

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/166/2018-LCI

ATA/1249/2019

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 13 août 2019

3^{ème} section

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Antoine E. Böhler, avocat

contre

DÉPARTEMENT DU TERRITOIRE-OAC

**Recours contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du
15 novembre 2018 (JTAPI/1121/2018)**

EN FAIT

- 1) Monsieur A_____ est propriétaire de la parcelle n° 1_____, feuille 33, de la commune de Genève, à l'adresse B_____. Le bâtiment construit sur cette parcelle fait partie d'un ensemble protégé du début du XX^{ème} siècle.
- 2)
 - a. Le 29 septembre 1999, le département en charge des constructions, devenu depuis lors le département du territoire (ci-après : le département), a constaté que des travaux non autorisés avaient été réalisés dans le bâtiment, alors propriété de l'hoirie A_____, à savoir l'aménagement des combles, la couverture de la piscine, la construction d'une véranda et celle d'un solarium couvert.
 - b. Suite à l'injonction du département, une requête en autorisation de construire portant sur la transformation de la toiture a été déposée le 27 avril 2000 et enregistrée sous DD 2_____.
 - c. Par décision du 8 mars 2001, le département a refusé l'autorisation sollicitée. Parallèlement, il a ordonné au requérant de démolir les constructions illicitement réalisées et de remettre les lieux en leur état original. Une amende était également infligée.
 - d. Par arrêt du 2 décembre 2003, le Tribunal administratif devenu depuis la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) a admis les recours déposés par le requérant et annulé les décisions attaquées. En application du principe de la bonne foi, la remise en état des locaux ne pouvait être exigée et l'amende infligée devait être annulée (arrêt du Tribunal administratif A/531/2001 et A/676/2002 TPE).
- 3)
 - a. Par courrier du 28 mars 2012, Monsieur C_____ du bureau D_____ a, pour le compte de M. A_____, porté à la connaissance du service des monuments et des sites (ci-après : SMS) la nécessité de réaliser un certain nombre de travaux urgents pour sécuriser l'immeuble.

Il s'agissait dans un premier temps de procéder à : l'évacuation des dalles de béton et autres matériaux entreposés sur les terrasses ; la démolition étanchéité-isolation-ferblanterie sur la terrasse et la superstructure et évacuation ; la remise en état des fonds plancher et dalles ; la réfection de la piscine, la remise aux normes de la technique existante, eau et électricité ; nouvelle isolation thermique, étanchéité, ferblanterie et revêtement des sols caillebotis bois sur toute la terrasse plate.

Ces travaux devaient commencer la deuxième semaine d'avril 2012. Dans un deuxième temps, d'autres travaux interviendraient, dont notamment le changement des gardes corps ou le changement des vitrages.

b. Par courrier du 10 mai 2013, le département a informé M. C _____ qu'une demande d'autorisation devait être déposée pour le type de travaux envisagés et l'a expressément mis en garde sur le fait que le chantier ne devait pas commencer avant la délivrance de l'autorisation.

- 4) Le 28 octobre 2013, M. A _____ a déposé auprès du département, par l'intermédiaire de son architecte Madame E _____, une demande d'autorisation de construire portant sur la rénovation de l'immeuble, la réfection et l'isolation de la terrasse et de la toiture, la pose de barrières et le remplacement des fenêtres. Cette requête a été enregistrée sous DD 3 _____.

Le courrier d'accompagnement précisait que la réfection de l'étanchéité de la toiture terrasse était urgente et devait être exécutée le plus rapidement possible. Pour ce faire, les jardinières posées sur le complexe étanche actuel seraient démolies. Les détails de mise en œuvre et le projet de remplacement des garde-corps avaient été présentés au SMS.

- 5) Dans le cadre de l'instruction de cette demande, plusieurs compléments ont été requis par les instances consultées, notamment :

- le 6 juin 2013, par la police du feu ;
- le 16 décembre 2013, le SMS, en vue de l'examen du dossier par la commission des monuments, de la nature et des sites (ci-après : CMNS), a sollicité des compléments photographiques montrant l'ensemble de constructions de la toiture, y compris celles destinées à recevoir une nouvelle couverture ainsi que les portes existantes du hall d'entrée ;
- le 14 janvier 2014, l'office cantonal de l'énergie (ci-après : OCEN) demandait divers compléments au dossier pour lui permettre de se déterminer ; par la suite, après s'être déclaré défavorable au projet, cet office a sollicité diverses pièces complémentaires le 9 avril 2015 ;
- le 26 mars 2014, la CMNS a sollicité un projet modifié ;
- le 31 août 2015, le SMS a demandé un projet modifié en lien avec la pose de capteurs solaires thermiques ainsi que l'amélioration thermique des fenêtres du bâtiment.

- 6) Le 26 février 2014, un inspecteur du département a constaté sur place que divers travaux avaient été effectués sans autorisation de construire sur la toiture de l'immeuble. Les revêtements de l'étanchéité n'étaient plus présents, des rouleaux d'étanchéité ainsi que des plaques d'isolation étaient en attente. Une barrière en métal avait été posée. Les vitrages étaient neufs (mai 2013) en cours de finition, le revêtement de la piscine avait été déposé et évacué, la construction « débarras » en maçonnerie avec normalement WC, douche, armoires, électricité était vide

(y compris accessoires et revêtement). Les bacs à fleur étaient cassés et en grande partie évacués. Les locaux sous le toit en tuiles avec des fenêtres obliques en hauteur étaient en état moyen avec un sondage destructif. Ces locaux étaient pourvus de chauffage et d'une climatisation. Une salle de bains était en état. Une cabane de jardin en bois en état moyen, munie d'un chauffage électrique, était posée côté cour.

- 7) Par pli recommandé du 13 mars 2014 adressé à Mme E_____, le département a ordonné l'arrêt immédiat des travaux jusqu'à régularisation de la situation. Selon le constat effectué le 26 février 2014, des travaux avaient été réalisés sur la toiture de l'immeuble, sans autorisation à savoir : la dépose de la protection d'étanchéité, la démolition des murets des bacs à fleurs et la démolition de l'escalier ouest.

Pour le surplus, un délai de dix jours était fixé pour transmettre des observations ainsi que le descriptif détaillé des travaux déjà réalisés. Cette décision, exécutoire nonobstant recours, pouvait faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif de première instance (ci-après : TAPI).

Cette décision n'a pas été contestée.

- 8) Par courrier du 19 mars 2014, l'architecte a attesté qu'aucun travail n'était réalisé sur la toiture en attente de l'autorisation DD 3_____. La démolition des murets et de l'escalier ouest avait été faite afin de découvrir l'étanchéité et de mesurer l'ampleur des travaux sur la toiture. Certains endroits (fissures et autres) avaient été provisoirement protégés afin de ne pas endommager davantage la toiture de l'immeuble. Le montant des travaux réalisés à ce jour s'élevait à CHF 60'000.-.

- 9) Par pli recommandé du 27 mars 2014, puis par pli simple du 17 avril 2014, destinés à M. A_____ et expédiés à l'adresse de l'immeuble précité, le département lui a notifié un ordre d'arrêt immédiat des travaux.

Se référant à la visite sur place du 26 février 2014, il relevait que des travaux avaient été réalisés sur l'aménagement de la toiture de l'immeuble : dépose des revêtements, réseaux et accessoires sanitaires du local « débarras » derrière la piscine ; changement des vitrages du hall ; présence d'une climatisation dans la chambre ; présence d'un chauffage électrique dans la cabane serre. Un délai était accordé à M. A_____ pour transmettre au département ses observations accompagnées notamment d'un descriptif détaillé des travaux, de l'estimation du coût des travaux. Toutes mesures complémentaires et/ou sanction demeuraient réservées.

Cette décision n'a pas été contestée.

- 10) Par courrier du 5 mai 2014, le conseil de M. A_____ a informé le département que les travaux avaient été suspendus et que ceux faisant l'objet de la requête en autorisation de construire étaient urgents.
- 11) Le 8 décembre 2015, le département a délivré l'autorisation de construire DD 3_____.
- 12) a. Le 8 décembre 2015, le département a infligé une amende de CHF 5'000.- à l'avocat de M. A_____ en raison des travaux exécutés sans autorisation (I/4_____).
- b. En date du 9 novembre 2016, le TAPI a annulé cette amende adressée au mandataire du propriétaire.
- c. Le jugement du TAPI a été confirmé par la chambre administrative le 21 mars 2017 (ATA/319/2017 du 21 mars 2017). La décision désignait le mauvais destinataire.
- 13) Le 27 novembre 2017, le département a infligé une amende de CHF 5'000,- à M. A_____, lui reprochant d'avoir réalisé des travaux sans être au bénéfice d'une autorisation de construire. Le montant de l'amende tenait compte de la gravité tant objective que subjective de l'infraction commise.
- 14) Par acte du 15 janvier 2018, M. A_____ a saisi le TAPI d'un recours contre l'amende précitée. Il a conclu principalement à son annulation, subsidiairement à la réduction de cette amende. Préalablement, il sollicitait l'audition de Messieurs F_____, responsable technique de la régie G_____, C_____, mandataire, H_____, ancien collaborateur du département, I_____, ancien locataire.

L'immeuble en question faisait l'objet d'importants et récurrents problèmes d'étanchéité de la toiture découlant des travaux réalisés sans autorisation par un ancien locataire.

Lorsqu'il avait hérité de l'immeuble, il avait tenté de régler la situation créée par l'ancien locataire. Après des années de procédure, lorsqu'il avait pu accéder au toit de l'immeuble, il avait entrepris les travaux d'urgence nécessaires pour régler ces problèmes. C'était ainsi notamment, que les revêtements, réseaux et accessoires sanitaires du local appelé débarras, derrière la piscine avaient été déposés afin d'accéder au toit de l'immeuble et de l'étancher provisoirement, dans l'attente de l'autorisation de construire requise.

De même, les vitrages de la véranda avaient été remplacés immédiatement en raison des importantes fuites et du pourrissement de l'ensemble. Ce changement avait été approuvé oralement par un fonctionnaire du département. Ces travaux ne pouvaient lui être reprochés dans la mesure où il s'agissait de

travaux d'urgence et provisoires, dans l'attente de la délivrance de l'autorisation de construire.

Le fait que celle-ci ait pris plus de deux ans pour finalement être délivrée, en violation du délai prévu par l'art. 4 al. 1 de la loi sur les constructions et les installations diverses du 14 avril 1988 (LCI - L 5 05), relevait de la responsabilité de l'autorité intimée. À cela s'ajoutait qu'un autre service de la même autorité avait requis de connaître les mesures prises pour pallier les problèmes d'infiltration sur dénonciation d'un locataire.

La climatisation et le chauffage constatés étaient des installations non autorisées des anciens locataires dont il n'était pas responsable. Aussi, le département ne pouvait lui reprocher de ne pas avoir déposé ces installations.

Par ailleurs, les revêtements, réseaux et accessoires du local sanitaire étaient de simples installations qui n'étaient pas soumises à autorisation, de même que le changement des vitrages du hall ainsi que la dépose du chauffage électrique et de la climatisation.

Le recourant déplorait pour le surplus l'acharnement dont faisait preuve le département à son égard, ainsi que le coût payé en vain pour la location d'un élévateur entre le 28 octobre 2013 et le 8 décembre 2015.

Subsidiairement, il concluait à la réduction de l'amende en application du principe de la proportionnalité.

15) Le département a conclu au rejet du recours.

Il ressortait du dossier que certains travaux avaient commencé avant l'obtention d'une autorisation de construire et que d'autres avaient été réalisés sans aucune demande. Partant, le prononcé d'une amende était justifié dans son principe.

La prétendue urgence invoquée par le recourant n'était pas de nature à contredire le fait qu'ils avaient été effectués de manière illégale. En effet, l'urgence ne permettait pas à un propriétaire d'effectuer n'importe quel type de travaux sans autorisation.

16) a. Lors de l'audience de comparution personnelle devant le TAPI, M. A_____ a souligné l'urgence des travaux d'étanchéité lorsqu'il avait récupéré l'accès aux derniers étages de son immeuble, les habitants de l'immeuble s'étant plaints, à de nombreuses reprises, d'infiltrations. En 2012, M. C_____ avait ainsi contacté le département pour lui signaler que des travaux urgents allaient être entrepris sur la terrasse. M. H_____, alors inspecteur au sens de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) du 25 janvier 1996

(LDTR - L 5 20), lui avait d'ailleurs indiqué que ces travaux pouvaient être réalisés à la condition d'en informer le SMS, ce qui avait été fait par courrier du 28 mars 2012.

La situation dont il avait hérité était terrible. Il y avait six couches d'étanchéité sur la toiture qui ne retenaient pas l'écoulement des eaux météorologiques qui s'infiltraient entre les couches, provoquant des dégâts dans les appartements de l'immeuble.

Le vitrage du hall avait été changé avant l'hiver pour d'évidentes raisons.

b. Un inspecteur du département a expliqué que M. H_____ ne lui avait pas expressément parlé de l'entretien avec M. C_____. Cela dit, il pouvait concevoir que face à des problématiques d'étanchéité, des travaux étaient nécessaires. Le département convenait que la climatisation et le chauffage mentionnés dans le courrier du 27 mars 2014 avaient été installés par le précédent locataire. Il n'était ainsi pas reproché à M. A_____ la mise en place de ces éléments.

Le changement de vitrage dans un immeuble protégé nécessitait l'aval des autorités compétentes. M. A_____ ne pouvait ignorer qu'un avis d'ouverture de chantier était nécessaire. Pour des travaux urgents à réaliser dans un immeuble protégé, il était possible d'accélérer le processus de délivrance d'autorisation moyennant la visite sur place des services concernés qui pouvaient avaliser les travaux d'urgence.

Le montant de l'amende prononcée prenait en compte le fait que le recourant savait qu'une autorisation était nécessaire pour réaliser les travaux en question et qu'il avait enfreint la LCI en n'attendant pas sa délivrance.

c. Mme E_____ a précisé que la demande d'autorisation déposée en octobre 2013 concernait essentiellement la toiture, mais que d'autres travaux de remise aux normes au sous-sol et au rez-de-chaussée étaient également nécessaires.

Comme indiqué dans son courrier du 19 mars 2014, la démolition des murets et de l'escalier ouest avait été faite afin de découvrir l'étanchéité et de mesurer l'ampleur des travaux sur la toiture. Le montant de CHF 60'000.- indiqué au département concernait ces travaux, ainsi peut-être que l'installation de l'ascenseur de chantier. Elle ne savait pas si le prix du changement des vitrages du hall était compris dans cette somme.

17) Par jugement du 15 novembre 2018, le TAPI a réduit l'amende à CHF 3'000.-.

Malgré le caractère urgent des travaux à réaliser dans l'immeuble, notamment en toiture, invoqué par le mandataire du recourant le 28 mars 2012, le département avait dûment informé ce dernier qu'une autorisation de construire

était nécessaire avant que ne débute le chantier. Si le recourant avait bien déposé le 28 mai 2013 une demande d'autorisation de construire, il était apparu, lors d'un contrôle effectué sur place le 26 février 2014, que des travaux avaient été réalisés sans autorisation.

Le recourant qui contestait le bien-fondé de l'amende faisait grand cas de l'urgence des travaux et du courrier adressé le 28 mars 2012 au SMS par M. C_____ signalant que des réfections allaient être entreprises dans les semaines à venir pour sécuriser le bâtiment. Toutefois, en sa qualité de mandataire, celui-ci ne pouvait ignorer d'une part, que le dépôt d'une demande d'autorisation était nécessaire et, d'autre part, que le SMS n'était pas compétent pour délivrer une telle autorisation. On pouvait déplorer que ce courrier n'ait pas été transmis avec plus de célérité au service compétent ; il n'en demeurait pas moins que les travaux ne pouvaient être initiés sans l'aval du département. À ce sujet, faute d'élément probant, tel qu'un procès-verbal de chantier ou encore un courrier dans ce sens, le recourant ne parvenait pas à convaincre le TAPI qu'une autorisation ait pu lui être délivrée oralement pour des réfections de cette nature et d'une telle importance portant sur un immeuble faisant de surcroît l'objet d'une protection patrimoniale. Concernant notamment, le changement des vitrages, il pouvait être rappelé que, d'une manière générale, les fenêtres d'un bâtiment au bénéfice d'une mesure de protection faisaient l'objet d'un examen particulièrement attentif de la CMNS et que dans le cas particulier, la restauration des fenêtres d'origine avait été spécifiquement étudiée comme le révélait notamment le préavis du SMS du 9 novembre 2015.

Concernant la quotité de l'amende dont en l'espèce le plafond était fixé à CHF 20'000.- (art. 137 al. 2 LCI), il y avait lieu de tenir compte du fait que lors de l'audience de comparution personnelle des parties, le département avait admis qu'au vu des explications du recourant, il n'y avait pas lieu de lui imputer l'installation du chauffage et de la climatisation, effectuée par l'ancien locataire. Compte tenu de l'ensemble des circonstances, la faute du recourant, qui devait assurément être sanctionnée avec sévérité, n'apparaissait pas suffisamment lourde pour justifier une amende d'un montant de CHF 5'000.-, ce d'autant que ce dernier n'avait aucun antécédent. Par conséquent, afin de tenir compte des éléments énoncés ci-dessus, il y avait lieu de ramener l'amende à CHF 3'000.-, montant plus conforme au principe de proportionnalité.

- 18) Par acte du 21 décembre 2018, M. A_____ a interjeté recours auprès de la chambre administrative contre le jugement du TAPI, concluant à l'annulation de l'amende et, subsidiairement, à sa réduction à un montant symbolique. Préalablement, MM. C_____ et H_____ devaient être entendus et confrontés. Alternativement, l'amende devait être annulée et la cause renvoyée au TAPI pour l'audition et la confrontation susmentionnée.

C'était en 2012 que M. C_____ avait constaté que des travaux devaient être entrepris d'urgence pour sécuriser l'immeuble et l'étanchéité de celui-ci. Il en avait alerté le département le 28 mars 2012. Sans réponse de celui-ci, il avait été contraint de réaliser certains travaux d'urgence. À une date postérieure indéterminée, M. H_____ avait confirmé à ses mandataires, notamment à M. C_____, que le remplacement des vitrages du hall au niveau de la toiture ne nécessitait pas d'autorisation de construire. Ceux-ci avaient été remplacés par M. A_____ suite à cette discussion en se fondant, de bonne foi, sur les indications du représentant du département. L'existence et le contenu de cette discussion n'avaient jamais été exclus par le département. Le recourant détaillait en quoi les auditions sollicitées étaient nécessaires.

Le TAPI avait violé son droit d'être entendu. Les faits avaient été établis de façon inexacte et incomplète. La nécessité d'entreprendre les travaux d'urgence en 2012 n'avait ainsi pas pu être établie. Subsidiairement, le principe de la proportionnalité avait été violé. Plusieurs travaux litigieux n'étaient en tous les cas pas soumis à autorisation, notamment les revêtements, réseaux et accessoires du local sanitaire. Les vitrages du hall pouvaient être changés en tout temps, surtout pour être remplacés par des doubles vitrages. La dépose du chauffage et du climatiseur ne nécessitait pas d'autorisation.

- 19) Le département a conclu au rejet du recours. Les mesures d'instruction sollicitées étaient inutiles, la faute établie et la quotité de l'amende proportionnée.
- 20) Dans sa réplique, le recourant a persisté dans ses conclusions, y compris dans sa demande d'audition de MM. C_____ et H_____.
- 21) Sur ce, les parties ont été informées que la cause était 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 recourant requiert l'audition de témoins.

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé 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, d'avoir accès au dossier, 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 135 I 279 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_585/2014 du 13 février 2015 consid. 4.1). Le droit de faire administrer des preuves découlant du droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction, lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_635/2016 du 3 août 2017 consid. 4.2).

En l'espèce, la chambre administrative dispose d'un dossier complet contenant des photographies ainsi qu'un procès-verbal de l'audience de comparution personnelle des parties à laquelle a procédé le TAPI. De plus, pour les raisons qui seront exposées ci-dessous, l'audition de témoins, portant sur le déroulement de la procédure avant que l'ordre d'arrêt n'ait été prononcé, n'est pas nécessaire.

En conséquence, il sera renoncé aux mesures d'instruction demandées.

- 3) Le recourant conteste le principe et subsidiairement le montant de l'amende infligée par le département.
- 4) Selon l'art. 1 al. 1 LCI, sur tout le territoire du canton nul ne peut, sans y avoir été autorisé, notamment élever 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); 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), démolir, supprimer ou rebâtir une construction ou une installation (let. c), modifier la configuration du terrain (let. d).

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 ordonner, à l'égard des constructions, des installations ou d'autres choses, la suspension des travaux (art. 129 let. a 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 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).

- 5) a. Aux termes de l'art. 137 LCI, est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 150'000.- tout contrevenant à la LCI, aux règlements et aux arrêtés édictés en vertu de ladite loi, ainsi qu'aux ordres donnés par le département dans les limites de ladite loi et des règlements et arrêtés édictés en vertu de celle-ci (al. 1). 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 (al. 2). 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 (al. 3). La poursuite et la sanction administrative se prescrivent par sept ans (al. 5).
- 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/440/2019 du 16 avril 2019).
- 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 (ATA/440/2019 précité et les références citées).

Il est ainsi nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. 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. 36 al. 3 Cst. ; ATA/440/2019 précité 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 et les références citées).

d. S'agissant de la quotité de l'amende, la jurisprudence de la chambre de céans précise que le département jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour en fixer le montant. La juridiction de céans 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 proportionnalité (ATA/440/2019 précité ; ATA/19/2018 du 9 janvier 2018 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 1C_80/2018 du 23 mai 2019 ; ATA/558/2013 du 27 août 2013).

- 6) En l'espèce, le 13 mars 2014, par décision adressée à l'architecte du recourant, puis par décision du 27 mars 2014 envoyée par pli recommandé non retiré et envoyée à nouveau par pli simple le 17 avril 2014, adressées au propriétaire, le département a ordonné l'arrêt des travaux entrepris sans autorisation, jusqu'à régularisation de la situation.

Les trois décisions se référaient au constat effectué antérieurement sur place par le département le 26 février 2014. Ces courriers étaient précédés par une mise en garde du 10 mai 2013, à savoir qu'une demande d'autorisation devait être déposée pour le type de travaux envisagés et que le chantier ne devait pas commencer avant la délivrance de l'autorisation.

Les décisions qui indiquaient des voies de recours qui n'ont pas été utilisées par le recourant, sont devenues définitives.

En conséquence, il n'est plus possible ici de revenir sur la constatation faite que des travaux ont été effectués, dont notamment la dépose de la protection de l'étanchéité, la démolition des murets des bacs à fleurs, la démolition de l'escalier ouest et le changement des vitrages du hall, avant que l'autorisation d'y procéder n'ait été délivrée.

Il ressort de ce qui précède que les griefs du recourant en lien avec la constatation de l'infraction ne peuvent plus être examinés par la chambre de céans, la contestation étant tardive sur ce point.

- 7) Reste à examiner la proportionnalité de l'amende, fixée à CHF 5'000.- par le département et ramenée à CHF 3'000.- par le TAPI.

a. Le TAPI a tenu compte du fait que le recourant avait entrepris les travaux litigieux alors même qu'il savait que le préavis de la CMNS était nécessaire, le bâtiment bénéficiant d'une protection au sens des art. 89 ss LCI. L'infraction devait dès lors être qualifiée de grave. Il a également retenu que le recourant n'avait aucun antécédent, que sa faute n'apparaissait pas suffisamment lourde pour justifier une amende d'un montant de CHF 5'000.- même s'il devait être sanctionné avec sévérité. Il a finalement tenu compte du fait que le département avait admis qu'il n'y avait pas lieu de lui imputer l'installation du chauffage et de

la climatisation, effectuée par l'ancien locataire, ce qui avait été mis en évidence lors de la comparution personnelle.

C'est donc à tort que le recourant estime que les aménagements et constructions effectués par l'ancien locataire, qui justifiaient, selon lui, certains travaux réalisés sans autorisation, n'auraient pas été pris en compte par le TAPI, puisque l'amende a été réduite pour cette raison.

b. Le recourant fait encore grief au TAPI de ne pas avoir pris en compte les frais de location d'un élévateur pendant trente-deux mois, en raison du délai pris par le département pour rendre l'autorisation.

Que le recourant ait estimé devoir engager ces frais avant d'obtenir une autorisation pour effectuer les travaux, ne peut pas être pris en compte à titre de circonstance atténuante. En outre, le recourant n'affirme pas que le paiement de l'amende l'exposerait à des difficultés financières en raison de sa situation personnelle.

Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de s'écarter de l'appréciation faite par le TAPI et le montant de l'amende de CHF 3'000.- doit être confirmé.

- 8) Vu ce qui précède, le recours sera rejeté et un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du recourant qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 21 décembre 2018 par Monsieur A_____ contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 15 novembre 2018 ;

au fond :

le rejette ;

met un émolument de CHF 1'000.- à la charge de Monsieur A_____ ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communiqué le présent arrêt à Me Antoine E. Böhler, avocat du recourant, au département du territoire-OAC, ainsi qu'au Tribunal administratif de première instance.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, M. Thélin, Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :