exposés, qu'elle a changé, sans autorisation, l'affectation des logements litigieux en résidences meublées. La recourante a ainsi violé la LCI et la LDTR, ce qu'elle ne pouvait ignorer en sa qualité de professionnelle de l'immobilier. Ce faisant, elle a commis une faute qui doit être sanctionnée. Le principe de l'amende est donc fondé.

E. 28

Reste à examiner la quotité de l'amende de CHF 150'000.- infligée à la recourante, qui correspond au maximum légal prévu par l'art. 137 LCI. Pour fixer le montant de cette amende, l'autorité intimée a notamment pris en compte le nombre important d'appartements, soit une trentaine, retirés du parc locatif genevois en période de pénurie, et soustraits au contrôle des loyers ; le mode opératoire objectivement grave de la recourante consistant à mettre les autorités devant le fait accompli ; son statut de professionnel de l'immobilier ; son obstination à ne pas se conformer aux ordres et aux dispositions légales applicables ; l'appât du gain et l'absence d'effet dissuasif des amendes déjà infligées. L'autorité intimée a retenu les circonstances aggravantes de la récidive et de la cupidité.

- 22/24 - A/3240/2023 Tous ces éléments s'avèrent aussi pertinents que justifiés dans le cas d'espèce. Il faut ajouter que les amendes de CHF 1'000.- à 10'000.- infligées à la recourante au cours des dix dernières années, pour un montant total de CHF 63'000.-, n'ont manifestement pas eu l'effet escompté, puisqu'elle a persisté à violer la loi et les ordres de l'autorité intimée. Il convient d'insister sur le fait que la recourante a mis les autorités devant le fait accompli et qu'elle a clairement agi dans le but de s'enrichir personnellement. Il

convient aussi de prendre en compte l'important intérêt public à assurer le respect de la LDTR (arrêt du Tribunal fédéral 1C_143/2011 du 14 juillet 2011 consid. 2.2 ; ATA/1298/2020 du 15 décembre 2020 consid. 3) et le nombre élevé des appartements, soit près d'une trentaine, concernés par la violation de la LDTR. Tous ces éléments, qui révèlent en particulier l'inefficacité des sanctions prononcées jusqu'ici pour plusieurs dizaines de milliers de francs contre la recourante, ainsi que le cynisme avec lequel cette dernière persiste à violer la loi, justifient qu'une sanction sévère soit prononcée dans la présente affaire. Cela étant, le tribunal considère que l'historique des sanctions prononcées jusqu'ici par l'autorité intimée n'est pas sans incidence, sous l'angle du principe de la proportionnalité, pour évaluer s'il se justifiait en l'espèce que l'autorité intimée prononce l'amende la plus élevée prévue par la LCI. A cet égard, une amende de CHF 3'000.- a été infligée à la recourante le 11 octobre 2013 pour des travaux effectués sans autorisation, suivie d'une amende de CHF 10'000.- le 13 février 2017 pour violation de l'autorisation DD 5_____ (notamment la violation des conditions posées par le préavis LDTR), d'une amende de CHF 1'000.- le 1er novembre 2019, pour n'avoir pas donné suite à l'ordre de produire des documents, d'une amende du même montant le 14 novembre 2019 pour le même motif, d'une amende de CHF 10'000.- le 2 juillet 2020 pour n'avoir pas procédé à la mise en conformité de l'immeuble selon les travaux autorisés, d'une amende de CHF 5'000.- le 4 décembre 2020 pour le même motif, d'une amende de CHF 5'000.- le 19 juin 2023 pour n'avoir toujours pas remis l'intégralité des pièces réclamées et enfin, le 28 juin 2023, d'une amende de CHF 10'000.- (dernière en date avant l'amende contestée en l'espèce) pour le même motif. Il découle de cet historique que les amendes qui sanctionnaient spécifiquement le refus de produire les documents requis sont passées de CHF 1'000.- (deux fois), à CHF 5'000.-, puis à CHF 10'000.-. Il s'avère ainsi que l'autorité intimée a fait preuve jusqu'ici d'une retenue qui ne manque d'ailleurs pas de questionner le tribunal au vu de la gravité du comportement adopté durant plusieurs années par la recourante. Dans ces conditions, on comprend difficilement la raison pour laquelle l'autorité intimée a soudain décidé de prononcer l'amende la plus élevée prévue par la loi, multipliant par quinze celle qu'elle avait prononcée la fois précédente. Ce faisant, l'autorité intimée semble avoir oublié que la récidive est certes un facteur aggravant qui justifie également une aggravation de la sanction, mais qu'en l'espèce, les faits incriminés, en eux-mêmes, sont du même niveau de gravité que ceux qui ont déjà

- 23/24 - A/3240/2023 été sanctionnés. Or, pour des infractions de gravité constante, le principe de la proportionnalité implique de respecter une certaine gradation lors de la commission de récidives, qui doit signifier pour le contrevenant que sa persistance à enfreindre la loi lui vaudra une sanction plus sévère la fois suivante. Cette gradation découle de l'exigence de prévisibilité du droit et de son application, tout en conservant sa cohérence à l'action de l'administration. En outre, il convient de rappeler que même si l'autorité administrative doit faire preuve de sévérité afin de garantir le respect de la loi, elle doit néanmoins se limiter à ce qui paraît raisonnablement apte à atteindre ce but. En application de ce qui précède, une réduction de l'amende s'impose. Il ne faut toutefois pas négliger le fait que la recourante, qui agit en tant que professionnelle de l'immobilier, n'a pratiquement pas été atteinte par les sanctions de faible montants prononcées jusqu'ici, surtout si l'on tient compte de sa possibilité de les "lisser" sur plus de dix années d'exploitation de l'immeuble. Il semble également que seule une sanction d'une sévérité certaine puisse conduire la recourante à s'amender. Pour ces motifs, le tribunal juge qu'une amende de CHF 100'000.-, tout en représentant une diminution d'un tiers de l'amende litigieuse, s'avère néanmoins

nécessaire. Il convient d'attirer l'attention de la recourante sur le fait qu'en cas de nouvelle récidive, elle s'exposerait potentiellement à une nouvelle amende susceptible d'atteindre le maximum prévu par l'art. 137 LCI.

E. 29

Le recours sera ainsi partiellement admis. La décision querellée sera réformée en ce sens que le montant de l'amende sera ramené à CHF 100'000.-.

E. 30

juillet 1986 - RFPA - E 5 10.03).

- 24/24 - A/3240/2023

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