

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2211/2004-TPE

ATA/806/2005

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 29 novembre 2005

dans la cause

Madame P _____

représentée par Me Eric Stampfli, avocat

contre

**DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ÉQUIPEMENT ET DU
LOGEMENT**

EN FAIT

1. Par décision du 27 septembre 2004, le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après : le DAEL) a infligé une amende administrative d'un montant de CHF 5'000.- à Madame P _____ (ci-après : Mme P _____ ou la recourante), propriétaire d'un immeuble sis _____, sur le territoire de la commune de Genève, pour avoir :

- rénové sans autorisation un appartement de deux pièces au 5^{ème} étage et perçu un loyer trop élevé ;

- réuni deux appartements en un seul au 1^{er} étage sans être au bénéfice de l'autorisation nécessaire.

En outre, la même décision comportait encore le refus de délivrer toute autorisation à la réunion de deux appartements au 1^{er} étage. Par une autre décision du même jour, le DAEL a ordonné la restitution des loyers perçus en trop pour la location de l'appartement du 5^{ème} étage.

2. Le 28 octobre 2004, Mme P _____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée. Elle a exposé être la propriétaire des appartements de deux et trois pièces situés au 1^{er} étage de l'immeuble litigieux et avoir fait exécuter des travaux de rafraîchissement et de réunion desdits logements sans attendre l'autorisation idoine. Dès la fin de ces travaux, elle avait loué le nouvel appartement de cinq pièces à un tiers, qui y résidait avec toute sa famille. Il serait contraire au principe de la proportionnalité de l'obliger à rétablir l'état antérieur et à contraindre ainsi la famille du nouveau locataire à trouver un autre logement. Mme P _____ conclut à l'annulation de la décision prise le 27 septembre 2004 par le DAEL et au renvoi du dossier audit département pour nouvelle décision au sens des considérants. Elle demande en outre une indemnité de procédure.

3. Le 9 décembre 2004, le DAEL a répondu au recours. Mme P _____ était la propriétaire de tout l'immeuble. A la suite d'un contrôle effectué le 26 novembre 2002, il avait été constaté que deux appartements avaient été réunis, qu'un second avait été complètement rénové ainsi que la cage d'escalier. Une décision d'arrêt de chantier avait été notifiée le 9 janvier 2003 à l'architecte mandaté par Mme P _____, qui avait déposé une requête en autorisation de construire le 10 mars 2003. Le 27 septembre 2002 (sic., recte : 2004), le département avait délivré une autorisation de construire portant uniquement sur la réfection de l'appartement du 5^{ème} étage, assortissant cette autorisation d'une clause concernant le montant maximum du loyer et obligeant Mme P _____ à restituer le trop-perçu au locataire. Cette décision n'avait pas fait l'objet d'un

recours. Le même jour, le DAEL avait refusé toute autorisation de construire concernant la réunion de deux appartements au 1^{er} étage et avait infligé, par un troisième prononcé, une amende à Mme P _____. Le 28 octobre 2004, cette dernière avait contesté l'ordre de remise en état des appartements réunis sans autorisation. La recourante ne s'était pas attardée à contester l'amende proprement dite, ne développant aucun argument à ce sujet.

Le DAEL conclut au rejet du recours et à la confirmation de sa propre décision.

4. Le 17 décembre 2004, le Tribunal administratif a prié la recourante de l'informer de l'état de la procédure qu'elle avait intentée par-devant la commission cantonale de recours en matière de constructions (ci-après : le CCRMC) s'agissant de la demande qu'elle avait déposée de pouvoir réunir deux appartements.
5. Le 9 mai 2005, Mme P _____ a transmis au tribunal de céans une copie du procès-verbal de l'audience de comparution personnelle des parties qui s'était tenue le 4 mars 2005 par devant la CCRMC.
6. Le 13 mai 2005, le Tribunal administratif a suspendu la procédure en application de l'article 14 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Le 9 août 2005, la recourante a informé le tribunal qu'elle s'était conformée à l'ordre de remise en état, objet de son recours, et qu'elle avait entrepris les travaux de division de l'appartement de cinq pièces qu'elle avait créé, de manière à l'aménager à nouveau en un appartement de trois pièces et en un autre de deux pièces.

Le recours était devenu sans objet en tant qu'il visait à contester l'ordre de remise en état antérieur de l'appartement litigieux. En revanche, il en conservait un, s'agissant d'une amende qui lui avait été infligée.

Le 9 septembre 2005, le DAEL a pris acte de l'engagement de la recourante de se conformer à l'ordre de remise en état qu'il avait édicté et a rappelé qu'il considérait que Mme P _____ n'avait pris aucune conclusion en annulation de l'amende, de telle sorte que celle-ci était devenue définitive.

7. Après divers rappels, la recourante a déposé le 7 novembre 2005 comme elle en avait été requise, une copie de ses trois dernières déclarations fiscales. Il en ressort les éléments suivants :

	<u>Revenu brut</u>	<u>Fortune brut</u>
<u>2002</u> (Vaud)	CHF 200'437.-	CHF 3'748'535.-

2003 (Genève) CHF 280'440.-

CHF 3'513'668.-

2004 (Genève) CHF 213'300.-

CHF 4'851'952.-

8. Le 14 novembre 2005, 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 de ce point de vue (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 - LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. Il convient d'en préciser l'objet vu les différents litiges qui ont opposé la recourante à l'administration intimée.

a. Il était reproché à l'intéressée d'avoir rénové sans droit un appartement de deux pièces au 5^{ème} étage et d'avoir réuni deux appartements respectivement de deux et trois pièces pour en constituer un seul de cinq pièces au 1^{er} étage de son immeuble.

b. Les travaux de rénovation de l'appartement de deux pièces ayant été finalement autorisés, ils ne font pas fait l'objet d'une procédure par-devant le tribunal de céans. S'agissant de la réunion de deux appartements, celle-ci a été refusée par la CCRMC et la recourante a décidé de se conformer à l'ordre de remise en état qui était contenu dans la décision du DAEL du 27 septembre 2004.

Contrairement enfin à ce que considère ce département, il faut admettre que la recourante entendait contester non seulement l'ordre de remise en état auquel elle s'est finalement soumise, mais également l'amende d'un montant de CHF 5000.- qui lui avait été infligée.

Le recours conserve ainsi un objet en ce qui concerne l'amende.

3. a. Est passible d'une amende administrative de CHF 100.- à CHF 60'000.- tout contrevenant à la loi cantonale sur les constructions et installations diverses du 14 avril 1988 (art. 137 al. 1er LCI). 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, la récidive étant considérée comme une circonstance aggravante (art. 137 al. 3 LCI).

b. Les amendes administratives sont de nature pénale, car aucun critère ne permet de les distinguer clairement des amendes ordinaires (ATA/813/2001 du 4 décembre 2001 ; P. MOOR, Droit administratif : Les actes et leur contrôle, tome 2, Berne 2002, ch. 1.4.5.5 pp. 139-141 ; P. NOLL et S. TRECHSEL, Schweizerisches Strafrecht: allgemeine Voraussetzungen der Strafbarkeit, AT I, 6ème édition, Zurich 2004, p. 37). C'est dire que la quotité de la peine administrative doit être fixée en tenant compte des principes généraux régissant le droit pénal (ATA/368/2005 du 24 mai 2005 les références citées). En vertu de l'article 1 alinéa 2 de la loi pénale genevoise du 20 septembre 1941 (LPG - E 4 05), il y a lieu de faire application des dispositions générales contenues dans le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS - RS 311.0), notamment l'article 63 CPS, sous réserve des exceptions prévues par le législateur cantonal à l'article 24 LPG.

L'autorité qui prononce une amende administrative ayant le caractère d'une sanction doit faire application des règles contenues à l'article 68 CP lorsque par un ou plusieurs actes, le même administré encourt plusieurs sanctions (ATF 122 II 182 ; 121 II 25 et 120 Ib 57). L'amende ainsi infligée ne constitue pas nécessairement la somme de sanctions pécuniaires qui auraient pu être prononcées isolément (ATA/712/2005 du 25 octobre 2005 et ATA/649/2005 du 4 octobre 2005).

c. Il est enfin nécessaire que le contrevenant ait commis une faute, fût-ce sous la forme d'une simple négligence. Selon des principes qui n'ont pas été remis en cause, l'administration doit faire preuve de sévérité afin d'assurer le respect de la loi (A. GRISEL, Traité de droit administratif, vol. 2, Neuchâtel, 1984, pp. 646-648 ; ATA G. du 20 septembre 1994) et jouit d'un large pouvoir d'appréciation pour infliger une amende (ATA/175/2004 du 2 mars 2004 consid. 8 et les références citées). La juridiction de céans ne la censure qu'en cas d'excès (ATA/131/1997 du 18 février 1997 consid. 5c).

En l'espèce, la faute de la recourante est avérée, celle-ci en ayant d'ailleurs convenu lorsqu'elle a déféré à l'ordre de mise en état des appartements du 1^{er} étage, qui lui avait été notifié par le DAEL, de sorte que le bien-fondé de la sanction infligée à la recourante n'est plus litigieux. Il en va de même des travaux entrepris sans autorisation préalable au 5^{ème} étage mais ratifiés ultérieurement par le département, à la condition de restituer la part excessive du loyer.

d. L'amende doit respecter le principe de la proportionnalité, qui gouverne toute action étatique (ATA/368/2005 déjà cité et les références). Il est ainsi tenu compte, dans la fixation du montant de l'amende, du degré de gravité de l'infraction et de la situation de la recourante.

En l'espèce, la recourante a commis plusieurs violations de la législation pertinente en matière de constructions. Les travaux qu'elle avait entrepris

n'étaient pas, pour certains, autorisables, de telle sorte que le montant maximum de CHF 60'000.- au sens de l'article 137 alinéa 1^{er} LCI est applicable.

Les frais engagés pour rétablir une situation conforme au droit ne sauraient venir en déduction de l'amende dont la recourante devra s'acquitter, car ils n'ont aucun caractère de sanction. Le seul élément en faveur de l'intéressée est ainsi l'absence d'antécédents. Enfin, sa situation financière lui permet de supporter la sanction litigieuse. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, une amende arrêtée à CHF 5'000.-, soit à un douzième seulement du maximum légal respecte le principe de la proportionnalité.

4. Le recours est ainsi rejeté. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 28 octobre 2004 par Madame P _____ contre la décision du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement du 27 septembre 2004 ;

au fond :

le rejette ;

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

communique le présent arrêt à Me Eric Stampfli, avocat de la recourante ainsi qu'au département de l'aménagement, de l'équipement et du logement.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Paychère, Mme Hurni, M. Thélin, Mme Junod, juges.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

la vice-présidente :

M. Tonossi

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :